



LAS FUERZAS ARMADAS BRASILEÑAS ANTE LA SOCIEDAD CIVIL DEL SIGLO XXI: REALIDADES Y DESAFÍOS

POR ÁLVARO DE DIEGO GONZÁLEZ

INTRODUCCIÓN

La naturaleza peculiar de cada nación y la apuesta concreta de su proyecto político determinan la particular relación que se establece entre sus Fuerzas Armadas y la sociedad civil a la que éstas sirven. Analizar la problemática del binomio Fuerzas Armadas-sociedad civil en el Brasil al comienzo del siglo XXI exige hacerse cargo de la volátil situación del gigante sudamericano. Tras vencer (en segunda vuelta) en las elecciones presidenciales de 27 de octubre de 2002, Luiz Inácio "Lula" Da Silva afronta un comprometido momento socio-económico derivado del *default* de Argentina, otrora poderosa y hoy nación en vías de subdesarrollo. Izquierdista líder del Partido de los Trabajadores (PT), el antiguo empleado metalúrgico asusta a los Estados Unidos de América y a los mercados financieros. A raíz de su alianza con el evangelista senador del Partido Liberal, el empresario conservador José Alencar, "Lula" ha moderado su mensaje en aras del mero populismo (1), asegurando, incluso, que cumplirá los compromisos pendientes con el Fondo Monetario Internacional (2).

-
- (1) En la campaña electoral "Lula" declaró que era su propósito "demostrar que es posible que un tornero mecánico logre en este país lo que la élite brasileña no consiguió". *El País*, 19-IX-2002.
- (2) "Lula" ha comparado al FMI con el dentista: "no me gusta, pero a veces hay que ir". *Clarín*, 9-VIII-2002.

En lo que hace a las Fuerzas Armadas, el antiguo líder metalúrgico realizó contactos informales con altos jefes militares para alejar el tradicional recelo de la cúpula castrense hacia su figura y el Partido de los Trabajadores. En esas reuniones previas a la cita electoral, “Lula” Da Silva reconoció errores del pasado y prometió incrementar el presupuesto militar (que en el 2002 se redujo en 370 millones de dólares) en caso de alzarse con la victoria en los comicios. Además, se comprometió a impulsar una mayor presencia de las Fuerzas Armadas en la Amazonia tras admitir que se había equivocado al rechazar el proyecto Calha Norte.

Ante la flor y nata de los antiguos regímenes militares, congregada en un hotel de Río de Janeiro, Lula expresó que el Estado debía destinar mayores presupuestos a la modernización y consolidación de las Fuerzas Armadas. El entonces candidato a la cabeza de las encuestas de intención de voto arrancó ovaciones —incluso parte de la audiencia se puso de pie— cuando repudió la incorporación de Brasil al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Lula da Silva consideró que el tratado en ciernes *“no es de integración, sino de anexión —a Estados Unidos—”*. El político trabalhista también arremetió contra el acuerdo que otorga a Washington el derecho de utilizar una base de misiles ubicada en la localidad de Alcántara y anticipó que, de resultar elegido, verá la forma de invalidarlo. *“No es legítimo que se atente contra la soberanía nacional, máxime cuando los norteamericanos utilizan nuestro territorio como campo de experimentación, sin permitirnos acceso a sus tecnologías”*. Lula aumentó el asombro de los generales cuando determinó que existen dos maneras de que un país se haga respetar: *“Manteniendo una economía sólida y siendo militarmente fuerte”*. Al hilo de esta reflexión añadió que *“gracias a su hegemonía militar y económica, Estados Unidos puede forzarnos a soportar los discursos que el presidente George W. Bush pronuncia por televisión, en los que justifica futuros ataques a Irak”*. Más tarde, en un almuerzo que compartió con 10 generales retirados y con sus asesores estratégicos, Lula da Silva elogió las políticas de crecimiento que se adoptaron bajo los regímenes militares, aunque matizó que en plena democracia, durante la Presidencia de Juscelino Kubitschek, *“también se forjaron planes de amplia visión”* (3).

El análisis de las relaciones entre Fuerzas Armadas y sociedad civil brasileña arrancará, en primer lugar, con una breve síntesis de la historia brasileña y el papel descolante de su componente militar, que cumplió —y

(3) *El Mundo*, 16-IX-2002.

aún cumple— un papel integrador de clases sociales y vertebrador de la identidad nacional. A continuación, se enmarcará la actuación de las Fuerzas Armadas en el contexto constitucional del país (con referencia a la Constitución democrática de 1988 y al Programa Nacional de Derechos Humanos) y la complicada situación socio-económica (desplome de la moneda, compromisos de pagos pendientes, negociaciones con el Fondo Monetario Internacional, etc.). Mención aparte merecerá una cita del presupuesto, estructura y efectivos de las Fuerzas Armadas del país sudamericano. Especialmente relevante será, no obstante, el examen de la conscripción obligatoria (regulada por la Ley orgánica de 1964), sin duda el principal punto de encuentro entre las Fuerzas Armadas y la sociedad civil brasileña. También dedicaremos un espacio a la industria militar de la nación, en tanto que acicate keynesiano para el desarrollo socio-económico.

Al margen de las funciones clásicas encomendadas a las Fuerzas Armadas para la defensa nacional, se analizarán acciones subsidiarias como la lucha contra el narcotráfico o la inmigración ilegal, el sostenimiento en circunstancias excepcionales del orden público, el cerco al terrorismo, etc. No podía faltar, por último, la cita de la presencia internacional o la referencia a la actuación militar en ámbitos tan específicos y distintivos del Brasil como la conservación del medio ambiente o la preservación de las comunidades indígenas.

BREVE HISTORIA DE BRASIL Y SUS FUERZAS ARMADAS

Antes de abordar las relaciones entre las Fuerzas Armadas y la sociedad en la nación sudamericana, debe partirse de la premisa de que *“el conocimiento histórico de Brasil es reducido en el mundo hispánico —lo mismo que en el propio país—”* (4).

El periodo colonial del Brasil se abre con la llegada a sus costas de los portugueses el 21 de abril de 1500. La expedición de Pedro Álvarez Cabral topó con indígenas que no constituían una “nación” estricta, sino un conglomerado de grupos dispersos. La conquista y consiguiente colonización de aquellas fértiles extensiones, denominadas “tierra de los papagayos” por los italianos, calificadas consecutivamente Vera Cruz y Santa Cruz por el rey don Manuel y, desde 1503, “Brasil” (a causa de la abundancia de este palo), resultaron del Tratado de Tordesillas. La firma

(4) FAUSTO, BORIS: *“Brasil, de colonia a democracia”*. Madrid, Alianza, 1995, p 9.

del acuerdo en 1494 estipulaba la división de un mundo en dos hemisferios, separados por una línea que pasaba 370 leguas al oeste de Cabo Verde. Al oeste de la línea las tierras dependerían de España; al este, de la corona portuguesa.

La amenaza al dominio portugués del Brasil, encarnada fundamentalmente en Francia, derivó del principio del *uti possidetis*, según el cual el soberano del territorio coincidiría con quien lo ocupase de forma efectiva. La piratería ocasionó la expedición de Martim Afonso de Sousa (1530-1533), mientras que la unión de las Coronas portuguesa y española, en 1580, significó el ensanchamiento de la base física de la colonia con la búsqueda, por parte lusa, de límites en accidentes geográficos bien nítidos e internados en el oeste.

Juan III, desde 1532, creó las capitanías hereditarias, con lo que dividió el Brasil en quince regiones delimitadas por líneas paralelas al Ecuador. Eran administradas por donatarios, poseedores (que no propietarios) de unas tierras de la Corona. Las Capitanías fueron pasando de manos privadas al Estado y a mediados del siglo XVIII se completó el proceso. Enviado en 1549, Tomás de Sousa, como primer gobernador general del Brasil, procedió a la reorganización administrativa de un territorio que no proporcionaba grandes rentas a la monarquía portuguesa. Con Sousa desembarcaron los primeros jesuitas para catequizar a los indios y disciplinar al disperso clero.

Desde un principio, esta fértil tierra se caracterizó por ser una empresa comercial (abastecimiento de la metrópoli) y un régimen de grandes propiedades y explotación compulsiva: "las diferentes formas de trabajo servil predominaron en la América española, mientras la esclavitud —africana, sobre todo— fue dominante en Brasil" hasta su abolición formal en 1831 (la efectiva hubo de esperar a la Ley de 1850) (5). Las instituciones más fuertes en la época colonial fueron el Estado y la Iglesia Católica, subordinada ésta al primero en un intento de contrapesar la influencia de los jesuitas. La sociedad se asentaba sobre el principio de pureza de sangre (en 1773 se finiquitó la distinción entre cristianos viejos y nuevos) y la segregación entre personas y esclavos (llegaron a Brasil unos 4 millones de negros entre 1550 y 1855).

La Unión Ibérica (1580-1640) coincidió con gran parte de las invasiones holandesas al Brasil, sólo finalizadas con la capitulación de los últimos

(5) *Ibidem*, p 24.

territorios en 1654, así como con las principales “bandeiras” o expediciones al interior del país. Reflejo de la composición heterogénea de la sociedad brasileña, el ejército se convirtió en fermento del sentimiento nacional desde que, en el siglo XVII, blancos, indios y negros expulsaran del territorio al invasor extranjero.

Además de trasladar la capital del Virreinato de San Salvador a Río de Janeiro, el marqués de Pombal, ministro de José I (1750-1797), procedió a reorganizar las relaciones entre colonia y metrópoli: puso fin a la esclavitud de los indígenas y expulsó a los jesuitas de Portugal y sus dominios tras confiscar sus bienes. Aún más decisivo se reveló el traslado de la Corte a Brasil por parte del príncipe Don Juan, regente del Reino desde 1792. La amenaza napoleónica abrió los puertos de la colonia a Inglaterra, al par que la metrópoli era ocupada por los franceses. En Brasil, la Corona continuó defendiendo los intereses portugueses. En las Fuerzas Armadas comenzó a cundir el descontento, por lo que el Rey hubo de llamar a tropas procedentes de Portugal para defender las principales ciudades brasileñas, al tiempo que colocaba en los mejores puestos a la nobleza lusa. En el noreste surgió el sentimiento de que el dominio sobre el Brasil había pasado de una ciudad extraña (Lisboa) a otra (Río de Janeiro) y se produjo un efímero fenómeno revolucionario (de signo republicano) en Recife.

La revolución liberal de agosto de 1820 sorprendió a un rey Juan VI ausente mientras el país era gobernado por un Consejo de Regencia presidido por el mariscal inglés Beresford. El movimiento, opuesto a la monarquía absoluta, pero favorable a la reintegración de Brasil a la dependencia de Portugal, exigió el regreso del monarca. Temiendo perder el trono, Juan VI embarcó para Portugal en abril de 1821. Permaneció en América su hijo don Pedro, quien profirió el célebre “grito de Ipiranga” (7 de septiembre de 1822) con el que formalizaba la independencia del Brasil. El 1 de diciembre de 1822 era coronado emperador con el título de Pedro I.

El Brasil monárquico (1822-1899) registró la abdicación de Pedro I en favor de su hijo Pedro II (1831), con objeto de arrebatar el trono portugués a su hermano don Miguel. La minoría de edad del sucesor determinó el establecimiento de una Regencia (de liberales moderados) hasta 1840. “Cuando comenzó el periodo de regencia, el Ejército era una institución mal organizada, a la que el Gobierno miraba con mucho recelo. Incluso tras la abdicación de don Pedro, el número de oficiales portugueses siguió siendo significativo. El mayor motivo de preocupación lo suscitaba, sin embargo, la escala básica del ejército, formada por gente mal pagada,

insatisfecha y tendente a aliarse con el pueblo en las insurrecciones urbanas” (6). Entonces fue creada, en sustitución de las antiguas milicias, la guardia nacional, basada en el alistamiento obligatorio de todos los ciudadanos con derecho a voto. En todo caso, desde la independencia el Ejército brasileño actuó decisivamente para quebrar todas las tentativas de fragmentación territorial y social del país.

Con la llegada al trono de Pedro II en 1840 se procedió a una nueva centralización monárquica, culminante en la institución de la figura del presidente del Consejo de Ministros. El monarca comenzó a actuar como un poder moderador entre los dos partidos imperiales (conservador y liberal) al estilo del sistema canovista. Tras la Guerra de Paraguay (1864-1870), el sistema monárquico entró en una crisis marcada por el inicio del movimiento republicano y las fricciones del Gobierno imperial con el Ejército y la Iglesia. La crisis económica subsiguiente a la abolición de la esclavitud sacudió con dureza a la clase de los grandes terratenientes rurales, último apoyo del régimen, y aceleró la proclamación de la República el 15 de noviembre de 1889, merced al pronunciamiento militar incruento del mariscal Deodoro da Fonseca. Da Fonseca alcanzó la Presidencia en elecciones celebradas tras la promulgación de una Constitución (1891), basada en la estadounidense e inspiradora de un sistema federal.

Como reacción a la “República Velha” (1889-1930), caracterizada por un formalismo democrático que ocultaba la adulteración de la soberanía popular por el caciquismo oligárquico, tuvo lugar la revolución de 1930 y la llegada al poder de Getúlio Vargas, quien, tras promulgar una nueva Carta Magna (1934), fue elegido presidente constitucional. Creador del “Estado Novo” (basado en la promulgación de una nueva Constitución, ahora de corte autoritario, en 1937), Vargas promueve una avanzada legislación laboral y sienta las bases del desarrollo industrial brasileño. En 1942 Brasil declaró la guerra al Eje y, restaurado el sistema democrático (en 1946 se promulga un nuevo texto fundamental), Vargas protagoniza una segunda presidencia. Desde 1955 y bajo la administración del presidente electo Juscelino Kubitschek, Brasil conoce una época de espectacular crecimiento económico. La capital se traslada a Brasilia y se procede a la modernización tecnológica del Ejército.

Desde 1964 se suceden distintos gobiernos militares, que acometen profundas modificaciones constitucionales (se adopta una nueva

(6) *Ibidem*, p 87.

Constitución en 1967) tendentes a la plasmación de un Estado virtualmente dictatorial desde finales de los años sesenta. El progresivo restablecimiento de la democracia se produce en los mandatos de los generales Geisel (1974-1979) y Oliveira Figueiredo (1979-1985) (7). Finalmente, bajo la presidencia de José Sarney se promulga la Constitución democrática vigente desde el 15 de octubre de 1988. En marzo de 1990 es elegido presidente Fernando Collor de Mello, artífice de un drástico programa de estabilización y víctima de un "impeachment" constitucional causado por las acusaciones de corrupción. En enero de 1995 asume la Presidencia Fernando Henrique Cardoso, reelegido en los siguientes comicios, y que abandonará el cargo tras las elecciones de octubre de 2002.

SISTEMA POLÍTICO O MARCO LEGAL EN QUE SE DESENVUELVEN LAS FUERZAS ARMADAS

Resulta prioritario indicar que las peculiares relaciones entre las Fuerzas Armadas y la sociedad civil derivan, en primer lugar, de la naturaleza de esa sociedad civil y del modelo político, social y económico que la configura (8). Después de la caída del muro de Berlín:

todos los países latinoamericanos, salvo Cuba, cuentan con líderes representativos elegidos libremente mediante reglas aceptadas mayoritariamente que implican su renovación tras un lapso de tiempo prefijado. Por su parte, la oposición política tiene garantizada su libre actuación y cuenta en la mayoría de los casos con amplias posibilidades de convertirse en las próximas elecciones (...) Esta situación de casi unanimidad política es insólita en la historia de la región donde nunca se dio tal condición generalizada de predominio de los sistemas políticos democráticos (9).

En este sentido, la Constitución de 1988 erige la República Federal del Brasil en "Estado Democrático de Derecho" (artículo 1). Ahora bien, el

-
- (7) El largo y paulatino proceso brasileño de transición a la democracia en ARCE Y TEMES, ÁLVARO DE: "Las Fuerzas Armadas y los procesos de cambio democrático en Iberoamérica (1977-1998)", en "La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX", Cuadernos de Estrategia, nº 102, pp. 67-71.
- (8) Para conocer el desarrollo histórico de las Fuerzas Armadas brasileñas es interesante la obra de BARROSO, GUSTAVO: "História militar do Brasil". Río de Janeiro, Biblioteca do Exército; Editora, 2000.
- (9) ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL: "Sobre el concepto de países en vías de consolidación democrática en América Latina", en Cuadernos de Estrategia, nº 55, pp 100-101.

problema reside en el grado real de profundización en esa democracia representativa y su proyección al ámbito económico y social. El caso brasileño se ha caracterizado por la aplicación de un capitalismo salvaje que, propiciando un espectacular crecimiento económico, no ha revertido en un mejor bienestar social, por lo que el país presenta la mayor desigualdad de rentas entre sus clases sociales de toda América Latina (10).

Brasil ocupa el puesto número sesenta y nueve de los países del mundo, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Su gasto público en educación pasó del 4,7% del PNB en el periodo 1985-1987 al 5,1% del PIB para el periodo 1995-1997; mientras el gasto público en salud descendió del 3,0% del PIB en 1990 al 2,9% en 1998 (11). La nación ha alcanzado algunas mejoras en sus indicadores sociales. La tasa neta de matrícula en la enseñanza primaria aumentó del 88,2% en 1992 al 97,1% en 1997, mientras la mortalidad infantil descendía de 62 por mil nacidos vivos a 38 a mediados de la década siguiente. Pese a ello, las desigualdades en el terreno de la educación y la salud continúan siendo considerables: el quintil más pobre de la población disfruta de tres años de estudios, mientras el quintil más rico disfruta de nueve. En el inestable entorno macroeconómico de los ochenta y primeros noventa (habríamos de prever, también, las convulsiones actuales derivadas del *default* argentino) la pobreza aumentó (12).

Con relación al marco legal en que se desenvuelven las Fuerzas Armadas brasileñas, debe decirse que la Constitución de 1988 rige, en línea con el modelo occidental liberal-democrático, su subordinación al poder civil, estableciéndose, por ejemplo, que “la incorporación a las Fuerzas Armadas de Diputados y Senadores, aunque fuesen militares, aún en tiempo de guerra, dependerá de la licencia previa de la Cámara respectiva” (artículo 53).

Política de Derechos Humanos

La Constitución de 1988 establece la más precisa y pormenorizada carta de derechos de la historia brasileña, que incluye una amplia relación

(10) Ver RUBIO CORDÓN, JOSÉ LUIS: “Iberoamérica: democracia, injusticia, crítica y superación”, en “Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la comunidad Iberoamericana”. Cuadernos de Estrategia, nº 86, pp 117-118.

(11) *Informe sobre el desarrollo humano 2001*. PNUD, Nueva York, Mundi-Prensa, 2001, p 200.

(12) *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*. Madrid, Banco Mundial, Mundi-Prensa, 2001, p 32.

de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, acompañados de un conjunto preciso de garantías constitucionales. La carta magna también señala que el Estado brasileño debe regirse, en sus relaciones internacionales, por el principio de "prevalencia de los Derechos Humanos" (art. 4º, II).

La actuación las Fuerzas Armadas viene, por ello, determinada por el hecho de que el Gobierno de la República se haya adherido a los principales instrumentos internacionales de derechos humanos en el inicio de los años noventa del pasado siglo: la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984), y la Convención sobre los Derechos de los Niños (1989) (13).

El presidente de la República, Fernando Henrique Cardoso, lanzó el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) a mediados de la década pasada (14). Inspirado, para conciliar la democracia con las graves injusticias sociales, variadas formas de exclusión social y las reiteradas violaciones de los derechos humanos en el país (asesinatos, secuestros, narcotráfico, atropellos de la Administración, etc.), en la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. Preparado desde el Ministerio de Justicia, el Programa se propone la protección de los excluidos y desamparados, incluyendo cuestiones tan amplias como la violencia sexual o la explotación laboral (15). A juicio del anterior presidente de la República, la aplicación del PNDH depende de una movilización conjunta entre Gobierno y sociedad civil y en su elaboración se tuvo en cuenta una importante consulta a sectores representativos de la ciudadanía. La protección de derechos que auspicia se extiende a todas las personas, sean mujeres, negros, homosexuales, indígenas, extranjeros, inmigrantes, refugiados, niños y adolescentes, policías, presos, desposeídos o ciudadanos con acceso a la riqueza.

(13) *Informe sobre el desarrollo humano 2001*, p 235.

(14) *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Presidência da República, Brasília, 1999.

(15) Para la elaboración del PNDH fueron realizados, entre noviembre de 1995 y marzo de 1996, seis seminarios regionales (Sao Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Bélem, Porto Alegre y Natal), que contaron con 334 participantes ligados a 210 organizaciones. Además de consultas telefónicas, se celebró así mismo una exposición en el Movimiento Nacional de Derechos Humanos.

Resultan inequívocas, aunque implícitas, las referencias que el Programa hace a la actuación de las Fuerzas Armadas al resaltar, por ejemplo, el derecho del ciudadano a ser tratado por los “agentes del Estado” con respeto y dignidad, aun en el caso de comisión de un delito; o el derecho de ser acusado dentro de un proceso legal y legítimo, sin estar sujeto a torturas ni malos tratos. Todo ello —reconoce el documento— implica un cambio en las prácticas de la Administración, esto es, de todos los poderes de la República en sus distintos ámbitos de actuación, así como en la propia sociedad civil, que, consciente de sus derechos, coadyudará de ese modo al fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho.

La propuesta de acciones gubernamentales del PNDH incide fundamentalmente en los cuerpos policiales, cuya actuación suele ser mucho más controvertida que la del estamento militar. No obstante, se señala el objetivo de atribuir a la Justicia ordinaria el procesamiento y juicio de los crímenes cometidos por policías militares.

PRESUPUESTO, ESTRUCTURA Y EFECTIVOS

Las tres ramas de las Fuerzas Armadas evolucionaron de forma independiente en el Brasil. El Ejército forjó su unidad durante la invasión holandesa, la Marina alcanzó su consolidación durante la emancipación y la Fuerza Aérea tuvo origen en la fusión de las aviaciones naval y militar en 1941, en plena Segunda Guerra Mundial. Como indica José Déniz Espinós, si bien en su conjunto son designadas como Fuerzas Armadas, corporativamente ellas se constituyen en fuerzas singulares, lo que ha dificultado el desenvolvimiento de una concepción integrada de la defensa basada en una estrategia combinada. En los años sesenta hubo una tentativa de establecer un Ministerio de las Fuerzas Armadas, pero las resistencias sectoriales hicieron que no prosperara. “Es recién en noviembre de 1996, por primera vez en la historia de Brasil, que se anuncia una Política de Defensa Nacional que, como dice Fujita, constituye un importante marco en la evolución del pensamiento estratégico del país, tanto en términos políticos como militares, considerándose que sobre temas de defensa no se pueden restringir a los círculos especializados, sino que debe incluir también a la sociedad como un todo, frente a las importantes transformaciones que se vienen produciendo” (16).

(16) Cuadernos de Estrategia n° 109, p 170.

El gasto militar del Brasil pasó del 1,9% del PIB en 1990 al 1,3% en 1999 (17). Los efectivos de las Fuerzas Armadas brasileñas (sin contar los reservistas) se sitúan en torno a los 315.000 hombres (apenas un 0,2% de la población), 132.000 de los cuales son conscriptos. Habida cuenta de sus vastas dimensiones continentales y su creciente proyección internacional, el país dispone de unas Fuerzas Armadas relativamente modestas: un soldado para cada cincuenta kilómetros cuadrados. La reserva se acerca a 1.350.000 efectivos entrenados, 400.000 de los cuales están sujetos a una llamada inmediata si las circunstancias lo exigen. El segundo llamamiento comprendería 225.000 hombres. Las Fuerzas Armadas se estructuran en tres: Ejército (195.000 hombres, incluidos 125.000 conscriptos), Marina (68.250, incluyendo 1200 hombres de Aviación Naval, 15.100 Marines y 12.400 conscriptos) y Aire (50.000, incluidos 5.000 conscriptos) (18).

LA CONSCRIPCIÓN OBLIGATORIA (19)

Brasil responde actualmente a las necesidades de la defensa nacional mediante un sistema de servicio militar obligatorio (artículo 143 de la Constitución federal) que, con cuadros permanentes, permite una rápida movilización de reservistas y, en general, la respuesta a una hipotética amenaza a menor costo del que supondrían unas Fuerzas Armadas totalmente profesionalizadas. Sin lugar a dudas, la conscripción obligatoria supone el capítulo de mayor interacción entre las Fuerzas Armadas y la sociedad civil en el Brasil.

La obligatoriedad del servicio militar permite una mayor interacción del elemento castrense con la sociedad civil, con lo que los efectivos militares cumplen en todo el territorio el papel de vector de integración nacional. En los elementos de las Fuerzas Armadas, merced al sistema de conscripción obligatoria, se refleja la representatividad geográfica, étnica, social y religiosa de la heterogénea realidad del país. En suma, se refuerzan los vínculos entre Fuerzas Armadas y sociedad civil, con lo que se

(17) *Informe sobre el desarrollo humano 2001*, p 200.

(18) *The Military Balance 1998-1999*, Londres, International Institute for Strategic Studies, pp 214-216.

(19) Aun cuando todo error o imprecisión sean responsabilidad del autor de este trabajo, he de dejar constancia de las facilidades prestadas por el general de brigada Tacca, el coronel Bênia y el coronel Marco Aurelio Costa Vieira, agregado de Defensa y Militar de la Embajada de Brasil en Madrid.

evita el peligroso alejamiento entre ambas. Aunque el debate sobre la profesionalización y el consiguiente régimen de exclusivo alistamiento voluntario va penetrando en la sociedad brasileña, lo cierto es que los partidarios del actual modelo encuentran confirmada su posición en el hecho de que, de 143 países con fuerzas armadas estructuradas, más de ochenta sigan apostando por el servicio militar obligatorio (entre ellos, Alemania, Italia, Suecia, Suiza, Israel, Bélgica, Cuba, Rusia, China o ambas Coreas) por entenderlo un deber de la ciudadanía.

Casi el 90% de la prestación del servicio militar obligatorio puede considerarse aceptado de forma voluntaria, mientras que alcanza la objeción de conciencia un porcentaje muy reducido. La aceptación del servicio militar es mayor en las regiones más pobres. De hecho, según institutos de opinión pública de probada solvencia e independencia con respecto al Gobierno, las Fuerzas Armadas constituyen la segunda institución más respetada por los ciudadanos brasileños, sólo superada por la Iglesia Católica (20). Se plantea un problema de difícil solución: las Fuerzas Armadas disponen de mejor crédito en las zonas más pobres, sin acceso a los medios de comunicación y al mundo universitario, por lo que se populariza más su imagen negativa procedente de las zonas urbanas con un índice de instrucción superior.

El acceso a las Academias Militares ya resulta más difícil (se presentan anualmente unos 30.000 candidatos para apenas cuatrocientas plazas) (21).

La obligatoriedad del servicio militar, que hoy se entiende como un sistema "democrático y representativo", fue establecida en 1908. Se determinaba que el reclutamiento sería fijado mediante sorteo militar, el cual se inauguró en 1916. El sistema estuvo en vigor hasta 1945, cuando se implantó el actual modelo de reclutamiento en forma de convocatoria general por quintas.

El precepto constitucional de la conscripción obligatoria se desarrolla en una disposición de carácter orgánico: la Ley de Servicio Militar, de 17 de agosto de 1964. Un decreto, de 20 de enero de 1966, establece, así mismo, las normas, los procedimientos, los derechos y los deberes de todos los ciudadanos brasileños que tengan que prestar el servicio militar

(20) Ver DATA FOLHA. Instituto de Pesquisas en www.uol.com.br/folha/datafolha

(21) Ver MOTTA, JEHOVAH: "Formação do Ofício do Exército". Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 2001.

obligatorio (22). Anualmente y conforme al Plan General de Convocatoria (aprobado por decreto presidencial), se lleva a cabo el alistamiento. Este se realiza por quintas, esto es, el universo de individuos nacidos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de un determinado año. Para el año 2001 fue convocada la quinta de 1982, mientras que en el 2002 ha sido convocada la quinta de 1983.

Todos los ciudadanos brasileños comprendidos entre los 18 y los 45 años de edad están sujetos a la prestación de sus obligaciones militares, que incluyen el aprendizaje de las técnicas de manejo del material bélico y la formación en los valores propios del soldado. El año en que el ciudadano cumple los 18 años, debe presentarse a una Junta de Servicio Militar para proceder a su alistamiento. Los ciudadanos de la quinta correspondiente deben comparecer hasta el día 30 de abril para estar dentro del plazo. A continuación, se evalúa la capacidad de los alistados para el desempeño del servicio militar inicial, conforme a una serie de pruebas físicas, psicológicas y morales. A dicha selección proceden comisiones fijas e itinerantes, distribuidas por el vasto territorio nacional, en los meses de julio, agosto y septiembre. Al término de la selección, se indicará a los considerados aptos la fecha y el lugar en que deberán comparecer para conocer su destino. El servicio militar ocupa un periodo de doce meses, que se puede extender a los dieciocho. Los considerados no aptos serán eximidos del servicio militar mediante un Certificado de Dispensa de Incorporación o de Incapacidad, dependiendo de los casos.

En los últimos años, los militares tienden a considerar que la alfabetización constituye un trabajo social que no corresponde al Ejército, sino al Estado. Según directivas internas de mando, la selección previa de los conscriptos para el servicio militar obligatorio exige que los candidatos sepan leer y escribir.

Los convocados en posesión de estudios superiores podrán optar a matrícula en los Centros de Preparación de Oficiales de la Reserva. Tras cumplir un periodo de servicio militar inicial como alumnos, prestarán, en caso de desearlo, servicio en el Ejército en calidad de oficiales provisionales. Los licenciados en Medicina, Farmacia, Odontología y Veterinaria, tras prestar el servicio militar inicial de un año, podrán continuar como oficiales del Servicio de Salud por un periodo determinado. Desde 1996, gracias a la reglamentación del servicio militar femenino, ingresaron en las

(22) Lei 4.375 de 17/8/1964.

filas del Ejército brasileño cientos de mujeres voluntarias, formadas en áreas profesionales de interés para la milicia. El sentir de la sociedad brasileña decide que, por el momento, estas féminas realicen todo tipo de actividades con excepción de las que impliquen entrar en combate o protagonizar actos de violencia. Por tanto, se ocupan de tareas relacionadas con la logística, transmisiones, administración o enseñanza (especialmente de materias universitarias).

Otra forma de prestar el servicio militar obligatorio se encauza a través de órganos especiales de formación de la reserva que posibilitan a los convocados (pero no incorporados a las unidades militares en activo) prestar el servicio militar inicial en los municipios donde residen. Ello significa para muchos jóvenes convocados la posibilidad de recibir la instrucción militar conciliándola con su trabajo o estudios. La experiencia ha resultado un éxito: hay más de doscientos órganos de este tipo en funcionamiento, distribuidos por todos los Estados de Brasil (23).

El aplazamiento del servicio se permite a los estudiantes. Un conscripto puede, no obstante, ser eximido del cumplimiento de sus obligaciones militares si es hijo único o huérfano; si representa la única fuente de ingresos del hogar; si vive fuera de un área de reclutamiento; si es clérigo; o si es declarado médicamente incompetente. Se considera muertos a quienes no se registren, que no poseen derechos civiles. Para dar cuenta del bajo porcentaje del alistamiento en relación con el universo, basta señalar que en 1989, un año después de promulgarse la Constitución en vigor, resultaron sólo 103.970 conscriptos, de un total de 1.437.297 jóvenes de 18 años de edad. La mayoría quedaron exentos del servicio por razones médicas. Según CONCODOC (Conscription and Conscientious Objection Documentation), muchos individuos que no desean prestar el servicio emplean otros medios para evitar la conscripción (recurso a las conexiones útiles, información médica falsa, no presentación en las barras o registro en un área donde no se efectúa reclutamiento) (24).

La Constitución federal, debido a las presiones ejercidas en el momento de su redacción por el SERPPAJ-Brasil y algunas iglesias por medio de diputados federales, incluyó la objeción de conciencia en su ya citado artículo 143 (párrafo primero): “Se encuentra dentro de la competencia de las

(23) La Ley de Servicio Militar de 1964 y el significado de la conscripción obligatoria en la web oficial del Ejército brasileño: www.exercito.gov.br/html

(24) CONCODOC, Proyecto de Documentación sobre Conscripción y Objeción de Conciencia, 6 de mayo de 1998. www.redoc.org/concodoc/brasil.html

Fuerzas Armadas, de acuerdo con la ley, proveer un servicio militar alternativo para aquellos que, en tiempo de paz, después de haberse alistado, reclaman aspectos de conciencia, que se entiende están basados en fe religiosa o creencias filosóficas o políticas, para la exención de la actividad puramente militar” (25). Como ya hemos señalado, la objeción de conciencia afecta a un porcentaje reducido de los conscriptos.

Los conscriptos objetores de conciencia son asignados a tareas sustitutivas determinadas por las propias Fuerzas Armadas en un “Servicio Militar Alternativo”. Este último constituye un servicio castrense no armado con una duración idéntica al servicio militar normal (doce meses). Los acogidos a dicha prestación gozan de la misma paga y realizan trabajo administrativo en tareas de protección civil. En 1996 fue fundado el Movimiento de Objetores de Conciencia (MOC), cuyo objetivo es lograr el reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia y el servicio no militar (26).

FUERZAS ARMADAS Y ECONOMÍA: LA INDUSTRIA MILITAR

Otro modo de observar las relaciones entre las Fuerzas Armadas y la sociedad civil consiste en analizar los gastos armamentísticos del país. El Ejército, por ejemplo, puede actuar como palanca de desarrollo socio-económico, en sentido keynesiano, acometiendo obras públicas, pero, sin duda, la existencia de una industria militar supone puestos de trabajo e, incluso, entrada de divisas a través de las exportaciones.

Según el informe anual 2002 del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), el gasto mundial en armamento creció un 2 por ciento en el último año a consecuencia de los atentados terroristas del 11-S. Los quince países con mayores gastos en defensa asumen el 78% del desembolso mundial en este capítulo. Brasil se sitúa en el grupo, exactamente en el puesto décimo, con un gasto en torno a los 14 mil millones de dólares (27).

En el año 1999 Brasil importó armas convencionales por valor de 221 millones de dólares (precios de 1990), lo que implica aproximadamente el

(25) La regulación de los casos de objeción de conciencia fue especificada adicionalmente por el Decreto 8.239 de 4 de octubre de 1991 y la Regulación 2.681 de 28 de julio de 1992.

(26) Normalmente son Testigos de Jehová los objetores de conciencia encarcelados por negarse a prestar el servicio militar y el alternativo.

(27) Informe citado en ABC, 14-VI-2002.

doble de la partida de principios de la década (28). Ahora bien, el país es el principal productor de armas cortas de América Latina. Su actividad se inició en 1960 y actualmente tiene el 8% del mercado mundial. Factura entre 100 y 150 millones de dólares anualmente, aunque ha disminuido en los últimos años a causa de la pérdida de mercados en Medio Oriente. En agosto de 2001 Brasil concluyó las pruebas de un misil de alta tecnología con un alcance de 300 kilómetros y dotado de un cerebro electrónico para la búsqueda de blancos. El AVMT 300, que así se llama el arma, tiene un coste de 800.000 dólares y ya se han interesado en su adquisición países como Arabia Saudita.

A finales de 2000 se fue a pique sin tripulantes en el puerto de Río de Janeiro el S-21 Tonelero, el submarino más antiguo en servicio en la Armada brasileña (fue construido en 1972 en Gran Bretaña). En febrero de 2001 el ministro de Defensa argentino asistió en Brasil a la botadura del submarino Santa Cruz, que fue repotenciado en astilleros brasileños. Fabricado por la empresa alemana Thyssen, se trata de uno de los sumergibles más modernos de la Armada argentina. La Argentina pagó al Brasil 12 millones de dólares por la operación. A lo largo del 2001 se incorporaron el nuevo portaaviones brasileño de origen francés —anteriormente Foch y ahora Minas Gerais— 23 aviones Skyhawk A-4KU, que pertenecieron a Arabia Saudita. El portaaviones se había incorporado a la Armada brasileña en febrero de ese año por un monto simbólico de 12 millones de dólares.

En relación con su Fuerza Aérea, la renovación de los aviones de combate hará que Brasil invierta en un plan de modernización unos 3.500 millones de dólares entre el 2002 y el 2008. Las partidas ya desembolsadas se han orientado hacia la modernización del sistema de control y tráfico aéreo militar y civil, dotado de tecnología francesa. La oferta estadounidense incluye los cazas F-16 y F-18, mientras que Francia ofrece una de las versiones más modernas del Mirage, Suecia el avión Gripen y Rusia los Sukoi 27 y los Mig 29. Al margen de otras adquisiciones y mejora de aeronaves, la fábrica de aviones Embraer, desde 2001, lleva a cabo un programa para incorporar 700 técnicos, 150 de los cuales provendrán de países de Europa Oriental y Rusia. Esta empresa tiene pedidos por valor de 24.000 millones de dólares, en 2001 exportó por 2.897 millones y es el primer exportador brasileño, superando a Petrobrás. México firmó en junio de 2001 un contrato con Embraer para adquirir aviones para patru-

(28) *Informe sobre el desarrollo humano 2001*, p 209.

llaje marítimo y control aéreo. En el verano de 2001 se anunció la puesta en marcha de un programa para la construcción de aviones cazabombardero a medio plazo. El 20% de los componentes serán producidos en el país. Finalmente, en enero de 2002, el presidente Cardoso visitó Rusia, donde anunció una asociación estratégica entre ambos países que incluye la producción conjunta de un avión de combate y el suministro de misiles antiaéreos S-300.

En suma, en materia de exportaciones armamentísticas Brasil sigue siendo el líder del Cono Sur, del mismo modo que lo es en producción, investigación y desarrollo.

FUERZAS ARMADAS Y LUCHA CONTRA EL DELITO

Resulta indeclinable señalar que, en un país de las dimensiones y desequilibrios socioeconómicos y territoriales de Brasil, las acciones que más en contacto sitúan a las Fuerzas Armadas con la sociedad civil son aquellas que quedan fuera de sus competencias clásicas. Si entre las clásicas se contaban las de defensa nacional y garantía de la soberanía política y la protección de la independencia e integridad nacionales, ahora se le asignan al elemento militar nuevas funciones que, en realidad, son las propias que el Estado garantiza, constitucionalmente, a través de la coerción institucional de las Fuerzas Armadas. El nuevo campo de acción incluye la lucha contra el narcotráfico, contra la emigración ilegal o el terrorismo. Por tanto, no son misiones intrínsecamente constitutivas de las Fuerzas Armadas, sino del Estado, que utiliza como medio de ejecución, debido a su competencia y efectividad, a éstas (29).

Como es lógico, la acción del Estado, que recurre como brazo ejecutor a las Fuerzas Armadas en los casos de protección ciudadana y lucha contra el narcotráfico, se despliega en un ámbito en principio privativo de una policía que, por ineficacia o corrupción (o ambas cosas), no está en circunstancias de desempeñar. La profesora de la Universidad Fluminense Celina Soares D'Araujo, doctora en Ciencias Políticas y ligada a la Fundación Getulio Vargas, afirmó en el transcurso de un encuentro académico celebrado en Madrid que la aparición de estas nuevas misiones

(29) El coronel Enrique Vega Fernández pronunció una interesante disertación sobre el asunto en el transcurso de la Primera Semana Iberoamericana sobre Paz, Seguridad y Defensa, celebrada por el Instituto Universitario "Gutiérrez Mellado" en Madrid los días 24 a 28 de junio de 2002.

de las Fuerzas Armadas brasileñas ha de enclavarse en un contexto de crisis económica y social evidente (30). Pero ello no significa, ni mucho menos, que exista un reclamo de autoritarismo militar. El problema combinado de desorden social, caos político, populismo sin experiencia de gobierno y narcotráfico invita a una consideración de la racionalidad del empleo de las Fuerzas Armadas para, por ejemplo, combatir el narcotráfico. Ahora bien, esta postura habitualmente defendida por la Administración norteamericana acostumbra a ser refutada por Brasil, puesto que dar excesivo protagonismo a las Fuerzas Armadas politizaría, en cierto modo, la institución. Las misiones internacionales bajo mandato legítimo de Naciones Unidas, pueden entenderse, en este sentido, como una forma de mantener al estamento militar alejado de la política interna del país.

En definitiva, el meollo de las relaciones civiles-militares para la intelectualidad brasileña reside en el hecho de que éstas han de construirse en doble dirección. Es necesario edificar una cultura militar menos corporativa, ajena a privilegios de todo tipo. No obstante, ese corporativismo rechazable no es exclusivo de las Fuerzas Armadas, sino que resulta propio de los funcionarios brasileños, en general, y del poder judicial, en particular. El problema se localiza en la identificación del momento en que existe necesidad de una intervención militar, que puede implicar el riesgo de interpretaciones interesadas. Las Fuerzas Armadas deben actuar, en cumplimiento de sus nuevos cometidos y en estricta aplicación de normas constitucionales, siempre y cuando las circunstancias indiquen la no existencia de otros instrumentos del Estado.

Orden público

La acción subsidiaria de las Fuerzas Armadas en funciones competenciales de la policía se relaciona con la paupérrima formación y los más que parcos sueldos de este cuerpo de seguridad del Estado brasileño. Los policías suelen vivir, incluso, donde los sectores marginales de la sociedad, lo que engendra un clima habitual de corrupción. La declaración de huelga por parte de la policía conduce al desorden y la anarquía generalizada, con la consiguiente extensión del delito, por lo que constitucionalmente puede ser invocada la presencia temporal de las Fuerzas Armadas (el Ejército de Tierra, por regla general) para restaurar el orden.

(30) *Ibidem*.

El procedimiento exige, en cumplimiento de la legalidad vigente, la autorización por parte del presidente de la República, previa solicitud del gobernador del Estado afectado. El cumplimiento de una misión estrictamente constitucional, que requiere el acuerdo de estos dos poderes, disgusta sobremanera a los cuadros militares, que estiman que sus tropas no han sido formadas para esos menesteres.

En este sentido, el Gobierno brasileño hubo de enviar en mayo de 2001 más de novecientos soldados a la ciudad de Las Palmas, en el Estado de Tocantins, para acabar con una huelga que afectaba a más de 3.000 oficiales de policía. Cerca de 700 de los agentes se habían amotinado en un cuartel del Primer Batallón de la Policía Militar de Tocantins, junto a algunas de sus esposas e hijos, para reclamar mejores condiciones de trabajo y aumentos salariales. Después de la correspondiente resolución judicial, que declaró ilegal la huelga, fue enviado el contingente de soldados, procedente de Brasilia, Goiania y Río de Janeiro (31).

En junio de 2002, el alcalde de Río de Janeiro, César Maia, solicitó al Gobierno de la nación que decretase el “estado de emergencia” en la ciudad, después de un ataque armado contra el consistorio. Dicho “estado”, reclamado al presidente Cardoso por lo que Maia entendía como una agresión terrorista, supone un régimen de excepción en el que pueden ser suspendidas garantías como el derecho de reunión y el secreto de la correspondencia y las comunicaciones. Ha de ser adoptado por un periodo inferior a treinta días y las medidas coercitivas incorporadas deben ser sometidas a la consideración del Congreso en un plazo máximo de un día (32). La profesora Berta García Gallegos, de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador, ha señalado que aún falta definir con exactitud los mecanismos de actuación de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad interna frente a las fuerzas militarizadas, puesto que no puede quedar al arbitrio de las autoridades políticas regionales (33).

Narcotráfico

En septiembre de 1999 fue destituido Hildebrando Pascoal como representante del Congreso Federal por el Estado de Acre, al noroeste de

(31) *BBC-MUNDO*, 29-V-2001.

(32) *ABC*, 25-VI-2002.

(33) Primera Semana Iberoamericana sobre Paz, Seguridad y Defensa, celebrada por el Instituto Universitario “Gutiérrez Mellado” en Madrid los días 24 a 28 de junio de 2002.

Brasil. Se le acusaba de crear un escuadrón de la muerte responsable de más de sesenta homicidios, así como de haber participado en actividades relacionadas con el tráfico de drogas durante el periodo en que fue comandante de la policía militar de Acre. No obstante, al margen de situaciones polémicas como la anterior y establecidas posibles conexiones entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), guerrilla que se sustenta fundamentalmente del narcotráfico, y el Movimiento de Los Sin Tierra de Brasil, las Fuerzas Armadas brasileñas han sido, en cualquier caso, preparadas para operar contra el narcotráfico. Lo cierto es que en la primavera de 2002 se entrenaban poco más de 4.000 soldados brasileños en la frontera con Colombia en prevención del posible tránsito de guerrilleros colombianos en el territorio brasileño y a causa, así mismo, de la acción de grupos del narcotráfico en la región. No obstante, las maniobras decididas por el ministro de Defensa, Geraldo Quintao, no obedecían a la preocupación por lo que ocurría en la frontera con Colombia, de acuerdo con la versión oficial (34). La “Operación Tupuru”, que comprendió el envío de 4.072 soldados a la región conocida como “Cabeza de Cachorro”, fue dirigida por el comandante militar de la Amazonía, el general del Ejército de Tierra Valdesio Guilherme de Figueiredo.

Aunque según comunicado oficial del Ministerio de Defensa, las “acciones prioritarias” se ceñían a la “intensificación de la vigilancia de las fronteras, realización de patrullas en los ríos y fiscalización de los transportes en la región”, da prueba de la acción de las Fuerzas Armadas en beneficio de la paupérrima sociedad civil el que fueran previstas, así mismo, acciones de asistencia médica y odontológica para la población de la región.

Las maniobras de entrenamiento en la Amazonía fueron las mayores de su tipo en Brasil y las primeras que ocuparon en forma conjunta a las tres armas: Ejército, Marina y Fuerza Aérea. En los ejercicios de simulación en la selva tomaron parte, junto a los ya citados cuatro mil soldados, 22 aviones, cinco navíos de la Marina, cuatro helicópteros e, incluso, un barco-hospital. El área afectada por las operaciones militares comprendió unos 252.000 kilómetros cuadrados, esto es, la mitad de la superficie total de España, englobando las ciudades limítrofes de Tefé, Tabatinga y Sao Gabriel da Cachoeira.

(34) *El Espectador*, 21-V-2002.

Todo ello da idea de la efectividad de las Fuerzas Armadas, dotadas de la infraestructura y medios adecuada para subsanar carencias de la sociedad civil, en un país de la mastodóntica extensión del Brasil. En este sentido, la subsidiaria lucha contra el delito protagonizada por el elemento militar afecta no sólo al narcotráfico. En la primavera de 2001 el Gobierno de Brasil recurrió a las Fuerzas Armadas para evitar que entrasen de contrabando reses infectadas de fiebre aftosa procedentes de Argentina. El Ejército desplegó entonces efectivos en Río Grande do Sul, el estado más meridional del Brasil, para incrementar la seguridad en la frontera con Argentina (unos 720 kilómetros), por donde se temía la entrada del ganado enfermo (35).

A principios de 2002 el diario *Jornal do Brasil* señaló que el Ejército brasileño disponía de un sistema para vigilar las actividades de partidos políticos, sindicatos, movimientos sociales, entidades estudiantiles y manifestaciones. Según el rotativo, el sistema, vigente en los gobiernos de Itamar Franco (1992-1994) y Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), se basaba en agentes infiltrados en las organizaciones para obtener informaciones de documentos internos. Previamente, el diario *Folha de Sao Paulo* afirmó en el 2001 que el Ejército abrió en 1998 una operación secreta para espiar al Movimiento de los Sin Tierra (MST). El general Alberto Cardoso, ministro del Gabinete de Seguridad Institucional, quien dijo desconocer dichas acciones, aseguró que si “las Fuerzas Armadas tienen una determinada misión constitucional —defensa de la patria, mantener la ley y el orden y defensa de los poderes constitucionales— están obligadas a estar preparadas para esa misión”.

FUERZAS ARMADAS, MEDIO AMBIENTE Y SOCIEDADES INDÍGENAS

Probablemente el país de mayores contrastes —especialmente socioeconómicos— de toda Sudamérica sea Brasil. El aspecto medioambiental no puede sustraerse a este principio. Si el país cuenta con el mayor pulmón del planeta, esto es, la Amazonía, al mismo tiempo registra cotas inusuales de devastación ecológica, lluvia ácida, tala indiscriminada de árboles, contaminación industrial, etc. Por no ir más lejos, dejando al margen el hecho de que los indígenas del Amazonas constituyan probablemente la clase de “terratenientes” más importante del mundo, en la zona habitualmente arden los bosques en holocausto de la civilización de la

(35) *América Económica*, 27-III-2001.

codicia. En el Brasil conocidas multinacionales del automóvil fabrican coches para vender en el país y otras naciones del tercer mundo, mientras las filiales producen autos con filtros (convertidores catalíticos) para los países desarrollados. En la ciudad de Sao Paulo, con unos cinco millones de automóviles en funcionamiento, el aire está sucio o muy sucio casi todos los días del año.

En relación con los aspectos ecológicos, ha de tenerse en cuenta la Política Nacional Integrada para la Amazonía Legal, que tuvo su origen en la firma el 31 de marzo de 1995 de una Carta de Principios por parte de los gobernadores de la Amazonía Legal. El acuerdo se encaminaba a lograr que todas las acciones emprendidas en la región fueran “guiadas por principios éticos claros, que respeten el derecho al desarrollo del hombre en un medio natural preservado, que pueda ser legado a generaciones futuras”. El documento final de la PNIAL fue finalmente aprobado por el Consejo Nacional de la Amazonía Legal (CONAMAZ) y preveía, de acuerdo con las directrices de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992) la cooperación con los países del área para conciliar el respeto a la naturaleza con el desarrollo de los pueblos indígenas (36).

El plan consta de tres apartados: concepción básica, directrices generales e instrumentos de acción. En relación con lo primero, se reitera el compromiso de conciliar desarrollo humano con preservación del entorno natural. Se indica que el proyecto amazónico implica un esfuerzo de sustitución de políticas sectoriales por una Política Integrada en sus dimensiones económica, social y ambiental (incluida una política de defensa de la integridad territorial, en cuanto instrumento de regulación del proceso de desarrollo sustancial de la región). La adopción de todas las medidas contenidas en la Política implica la estimulación de la acción de nuevos sectores de la sociedad en detrimento del Estado, que deja de ser ejecutor exclusivo del proceso de desarrollo (sobre todo, a través de las Fuerzas Armadas) para acumular, como contrapartida, funciones de coordinación y regulación crecientes.

En cuanto a las directrices generales, se contempla diversificar el desarrollo de acuerdo con la pluralidad natural y cultural de la Amazonía, revalorizar su patrimonio natural y elevar su base científica y tecnológica. Lo primero supone: a) la renovación tecnológica de las actividades eco-

(36) “Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal”. Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Brasília, 1995.

nómicas de reconocido impacto ambiental y social (minería, explotación maderera y agropecuaria, etc.); la modernización y dinamización de las actividades tradicionales (pesca, agricultura y navegación fluvial); y el desarrollo e implementación de nuevas actividades de gran potencialidad económica y sustentabilidad ambiental, como la silvicultura, la bio-industria o el ecoturismo (37).

Se prevé, así mismo, la mejora de la política de transportes, con el aprovechamiento de la infraestructura hidrovía, un capítulo del que se había ocupado tradicionalmente el Ejército. Un aspecto igualmente programado es el de las comunicaciones. En aras de la elevación del nivel cultural de la región se contempla la instalación de la televisión por satélite. Lo cierto es que se reconoce el hecho de que, habida cuenta de la gran envergadura de la Política Nacional Integrada para la Amazonía Legal, no será posible prescindir de la ayuda militar, que ha actuado de palanca —casi exclusiva— de desarrollo en una zona muy vasta, aislada, de difícil acceso y carente de otras infraestructuras:

La extensión territorial, la franja de frontera (cuya demarcación requiere, además, ser intensificada y engrosada), la precariedad de las comunicaciones, la deficiencia de las vías de transporte y las características naturales materializan las dificultades relacionadas con la vigilancia, protección y seguridad de la región.

En ese particular, las Fuerzas Armadas siempre se hacen presentes y desempeñan un papel insustituible. Ello se expresa, incluso, en funciones sociales de apoyo y cooperación con las sociedades ribereñas e indígenas y los núcleos poblacionales más aislados. Por tanto, las Fuerzas Armadas deben disponer de efectivos y medios materiales compatibles con la extensión territorial amazónica, adecuadamente capacitados.

Los instrumentos de acción son las partidas disponibles para la Política Integrada, que proceden del reformulado Fondo Constitucional de Desarrollo do Norte.

Sin ningún género de dudas, las Fuerzas Armadas han significado el fundamental instrumento de vertebración nacional en la región amazónica. En la Amazonía la única presencia del Estado (y, en consecuencia, de asistencia social) ha acostumbrado a ser el Ejército o la Fuerza Aérea, que poseen los únicos medios de transporte adecuados para salvar los obs-

(37) *Ibidem*, p 20.

táculos del terreno. Es más, normalmente las esposas de los militares destacados en zonas aisladas se ocupaban de la escolarización (a título gratuito) de los indígenas analfabetos. La Marina, además, dispone de cuatro buques-hospital para atender las necesidades sanitarias de la población local. La presencia militar, en suma, ha determinado, no sólo por necesidades de defensa, sino también por la asistencia que presta como brazo subsidiario del Estado, que los ministros de Aeronáutica, Ejército y Marina, así como el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas integren, entre otros, el Consejo Nacional de la Amazonía Legal. Las Fuerzas Armadas tienen encomendadas, por último, la fiscalización de la política de defensa ecológica, que corresponde al Instituto Brasileño de Medio Ambiente.

Atención aparte merece, en un país en el que la elaboración de un censo fiable supone un ejercicio optimista, el capítulo del indigenismo. La necesidad de una acción gubernamental que ampare los derechos de los indígenas, especialmente en el Noroeste, la Amazonía y el Centro-Oeste, se explica si consideramos las 326.000 personas ligadas a 215 etnias que hablan unas 170 lenguas distintas en el Brasil. Aunque concentrada en gran medida en la Amazonía (un sesenta por ciento), la población indígena brasileña se encuentra dispersa en todo el territorio nacional. La política indigenista del Gobierno, en aras de la afirmación del desarrollo étnico y la preservación de la identidad cultural de estos pueblos, pasa por la garantía efectiva de sus derechos constitucionales, el acceso a la posesión de sus tierras, la defensa de unas condiciones de vida dignas y la conquista de su espacio político en el seno del Estado y de la nación.

Las tierras indígenas en Brasil ocupan, en total, 947.011 kilómetros cuadrados, correspondientes a cerca del 11,13% del territorio nacional, o sea, el equivalente a Francia e Inglaterra juntas (...) Dentro de las 554 áreas indígenas recocidas por la FUNAI (Fundación Nacional del Indio), 223 ya se encuentran demarcadas, homologadas y registradas, correspondiendo a una extensión de 456.864 kilómetros cuadrados. Otras 52 áreas están demarcadas. De las 279 áreas indígenas por demarcar, 136 ya están identificadas o en proceso de identificación (38).

Para la protección de los grupos indígenas, reconocida en la Constitución federal de 1988, se creó la Fundación Nacional del Indio (FUNAI). No obstante, la dispersión poblacional y la localización de los

(38) "Sociedades Indígenas e a Ação do Governo". Brasília, Presidência da República, 1996, p 6.

indígenas en territorios remotos de difícil acceso dificultan sobremanera la aplicación de los servicios gubernamentales de salud. Ello determina que la acción sanitaria se ejerza de forma discontinua. La Fundación Nacional de la Salud coordina con la FUNAI los programas de atención a la salud de los indígenas. Si bien la FUNAI mantiene una infraestructura de 32 casas del indio y 290 enfermerías, las operaciones urgentes de atención a grupos específicos implican la participación de las Fuerzas Armadas, dotadas de los medios materiales y la eficacia pertinentes, así como de las organizaciones no gubernamentales, que canalizan la ayuda procedente del extranjero (39). Como ya hemos visto, la Marina dispone en la Amazonía de cuatro buques-hospital.

Lo cierto es que la percepción de las Fuerzas Armadas en estas zonas, por lo general muy positiva (la opinión pública es más negativa en las zonas urbanas) resulta habitualmente contradictoria. Por un lado, atienden las necesidades básicas que ni la iniciativa privada ni el Estado, en su acción subsidiaria civil, pueden atender (sanidad, obras públicas, educación, etc.). Por otro, no dejan de constituir el brazo ejecutor del poder coactivo legítimo y en este sentido constitucional suelen actuar. Por ejemplo, la organización internacional de derechos humanos por el derecho a alimentarse FIAN (For the Human Right to Feed Oneself), con carácter consultivo ante Naciones Unidas, denunció en el 2001 que los indígenas de Raposa/Serra do Sol en el Estado de Roraima (norte de Brasil) estaban sufriendo violaciones en su derecho a alimentarse, pues el Gobierno brasileño no les reconocía sus derechos a la tierra. Para asegurar la legalidad del proceso gradual de demarcación de tierras, dicho Gobierno planeaba la instalación de un cuartel del Ejército. Los militares, meros ejecutores de la política del Gobierno legítimamente (constitucionalmente) constituido, se veían inmersos en una confrontación a la que debían ser ajenos (40).

Aunque reducida por motivos de espacio, no podíamos dejar de hacer mención a la actuación de las Fuerzas Armadas en cuanto brazo ejecutor del Estado en el desarrollo de obras públicas. Dejando aparte la defensa civil y las tareas en aras de paliar los efectos de desastres naturales (inundaciones, terremotos, huracanes, etc.), las Fuerzas Armadas acometen labores de ingeniería para la realización de infraestructuras no contempladas por la iniciativa privada y fuera del alcance del Estado (en su vertien-

(39) *Ibidem*, pp 23-24. Los derechos indígenas también están asegurados en el *Programa Nacional de Direitos Humanos*, pp 31-33.

(40) Ver www.fian.org.htm.

te civil). Ello incluye construcción de carreteras, el levantamiento de puentes o la vertebración de una amplia red de ferrocarriles. En relación con lo último, un botón de muestra: las Fuerzas Armadas se han ocupado de tender unos 17.000 kilómetros de vías férreas, el equivalente a la distancia que separa Madrid de Moscú, previo paso por todas las capitales de Europa.

FUERZAS ARMADAS Y POLÍTICA INTERNACIONAL

En sus cinco siglos de existencia Brasil ha tenido pocas ocasiones de enfrentar un conflicto bélico de grandes proporciones. De hecho, hace más de cien años que no sufre una agresión militar externa, si exceptuamos el acoso de los submarinos del Eje a sus navíos mercantes. Precisamente, esto último determinó su entrada en la Segunda Guerra Mundial y una actuación destacada de efectivos militares brasileños en el frente italiano. En concreto, el país envió al teatro de operaciones europeo una fuerza expedicionaria al mando del general Mascarenhas de Moraes. Integrada dentro del V Ejército de los Estados Unidos de América, la división brasileña sufrió más de cuatrocientas bajas por muerte en acción de combate. Antes de que llegase a su término el conflicto, había hecho más de 15.000 prisioneros de guerra y capturado a dos divisiones enemigas.

En cualquier caso, resulta ineludible considerar los escenarios internacional y hemisférico para plantear la política de defensa brasileña. La perspectiva hemisférica se ha visto ensanchada, en pleno proceso de consolidación democrática y reestructuración económica, por un proceso de cooperación e integración regional cristalizado fundamentalmente en el MERCOSUR (en vigor desde 1991). La tormenta financiera desatada en Brasil a causa del *default* argentino en agosto de 2002 es bien representativa de la globalización (militar incluso, como veremos) que afecta al Cono Sur (41).

Un país con más de 16.000 kilómetros de fronteras terrestres, lindante con diez Estados y una plataforma continental de unos 4,5 millones de kilómetros cuadrados en el océano Atlántico, demanda una política integrada en distintos frentes. Entre los acuerdos, mecanismos e instrumentos de cooperación más antiguos en este sentido, destaca el tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), firmado con el

(41) La crisis financiera, con el FMI como *leiv motiv*, puede seguirse a través de *Clarín*. Ver también *Política Exterior*, nº 83, septiembre/octubre 2001; y nº 85, enero/febrero 2002.

objetivo de repeler las posibles agresiones extracontinentales. En la única ocasión en que fue invocado, la guerra de las Malvinas, se demostró manifiestamente ineficaz. Dejando aparte otros como la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur, el Tratado de Cooperación Amazónica y la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, cabe destacar el documento de Política de Defensa Nacional del Brasil, que fija, entre otros objetivos prioritarios, “la consecución y el mantenimiento de los intereses brasileños en el exterior; la proyección de Brasil en el concierto de las naciones y su mayor inserción en el proceso decisorio internacional; y la contribución para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (42).

El principal instrumento de vertebración regional, esto es, el MERCOSUR, al que pertenecen Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay (y están asociados Bolivia y Chile), dedica también algún interés a la defensa. Reuniones del organismo supranacional han tratado de fortalecer las relaciones entre las fuerzas militares del bloque, de modo que pueda establecerse, en un futuro, un sistema de intercambio y asesoramiento mutuo. Aparte de incluirse en la agenda de estas reuniones temas como la cooperación tecnológica nuclear y la creación de un futuro esquema de defensa subregional, ya en 1996 se produjeron ejercicios militares conjuntos entre los ejércitos otrora hostiles de Argentina y Brasil en suelo del primero (43).

Con objeto de despejar el tradicional recelo de los militares hacia su figura y el Partido de los Trabajadores (PT), Luiz Inácio “Lula” Da Silva prometió antes de la celebración de las elecciones presidenciales de octubre de 2002 fortalecer la presencia internacional de las Fuerzas Armadas brasileñas. El coordinador para la propuesta de gobierno del PT para el sector de las Fuerzas Armadas, Marco Aurélio García, afirmó que se respondería a una reiterada reivindicación militar: la creación de un cuerpo permanente para actuar en misiones de paz de las Naciones Unidas, que hasta ahora no se había realizado debido a las restricciones presupuestarias. En la actualidad, las Fuerzas Armadas de Brasil están presentes en distintas operaciones de mantenimiento de la paz bajo bandera de las Naciones Unidas. En concreto, disponen de efectivos en Angola, Croacia y el conflicto Ecuador/Perú, además de aportar unidades a la Fuerza de Despliegue Preventivo de Naciones Unidas (UNPREDEP).

(42) *Cuadernos de Estrategia*, nº 109, pp 173-174.

(43) *Ibidem*, pp 175-176.

CONCLUSIONES

En la primera década del siglo XXI es de prever que el Gobierno de izquierda populista de Lula, lejos de arrumbar a las Fuerzas Armadas, imprima a la institución un mayor protagonismo, engarzándola aún más con la sociedad civil en su estrategia general de reafirmación de la soberanía política e independencia nacional, especialmente frente a los agentes internacionales del capitalismo (Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional, sobre todo). En un país de la heterogeneidad (cultural, racial, socio-económica y territorial) de Brasil las Fuerzas Armadas reasumirán su tradicional papel histórico de aglutinante del sentimiento patriótico y vertebrador nacional e interclasista.

En un marco político demoliberal aún por consolidarse corresponderá al Estado —y a la propia sociedad civil— la corrección de los exagerados desequilibrios sociales y el contexto general de injusticia social. Las funciones subsidiarias de unas Fuerzas Armadas subordinadas al poder civil dependerán de la apuesta política concreta que el Gobierno Lula decida.

En todo caso, la mejor baza de las Fuerzas Armadas en su relación con la sociedad civil seguirá siendo la experiencia personal de la juventud brasileña en cuanto a la conscripción militar obligatoria. La publicitación de la verdadera escuela de integración interregional e interclasista que el servicio militar obligatorio acarrea supone uno de los retos fundamentales de las relaciones públicas militares, batalla perdida en algunos países del Occidente desarrollado que, con la profesionalización del elemento militar, han dejado constancia, en algunos casos, de su crisis identitaria.

Por el contrario, la lucha contra el delito (especialmente contra el narcotráfico o el mantenimiento del orden público en situaciones concretas), en ejercicio de funciones estrictamente constitucionales por delegación de la autoridad política legítimamente constituida, será capítulo cuya superación progresiva corresponderá a un estamento político disciplinador de medidas de mejora social y desarrollo sostenible. Estas tareas, que no son del agrado del sector castrense por suponer funciones subsidiarias no suficientemente amables en la percepción de ciertos sectores de la sociedad civil, seguirán poniendo a prueba la eficacia y, sobre todo, la lealtad constitucional de las Fuerzas Armadas brasileñas.

Con independencia de la fuerte industria militar brasileña, que puede constituir una apuesta neokeynesiana de desarrollo económico en un país afectado por el paro y la miseria, la protección del medio ambiente y de las sociedades indígenas habrán de contar necesariamente con el con-

curso de las Fuerzas Armadas. Sin duda, el compromiso de Lula de aumentar la presencia militar en la Amazonía choca al día de hoy con el sentimiento de sus antiguos aliados indigenistas del Movimiento de los Sin Tierra, pero es él quien mejor puede entender la percepción de un estamento enraizado profundamente en una sociedad civil abandonada por la iniciativa privada y a la que apenas alcanza ningún otro instrumento del Estado. En suma, la misión de las Fuerzas Armadas en Brasil en el siglo XXI se revela indeclinable en su vertebración dentro de una sociedad civil que ha reclamado el cambio acudiendo a un antiguo líder sindicalista como Lula da Silva.