

Edición en español

ISSN 2316-4891 (en línea)  
ISSN 2316-4833 (impresa)



# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares



Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
v. 15 n. 54 septiembre/diciembre 2021

---

#### **CONSEJO EDITORIAL**

##### **Gen Bda Marcio de Souza Nunes Ribeiro**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Cel André Vicente Scafutto de Menezes**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

#### **EDITOR**

##### **Prof. Dr. Tássio Franchi**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

#### **ASESORIA EDITORIAL**

Carlos Shigueki Oki

OKI Serviços de Informação e Imagem

#### **REVISIÓN DEL LENGUAJE**

Maj Mônica da Silva Boia

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

1º Ten Raquel Luciano Gomes

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

#### **SERVICIOS EDITORIALES**

Comunica

#### **DIAGRAMACIÓN**

Gabriel Córdova | COMUNICA

Joaquim Olimpio | COMUNICA

#### **CONSEJO CIENTÍFICO**

##### **Prof. Dr. Antônio Carlos Moraes Lessa**

Universidade de Brasília  
Brasília, DF, Brasil.

##### **Prof. Dr. Antonio Fonfría Mesa**

Universidad Complutense de Madrid  
Madrid, España.

##### **Prof. Dr. Daniel Zirker**

University of Waikato  
Hamilton, New Zealand.

##### **Prof. Dr. Fernando da Silva Rodrigues**

Universidade Salgado de Oliveira  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Prof. Dr. Francisco Carlos Teixeira da Silva**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Profa. Dra. Graciela De Conti Pagliari**

Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis, SC, Brasil.

##### **Prof. Dr. Héctor Luis Saint Pierre**

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho  
Franca, SP, Brasil.

##### **Gen Bda Juraci Ferreira Galdino**

Instituto Militar de Engenharia  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Porto Alegre, RS, Brasil.

##### **Prof. Dr. Marcos Aurelio Guedes de Oliveira**

Universidade Federal de Pernambuco  
Recife, PE, Brasil.

##### **Prof. Dr. Octavio Amorim Neto**

Fundação Getúlio Vargas  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Porto Alegre, RS, Brasil.

##### **Prof. Dr. Vinicius Mariano de Carvalho**

King's College London  
London, United Kingdom.

##### **Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa**

Universidade de São Paulo  
São Paulo, SP, Brasil.

# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

---

v. 15 n. 54 septiembre/diciembre 2021  
Rio de Janeiro

Edición en español

ISSN 2316-4891 (en línea)  
ISSN 2316-4833 (impresa)

Coleç. Meira Mattos	Rio de Janeiro	v. 15	n. 54	p. 253-381	sep./dec. 2021
---------------------	----------------	-------	-------	------------	----------------

## ACERCA DE

La revista "Coleção Meira Mattos" es una publicación cuatrimestral del Programa de Pos-Grado en Ciencias Militares de la Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). La revista es de naturaleza académica, sin fines lucrativos, basada en la política de acceso libre a la información.

## DIRECCIÓN Y CONTACTO

Praça General Tibúrcio, 125, Praia Vermelha, Rio de Janeiro/RJ, Brasil.

CEP: 22290-270.

Tel: (21) 3873-3868 /Fax: (21) 2275-5895

e-mail: info.cmm@eceme.eb.mil.br

## PROPIEDAD INTELECTUAL

Todo contenido del periódico, excepto donde esté identificado, está licenciado bajo una Licencia *Creative Commons* del tipo atribución CC-BY.

Los textos publicados no reflejan, necesariamente, la opinión de la ECEME o del Ejército Brasileño.

## SERVICIOS EDITORIALES

Comunica

## IMPRESIÓN

Triunfal Gráfica e Editora

## DISEÑO GRÁFICO DE LA PORTADA

Elaborado por la Sección de Producción, Divulgación y Catalogación, basado en arte de Harerama Santos da Costa, de la Sección de Edición Electrónica de la ECEME.

## AVAILABLE IN ENGLISH / DISPONÍVEL EM PORTUGUÊS

<<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>>

## Catalogación en Publicación (CIP)

C691 Coleção Meira Mattos : revista das ciências militares. — Vol. 1, n. 24- .  
— Rio de Janeiro : ECEME, 2007-  
v. : il. ; 28 cm.

Cuatrimestral.

Publicado desde nos. 1-14 con el título *Padeceme*, n. 15-23 con los títulos *Padeceme* y *Coleção Meira Mattos*.

ISSN 2316-4891 (en línea). - ISSN 2316-4833 (impresa)

1. DEFENSA. 2. CIENCIAS MILITARES. I. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Brasil).

CDD 355

---

# SUMARIO

## EDITORIAL

- Los estudios de defensa y la producción académica militar en Brasil** v  
*Fernando Silva Azevedo*

## ARTIGOS

- Las dos dimensiones de la guerra financiera** 253  
*Fernando Silva Azevedo*
- Desafíos de la innovación como estrategia para la generación de capacidades militares terrestres** 273  
*Fernanda Geórgia de Figueiredo Tabora Barbosa, Aldélio Bueno Caldeira*
- Epistemología de la práctica en la formación continua de profesores de la Academia Militar de Agulhas Negras** 295  
*João Freire Júnior, Arlindo José da Barros Junior, Juliana Marcondes Bussolotti*
- El papel de las ZOPACAS en la política exterior y de defensa de Brasil en el siglo XXI (2005-presente)** 309  
*Kamilla Raquel Rizzi, Patrick Bueno*
- Estudios sobre la presencia militar en tierra: el caso indio como desafío para Brasil** 333  
*Fernando da Silva Rodrigues, Carlos Daróz*
- La industria de defensa brasileña en la era de la guerra irregular: las principales contribuciones y sus desafíos tecnológicos** 353  
*Máisa Lima da Fonsêca, Danielle de Jesus Silva Vasconcellos*

## RESEÑAS DE LIBROS

- Defence Diplomacy: Strategic Engagement and Interstate Conflict** 371  
*Vinicius Lemos da Silva*



# Los estudios de defensa y la producción académica militar en Brasil

Patrícia de Oliveira Matos 

Fuerza Aérea Brasileña.

Universidad de la Fuerza Aérea (UNIFA).

Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

pomatos@hotmail.com

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



La imbricada relación entre la investigación, el desarrollo y las Fuerza Armadas, o mejor dicho, entre el conocimiento científico y la guerra, se conoce desde hace siglos, dentro y fuera del entorno estratégico y de la planificación militar. Sin embargo, esta relación se hizo aún más visible, y con consecuencias más profundas, a partir de la Segunda Guerra Mundial y el período que siguió, marcado por las innovaciones disruptivas que cambiarían el curso del desarrollo y la producción industrial global. En Brasil, esta percepción acompañó formulaciones de estrategias de desarrollo y estuvo presente en el pensamiento geopolítico nacional, de tal manera que las Fuerzas Armadas brasileñas contaban con un sólido aparato científico-tecnológico, como los laboratorios de Investigación y Desarrollo (I&D) del Ejército, de la Armada y de Aeronautica, escuelas de ingeniería, como el Instituto Militar de Ingeniería (IME) y del Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), y alianzas con universidades y centros de investigación.

Por otro lado, si la investigación científica en el campo de las ingenierías y de la tecnología tuvo sus raíces en la formación y la capacitación militar, las áreas del conocimiento vinculadas a las ciencias humanas y sociales recibieron menos atención por parte de las Fuerzas Armadas brasileñas a lo largo del siglo XX. Aunque se destacan la participación de militares en la geopolítica y los aportes de la Escuela Superior de Guerra, es solamente a partir de la segunda década del siglo XXI que comienza a surgir, dentro de las instituciones de enseñanza superior de las Fuerzas Armadas, el interés por el desarrollo de la investigación científica situada en el espectro más amplio de la ciencia política, los estudios estratégicos y las relaciones internacionales. Aunque estas disciplinas estuvieron de alguna manera incluidas en cursos de formación militar, no se habrían convertido en un objeto o base teórica para la formulación de hipótesis, solución de problemas o nuevas propuestas doctrinales que involucrasen la actuación de los militares. La formación militar, por sus peculiaridades, también se mantenía restricta al entorno del cuartel e independiente, jurídicamente y formalmente del Sistema Nacional de Educación (SNE).

La creación de programas de posgrado *stricto sensu* por organizaciones de enseñanza superior en ciencias militares vinculadas al Ministerio de la Defensa, o estudios marítimos y ciencias aeroespaciales, en el ámbito de las ciencias humanas, reflejó este momento de transición en el cual los estudios de defensa se incorporaron al Sistema Nacional de Posgrado (SNPG), permitiendo más intercambio de conocimiento producido entre escuelas militares y

universidades. Las instituciones de enseñanza militares pasaron a ofrecer cursos de maestría y doctorado en áreas de concentración hasta entonces reservadas a oficiales y, al mismo tiempo, recibieron docentes e investigadores con formación académica de excelencia, lo que generó, por un lado, un aumento de la masa crítica nacional en defensa y, por otro, el enriquecimiento de la formación teórica militar en disciplinas fundamentales al pensamiento estratégico, además de la práctica del método científico como elemento para la toma de decisiones.

Es interesante notar que este momento presenta dos vías: la mayor apertura de las instituciones militares a la academia y viceversa y el acercamiento más próximo de la comunidad académica civil al tema de la defensa. Sus bases pueden encontrarse en la creación del Ministério da Defesa en 1999, en el lanzamiento del Programa Pro-Defensa, seis años después, que amplió las redes de cooperación entre instituciones militares y universidades, y también en la creación de la Asociación Brasileña de Estudios de Defensa (ABED) en el mismo año, que reunió académicos e investigadores de defensa nacional, en aquella época en poco número en el país.

Desde entonces la producción científica brasileña en este campo ha ganado cuerpo y calidad, lo que se puede observar, entre otros aspectos, por el mayor volumen de publicaciones en revistas de alto impacto. Los estudios de defensa, característicamente y deseablemente interdisciplinarios, aún se están desarrollando en otras áreas de las ciencias humanas y sociales aplicadas, como la política internacional, la economía de defensa, la historia militar, la antropología militar, la enseñanza militar, entre otras. También es evidente el aumento del número de investigadores brasileños que tienen la defensa nacional como objeto de estudio, y la maduración y profesionalización de las revistas científicas provenientes de las escuelas militares.

Es en este escenario donde se inscribe la Colección Meira Mattos, vehículo que tradicionalmente ha contribuido a la difusión de las ciencias militares y de los estudios de defensa en Brasil. La edición actual muestra esta maduración y la interdisciplinariedad ya mencionada al contemplar la política internacional en los artículos “*Estudios sobre la presencia militar terrestre: el caso indio como desafío para Brasil*”, “*El papel de la ZOPACAS en las políticas exterior y de defensa de Brasil en el siglo XXI*” y “*Las dos dimensiones de la guerra financiera*”, este último en interfaz con la economía de defensa. Esto, por su vez, fue abordado en los artículos “*La industria de defensa brasileña en la era de la guerra irregular: principales aportes y desafíos tecnológicos*” y “*Desafíos de la innovación como estrategia para la generación de capacidades militares terrestres*”. La edición trae también el tema de la enseñanza militar en el artículo “*Epistemología de la práctica en la formación continua de los profesores de la Academia Militar de Agulhas Negras*”.

Con gran entusiasmo, los miembros de la comunidad académica de defensa celebramos los importantes pasos ya dados, aunque conscientes de que aún haya un largo camino por recorrer para la consolidación de los estudios de defensa en Brasil. Y este camino se relaciona, sin retroceder, al acercamiento entre académicos civiles y militares y al reconocimiento de la importancia de las ciencias humanas y sociales para la formulación del pensamiento estratégico nacional.



# Las dos dimensiones de la guerra financiera

## *The Two Dimensions of Financial Warfare*

**Resumen:** Los siglos XX y XXI reservaron para la humanidad numerosos casos históricos de coerción por medios financieros, tanto en períodos de guerra como en períodos de paz. A lo largo de la historia, estas sanciones financieras han sido instrumentos utilizados por los Estados para imponer coerción contra países que perjudican sus intereses en el escenario mundial. La instrumentalización de estas sanciones financieras en procesos estructurados con objetivos políticos se denominará en este texto como guerra financiera. Hay varias estrategias que los Estados pueden utilizar en la práctica de la guerra financiera. Estas diferentes estrategias se pueden usar solas o juntas. La posibilidad de utilizar esas estrategias está relacionada con las capacidades de cada país. Luego, es relevante clasificar y ordenar estrategias de guerra financiera. Por lo tanto, este artículo propone una organización de estas diferentes estrategias de coerción con el uso de la moneda y el sistema financiero en una tipología que separa la práctica de la guerra financiera en dos dimensiones distintas, bilateral y sistémica. Esta tipología se presentará a través de varios ejemplos históricos donde se utilizó la práctica de la guerra financiera.

**Palabras Clave:** Guerra financiera. Sanciones Económicas. Coerción Monetaria. Bomba dólar.

**Abstract:** The 20th and 21st centuries saw many cases of coercion by financial means both in war and peace. Throughout history, these financial sanctions have been weaponized by States to coerce countries that hurt their international interests. The deployment of these financial sanctions in a process structured for political purposes will be referred to in this text as financial warfare. There are several strategies that states can use in financial warfare. These different strategies can be used alone or together. The possibility of using such strategies is related to the capacities of each country. Therefore, it is relevant to classify and order the strategies of financial warfare. Thus, this article proposes an organization of these different coercion strategies of the use of money and the financial system in a typology that separates the practice of financial warfare in two different dimensions, bilateral and systemic. Such typology will be presented through several historic examples of the use of financial warfare.

**Keywords:** Financial warfare. Financial sanctions. Monetary coercion. Dollar bomb.

**Fernando Silva Azevedo** 

Universidade Federal do Rio de Janeiro.  
Instituto de Economia.  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
fernandoaze87@gmail.com

**Recibido: 19 dic. 2020**

**Aprobado: 08 abr. 2021**

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



## 1 Introducción

En el capitalismo, la moneda<sup>1</sup> ejerce un papel fundamental en las relaciones humanas, a pesar de que el sistema financiero es una estructura "invisible" para la gran mayoría de los seres humanos. Es una tecnología social esencial para la vida en la sociedad moderna. La historia ha demostrado que los choques al sistema monetario suelen provocar fuertes impactos a la sociedad en su conjunto. La moneda es mucho más que un simple producto creado para el comercio. Desempeña un papel clave en las relaciones sociales.

Esta importante función se hace más evidente en momentos extremos, como una fuerte crisis económica o financiera, situaciones de ruptura social o en momentos de guerra. Incluso en este último, la moneda desempeña un papel esencial en el proceso de hacer viable el propio conflicto. Por así decirlo, una guerra no puede llevarse a cabo sin un proceso de financiación. Y en el mundo capitalista moderno, tal financiación se lleva a cabo obligatoriamente con el uso de la moneda. Por lo tanto, el campo monetario es indispensable para la producción y movilización de recursos. No hay ningún esfuerzo de guerra llevado a cabo sin el uso de la moneda.

Sin embargo, la moneda en la guerra tiene una función más importante que simplemente proporcionar financiación. Puede ser una poderosa herramienta de coerción directa o indirecta entre sociedades. Además, debido a su importancia para las relaciones sociales, la moneda también puede ser un objetivo y sufrir ataques de un enemigo. En Brasil, la capacidad coercitiva de la moneda está todavía poco explorada en el campo de las ciencias sociales. En los Estudios Estratégicos y en las Relaciones Internacionales esta cuestión es prácticamente ignorada. A su vez, en la Economía, tuvieron importantes contribuciones acerca de la moneda, poder, coerción y relaciones internacionales, a saber: Tavares (1997), Metri (2015, 2020) y Torres Filho (2018, 2019).

La naturaleza no neutral de la moneda y la relación de poder representada en ella están en la base de la capacidad de coerción de este objetivo (AZEVEDO, 2020). No por coincidencia, junto con la capacidad de imponer impuestos, la emisión de una moneda y la imposición de una unidad de cuenta son actos de soberanía de una determinada autoridad. En este sentido, un ataque a la estructura monetaria de una nación es un ataque a su autoridad. Por lo tanto, podemos argumentar que, independientemente de la forma, la guerra financiera es un ataque a la soberanía de un país (FENAROLI, 2016).

No por casualidad, en 1999, Qiao Liang y Wang Xiangsui, dos coroneles del ejército chino, escribieron el libro *Unrestricted warfare*, donde argumentan que la guerra moderna es el empleo de todos los medios posibles, y por lo tanto el campo de batalla está en todas partes. En este trabajo, la economía, el comercio y las finanzas se tratan de dimensiones de la Guerra Moderna, que se ha vuelto irrestricta en palabras de Xiangsui y Liang (1999, p. 7):

Los nuevos principios de la guerra ya no prescriben "el uso de la fuerza armada para obligar a un enemigo a someterse a nuestra voluntad", sino "el uso de todos los medios, militares y no militares, letales y no letales, para obligar a un enemigo a someterse a nuestros intereses.

---

<sup>1</sup> Dinero y moneda serán usados como sinónimos en este texto.

El campo financiero se diagnostica como un punto de fragilidad que puede ser explotado por un oponente. Xiangsui y Liang (1999) dicen que "el campo de batalla es una entidad omnipresente, es decir, es posible iniciar una guerra, que destruirá a un enemigo, desde un centro de procesamiento de datos, o desde el recinto de una bolsa de valores" (P. 49).

A pesar de haber sido escrito en un momento anterior a los ataques de 2001 y al respectivo contraataque financiero llevado a cabo por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, el libro aborda el daño causado por las actividades depredadoras de especulación financiera contra los países asiáticos que ocurrieron en los años 90. Para el propósito de este texto, el trabajo de Qiao Liang y Wang Xiangsui presenta la posibilidad de que una guerra ocurra por medios económicos o financieros. Para los autores, la guerra financiera se define como una "[...] forma no militar de guerra, tan destructiva como un combate sangriento, lo siendo en verdad, sin derramamiento de sangre" (XIANGSUI; LIANG, 1999, p. 51).

A pesar de la idea de Xiangsui y Liang (1999), que la guerra moderna se ha vuelto irrestricta, el siglo XX presentó varios ejemplos en los que se utilizó la guerra financiera, este texto presentará algunos de ellos. Bajo ninguna circunstancia este texto pretende defender la idea de que la guerra financiera es un sustituto perfecto de la guerra convencional. La guerra financiera se establece como una posibilidad en el campo de la coerción, y no como una modalidad de conflicto revolucionario que reemplaza el empleo militar tradicional.

Por nuestra parte, la guerra financiera es una forma de guerra no militar que utiliza herramientas financieras y monetarias para atacar a una sociedad con objetivos políticos, ajenos a la lógica del mercado. Tiene el potencial de desorganizar las relaciones sociales que van desde la producción hasta el consumo en una sociedad que genera un grado de destrucción político-social al menos relevante. La guerra financiera es una guerra "invisible", un evento lejos de la población, pero con un impacto en ella. En esta forma de guerra, no hay efecto mediático en la población del regreso de los cuerpos de los soldados muertos en combate. Además, la operación es barata, ya que no hay necesidad de movilizar grandes contingentes de soldados y equipo.

El propósito de este texto es explorar la posibilidad de coerción de una sociedad enemiga por medios financieros y monetarios. Se presentará una tipología sobre la guerra financiera. Por lo tanto, este texto pretende contribuir al debate sobre la coerción monetaria, la guerra financiera y las sanciones, en particular las financieras, y presentar al público dos dimensiones de la guerra financiera, una bilateral y otra sistémica. Para ello, este texto se dividirá en tres partes además de esta introducción. La dimensión bilateral se presentará en la primera parte. La segunda parte abordará la posibilidad de una guerra financiera sistémica y su arma principal, la bomba dólar. La tercera parte del texto se reservará para las consideraciones finales.

## **2 La guerra financiera bilateral**

La primera dimensión de la guerra financiera que se analizará será aquella de carácter bilateral. La guerra financiera bilateral consiste en una estrategia coercitiva que utiliza la moneda en una relación directa entre el agente que ejerce la coerción y el agente que es objeto de ella. La coerción no se produce a través de terceros. En esta dimensión, hay cuatro formas de coerción, son: congelación de activos enemigos bajo jurisdicción local, manipulación monetaria, ruptura del régimen monetario y, finalmente, denegación de

crédito directo. Estas cuatro formas tienen la característica de ser ataques directos y se representan en la siguiente tabla:

**Tabla 1 – Guerra Financiera Bilateral**

<b>Guerra Financiera Bilateral</b>
Congelación de activos enemigos bajo jurisdicción local
Manipulación monetaria
Ruptura del régimen monetario
Denegación directa de crédito

Fuente: Autor (2021).

En todos ellos, el Estado que ejerce la violencia financiera utiliza la relación directa con el blanco para sofocarlo financieramente y/o desestabilizar sus estructuras productivas, financieras, comerciales, sociales y políticas. Estas acciones tienen objetivos que están en el campo de la política y la geopolítica y no la dinámica de ganancias o la competencia de mercado. Tales ataques pueden causar daños significativos en el seno social, cambiar el comportamiento del objetivo o incluso hacer inviable un esfuerzo de guerra convencional.

## 2.1 Congelación de activos

La congelación de activos siempre ocurre cuando el Estado agresor trata de presionar al oponente negándole el acceso a sus activos financieros que están bajo la jurisdicción del agresor. Por lo tanto, todo lo que el estado objetivo tenga bajo la égida jurídico-financiera del estado agresor puede ser víctima de este proceso de congelación. Por consiguiente, si el estado objetivo tiene reservas internacionales en el extranjero, en metales preciosos o en títulos de deuda, el estado custodio puede congelar esos activos, en caso de que también sea el agresor. Además, los activos pertenecientes a nacionales del estado objetivo, familias y empresas también pueden sufrir el mismo tipo de coerción.

Sin embargo, tal acto no es un proceso simple y desconectado de la realidad política del estado agresor. No es infrecuente que la congelación de activos tenga consecuencias negativas en el estado que ejerce esa coerción. En muchos casos, cuando se produce este tipo de proceso hay intereses heridos dentro del estado agresor. Por lo tanto, el estado agresor debe realizar un mapeo de las consecuencias negativas a fin de mitigar cualquier problema interno generado por esta acción coercitiva.

Un ejemplo famoso de esta forma de guerra financiera ocurrió entre los Estados Unidos (EE.UU.) e Irán. En 1979, mientras se desarrollaba la revolución iraní, Estados Unidos impuso una serie de sanciones, incluyendo al petróleo iraní, prohibiéndolo de su agenda de importación. En noviembre de 1979, mediante la Orden Ejecutiva (OE) 12170, Estados Unidos congeló todas las propiedades del gobierno iraní dentro de su territorio (KATZMAN, 2019). En ese momento,

la congelación de activos iraníes en los Estados Unidos alcanzó el valor de 12 mil millones de dólares (RIVLIN, 2018; ZARATE, 2013).

La congelación de activos no se limita a los activos financieros. Es posible que las propiedades de otra naturaleza, como inmuebles, también estén sujetas a este tipo de coerción. Sin embargo, para ser operativo, este tipo de acción necesita la dimensión financiera, ya que el capitalismo moderno es, como Keynes (1937) indicó, una economía monetaria, donde el dinero juega un papel central en las relaciones sociales.

## 2.2 Manipulación monetaria directa<sup>2</sup>

La manipulación monetaria es quizás la forma más directa y sencilla de practicar la coerción monetaria a nivel internacional. Esta forma de guerra financiera busca afectar la estabilidad de la moneda del estado objetivo a través de diferentes mecanismos y estrategias. Esto se debe a la extrema importancia del campo monetario en las relaciones humanas y hace de la moneda al mismo tiempo un arma y un objetivo de la guerra financiera.

La moneda es uno de los elementos más fundamentales para la soberanía de una nación. Podemos decir que la moneda es un elemento socialmente construido, un verdadero mecanismo de mando y control, tanto a nivel nacional como internacional. Es fundamental entender que " [...] la moneda tiene una característica disciplinaria sobre todos los agentes económicos " (TORRES FILHO, 2019, p. 23). En el mundo contemporáneo, no hay producción y movilización de recursos, en la guerra o en la paz, que prescindan de las dimensiones monetarias y financieras. Una manipulación monetaria hostil que tenga como objetivo desestabilizar la moneda del estado objetivo puede generar poderosas consecuencias en esto.

Jonathan Kirshner (1995) argumenta que la coerción monetaria se puede llevar a cabo de dos maneras en relación con quienes la sufren, una positiva y otra negativa. Desde el punto de vista del autor, la coerción monetaria positiva se relaciona con acciones de naturaleza defensiva, de manera similar la coerción monetaria negativa se asocia con acciones de carácter ofensivo. El autor presenta varios casos históricos en que esos actos fueron utilizados por los Estados con el claro propósito de ejercer coerción monetaria.

La manipulación "positiva" es una estrategia protectora y ocurre cuando la manipulación monetaria se lleva a cabo para proteger la moneda de un país. Dicha estrategia es una acción activa del Estado emisor de la coerción. Actúa deliberadamente para proteger la moneda de otro país. Por lo general, esta estrategia se utiliza en momentos de hostilidad abierta o casi guerra. El Estado que ejerce la coerción también puede no llevar a cabo ciertas acciones beneficiosas para sus intereses, pero que si se llevaran a cabo serían perjudiciales para el país objetivo. Así protege la moneda y la economía de este último (KIRSHNER, 1995).

La manipulación "negativa" es precisamente lo contrario de la anterior, en ella hay dos estrategias, la depredadora y la pasiva. La manipulación monetaria depredadora es cuando hay acciones que buscan socavar la estabilidad de la moneda del país objetivo y, en consecuencia, su valor y posición en

2 La nomenclatura se inspiró en la tipología presentada por Jonathan Kirshner en *Currency and Coercion* (1995).

el sistema internacional. Tal estrategia es diametralmente opuesta a la protectora y, no pocas veces, las dos están en lados opuestos del mismo caso histórico. Por último, la manipulación monetaria pasiva consiste básicamente en la retirada por parte del emisor de alguna protección previamente existente de la moneda del país de destino. Esta estrategia puede conducir al colapso financiero y, en consecuencia, social, político y económico de países altamente dependientes de las naciones más fuertes y ricas.

Son muchos los ejemplos de manipulación monetaria. La batalla monetaria que tuvo lugar en la Guerra Sino-japonesa<sup>3</sup> es un ejemplo de manipulación monetaria de la guerra financiera bilateral. La acción japonesa para desestabilizar la moneda china cae bajo la estrategia depredadora, mientras que el intento de Estados Unidos de apoyar a un aliado cae bajo la estrategia protectora. En este sentido, el texto abordará con más detalle dos casos de manipulación depredadora, la ofensiva monetaria ocurrida durante la Guerra civil nigeriana y el ataque estadounidense a la libra esterlina durante la crisis del Canal de Suez.

Entre 1967 y 1970, Nigeria se dividió en dos con el intento de independencia de la provincia de Biafra. Parte del mecanismo de financiación de la guerra por parte de Biafra consistía en utilizar sus reservas, en moneda nacional nigeriana, para adquirir gradualmente moneda fuerte, primordial para la adquisición de material de guerra en el mercado internacional (KIRSHNER, 1995).

Sin embargo, como se vio, las reservas monetarias de Biafra estaban en billetes de la moneda nacional nigeriana, es decir, dinero emitido por su enemigo, el gobierno central. Para sofocar una fuente de financiación de su enemigo, en enero de 1968, el Gobierno Central de Nigeria simplemente cambió su moneda, en una operación que duró menos de un mes. Con el éxito del proceso de implementación de la nueva moneda, el gobierno nigeriano hizo que el dinero en manos de su enemigo (Biafra) perdiera valor, lo que afectó significativamente la capacidad de Biafra para financiar el conflicto (KIRSHNER, 1995).

En la práctica, lo que hizo el Gobierno de Nigeria fue cambiar la unidad de cuenta que liquidaba las deudas tributarias con el gobierno. Esto obligó a los agentes privados que tenían la antigua moneda a cambiarla inmediatamente. Sin embargo, por razones lógicas, la dirección de Biafra no pudo efectuar el intercambio de sus reservas directamente con el gobierno central, y como la operación se llevó a cabo en pocos días, no hubo tiempo oportuno para que se formara un "mercado negro" de manera eficiente que permitiera a Biafra eludir esta restricción.

De esta manera, casi de la noche a la mañana, el gobierno de Biafra comenzó a detener una enorme pila de papel pintado sin valor. Con esto, una importante fuente de financiación de guerra para Biafra dejó de existir súbitamente. Este movimiento hizo difícil que los secesionistas de Biafra adquirieran moneda internacional (KIRSHNER, 1995), un elemento fundamental para llevar a cabo cualquier guerra. Por lo tanto, el cambio en la unidad de cuenta afectó significativamente la capacidad de Biafra para continuar el conflicto y contribuyó a acelerar su derrota (KIRSHNER, 1995).

El segundo caso analizado es el ataque financiero que sufrió Inglaterra durante el conflicto por el control del canal de Suez en 1956. Después de la nacionalización del canal de Suez por el entonces presidente egipcio Gamal Abdel Nasser, una coalición de tropas de Inglaterra, Francia e Israel invadieron el territorio del país africano para retomar la posesión del canal. Sin embargo, la reacción de los

3 Para más información ver: Azevedo (2020) y Kirshner (1995).

Estados Unidos ante el evento no fue positiva y Washington condenó la actitud de sus aliados tradicionales, incluso la de llevar el tema a discusión en la ONU (Organización de las Naciones Unidas). EE.UU. exigió la retirada de las tropas del canal.

Menos explícitamente que la acción en la ONU, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos ordenó a la autoridad monetaria de Estados Unidos (Fed) que iniciara una operación sistemática de venta de libras esterlinas en los mercados financieros internacionales (KIRSHNER, 1995). Este movimiento tenía como objetivo debilitar la moneda inglesa al disminuir su valor de mercado. Tal ataque afectó los niveles de reserva monetaria de Inglaterra, que cayeron un 15% solo en noviembre. A su vez, tal caída ayudó a debilitar aún más la libra, amplificando los efectos del ataque estadounidense. Además de este ataque directo a la moneda inglesa, Estados Unidos amenazó con llevar a cabo un bloqueo financiero a Inglaterra al impedir el acceso de ese país a los recursos del Fondo Monetario Internacional (FMI). Esta combinación de estrategias presionó a Inglaterra a retroceder de sus acciones en Suez (KIRSHNER, 1995).

Este ataque es de carácter bilateral, ya que Washington trató de atacar la moneda inglesa en los mercados financieros internacionales directamente a través de operaciones de ventas. En este caso, aunque no fue la táctica principal, la característica sistémica también estuvo presente en la amenaza depredadora del bloqueo financiero con el FMI. El caso Suez revela una característica interesante de la guerra financiera: por ser “invisible”, puede usarse contra un aliado tradicional en un momento determinado.

### 2.3 Ruptura del régimen monetario<sup>4</sup>

La tercera forma de guerra financiera bilateral es la coerción al romper el sistema. Esta forma busca afectar las estructuras institucionales, financieras, productivas, comerciales y políticas que mantienen un determinado régimen monetario regional o global. Es la forma de poder monetario que busca cambiar un *status quo* previamente establecido. Tal ruptura tiene como objetivo extraer beneficios y no necesariamente una destrucción completa del régimen monetario (KIRSHNER, 1995). El ataque a las estructuras de un sistema monetario se considera bilateral, ya que el Estado que lo promueve utiliza sus propias herramientas en un ataque directo al acuerdo monetario en cuestión.

La protesta de Francia en Bretton Woods es un ejemplo de esta estrategia. En ese momento, París se quejó de que la estructura monetaria en vigor en Bretton Woods confería un “privilegio exorbitante” a los Estados Unidos. Los franceses han llegado al extremo de solicitar que parte de sus reservas, denominadas en dólares, se fueran intercambiadas por oro, incluido el transporte de parte de ese oro a París (TORRES FILHO, 2018; WHEATLEY, 2013).

El intento francés de desafiar al régimen de Bretton Woods fue posible gracias a las características del propio régimen monetario, en el que el dólar mantenía una paridad fija con el oro. A diferencia de Bretton Woods, en el actual sistema flexible, la moneda internacional es totalmente fiduciaria. Esto significa que el emisor no tiene ninguna restricción externa sobre el oro. Esto significa que un dólar

<sup>4</sup> La nomenclatura se inspiró en la tipología presentada por Jonathan Kirshner en *Currency and Coercion* (1995).

vale tanto como un dólar (SERRANO; MEDEIROS, 1999). Tal cambio no es un mero detalle, la diferencia entre los regímenes es significativa. Identificar si este tipo de estrategia puede ser utilizada o no en el régimen flexible va más allá de las pretensiones de este texto. Sin embargo, es esencial presentar la diferencia entre estos dos regímenes.

El Estado que ejerce esta forma de guerra financiera bilateral debe tener suficiente fuerza dentro del acuerdo monetario en cuestión para amenazar sus estructuras. Del mismo modo, este Estado debe estar en condiciones de beneficiarse de ese cambio. Por lo tanto, los estados pequeños y profundamente dependientes de un determinado régimen monetario no tienen las condiciones para ser actores de este tipo de guerra financiera. El Estado que más puede sufrir esta estrategia es el Estado principal de un determinado régimen. Esto es debido a que el Estado principal, que está en el centro del régimen, es el que tiene más que perder con un cambio en el *status quo*.

Sin embargo, como la propia historia ya ha demostrado con el fin de Bretton Woods, el Estado principal también puede ser la fuente de la interrupción del sistema, si es de su interés. En oposición a la Teoría de la Estabilidad Hegemónica defendida por Kindleberg (1973), Fiori (2004) argumenta que *hegemon* puede ser la fuente de desestabilización del sistema. Es la nación hegemónica la que construye y destruye el propio sistema para poder continuar en el proceso de acumulación de poder y riqueza. Para el autor, la caída del régimen de Bretton Woods es un signo de esta característica del poder hegemónico, ya que fueron los Estados Unidos los que arrasaron el sistema que ellos mismos construyeron décadas antes.

## 2.4 Denegación directa de crédito

La última forma de guerra financiera bilateral es la negación del crédito directo. El país que aplica este tipo de coerción corta las líneas de crédito al Estado objetivo que están dentro de su sistema monetario. Un país endeudado en moneda extranjera y que necesita capital externo para financiarse o desarrollarse, es un objetivo potencial de este tipo de coerción. Por lo tanto, si el país A utiliza préstamos del sistema bancario del país B, este último puede usar esta táctica.

En los años 20, como consecuencia del final de la primera Guerra Mundial, hubo un ejemplo de guerra financiera para la denegación de crédito. Durante la conferencia de Génova en 1922, que trató sobre la reconstrucción del orden Monetario Internacional, Alemania, fuertemente presionada por las obligaciones relacionadas con las reparaciones de la Primera Guerra, aceptó una propuesta de acercamiento con la Unión Soviética (METRI, 2015). El movimiento germánico fue tomado como represalia por las potencias ganadoras, especialmente Inglaterra, que bloqueó los canales de financiación externa de Berlín. Arbitrariamente, los ingleses alegaron que el crédito alemán no era suficiente para justificar los préstamos solicitados (KINDLEBERGER, 1984). En la práctica, hubo el bloqueo de los canales de financiación externos que, a su vez, estranguló la capacidad de Alemania para hacer inversiones y participar en el ambiente comercial internacional de manera eficiente. Incluso, como argumenta Metri (2015), este episodio desorganizó los mercados y las estructuras monetarias de tal manera que contribuyó al proceso de hiperinflación visto en Alemania en los años siguientes.



### 3 La guerra financiera sistémica

El país que emplea la guerra financiera sistémica no actúa unilateral y directamente contra el Estado objetivo, como en el caso de la guerra bilateral. Deseando o no, otros países, sus mercados privados e instituciones internacionales participan en el proceso de coerción. A medida que este proceso explora la realidad asimétrica del poder dentro de un sistema dado, local o global, la participación de terceros es inevitable, ya que es a través de ellos que la coerción se vuelve factible. La guerra financiera sistémica tiene las siguientes estrategias: Dependencia monetaria regional, congelación de activos en el sistema financiero mundial, denegación de acceso a la moneda internacional y denegación de crédito en el sistema mundial.

Tabla 2 - Guerra Financiera Sistémica

Guerra Financiera Sistémica
Dependencia monetaria regional
Congelación de activos enemigos en el sistema
Denegación de crédito en la moneda del sistema internacional
Denegación del uso de la moneda del sistema internacional

Fuente: Autor (2021).

#### 3.1 Dependencia monetaria regional<sup>5</sup>

La dependencia monetaria fue una forma de coerción monetaria que Kirshner (1995) desarrolló en su libro. Esta forma de poder monetario está relacionada con la alta asimetría de poder y riqueza existente entre los Estados. Esta asimetría está presente en las zonas monetarias, donde la moneda del Estado principal se utiliza tanto en los intercambios como en la composición de las reservas internacionales de los demás miembros. Dentro de estas zonas monetarias, existe una clara vulnerabilidad de los Estados miembros en relación con el principal Estado emisor de la moneda utilizada.

La coerción en esta forma de poder monetario puede aplicarse mediante la manipulación del acuerdo monetario existente. Esto se debe a que el estado líder, el emisor de la moneda, puede administrar el acuerdo monetario y comercial que existe dentro de una región de manera favorable con sus intereses políticos y/o económicos. Esto significa que dentro de este microsistema, la coerción se promueve explotando las asimetrías existentes. Sin embargo, a pesar de una lógica sistémica, la escala de esta forma es pequeña y no afecta al Sistema Monetario Internacional en su conjunto.

Un Estado tiene cuatro estrategias para utilizar la coerción en un escenario de dependencia monetaria, que son: *Enforcement*, expulsión, extracción y *entrapment*. Tales estrategias pueden ser utilizadas individualmente o en asociación con las demás (KIRSHNER, 1995). La primera

<sup>5</sup> La nomenclatura se inspiró en la tipología presentada por Jonathan Kirshner en *Currency and Coercion* (1995).

estrategia, *enforcement*, se caracteriza por la manipulación de las reglas de la zona monetaria para obligar a un determinado Estado objetivo a actuar de acuerdo con los intereses del Estado principal. Tal concepto se aproxima al concepto de poder estructural elaborado por Susan Strange (1998), ya que las reglas del acuerdo monetario de un bloque son establecidas por el Estado más poderoso. Tales reglas naturalmente benefician al Estado emisor de la moneda en bloque, generan una dependencia monetaria que puede ser explotada por el Estado principal.

La expulsión es cuando el Estado principal practica el retiro de un Estado objetivo de la zona monetaria. Imponiendo un gran costo económico y político a él. Esta práctica está directamente relacionada con las asimetrías de capacidad productiva, financiera y política de los Estados de un bloque. El costo de salir de un bloque puede ser demasiado alto para las unidades más dependientes y sus élites económicas que, en general, tienen profundos vínculos con el orden actual. Además, sólo la amenaza de la retirada puede ya generar efectos reales en las economías de los Estados más frágiles.

La tercera estrategia es la extracción. Esto ocurre cuando el estado principal de la zona monetaria utiliza este acuerdo para extraer riqueza de un objetivo específico. El Estado principal utiliza las asimetrías existentes para crear excelentes mecanismos de extracción de riqueza de las unidades más frágiles, ya sea mediante acuerdos formales o mediante operaciones de mercado.

La última estrategia, *entrapment*, es cuando ocurre la cooptación de intereses dentro de la sociedad del Estado objetivo. Esos intereses pueden ser privados o estar relacionados con las burocracias estatales. Están relacionados con el funcionamiento de toda la estructura monetaria de un bloque, que, a su vez, se centra en la moneda del país principal. Las disposiciones específicas de la zona monetaria hacen parte de la sociedad del Estado objetivo en consonancia con los intereses del Estado principal (STRANGE, 1998).

Por nuestra parte, incluso con diferencias significativas, la misma lógica sistémica puede ser utilizada a escala global por el país emisor de la moneda internacional. En el caso de la hegemonía estadounidense, la guerra financiera sistémica ha estado presente en algunos momentos de la historia reciente. Washington ha logrado instrumentalizar al dólar, la moneda internacional, como instrumento vital de su seguridad nacional (AZEVEDO, 2020, p. 88). Las tres estrategias siguientes son sistémicas y de escala mundial. Solo puede ser empleado por el poder hegemónico emisor de moneda del sistema global y de acuerdo con ciertas circunstancias.

### 3.2 Congelación de activos en el sistema financiero mundial

Como hemos visto en la primera parte del texto, la congelación de activos es cuando el Estado objetivo de la guerra financiera tiene sus activos, financieros o no, congelados por el país agresor. Esta congelación significa que el Estado objetivo no podrá mover o vender esos activos. En el caso anterior, los activos deberían estar bajo la jurisdicción del país agresor. En el caso de una guerra financiera sistémica, el país agresor tiene el poder de llevar a cabo esta congelación independientemente de la jurisdicción en la que se encuentre. Esto ocurre a través de un proceso de presión contra todos los agentes del sistema internacional.

En el contraataque financiero que Washington emprendió contra los terroristas, poco después de los atentados de 2001, se utilizó esta estrategia de congelación de activos a escala planetaria<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Investigaciones estatales de Estados Unidos han indicado que las acciones de Al-Qaeda en Washington y Nueva York fueron financiadas desde dentro del sistema financiero de Estados Unidos y utilizando el dólar (ROTH, GREENBURG, WILLE, 2004).

Con todas las herramientas que el Tesoro llegó a tener después del establecimiento de la *USA PATRIOT ACT*<sup>7</sup> y el acceso a los datos del sistema SWIFT<sup>8</sup>, EE.UU. podría ir a la guerra contra sus enemigos utilizando un arma "invisible" (ZARATE, 2013). La sección 311 del *USA PATRIOT ACT* puede aplicarse a cualquier banco. Las instituciones financieras de todo el mundo comenzaron a utilizar una lista (*SDN list*) preparada por el Departamento del Tesoro que indicaba qué instituciones e individuos podían tener relaciones con actividades ilegales, como la financiación del terrorismo (NEPHEW, 2018). Los bancos internacionales que habían tenido relaciones o que hicieron negocios con personas, instituciones o países que estaban en la lista debería dejarlos inmediatamente, congelando a los activos y prohibiendo transacciones. Si no lo hacieran, podrían enfrentar sanciones del Tesoro estadounidense, como la prohibición de acceder al sistema financiero estadounidense.

Estas sanciones también tuvieron un efecto "radiactivo" en estos bancos. Una vez señalados como potenciales blancos del Tesoro por no cumplir con las reglas establecidas por Washington, los demás bancos del sistema financiero mundial, buscando autoprotección, aislarían a este banco evitando realizar operaciones con él.

### 3.3 Denegación de acceso a la moneda internacional (restricción externa)

En esta estrategia, el país agresor busca impedir completamente el acceso del país objetivo al sistema bancario internacional y, por lo tanto, obstaculizar o impedir la capacidad del enemigo para pagar las importaciones y recibir las exportaciones (CARTER; FARHA, 2013). Esto aplica una disciplina monetaria extraordinaria de la restricción externa del país objetivo.

Todos los países del sistema internacional, a excepción de los Estados Unidos, tienen una restricción externa denominada en dólares. Para poder operar en el sistema financiero internacional, cualquier país necesita acceder al sistema financiero estadounidense. No acceder a este sistema significa estar fuera del sistema del dólar y de las estructuras comerciales y financieras globalizadas. El daño al país objetivo de esta estrategia es grande, ya que el proceso de asfixia financiera en la moneda internacional afecta su realidad interna. Los impactos pueden estar en el tipo de cambio, la inflación y el nivel de actividad económica.

Al igual que la estrategia anterior, la denegación de acceso a la moneda internacional solo puede ser empleada por el país emisor de la moneda del sistema, es decir, el país emisor y controlador del dólar. El dominio del dólar en el sistema internacional es casi absoluto. La moneda nacional de EE.UU. tiene una importancia primordial en la posición de EE.UU. tanto en la dimensión comercial como financiera (GOLDMAN; ROSENBERG, 2015). La centralidad del dólar es tal que el 87% de las transacciones de moneda tienen al dólar en un lado de la transacción, sin alternativa viable a corto plazo (CAYTAS, 2017).

7 La *USA PATRIOT ACT* fue una ley redactada por el Congreso de los Estados Unidos que, además de ocuparse de diversas cuestiones relacionadas con el terrorismo, contiene una sección específica sobre el blanqueo de dinero. La sección 311 faculta al Tesoro para designar a un país o institución financiera como responsable de un acto primario de blanqueo de dinero o como patrocinador del terrorismo.

8 Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT) es una empresa que proporciona un sistema de mensajería interbancaria que conecta a más de 11 mil instituciones financieras en más de 200 países. Con un volumen financiero que supera los 6 billones de dólares diarios, SWIFT es el corazón de la arquitectura financiera de un mundo globalizado (DUBOWITZ; FIXLER, 2015).

A pesar de esta centralidad del sistema financiero estadounidense, conferida por el poder del dólar en el sistema internacional, la acción del gobierno estadounidense tenía hasta los ataques del 11 de septiembre de 2001, algún nivel de límite político, operado por la resistencia del sistema financiero internacional para cumplir el papel de "regimiento militar" de los intereses de seguridad nacional de Washington (AZEVEDO, 2020). El uso de las finanzas como elemento de coerción requiere que los bancos proporcionen información confidencial de sus clientes, lo que históricamente ha sido un acto "herético" para el sistema bancario. Esta barrera del secreto comercial solo podría romperse con la "Guerra contra el Terror".

Poco después de la conmoción causada por los ataques, el presidente George W. Bush ordenó que todos los niveles del poder nacional de Estados Unidos se dirigieran a la lucha contra los terroristas que llevan a cabo esta acción (ZÁRATE, 2013). El poder del dólar y su centralidad en el sistema financiero mundial son ejemplos de este poder nacional. El entonces presidente de los Estados Unidos anunció la Orden Ejecutiva (OE) 13224 que buscaba responsabilizar a los bancos por financiar a los terroristas que pasaban a través de ellos.

Posteriormente, la misma lógica se empleó en OE 13382 que se ocupa de la financiación del programa de armas de destrucción masiva. Ambas órdenes ejecutivas fueron empleadas contra Irán en una ofensiva que ocurrió en dos momentos. El primero de ellos tuvo lugar entre 2006 y 2012 y concluyó en el Acuerdo nuclear del *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA)<sup>9</sup>. El segundo comienza con la salida unilateral de Estados Unidos del JCPOA en la administración Trump.

La campaña de coerción contra la República Islámica del Irán fue el caso más dramático que se analizó sobre la denegación del acceso a la moneda internacional. En esta ofensiva, Estados Unidos buscó impedir el acceso a bienes estratégicos que eran críticos para el progreso del programa de desarrollo de tecnología nuclear (ESTADOS UNIDOS, 2007; ZARATE, 2013).

Irán, como cualquier otro país, tiene un sistema bancario que, de una manera u otra, está conectado a la estructura del sistema financiero internacional (AZEVEDO, 2020). Como demuestra Zarate (2013), bancos iraníes como Banco Sederat, Banco Sepah y Banco Mellat tenían vínculos con importantes centros financieros internacionales como Londres, Frankfurt, Tokio y Dubai.

En enero de 2007, comienza la ofensiva del Tesoro estadounidense contra el sistema bancario iraní. El Banco Sepah fue designado por el Departamento del Tesoro como patrocinador y financiador del programa de desarrollo nuclear. El Tesoro reanudó la ofensiva financiera en octubre de 2007, cuando once instituciones bancarias fueron incluidas tanto en OE 13224, sobre financiación del terrorismo, como en OE 13382, sobre financiación del programa de armas de destrucción masiva. Una de esas instituciones fue el Banco Sederat, que fue clasificado bajo la égida de OE 13224, como financista y patrocinador del terrorismo (DUBOWITZ, FIXLER, 2015; KATZENSTEIN, 2015).

Según el Departamento del Tesoro, el Banco Sederat era un facilitador de la estructura financiera del grupo Hezbollah (ZARATE, 2013). El OE tuvo un efecto en el comportamiento de otros actores del sistema financiero internacional debido a la lógica del riesgo reputacional. A través de este tipo de riesgo, la estructura bancaria global magnificaría los efectos en Irán a través del compor-

<sup>9</sup> Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), fue un acuerdo sobre la cuestión del desarrollo de la tecnología nuclear por parte de Irán. El acuerdo se concluyó en 2015 entre los Estados Unidos, la Unión Europea, China, Rusia e Irán.

tamiento masivo de los bancos que buscan huir de estas instituciones. Tal movimiento bloquearía el acceso del sistema bancario iraní al sistema bancario mundial, impidiendo así el uso del dólar en sus transacciones.

Incluso si los gobiernos de otros países no se sintieran cómodos de que las autoridades estadounidenses cooptaron coercitivamente sus respectivos sectores bancarios privados para aislar a Irán sin autorización previa, no tenían nada que hacer. Estos bancos deberían seguir las directrices del Departamento del Tesoro si deseaban seguir operando en Nueva York (ZARATE, 2013).

El paso final, y quizás lo más importante, de esta ofensiva contra el Estado persa fue el ataque al Banco Central de Irán. En 2012, la escalada de la coerción de la guerra financiera sistémica alcanzó su punto máximo. El Congreso estadounidense, a través de la *National Defense Authorization Act* (NDAA), prohibió a los bancos estadounidenses realizar transacciones con cualquier agente bancario que tuviera vínculos con el Banco Central de Irán (KATZENSTEIN, 2015).

Al aislar el Banco central de un Estado del sistema financiero internacional, automáticamente, todo el sector bancario se aísla, porque un banco central es el corazón del sistema bancario de una nación (ZÁRATE, 2013). Un ataque al Banco Central de una nación soberana se configura como un estrangulamiento financiero de una nación entera.

Los efectos productivos, financieros y comerciales que las sanciones financieras produjeron en el país persa fueron significativos. Se observaron efectos en el PIB, las divisas, la inflación y la producción. Durante el proceso gradual de uso del arma monetaria en Teherán, el PIB del país persa fue aproximadamente 15% a 20% menor que su potencial (KATZMAN, 2019). Según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), entre 2012 y 2013, hubo un retroceso de alrededor del 6% en el PIB iraní y un empeoramiento en la situación fiscal del gobierno. Además, la inflación se aceleró del 12% en 2010 al 45% en julio de 2013 (FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, 2014). En el intercambio también se pudo percibir el impacto. La moneda iraní, el rial, devaluó un 60% en el mercado paralelo entre 2012 y 2013. El sector manufacturero de Irán también se vio afectado, profundamente dependiente de las importaciones, la producción de vehículos retrocedió un 60% entre 2011 y 2013 (KATZMAN, 2019).

Además, la disciplina monetaria aplicada a Irán fue lo suficientemente fuerte como para llevar al país a la mesa de negociaciones sobre temas relacionados con el desarrollo de su programa nuclear. El JCPOA, concluido en 2015, estuvo directamente influenciado por la acción de las sanciones financieras.

### 3.4 Denegación de crédito en el sistema global

La denegación de crédito dentro del sistema financiero mundial es una consecuencia directa de la denegación de acceso a la moneda internacional. Si un banco internacional no puede operar con agentes de un país en particular, no puede realizar operaciones de crédito con este agente. Esto es aún más dramático en el caso del sistema del dólar. Las operaciones de crédito son un mecanismo importante para aliviar las limitaciones externas de un país y de sus agentes económicos.

Además, el bloqueo de los canales de crédito de instituciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial también forma parte de esta estrategia. Dentro del FMI, solo los Estados

Unidos tienen poder de veto. Sin embargo, incluso si no hubiera poder de veto dentro de la institución, Washington podría actuar bloqueando el crédito amenazando con prohibir el uso de la moneda internacional por parte de la institución en cuestión.

Por nuestra parte, se establece como estrategia separada de la anterior, la negación del uso de la moneda internacional. Este poder sistémico que fue utilizado en la guerra financiera aplicada por Estados Unidos contra Inglaterra en el caso de la crisis de Suez. Cuando Washington solo amenazó con bloquear las líneas de crédito del FMI, lo que presionó aún más a la libra esterlina en ese momento.

### 3.5 La bomba dólar

El poder monetario estadounidense no es un elemento nuevo en el escenario internacional. Un ejemplo de esto fue lo que Tavares (1997) llamó "diplomacia del dólar fuerte". Los Estados Unidos, a través de la Fed, han recuperado el control del Sistema Financiero Internacional con un aumento abrupto de sus tasas de interés internas<sup>10</sup>. Además de la declaración de que el dólar seguiría siendo un estándar internacional, se restableció la hegemonía de la moneda estadounidense (TAVARES, 1997). Según Metri (2020), la idea de Tavares es que tal estrategia tenía dos objetivos, a saber: defender la jerarquía monetaria favorable a Washington, con el dólar en la cima, y promover un marco de los países del centro para que implementaran una agenda global de liberalización y desregulación financiera.

La "diplomacia del dólar fuerte" fue un ejemplo del poder sistémico que tiene la moneda estadounidense para enmarcar a diferentes actores en el escenario internacional. Sin embargo, por nuestra parte, esta acción estadounidense ayuda a resaltar el poder de la moneda internacional, pero es insuficiente para caracterizarla como un arma. En el caso de la "diplomacia del dólar fuerte" no había un objetivo específico. Tampoco tiene sentido argumentar que Estados Unidos trató de librar una guerra financiera, elevando las tasas de interés, contra todos los países centrales con el fin de lograr sus objetivos geopolíticos y geoeconómicos. Además, desde entonces, el dólar ha sufrido un proceso de instrumentalización militar que culminó con la construcción de la bomba del dólar, una herramienta más sofisticada que todas las presentadas hasta ahora.

Según Torres Filho (2019), la bomba dólar consiste en la negación por parte de Estados Unidos del uso de su moneda, el dólar, para realizar transacciones financieras con cualquier entidad vinculada directa o indirectamente a un país específico. La bomba dólar es un arma con alto poder destructivo, que no genera directamente daño físico o pérdida de vidas humanas en el enemigo. Esta arma tiene la capacidad de promover la desorganización de los mercados internos y la Sociedad del país afectado, y sus costos de movilización y operación son mínimos para el agresor.

Por nuestra parte, la bomba dólar fue una combinación de tres estrategias, la negación del uso de la moneda internacional, el bloqueo de activos y la denegación de crédito. Estas tres estrategias se utilizan conjunta e inseparablemente en la aplicación de la bomba dólar. La bomba dólar al "explotar" obligó al país persa a la máxima disciplina monetaria dentro del régimen financiero internacional. Su carácter sistémico es evidente, ya que las imposiciones que caracterizaron el pro-

<sup>10</sup> El aumento de la tasa de interés se conoció como el "Choque Volcker".

ceso de la bomba dólar fueron unilaterales y aplicadas por el país en la cima de la jerarquía monetaria Internacional. El sistema financiero nacional de los Estados Unidos es el sistema financiero internacional, ambos operan en la misma moneda. Las leyes internas de los Estados Unidos que rigen su sistema financiero tienen efectos globales. Ningún otro país del mundo podría usar el poder de su moneda nacional para dirigir al sector privado, según sus designios, a ejercer coerción sobre un Estado soberano (ZARATE, 2013).

Un elemento central en la bomba dólar fue el uso de la base de datos SWIFT. En el capitalismo moderno, en un mundo con un alto grado de globalización, los bancos son fundamentales para cualquier actividad entre las sociedades, ya sea legal o ilícita. Todas las transacciones comerciales deben liquidarse utilizando el sistema bancario. El funcionamiento de las actividades de aspecto humano en el mundo moderno, necesita hasta cierto punto, los bancos. En la compleja red financiera mundial, el principal nodo para las transacciones bancarias internacionales es SWIFT.

A pesar de que desempeñó un papel central en el sistema internacional, SWIFT no estaba directamente bajo la legislación estadounidense. La empresa está establecida en Bélgica y sigue la normativa establecida por la legislación europea (TORRES FILHO, 2019). Se necesitó que hubiera una cooptación coercitiva del sistema SWIFT. El proceso de cooptación coercitiva de SWIFT fue fundamental para que el Tesoro desarrollara las herramientas necesarias para el uso de la bomba dólar. De esta manera, Washington pudo practicar una modalidad exclusiva y poderosa de guerra financiera.

Cabe señalar que este artefacto es de uso unilateral por parte de los Estados Unidos. En el caso iraní, las acciones llevadas a cabo por el Consejo de Seguridad de la ONU y sus aliados europeos le han conferido mayor legitimidad (KITTRIE, 2009), pero no se presenta como un elemento fundamental en la operación de esta forma de guerra financiera.

La bomba dólar se relaciona con dos conceptos importantes: el concepto de poder estructural, elaborado por Susan Strange (1998) y el concepto de interdependencia armada (*weaponized interdependence*) en las relaciones internacionales presente en los trabajos de Farrell y Newman (2019), McDowell (2020) y Drezner (2021).

El primer concepto, poder estructural, es la capacidad de dar forma a las estructuras de la economía política global (STRANGE, 1987). En otras palabras, la idea es que el funcionamiento de la estructura económico-financiera global puede limitar el espacio de acción de los Estados que no tienen el poder estructural y otros agentes privados. Los Estados Unidos poseen el poder estructural en el Sistema Financiero Internacional, ya que dicha estructura está anclada en el dólar.

A su vez, el segundo concepto, interdependencia armada, es cuando un actor explota su posición privilegiada en una estructura para obtener una ventaja de negociación sobre los demás (DREZNER, 2021, p. 1). Para Farrell y Newman (2019, nuestra traducción) "las estructuras de redes asimétricas crean el potencial para la interdependencia armada, en la que algunos Estados pueden aprovechar las relaciones interdependientes para coaccionar a otros." La diferencia entre estos dos conceptos es que la interdependencia armada admite la posibilidad de que un uso abusivo pueda socavar su capacidad de aplicación. Según Drezner (2021), el actor que abusa del uso de su centralidad como arma puede terminar perdiendo esta habilidad. Es decir, el uso descuidado podría socavar la fuerza de esta herramienta. Tal uso errático puede ser el detonante para que otros países del sistema busquen alternativas al dólar (DREZNER, 2015). Según McDowell (2020) este límite está asociado

con la comprensión de parte de la Economía Política Internacional de que el atractivo del dólar como moneda de sistema tiene factores económicos y políticos. Sin embargo, va más allá del alcance de este trabajo analizar los posibles límites de un uso abusivo de la herramienta de la bomba dólar. Lo más importante es entender el dólar como una herramienta de coerción exclusiva y que ha sido utilizada por Washington para restringir objetivos específicos con fines geopolíticos y geoeconómicos.

#### **4 Consideraciones Finales**

La moneda es un elemento de mando y control en el escenario internacional. Tanto la coerción monetaria presente en la guerra financiera bilateral, como la bomba dólar de la guerra financiera sistémica son ejemplos del poder que este objeto tiene en las relaciones entre Estados. Ambas son actividades de poca visibilidad para el público, pero con un potencial real de destrucción. Interrumpir las cadenas de producción y distribución de bienes y servicios, destruir empleos y reducir los niveles de ingresos y riqueza de una sociedad es tan destructivo como una batalla sangrienta. Estas consecuencias pueden generar fracturas sociales aún más perjudiciales para el país objetivo.

Se observó que la guerra financiera bilateral tiene varias estrategias que pueden ser explotadas por los Estados en general. Esta forma de guerra financiera no es exclusiva de ningún país en particular. Cualquier Estado, de acuerdo con sus capacidades, puede usar la guerra financiera contra ciertos objetivos. Además, la congelación de activos bajo jurisdicción local, la manipulación monetaria directa, la perturbación del régimen y la denegación de crédito directo pueden combinarse en un proceso de coerción monetaria directa, ya sea en momentos de guerra o de no guerra.

Por otra parte, la práctica de la guerra financiera sistémica es exclusiva de un grupo selecto de países, en el caso de la dependencia monetaria regional, y la exclusividad de los Estados Unidos, en el caso de la congelación de activos a nivel mundial, la denegación de acceso a la moneda internacional y la denegación de crédito en el sistema internacional. La combinación de estos tres últimos construye la bomba dólar, un artefacto aún más único.

La bomba dólar explota la asimetría estructural del campo Monetario Internacional para atacar a agentes considerados enemigos por Washington. Los Estados Unidos como emisores de la moneda del sistema tiene la capacidad de controlar el dinero sobre todos los demás países. Como todo el mundo utiliza la moneda nacional de Estados Unidos como moneda internacional, Washington pudo instrumentalizar un arma exclusiva que no puede ser superada o igualada por una carrera tecnológica, como en el caso de las armas nucleares. La bomba dólar es un arma vinculada al funcionamiento del propio sistema financiero internacional moderno. La pérdida o sustitución de la exclusividad de esta arma está asociada con cambios estructurales a largo plazo.

A corto plazo, no hay alternativa viable al dólar. El proceso de globalización financiera se construyó sobre la estructura del dólar. Los contratos de los mercados de derivados (swaps, opciones, futuros), esenciales para la mitigación de riesgos por parte de agentes públicos y privados internacionales, así como los commodities estratégicos (mineral de hierro, acero, cobre, oro y petróleo) se negocian principalmente en dólares.

El uso de la bomba dólar ha hecho que varios países se den cuenta de que la moneda internacional no es un bien común de la humanidad, sino una herramienta de mando del país hegemó-



nico. Sin embargo, el tiempo es el señor de la razón. No hay un conjunto de realidad que no pueda ser cambiado. Aunque todavía tímido, ya hay intentos de crear arreglos alternativos al dólar. Sin embargo, dada la complejidad de las estructuras financieras y productivas de la fase actual del capitalismo, el mundo que permitió la creación de la bomba dólar tiende a existir durante algún tiempo.

El establecimiento de la guerra financiera bilateral, la guerra financiera sistémica y el uso de la bomba del dólar muestran una relación inseparable entre la moneda y el poder. En la guerra, donde el choque de voluntades entre las naciones es constante, la proyección del poder nacional ocurre por varios medios, incluido el campo monetario. El hegemón, el emisor de la moneda internacional, utilizará esta jerarquía monetaria para buscar el mantenimiento de su poder si es necesario.

Hemos visto que el uso de la dimensión financiera de la guerra es una actividad más común de lo que el campo de las relaciones internacionales suele admitir. Atacar la estabilidad de una moneda o desconectar el sistema bancario del país objetivo del sistema financiero global tiene el potencial de desgarrar toda su estructura social. Si esto ocurre en un momento en que un Estado más necesita sus capacidades nacionales, como en tiempos de guerra, las consecuencias pueden ser desastrosas para el Estado que sufre un ataque de ese tipo. Por lo tanto, descuidar la dimensión financiera de la guerra puede costar muy caro a una determinada sociedad.

## Referencias

AZEVEDO, F. S. **Sanções financeiras**: um estudo de caso sobre o uso da arma monetária sobre o Irã. 2020. 126 p. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020. Disponible en: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PEPI/disserta%C3%A7%C3%B5es/2020/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Fernando%20Silva%20Azevedo%20-%20PEPI.pdf>. Accesado: el 03 Oct. 2020.

CARTER, B. E.; FARHA, R. M. Overview and operation of U.S. financial sanctions, including the example of Iran. **Georgetown Journal of International Law**, Washington, DC, v. 44, p. 903-913, 2013. Disponible en: <https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2267&context=facpub>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

CAYTAS, J. D. Weaponizing finance: U.S. and european options, tools and policies. **Columbia Journal of European Law**, New York, v. 23, n. 2, p. 441-475, 2017. Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2988373](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2988373). Accesado en: el 20 abr . 2021.

DREZNER, D. W. The uses and abuses of weaponized interdependence. *In*: DREZNER, D. W.; FARRELL, H.; NEWMAN, A. L. (ed.). **The uses and abuses of weaponized interdependence**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2021. p. 1-18.

DUBOWITZ, M.; FIXLER, A. Cyber-enabled ‘Swift’ warfare: power, blowback, and hardening american defenses. *In*: RAVICH, S. F. (ed.). **Cyber-enabled economic warfare: an evolving challenge**. Washington, DC: Hudson Institute, 2015. p. 14-48. Disponible en: <https://s3.amazonaws.com/media.hudson.org/files/publications/2015.08CyberEnabledEconomicWarfareAnEvolvingChallenge.pdf>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

FARRELL, H.; NEWMAN, A. Weaponized interdependence: how global economic networks shape state coercion. **International Security**, Cambridge, MA, v. 44, n. 1, p. 42-79, 2019. Disponible en: <https://direct.mit.edu/isec/article/44/1/42/12237/Weaponized-Interdependence-How-Global-Economic>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

FENAROLI, G. C. Financial warfare: money as an instrument of conflict and tension in the international arena. **Senior Projects Spring**, [New York], 2016. Disponible en: [https://digitalcommons.bard.edu/senproj\\_s2016/136/](https://digitalcommons.bard.edu/senproj_s2016/136/). Accesado en: el 20 abr . 2021.

FIORI, J. L. Formação, expansão e limites do poder global. *In*: FIORI, J. L. (org.). **O poder americano**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 11-66.

GOLDMAN, Z. K.; ROSENBERG, E. **American economic power & the new face of financial warfare**. Washington: Center for a New American Security, June 2015. Disponible en: [https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS\\_Economic\\_Statecraft\\_061115\\_v02.pdf?mtime=20160906081249&focal=none](https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS_Economic_Statecraft_061115_v02.pdf?mtime=20160906081249&focal=none). Accesado en: el 20 abr . 2021.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Islamic Republic of Iran**: staff report for the 2014 article IV consultation. Washington: International Monetary Fund, Apr 2014. (Country Report n. 14/93). Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Islamic-Republic-of-Iran-Staff-Report-for-the-2014-Article-IV-Consultation-41463>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

KATZENSTEIN, S. Dollar unilateralism: the new frontline of national security. **Indiana Law Journal**, Bloomington, v. 90, n. 1, p. 293-351, 2015. Disponible en: <https://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol90/iss1/8/>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

KATZMAN, K. Iran sanctions. *In*: CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. **CRS reports**. Washington, DC: Congressional Research Service, Apr 2019. Disponible en: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RS/RS20871/291>. Accesado: el 04 Ene. 2020.

KEYNES, J. M. The general theory of employment. **Quarterly Journal of Economics**, [Oxford], v. 51, n. 2, p. 209-223, Feb 1937. Disponible en: [https://macroeconomiauca.files.wordpress.com/2012/05/keynes\\_general\\_theory\\_of\\_employment\\_qje\\_1937.pdf](https://macroeconomiauca.files.wordpress.com/2012/05/keynes_general_theory_of_employment_qje_1937.pdf). Accesado en: el 20 abr . 2021.

KINDLEBERGER, C. P. **The world in depression, 1929-1939**. Los Angeles: University of California Press, 1973.

KINDLEBERGER, C. P. **A financial history of Western Europe**. London: George Allen & Unwin, 1984.

KIRSHNER, J. **Currency and coercion**. New Jersey: Princeton University Press, 1995.

KITTRIE, O. F. New sanctions for a new century: treasury's innovative use of financial sanctions. **University of Pennsylvania Journal of International Economic Law**, Philadelphia, PA, v. 30, n. 3, p. 789-822, 2009. Disponible en: <https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol30/iss3/3/>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

MCDOWELL, D. Financial sanctions and political risk in the international currency system. **Review of International Political Economy**, [London], Mar 2020.

METRI, M. A Ascensão do dólar e a resistência da libra: uma disputa político-diplomática. **Revista Tempo do Mundo**, Brasília, DF, v. 1, n. 1, p. 65-92, jan. 2015. Disponible en: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/61/55>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

METRI, M. Geopolítica e diplomacia monetária: o sistema dólar de tributação global e as iniciativas de desdolarização da economia internacional. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 3, p. 719-736, set./dez. 2020. Disponible en: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8663615/25655>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

NEPHEW, R. **The art of sanctions: a view from the field**. New York: Columbia University Press, 2018.

RIVLIN, P. Leverage of economic sanctions: the case of US sanctions against Iran, 1979-2016. *In: WIGELL, M.; SCHOLVIN, S.; AALTOLA, M. (ed.). Geo-economics and power politics in the 21st century: the revival of economic statecraft*. New York: Routledge, 2018. p. 135-153.

ROTH, J.; GREENBURG, D.; WILLE, S. **Staff report to the national commission on terrorist attacks upon the United States**. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2004.

SERRANO, F.; MEDEIROS, C. A. Padrões monetário internacionais e crescimento. *In: FIORI, J. L. (org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 119-151.

STRANGE, S. The persistent myth of lost hegemony. **International Organization**, [Washington], v. 41, n. 4, p. 551-574, 1987.

STRANGE, S. **States and markets**. London: Continuum, 1998.

TAVARES, M. C. A. A retomada da hegemonia americana. *In: TAVARES, M.C.; FIORI, J.L. (org.). Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 27-54.

TORRES FILHO, E. T. **A bomba dólar: paz, moeda e coerção**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia UFRJ, 2019. (Texto para discussão, n. 026). Disponible en: [https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2019/TD\\_IE\\_026\\_2019\\_TORRES%20FILHO.pdf](https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2019/TD_IE_026_2019_TORRES%20FILHO.pdf). Accesado en: el 22 abr . 2021.

TORRES FILHO, E. Guerra, moeda e finanças. *In: FIORI, J. L. (org.). Sobre a guerra*. Petrópolis: Vozes, 2018. p. 259-289.

UNITED STATES. Department of State. Fact Sheet. Office of the Spokeman. **Designation of iranian entities and individuals for proliferation activities and support for terrorism**. Washington, DC: Department of State, Oct 25, 2007. Disponible en: <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/oct/94193.htm>. Accesado en: el 20 abr . 2021.

WHEATLEY, A. The origins and use of currency power. *In: WHEATLEY, A. (ed.). The power of currencies and the currencies of power*. London: Routledge, 2013. p. 17-44.

XIANGSUI, W.; LIANG, Q. **Unrestricted warfare**. Beijing: PLA Literature and Arts, 1999.

ZARATE, J. C. **Treasury's war: the unleashing of a new era of financial warfare**. New York: Public Affairs, 2013.

# Desafíos de la innovación como estrategia para la generación de capacidades militares terrestres

*Challenges of innovation as a strategy for generation of land-based military capabilities*

**Resumen:** La generación de capacidades militares es un objetivo permanente para las Fuerzas Armadas. En este intento, la innovación surge como una estrategia prometedora. Sin embargo, hay desafíos que superar para que la innovación sea una herramienta eficaz para generar capacidades de combate superiores y dinámicas. Este trabajo tiene como objetivo identificar los desafíos para la adopción efectiva de la innovación, con el objetivo de la generación de capacidades militares terrestres. En este mister se abordaron ejemplos reales de innovación y gestión de la innovación en Fuerzas Armadas de diferentes países, permitiendo la verificación de las principales acciones emprendidas, principalmente, en el ámbito organizativo, científico y tecnológico. Como consecuencia se verificó que hay que evitar el innovation theater, implementando una cultura y gestión de innovación plasmada en acciones objetivas y claras, buscando resultados tangibles y considerando un enfoque sistémico que sincronice los ciclos de la innovación tecnológica, la vida del PRODE y los factores generadores de capacidad.

**Palabras Clave:** Transformación. Ciclos de vida. Capacidades militares. Innovación militar.


**Abstract:** The generation of military capabilities is a permanent objective for the Armed Forces. In this attempt, innovation emerges as a promising strategy. However, there are challenges to be overcome in order to become innovation an effective tool for generating superior and dynamic combat capabilities. This work intends to identify the challenges for the adoption of innovation, aiming the generation of land-based military capabilities. In this regard, real examples of innovation and innovation management in Armed Forces from different countries were addressed, enabling the verification of the main actions undertaken, mainly in the organizational, scientific and technological scope. As a consequence, it was found that it is necessary to avoid the innovation theater, implementing a culture and an innovation management based on objective and clear actions, pursuing tangible results and considering a systemic approach that synchronizes the cycles of technological innovation, life of PRODE and the capabilities generating factors.

**Keywords:** Transformation. Life cycles. Military capabilities. Military innovation.

**Fernanda Geórgia de Figueiredo**

**Taborda Barbosa** 

Exército Brasileiro,  
Instituto Militar de Engenharia.  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
georgia@ime.eb.br

**Aldélio Bueno Caldeira** 

Exército Brasileiro,  
Agência de Gestão e Inovação Tecnológica.  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
aldelio@ime.eb.br

**Recibido: 17 de ene 2021.**

**Aprobado: 13 de mayo de 2021.**

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



## 1 Introducción

### 1.1 Innovación militar en la transformación de las Fuerzas Armadas

Así como las características y la conducta de las operaciones militares se transforman en el espacio y el tiempo, las Fuerzas Armadas deben adaptarse, modernizarse o transformarse para desempeñar mejor sus funciones, tanto en tiempos de paz como de guerra (TEIXEIRA JUNIOR; GAMA NETO, 2018).

La historia muestra que los períodos más fértiles para la innovación militar ocurren en la inminencia del país para involucrarse en conflictos de intensidad anormal (TELO, 2005). En tiempos de paz, sin embargo, es oportuno que el proceso de innovación gane status en las Fuerzas Armadas, promoviendo capacidades militares superiores y haciendo que el poder de combate sea versátil, capaz de disuadir incluso amenazas desconocidas y en diversos entornos. Sin embargo, las Fuerzas Armadas necesitan adaptarse a los rápidos cambios en su entorno, que consiste esencialmente en sistemas y productos complejos, influenciados por los avances tecnológicos, la demanda de respuestas listas o la evolución de los competidores. Para adaptarse a diferentes demandas, se requieren capacidades dinámicas (TEECE; PISANO; SHUEN, 1997).

Para alcanzar capacidades dinámicas, es necesario desarrollar la visión sistémica de los productos, procesos y sistemas que constituyen la propia organización. En el contexto de la ingeniería y la gestión, se utiliza la Ingeniería de Sistemas, con el objetivo de una amplia comprensión de los escenarios actuales y las posibilidades de adaptación a escenarios futuros, a través de la transformación efectiva o la innovación (BRICK; SANCHES; GOMES, 2017).

La innovación militar se caracteriza por el desarrollo o invención de nuevas formas de combate, o la integración de tecnologías, materiales, conceptos, estructuras organizativas, servicios y sistemas (Andrade, 2011; ISAACSON, LANE, ARQUILLA, 1999), que resultan en el mejoramiento de las capacidades militares existentes o en la obtención de nuevas capacidades y, consecuentemente, en la transformación efectiva de las Fuerzas Armadas en respuesta a la Era del Conocimiento. Por lo tanto, la innovación militar abarca todos los factores que generan capacidades militares: Doctrina, Organización, Capacitación, Material, Liderazgo y Educación, Personal e Instalaciones (DOTMLPF) –, no restringiéndose al dominio científico-tecnológico.

La innovación militar también depende en gran medida del contexto geopolítico y de la dirección político-estratégica nacional (FERREIRA, 2015). En las décadas de 1970 y 1980, Brasil comenzó su integración en el grupo de países que pueden desarrollar y fabricar sus productos de defensa (CUNHA; AMARANTE, 2011). Sin embargo, estas innovaciones promovidas fueron prácticamente anuladas por los acontecimientos globalizantes de los años siguientes.

Sumado al contexto geopolítico, la cultura nacional también puede dificultar la implementación de una cultura de innovación para obtener mejores capacidades de combate. La Cultura Nacional presenta cierta ingenuidad que debe evitarse, como la creencia en la ausencia de amenazas y que la nación no necesita estar preparada para defenderse; el pensamiento de que las negociaciones y las habilidades de diplomáticos y gobernantes son suficientes para la defensa del país; la creencia de que las Fuerzas Armadas Brasileñas podrán mantener el combate con medios cedidos o

adquiridos en el extranjero; y la suposición de que una Base Industrial de Defensa – BID – adecuada puede construirse incluso sobre una base nacional debilitada (CUNHA; AMARANTE, 2011).

Dobni (2008) destaca que en un entorno organizacional la innovación a menudo se expresa por medio de comportamientos y actividades que se asocian con una acción o resultado tangible. Se debe evitar que la innovación sea vista sin compromiso, como una simple métrica de calidad y éxito de las organizaciones, que aspiran a ser innovadoras, invirtiendo en actividades o recursos considerados innovadores, sin que exista una planificación e implementación de una cultura de innovación. Este comportamiento ha sido llamado *innovation theater*, a través del cual las organizaciones transmiten una imagen superficial, desde iniciativas desestructuradas, sin continuidad y sin mentalidad de transformación de la cultura organizacional (MJV Technology and Innovation, 2016, apud Dutra e Almeida, 2018).

## 1.2 Objetivo

La importancia y peculiaridades de la innovación militar, en comparación con otros procesos de innovación, revelan la necesidad de una investigación constante de los obstáculos y desafíos a ser suplantados, ya que la transformación de las Fuerzas Armadas y el arte de la guerra es un proceso dinámico que agrega cada vez más aspectos diferentes de todas las expresiones del poder nacional. En este contexto, el objetivo de este trabajo es identificar los desafíos para la adopción efectiva de la innovación, con el objetivo de generar capacidades militares terrestres.

## 2 Marco teórico

### 2.1 La gestión de la innovación militar en el Ejército Brasileiro

La innovación siempre ha estado presente en las Fuerzas Armadas de todo el mundo a lo largo de la Historia de la Humanidad, tanto en la evolución del arte de la guerra como en el progreso tecnológico de los materiales de empleo militar. Sin embargo, un abordaje sistemático e institucional del tema ha crecido en importancia, lo que se relaciona con la necesidad de inserción militar en la Era del Conocimiento.

El Ejército Brasileiro estableció las directrices para su proceso de transformación, a través de la Ordenanza No.075-EME, de 10 de junio de 2010. Este documento señala como objetivos "Promover la transformación del ejército, llevándolo de una concepción vinculada a la era industrial a la era del conocimiento" e "Implementar una mentalidad de innovación", indicando la dirección a tomar para "Aumentar la capacidad de desarrollar e incorporar tecnologías avanzadas como soporte para la realización de capacidades operativas". De esta manera, esta ordenanza muestra la relación entre la innovación militar, especialmente tecnológica, y la generación de capacidades militares como instrumentos para promover la transformación del Ejército de la Era Industrial a la Era del Conocimiento.

Las primeras acciones con impacto organizacional relevante, dentro de la Fuerza Terrestre, en relación con la gestión de la innovación tecnológica, ocurrieron a partir de 2015. Este año, la Agência de Gestão e Inovação Tecnológica (AGITEC) fue creada a través de la Ordenanza No.548, de fecha 27 de mayo de 2015. Esta agencia inició sus actividades como organización militar en 2018, teniendo su finalidad establecida por la Ordenanza No. 1.218, de 9 de agosto de 2019.

Art. 1º La Agência de Gestão e Inovação Tecnológica (AGITEC), una agencia de apoyo en ciencia, tecnología e innovación directamente subordinada al Departamento de Ciencia y Tecnología (DCT), tiene como objetivo llevar a cabo la Gestión de la Innovación Tecnológica, creando un entorno favorable para el aumento de las capacidades científico-tecnológicas y el desarrollo de nuevos Productos de Defensa (PRODE) y Sistemas de Defensa para la Fuerza Terrestre (BRASIL, 2019b, p. 30).

En este camino, el AGITEC ha estado operando con un énfasis en los procesos finales de Información y Prospección Tecnológica, Gestión de la Propiedad Intelectual, Gestión del Conocimiento y Promoción de la Cultura Innovadora.

Adicionalmente, el Ejército creó, mediante Ordenanza No. 1.701, de 21 de diciembre de 2016, el Sistema Defensa, Industria y Academia de Innovación (SisDIA).

Art. 6º El SisDIA de Innovación, basado en los preceptos de la Triple Hélice, tiene como objetivo potenciar los esfuerzos de las áreas gubernamental, productiva y académica con miras a, a través de la innovación tecnológica, contribuir al desarrollo nacional, con el objetivo de la búsqueda de capacidades productivas brasileñas de Productos y de Sistemas de Defensa y duales (BRASIL, 2016, p. 14).

El SisDIA fue recreada por la Ordenanza No. 893, de 19 de junio de 2019, estableciendo en su Art.1º el vínculo del proceso de transformación del Ejército con la generación de capacidades militares terrestres.

Art. 1º el proceso de transformación del Ejército requiere la adopción de medidas que creen, estimulen y mejoren las capacidades tecnológicas y productivas nacionales, de tal manera que éstas doten a la fuerza terrestre de capacidades operativas compatibles con la evolución del estatus político y estratégico de Brasil (BRASIL, 2019a, P. 36).

Estas acciones del Ejército Brasileiro, cuyo objetivo principal es la generación de capacidades militares terrestres superiores y dinámicas, utilizan como estrategia para este propósito a innovación, asumiendo como pilares la Triple Hélice y la Innovación Abierta.

Por lo tanto, de acuerdo con el catálogo de Capacidades del Ejército Brasileiro 2015-2035, la definición de capacidad militar terrestre es:



La capacidad militar terrestre consiste en un grupo de capacidades operativas con vínculos funcionales, reunidas para que sus desarrollos mejoren las capacidades de una fuerza para cumplir una tarea determinada dentro de una misión establecida (BRASIL, 2015a, p. 29).

También se presenta en Brasil (2015) el concepto de capacidad operativa:

Es la habilidad requerida de una fuerza u organización militar, para que puedan lograr un efecto estratégico, operacional o táctico. Se obtiene a partir de un conjunto de siete factores determinantes, interrelacionados e inseparables: Doctrina, Organización (y / o procesos), Capacitación, Material, Liderazgo y Educación, Personal e Instalaciones – que forman el acrónimo, en inglés, DOTMLPF (BRASIL, 2015A, p. 29).

Por lo tanto, existe un vínculo entre los factores de DOTMLPF y la generación de capacidades militares terrestres.

En el contexto de la innovación abierta, las conexiones e interacciones son tan importantes como la producción y mejora del conocimiento (TIDD; BESSANT, PAVIRR, 2005). Por lo tanto, se entiende que es esencial que se adopten medidas para identificar ideas prometedoras del entorno interno y externo y crear mecanismos eficaces para la formación de asociaciones encaminadas a obtener tecnologías y de PRODE pertinentes para la generación de capacidades militares. Sin embargo, es esencial que la cooperación con el mundo exterior se lleve a cabo con la seguridad del intercambio de información y la protección de la propiedad intelectual, garantizando los intereses nacionales.

Además, el cambio en el entorno estratégico y las limitaciones impuestas al presupuesto de Defensa y Seguridad Pública Nacional, junto con una legislación muy restrictiva, son factores que exigen innovaciones sostenibles en el modelo de negocio. Se evalúa, entonces, que el acrónimo DOTMLPF debe ser actualizado a DOTMLPF-RN, en el que las restricciones (R) y el modelo de negocio (N) se agregan al universo de factores generadores de capacidades militares (FERREIRA, 2015).

### 3 Metodología

Este trabajo se basó en una investigación bibliográfica, basada en fuentes primarias y secundarias, recogiendo ejemplos reales de innovación y Gestión de la Innovación en diferentes Fuerzas Armadas. Se consultaron las bases de Google Scholar y el Portal de Periódicos CAPES.

El presente estudio se limitará a la innovación militar, centrándose en las fuerzas terrestres, con países seleccionados como Estados Unidos, Alemania, Francia, Israel, Rusia, China e India, que fueron elegidos en vista de su relevancia militar en el escenario mundial. Es decir, también hubo una restricción en el espectro de los países investigados.

La investigación se clasifica como cualitativa, ya que se investigan ejemplos de gestión e innovación en sus aspectos cualitativos (NEVES; DOMINGUES, 2007).

Además, la investigación desarrollada también puede clasificarse como exploratoria, descriptiva y aplicada (NEVES, DOMINGUES, 2007; VERGARA, 2008). Así, la característica exploratoria es establecida por la revisión bibliográfica realizada que pretende identificar ejemplos de innovación militar y gestión de la innovación militar en las fuerzas armadas en evidencia en el panorama militar mundial.

La investigación es descriptiva porque busca hacer inteligible el objeto de estudio, es decir, identificar ejemplos de innovaciones militares, describiendo sus aspectos tecnológicos, organizativos o de gestión y sus potencialidades, especialmente en cuanto a la generación de capacidades militares.

Además, se aplica la investigación, ya que aborda temas presentes en la vida cotidiana de las instituciones militares, otorgando becas para estudios y acciones futuras.

El marco teórico aborda la situación actual de la innovación militar, especialmente tecnológica en el Ejército Brasileiro. Así, los ejemplos de innovación y gestión abordados a partir de la investigación realizada, pueden ser analizados y adaptados para ser implementados en el contexto nacional.

#### **4 Desafíos de la innovación militar**

En la innovación militar, debido a que ocurre en un entorno altamente jerárquico, burocrático y reacio al riesgo relacionado con los cambios doctrinales y tecnológicos, el *innovation theater* puede ser el trágico punto de equilibrio, donde no se producen las transformaciones necesarias y, en consecuencia, no se logra la superioridad en las condiciones de combate, pero se cree que se están realizando cambios dentro de las Fuerzas Armadas de manera gradual y controlada. En resumen, el *innovation theater* ocurre cuando las acciones que supuestamente promueven la innovación se implementan superficialmente, sin estar incluidas en el plan de innovación institucional, sin una estrategia de innovación establecida. Es decir, las acciones en pantalla son iniciativas desestructuradas, sin continuidad y mentalidad de transformación de la cultura organizacional (MJV *Technology and Innovation*, 2016 ). Como consecuencia, no se logra la innovación deseada, no generando las capacidades militares previstas.

Otra trampa a evitar en el entorno militar radica en el origen de la innovación. A menudo, la innovación no sigue la estructura interna de la cadena de mando y requiere relaciones menos verticalizadas. La innovación puede surgir de las relaciones con el entorno civil, los órganos gubernamentales y otras Fuerzas (GRISSOM, 2006). Hay también en cuanto a la innovación lo de manifestarse en dos dimensiones: *top-down* y *bottom-up* (DOUGHERTY, 2018). En el entorno militar, la innovación *top-down* no encuentra resistencia en su implementación, ya que está en sintonía con la estructura jerárquica de las instituciones y la planificación estratégica de las Fuerzas Armadas. Este es el caso, por ejemplo, del desarrollo tecnológico o de la adquisición de nuevos aviones y nuevos armamentos. Por otro lado, la innovación *bottom-up* todavía necesita ser mejor aceptada en la cultura organizacional. Esto se deriva del conocimiento tácito del combatiente, la oportunidad de mejora verificada por el subordinado o la necesidad experimentada por el componente humano directamente vinculado a los niveles tácticos. Puede ser

ejemplificado por *Army Expeditionary Warrior Experiment* (AEWE), de la infantería de Marina estadounidense de innovaciones *dbottom-up*, con procesos diseñados para aceptar un prototipo o concepto de una fuente no tradicional, para proporcionar una demostración militar y un camino para mejorar las capacidades de combate (DOUGHERTY, 2018).

Los productos de Defensa (PRODE), en general, se insertan en el contexto de la innovación tecnológica y tienen largos ciclos de vida. Además, los PRODES son a menudo de naturaleza multidisciplinaria, esporádicos en la demanda o necesarios en unas pocas unidades, y a menudo no son atractivos para la producción en asociación con industrias civiles, que requieren mayores y permanentes demandas para hacerlos viables. Es decir, el modelo de obtención de PRODE se enfrenta al reto de considerar también un modelo de negocio sostenible. El diseño de una nueva capacidad militar debe tener en cuenta todo el ciclo de vida de un PRODE, así como los factores determinantes, interrelacionados e inseparables para obtener o mantener capacidades (DOTMLPF-RN) (FERREIRA, 2015).

La mayor dificultad en la gestión de la innovación militar resulta, por tanto, en integrar los ciclos de innovación de estos factores al ciclo de innovación tecnológica, de acuerdo con las restricciones del entorno en el que se insertan. Sus peculiaridades como las incertidumbres, la gradualidad, la integralidad de todos los factores generadores de capacidad militar y, en general, el largo plazo para materializarse, sumadas al hecho de que se inserta en un entorno tradicional y de aversión al riesgo (FERREIRA, 2015), hacen de la Gestión de la Innovación una cuestión de gran complejidad, sin embargo, esencial para la transformación de las Fuerzas Armadas en la era del conocimiento.

La Tabla 1 enumera los desafíos de la innovación militar presentados en esta sección en forma sintética.

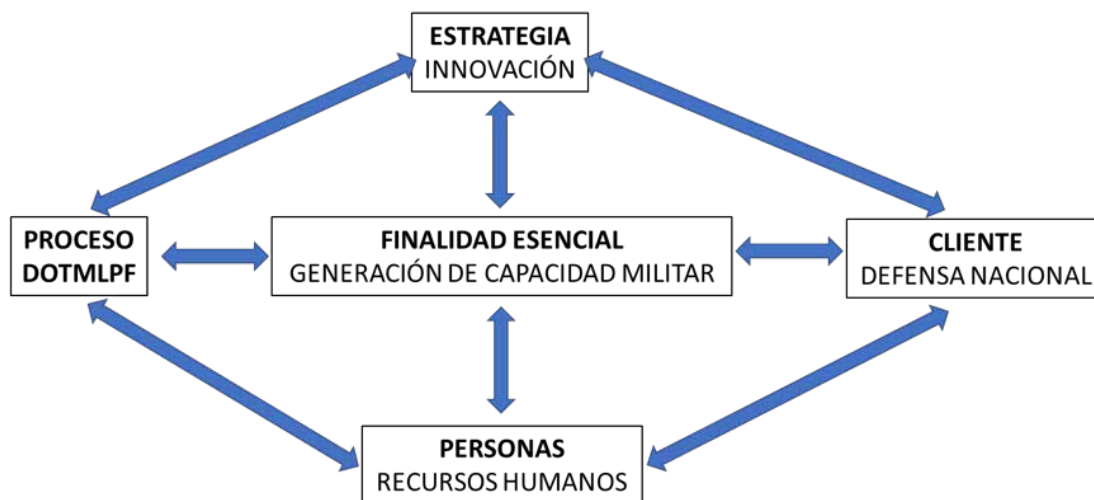
**Tabla 1-Desafíos de la innovación militar.**

<b>Desafíos</b>	<b>Resumen del problema</b>
<i>Innovation theater</i>	Ausencia de planificación y estrategias organizativas coordinadas, integradas, sistémicas y sincronizadas para la innovación.
La Jerarquía top-down acerca del proceso de innovación	Resistencia o inviabilidad bottom-up ideas e innovaciones.
Burocracia excesiva	Pérdida de enfoque en la innovación al drenar recursos humanos, materiales y financieros para demandas burocráticas.
Aversión al riesgo	Baja aceptación de errores, desalentando la innovación.
Asociaciones interinstitucionales	Resistencia a la creación de asociaciones interinstitucionales para la innovación.
Modelo de negocio sostenible	Dificultades para establecer negocios compensatorios para todos los socios y con resultados efectivos para el usuario final.
Integrar los ciclos de innovación y de vida de PRODE a los factores recomendados en DOTMLPF	Ausencia de integración entre los ciclos de innovación y de vida de PRODE a los factores recomendados en DOTMLPF.

Fuente: autores

La Figura 1 pretende ilustrar la relación de la innovación, como estrategia, para lograr el propósito esencial de generar capacidades militares, apoyándose en los procesos recomendados en DOTMLPF, con el fin de cumplir con la Defensa Nacional. Esta figura está inspirada en el modelo de alineación estratégica de Labovitz y Rosansky (1997 apud SENFF; COMPAGNONI; BENDLIN, 2014), que apunta a la estrategia, los procesos, los clientes y las personas como elementos que dirigen una organización hacia su propósito esencial.

Figura 1 – Alineación estratégica con un enfoque en la generación de capacidades militares.



Fuente: adaptado de Labovitz y Rosansky (1997, apud SENFF; COMPAGNONI; BENDLIN, 2014).

## 5 Innovación y gestión innovadora en la transformación de las fuerzas armadas de las naciones – ejemplos de implementación

En la búsqueda de elementos que subsidien una propuesta de gestión de la innovación militar de manera integrada y eficiente, capaz de producir capacidades militares superiores, se enumeraron algunos ejemplos de acciones de gestión de la innovación implementadas en las Fuerzas Armadas de otras naciones.

### 5.1 Estados unidos de América (USA)

Visto siempre como un referente que genera comparaciones asimétricas, las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos no siempre muestran su supremacía en base a su presupuesto robusto y sus exponentes tecnológicos.

Después de la euforia de la rápida victoria en la Operación Tormenta del Desierto, los líderes del Ejército estadounidense sabían que no todo había salido según lo planeado. También

existía la sensación de que con el fin de la Guerra Fría y a la luz de las muchas experiencias de combate, estaban entrando en un entorno operativo con amenazas ambiguas, difíciles de predecir, donde las tecnologías más modernas estaban ampliamente disponibles (BELL, 2003). El Ejército estadounidense necesitaba un mecanismo para abordar rápidamente el cambio de escenario. La respuesta se logró a través de innovaciones en la doctrina, la estructura organizativa y la formación, con la creación de la *Battle Labs*.

Los *Battle Labs* son entornos integrados a nivel de brigada que se han creado para facilitar la observación de innovaciones en Estrategia, Política, aplicación de recursos, doctrina o métodos de guerra (BELL, 2003). La propuesta es que se lleve a los soldados y líderes tácticos del ejército y el cuerpo de adquisiciones a un entorno integrado donde las innovaciones fueran testadas y evaluadas pronto, como en un laboratorio, dándoles las herramientas y los recursos para convertir experiencias y análisis en requisitos de combate de manera oportuna.

El rendimiento consolidado de *Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA), que se estableció en 1958 como una agencia de Investigación y Desarrollo (I+D), juega un papel importante en la Cultura de Innovación de Defensa de los Estados Unidos, y es relevante observar la articulación con la academia y las empresas. La DARPA se caracteriza por la autonomía y por estar libre de impedimentos burocráticos, es decir, sin burocracia excesiva, actuando como un órgano de promoción e implementación de la política de innovación. DARPA apoya la investigación innovadora, orientada a la misión, de alto riesgo, pero de alto rendimiento y promueve el desarrollo y la implementación de estas tecnologías, logrando la innovación de hecho. Uno de los modelos de innovación adoptados por DARPA es el *extended pipeline*, que consiste en apoyar todas las etapas del ciclo de innovación, desde la investigación básica hasta la creación del mercado con la adquisición del producto (BONVILLIAN, 2018). Las tecnologías innovadoras que hizo posible DARPA se extendieron a través de varias ramas, como el espacio, la aviación, Internet, la microelectrónica, la robótica y la nuclear, con beneficios tangibles para la sociedad civil.

## 5.2 Alemania

Frente a la actual crisis económica de principios del siglo XXI, Alemania ha adoptado nuevas posiciones en el campo de la Defensa, como la reestructuración del Ministerio, y la concentración de la actividad, por el mando de las Fuerzas del gobierno central en el Ministerio de Defensa y está buscando alinearse con la concepción estratégica de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN); el servicio militar y el servicio voluntario, a partir de 2012, un reemplazo cuando sea necesario, para ayudar a su presupuesto, pero también ha creado dificultades para llegar a las necesidades reales; y la racionalización de las habilidades de combate en relación con los Materiales del Militar (MEM), vale la pena señalar la disminución en el número de vehículos blindados, obuses, helicópteros y aviones de combate (FERREIRA et al., 2016)

La integración binacional con Francia y los Países Bajos, a través de la formación de brigadas mixtas, fruto del proyecto de integración a la Unión Europea, es un aspecto relevante. El terrorismo es un tema que le interesa al Ministerio del Interior y tiene un fuerte componente

político. Posiblemente, la posición de Alemania sobre la amenaza terrorista debe manifestarse en bloque, confirmando la postura de la OTAN (FERREIRA et al., 2016).

### 5.3 Francia

El Ejército francés está experimentando un proceso de transformación, motivado por tres factores: la realidad de las nuevas operaciones y amenazas, la limitación de los recursos de defensa y el modelo ya desgastado existente. En este contexto, una nueva familia de vehículos – *Scorpion* - está en desarrollo. También destaca la reactivación del nivel divisional, no existente en la antigua estructura, pero sin las estructuras correspondientes a lo que conocemos por Base Divisional, proporcionando una estructura de mando ligera y flexible. La transformación que tiene como lema el término “*Au Contact*”, mencionando el mayor acercamiento con la población y la reanudación del reclutamiento como estrategia para obtener habilidades y asimilación cultural. El proceso en curso tiene como objetivo estructurar el Ejército Francés para los próximos 40 años, a través de innovaciones y una gestión más eficiente de la institución (FERREIRA et al., 2016).

En Francia, el protocolo para la gestión de innovaciones dentro del Ministerio de las Fuerzas Armadas – Hoja de Ruta de Innovación de Defensa-fue presentado en marzo pasado por Florence Parly, Ministra de Ejércitos. Este documento resume las conclusiones del trabajo del “ Grupo de Trabajo de Innovación” compuesto por representantes del Estado Mayor, organismos gubernamentales, Escuelas de Armas, la *Direction Générale de l'Armement* (DGA) y la industria civil – lanzado después de la Revisión Estratégica de octubre de 2017. Se trata del desarrollo de un enfoque integrado del Ministerio para introducir las transformaciones permitidas por las innovaciones externas, en el que los principales objetivos son: aprovechar los cortos ciclos tecnológicos del mundo civil en beneficio de las capacidades militares; maduración rápida de nuevos recursos mediante la creación de prototipos; Sincronía ciclos de innovación operativa cortos y largos (MELO, 2015).

### 5.4 Israel

A diferencia de países como Brasil o Estados Unidos, en Israel, las Fuerzas de Defensa Israelíes – FDI – son conocidas como un entorno de poca intervención jerárquica, en el que la capacidad creativa y la inteligencia se ponen constantemente a prueba, siendo el núcleo del modelo israelí de innovación. Atributos como este, sumados a la aceptación del error como parte del proceso, la escasez de Recursos Naturales y el riesgo de ataques inminentes, crean un entorno altamente propicio para la innovación (SEÑOR; SINGER, 2011), incluso favoreciendo la innovación disruptiva.

En el libro “*Nación emprendedora: el milagro económico de Israel y lo que nos enseña*”, los autores, Singer y Señor, analizan qué hay detrás del perfil innovador israelí y concluyen que sus fundamentos están en la fuerte inversión en Investigación y Desarrollo – I+D (4,8% del PIB) y educación (casi 11%), el papel de las FDI y la inmigración.

Las Fuerzas Armadas tienen un papel central en las empresas embrionarias de Israel, a través de la I + D militar y varias unidades *high-tech* de las FDI. En las FDI, los israelíes, a través del servicio obligatorio

para hombres y mujeres, aprenden técnicas de liderazgo y gestión y desarrollan un comportamiento proactivo para la innovación y el espíritu empresarial. El ejército israelí tiene un fuerte impacto en la cultura empresarial del país. Por un lado, el ejército refuerza el enfoque y la persistencia en la ejecución de acciones de principio a fin, y por otro, identifica a los mejores jefes a través de su Unidad Especial 8200. Además, el gobierno israelí es fundamental en el desarrollo de la industria, actuando en la absorción del riesgo involucrado y, por lo tanto, impulsando actitudes innovadoras (JUNQUEIRA, 2018).

## 5.5 Rusia

La reforma militar de Rusia, iniciada en 2008, es parte de un proceso de emulación militar a gran escala que tiene a Estados Unidos y la Organización del Tratado del Atlántico Norte como modelo a emular (DALL'AGNOL, 2019). Las Fuerzas Armadas rusas sufrieron un gran deterioro en la preparación para el combate, el entrenamiento y el equipo, evidenciado por el desempeño de las tropas rusas en el combate contra el Ejército Georgiano durante la Guerra ruso-georgiana (CHEVTCHENKO, 2016).

En debates anteriores, los intentos de reforma ya abordaron la transformación tecnológica y el cambio de una organización basada en divisiones a una organización basada en brigadas. Se centraron en el progreso tecnológico de las fuerzas armadas extranjeras, especialmente de los Estados Unidos, en términos de redefinir la guerra en la era de la información (KIPP, 2010).

Desde entonces, el Ministerio de Defensa Ruso se ha comprometido a asociarse con el sector científico civil y organizar foros militares y técnicos internacionales para encontrar ideas, tecnologías y soluciones innovadoras para aumentar el rendimiento en los ciclos de innovación y fortalecer la industria militar del país. Los frutos de los esfuerzos financieros y administrativos de las autoridades rusas se pueden ver en los resultados de 2016. En ese año, se presentaron y probaron nuevos equipos como robots, vehículos aéreos no tripulados, sistemas hipersónicos, sistemas con propulsión nuclear, comando y control y otras innovaciones en condiciones reales de combate (DALL'AGNOL, SECCHI, 2018; SYSOEV, 2016).

La organización de foros técnico-militares internacionales permite a Rusia aumentar su poder de protección de los intereses políticos y económicos. La implementación de este plan tuvo buenos resultados. En el área científico-tecnológica, se han creado diez grandes institutos de ciencia e investigación, con el fin de perseguir el desarrollo interno de tecnologías sensibles y que actualmente constituyen brechas significativas en la industria de defensa rusa, como la microelectrónica. Además, han surgido compradores potenciales para sus productos de empleo militar. Se puede decir que las sanciones impuestas por Estados Unidos fueron parte de la motivación para la innovación en este sentido (DALL'AGNOL, 2019; SYSOEV, 2016)

La práctica soviética de crear departamentos militares en universidades civiles, en el ejemplo de lo que Estados Unidos hizo y mantiene, se ha recuperado, y el Ministerio de Defensa todavía tiene la intención de crear una rama de su Instituto Central de Investigación Científica, que consiste en centros de investigación dedicados a estudiar y mejorar los sistemas de gestión de infraestructura de información y comunicación de las Fuerzas Armadas Rusa y poner en marcha llas capacidades de guerra centradas en las redes— o *New Look* (DALL'AGNOL, 2019).

## 5.6 China

Según datos del Banco Mundial (SILVA, 2019), China representa el segundo Producto Interno Bruto (PIB) más grande del planeta, superando los US\$ 12 billones, solo por detrás de los Estados Unidos de América (EE. UU.), con sus más de US\$ 19 billones. El país ha invertido aproximadamente el 1,9% de su PIB en defensa y, a partir de las reformas de 2015, parece haber asumido el compromiso de desarrollar Fuerzas Armadas de primera línea para 2050 (SILVA, 2019). Un país con una matriz energética nuclear ampliamente desarrollada desde la década de 1960 y miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU) desde 1971, Beijing ha invertido en una nueva fase de modernización militar después de la caída del Muro de Berlín y después del rendimiento tecnológico obtenido por los Estados Unidos en la primera Guerra del Golfo (1990-1991). Durante la presidencia de Jiang Zemin (1993-2003), y frente a episodios como la presión estadounidense durante la crisis en el Estrecho de Taiwán a mediados de la década de 1990, hubo un compromiso del gobierno de instituir controles más estrictos sobre las organizaciones militares, para acercar las Fuerzas Armadas al Partido Comunista Chino (PCC), así como para enfrentar la corrupción y los privilegios militares mantenidos dentro del régimen (MALAFAIA, 2015). Sin embargo, esta imagen siguió prácticamente sin cambios importantes con Hu Jintao, aunque se hicieron estímulos hacia la modernización de las fuerzas armadas durante la década de 2000 (PAGE, 2016). El gobierno chino comenzó a invertir fuertemente en Nuevos Equipos, Operaciones Conjuntas y tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Entre los principales proyectos para los militares, se puede mencionar, por ejemplo, el desarrollo de diferentes versiones de la aeronave, su tecnología y su resistencia a las cámaras que se basan en el Chengdu J-20 (DOMINGUEZ; JOHNSON, 2018); y la mejora continua del misiles, especialmente antisatélites y antinavíos, como parte de lo que los estadounidenses llaman una estrategia de antiacceso y negación de área (A2/AD) (MYERS, 2018); La inversión en navíos aeródromos nucleares (YUSHA, 2018); y el ritmo elevado de producción casera de submarinos y navíos de guerra (YEO, 2018).

Por lo tanto, además de las innovaciones tecnológicas, materializadas en productos modernos de defensa como submarinos nucleares, aeronaves de combate y activos navales, las fuerzas armadas chinas también están teniendo su estructura organizativa renovada reemplazando las tradicionales zonas de confort por comandos conjuntos, fomentando nuevas culturas organizacionales, reduciendo la efectivos administrativos y optimizando las cadenas de comando y control, aboliendo las unidades militares, reduciendo las poblaciones, las energías de las actividades conjuntas y está allanando el camino para una mayor integración de civiles y militares, especialmente en el campo de la ciencia y la tecnología.

## 5.7 India

India ha adoptado un Modelo Híbrido de innovación militar, con prioridad para el Comando Espacial y para la Batalla Aérea en el Océano Índico (Neves JÚNIOR, 2015). Este



modelo híbrido surgido como resultado de las experiencias de la Guerra de Kargil (1999), enfatiza la modernización tecnológica en los entornos espacial, aéreo y naval, combinada con el mantenimiento estructural de las Fuerzas Armadas del país y su papel social de fundamental importancia para la flexibilización de una sociedad rígidamente dividida en castas.

En cuanto al primer aspecto enfatizado, su objetivo es proyectar fuerza en el Océano Índico, negar el acceso a las otras potencias asiáticas y asegurar la llamada Área Vital, para el mantenimiento de sus líneas de comunicación internacionales y su expansión económica, la llamada Área Operativa, donde tendría lugar la Defensa Avanzada. Así, observamos un cambio geopolítico de India, que se aparta de su interés histórico: la frontera terrestre con Pakistán (NEVES JÚNIOR, 2015).

El segundo aspecto muestra las limitaciones del país, con retrasos debido a la historia de acercamiento con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), las dificultades presupuestarias y la sociedad dividida en castas. Así, muchos buscan el ingreso a las Fuerzas Armadas como una forma de ascenso social, además de ser una forma de incrementar las relaciones internacionales que generan alianzas público-privadas para el desarrollo de la Base Industrial de Defensa y para la transferencia de tecnología (NEVES JÚNIOR, 2015).

Después del colapso de la URSS, India fue empujada a adoptar una política industrial más integrada, diversificando la Base Industrial de Defensa y fortaleciendo la I + D interna, con el fin de lograr la "autosuficiencia" en la producción de bienes de alta tecnología para doble uso.

El mayor problema del gobierno indio es estimular una actividad empresarial en torno al talento y las tecnologías emergentes de las industrias de defensa. En India, a pesar del sector software haber sido beneficiado de las tecnologías de doble uso y *spin-offs* desde el sector aeroespacial, no hubo políticas claras para el desarrollo de productos destinados al sector civil (SILVA, 2010).

## 6 Resumen de las principales estrategias de innovación adoptadas

La Tabla 2 muestra las ideas centrales de las estrategias de innovación adoptadas por cada uno de los países enumerados en el ítem anterior.

Cuadro 2-Países x Estrategias de Innovación Adoptadas.

País	Estrategia de innovación	Ideas-fuerza
<i>EE.UU</i>	Gran inversión en aparatos tecnológicos asociados a innovaciones en doctrina, estructura organizativa y formación, con la creación de <i>Laboratorios de Batalla</i> . Cultura de la innovación construida desde 1958 con la creación de DARPA y libre de burocracia excesiva.	Sincronización de ciclos de innovación, reducción de burocracia, cultura de innovación consolidada, triple hélice.
<i>Alemania</i>	Renovación de su Ministerio de Defensa, alineación estratégica con la OTAN e inserción en el Proyecto de Defensa Integrada de la Unión Europea.	Integración internacional, optimización organizacional y racionalización de los recursos.

País	Estrategia de innovación	Ideas-fuerza
<i>Francia</i>	Transformación <i>Au Contact</i> , aprovechar los cortos ciclos tecnológicos del mundo civil en beneficio de las capacidades militares y la sincronización de los ciclos de innovación.	Optimización organizacional, racionalización de recursos, innovación abierta y sincronización de ciclos de innovación.
<i>Israel</i>	La innovación está arraigada en la cultura nacional y en el papel de la FDI en la sociedad, la industria, la I + D y el espíritu empresarial.	Cultura consolidada de innovación y triple hélice.
<i>Rusia</i>	La emulación militar de los modelos de los Estados Unidos y la OTAN, la creación de institutos de investigación, la organización de foros técnico-militares internacionales y el mantenimiento de la práctica nacional de insertar departamentos militares en las universidades civiles.	Innovación abierta y fortalecimiento de la base científica y tecnológica.
<i>China</i>	Innovaciones tecnológicas y estructurales, extinción de unidades militares y reducción de contingentes y mayor integración civil-militar, especialmente en C&T.	Racionalización de los recursos, reducción de la burocracia y triple hélice.
<i>India</i>	Modelo híbrido, dirigido al Comando Espacial y la batalla aérea en el Océano Índico, establecimiento de asociaciones público-privadas para el desarrollo de la Base industrial de defensa y para la transferencia de tecnología.	Innovación abierta y hélice triple.

Fonte: autores

## 7 Conclusiones

Para la implementación y gestión eficiente de la innovación y, consecuentemente, la generación de capacidades militares superiores, en el contexto de la transformación del Ejército Brasileiro en respuesta a la Era del Conocimiento, diferentes desafíos deben ser suplantados. De esta manera, para cumplir con el objetivo de este trabajo, que es identificar los desafíos para la adopción efectiva de la innovación, con el objetivo de generar capacidades militares terrestres, se identifican los siguientes desafíos:

- a. evitar el *innovation theater*;
- b. fomentar y crear mecanismos para explotar las innovaciones bottom-up;
- c. abordar el exceso de burocracia;
- d. aceptar y comprender que los errores y riesgos están presentes en el proceso de innovación;
- e. fomentar el establecimiento de asociaciones interinstitucionales, de acuerdo con los principios de la innovación abierta;
- f. desarrollar modelos de negocio sostenibles; y
- g. implementar una cultura y gestión de la innovación con visión sincrónica, sistémica e integrada de la innovación y los ciclos de vida de PRODE, utilizando Ingeniería de Sistemas, con el objetivo de generar capacidades militares superiores y dinámicas; y por lo tanto, implementar mecanismos de integración y desarrollo de los factores generadores de capacidades militares, observando las limitaciones y el modelo de negocio (DOTMLPF-RN).

Además, en base a las estrategias de innovación adoptadas por diferentes países y abordadas en este trabajo, se constata que es crucial fortalecer:

- a. la triple hélice, con el objetivo de desarrollo científico, tecnológico y la innovación en asociación con universidades, institutos y centros de investigación, observando la sostenibilidad del modelo de negocio de los Servicios y productos de defensa;
- b. agencias y estructuras enfocadas en la gestión de la innovación dentro de las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Defensa;
- c. la relación de las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Defensa con los organismos que promueven la Ciencia, la Tecnología y la innovación civiles, manteniendo constantemente en la agenda los temas de interés de la Defensa Nacional;
- d. los modelos de contratación, considerando la propiedad intelectual, la gestión del conocimiento y la sostenibilidad del modelo de negocio;
- e. los incentivos para investigar tecnologías críticas para el desarrollo de capacidades militares;
- f. la cualificación de recursos humanos capaces de absorber y desarrollar tecnologías críticas; y
- g. optimizar las estructuras organizativas y la aplicación de recursos materiales, humanos y financieros, priorizando los proyectos más relevantes para el desarrollo y mantenimiento de capacidades militares.

En cuanto a la integración de los ciclos de innovación tecnológica y la innovación de los factores generadores de capacidades militares, se trata de desarrollar mecanismos para generar capacidades militares terrestres superiores, a favor del Ejército. Estos ciclos aún deben integrarse en el ciclo de vida de los PRODES.

El ciclo de vida de un PRODE, desde su concepción hasta su destrucción, es un ciclo de vida a largo plazo, como, en general, es el ciclo de la innovación tecnológica. Así, una forma de hacer más compatible el ciclo de vida de un PRODE con los ciclos doctrinales y conceptuales es a través de la fase de su evolución con entregas parciales de nuevas tecnologías o productos intermedios, a través de pequeños proyectos, o subproyectos, que, sucesivamente, convergen en un producto complejo. El prototipado y evaluación rápidos, como lo que ocurre en el *battle labs*, también son de gran valor, evitando el retrabajo e indicando la posibilidad de requisitos menos exigentes.

Para lograr la integración entre los ciclos de innovación tecnológica y la innovación de los factores que generan capacidades militares, un enfoque es optar por el desarrollo de tecnologías estratégicas de manera juiciosa, en lugar del desarrollo completo de un producto. La elección de las tecnologías a desarrollar puede guiarse por estudios que señalan cuáles son las prioritarias para obtener la capacidad deseada, o aquellas que permiten el desarrollo de un mayor número de capacidades, como la inteligencia artificial y las fuentes de energía compactas (CALDEIRA, 2018), indispensables para el desarrollo de Sistemas mecatrónicos militares, que ya están presentes en varios productos complejos adoptados por las Fuerzas Armadas y serán aún más sofisticados, disruptivos y relevantes en la Guerra del Futuro.

Por lo tanto, a partir de lo anterior y revisitando los conceptos establecidos en el catálogo de Capacidades del Ejército 2015-2035 (BRASIL, 2015a), se concluye que la generación de capacidades militares terrestres se logra a través de la implementación sincrónica, sistémica y eficiente del DOTMLPF, observando modelos de negocio sostenibles. Así, la innovación emerge como una estrategia eficaz, actuando sobre todos los factores que generan capacidades militares: Doctrina, Organización, Capacitación, Material, Persona e Infraestructura, pero debe enfrentar los desafíos que ahora se señalan, en particular el *innovation theater*, que drena recursos y descredita los esfuerzos de innovación, proporcionando resultados inocuos o infructuosos.

Finalmente, resulta que la innovación es una estrategia fundamental para la generación de capacidades militares terrestres dinámicas y superiores, contribuyendo en gran medida al desarrollo científico-tecnológico y militar nacional, y resultando en beneficios para toda la sociedad.

## Referencias

ANDRADE, J. F. M. M. C. R. **A inovação como alavanca da sustentabilidade e valorização das Forças Armadas**. 2011. Trabalho de investigação individual, Instituto de Estudos Superiores Militares, Lisboa, 2011. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/12010>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

BRASIL. Exército. Portaria nº 075-EME, 10 de junho de 2010. Aprova a diretriz para implantação do processo de transformação do Exército Brasileiro. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 24, p. 50-60, 18 jun. 2010.

BRASIL. Exército. Portaria nº 309-EME, 23 de dezembro de 2014. Aprova o Catálogo de Capacidades do Exército 2015-2035. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 1, p. 28-35, 2 jan. 2015a.

BRASIL. Exército. Portaria nº 548, de 27 de maio de 2015. Cria a Agência de Gestão e Inovação Tecnológica e dá outras providências. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 23, p. 12-13, 5 jun. 2015b.

BRASIL. Exército. Portaria nº 893, de 19 de junho de 2019. Recria o Sistema Defesa, Indústria e Academia de Inovação (SisDIA de Inovação), aprova sua diretriz (EB10-D-01.001) de implantação e dá outras providências. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 26, p. 35-38, 28 jun. 2019a.

BRASIL. Exército. Portaria nº 1.218, de 9 de agosto de 2019. Aprova o Regulamento da Agência de Gestão e Inovação Tecnológica (EB10-R-07.015), 1ª edição, 2019. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 33, p. 30-38, 16 ago. 2019b.

BRASIL. Exército. Portaria nº 1.701, de 21 de dezembro de 2016. Cria o Sistema Defesa, Indústria e Academia de Inovação (SisDIA de Inovação), aprova sua diretriz (EB10-D-01.001) de implantação e dá outras providências. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 52, p. 12-17, 30 dez. 2016.

BELL, H. M. **What are the battle labs – do we still need them**. Pennsylvania: U. S. Army College, Carlisle Barracks, 2003.

BONVILLIAN, W. B. DARPA and its ARPA-E and IARPA clones: a unique innovation organization model. **Industrial and Corporate Change**, Oxford, v. 27, n. 5, p. 897-914, 2018.

BRICK, E. S.; SANCHES, E. S.; GOMES, M. G. F. M. Avaliação de capacidades operacionais de combate. **Revista Brasileira de Estudos Estratégicos**, Niterói, v. 9, n. 17, p. 11-43, 2017. Disponível em: <http://www.rest.uff.br/index.php/rest/article/view/124>. Acesso em: 18 de maio de 2021.

CALDEIRA, A. B. **Sistemas mecatrônicos e a guerra do futuro**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/2892/1/MO%205893%20-%20ALD%C3%89LIO.pdf>. Acesso em: 17 de maio de 2021.

CHEVTCHENKO, N. Campanha na Síria comprova reforma militar russa, e agora?. **Russia Beyond**, Moscou, 24 maio 2016. Disponible en: [https://br.rbth.com/defesa/2016/05/24/campanha-na-siria-comprova-reforma-militar-russa-e-agora\\_596891](https://br.rbth.com/defesa/2016/05/24/campanha-na-siria-comprova-reforma-militar-russa-e-agora_596891). Accesado en: 16 de mayo de 2021.

CULTURA de inovação: como evitar o innovation theater. [S. l.]: MJV Technology and Innovation, 2016. Disponible en: <https://conteudo.mjv.com.br/whitepaper-cultura-de-inovacao-como-evitar-o-innovation-theater>. Accesado el: 1 nov. 2019.

CUNHA, M. B.; AMARANTE, J. C. A. O Livro Branco e a base científica, tecnológica, industrial e logística da defesa. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 11-32, jan./jun. 2011. Disponible en: <http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/00000c/00000c54.pdf>. Accesado en: 18 de mayo de 2021.

DALL'AGNOL, A. C. **A reforma militar da Rússia enquanto emulação militar de larga-escala: balanceamento interno e construção do Estado**. 2019. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul Porto Alegre, Rio Grande do Sul, 2019.

DALL'AGNOL, A. C.; SECCHI, E. T. Para além dos novos armamentos russos: contribuições a partir da teoria de emulação e inovação militar. **Boletim de Conjuntura NERINT**, Rio Grande do Sul, v. 3, n. 9, p. 1- 99, 2018.

DOBNI, C. B. Measuring innovation culture in Organizations. The development of a generalized innovation culture construct using exploratory factor analysis. *European Journal of Innovation Management*, Vol. 11 N. 4, p. 539-559, 2008.

DOMINGUEZ, G.; JOHNSON, R. F. China to develop new j-20 variants, begin research on 'sixth-generation' fighter. **Jane's Defence Weekly**, [S. l.], 2018. Accesado en: <https://www.janes.com/article>. Accesado en: 15 de octubre. 2018.

DOUGHERT, G. M. Promoting disruptive military innovation: best practices for DoD experimentation and prototyping programs. **Defense Acquisition Research Journal: A Publication of the Defense Acquisition University**, Vol. 25. p. 2-29, 2018.

DUTRA, F. G.; ALMEIDA, F. G. Elementos para estímulo da cultura de inovação: mapeamento das diretrizes adotadas por empresas de destaque brasileiras. *Revista Brasileira de Gestão e Inovação*, Caxias do Sul, v. 5, n. 3, p. 95-120, maio/ago. 2018. Disponible en: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/RBGI/article/view/5642>. Accesado en: 19 de mayo de 2021.

FERREIRA, A. M. *et al.* A situação estratégica da Europa, observações da viagem de estudos ao exterior do CPEAEx 2015. **PADECEME**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 16, p. 26-34, 2016. Disponible en: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/PADECEME/issue/view/225/1-2016>. Accesado en: 19 de mayo de 2021.

FERREIRA, A. M. **Política de ciência, tecnologia e inovação no contexto da transformação do sistema de ciência e tecnologia do Exército Brasileiro**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2015.

GRISSOM, A. The future of military innovation studies. **The Journal of Strategic Studies**, [London], v. 29, n. 5, p. 905-934, 2006.

ISAACSON, J. A.; LANE, C.; ARQUILLA, J. **Predicting military innovation**. Santa Monica: RAND Corporation, 1999. Acessado em: [https://www.rand.org/pubs/DOCUMENTED\\_briefings/DB242.html](https://www.rand.org/pubs/DOCUMENTED_briefings/DB242.html). Acessado em: 21 abr. 2020

JUNQUEIRA, C. Israel: uma nação empreendedora. *In*: ENDEAVOR. **Inovação**. São Paulo: Endeavor Brasil, 14 dez, 2018. Disponível em: <https://endeavor.org.br/inovacao/israel-uma-nacao-empreendedora/>. Acessado em: 1 oct. 2019.

KIPP, J. W. Promoting the new look for the Russian Armed Forces: the contribution of lieutenant-colonel Aleksandr Kondratyev. **Eurasia Daily Monitor**, Washington, DC, v. 7, n. 113, June 2010. Disponível em: <https://jamestown.org/program/promoting-the-new-look-for-the-russian-armed-forces-the-contribution-of-lieutenant-colonel-aleksandr-kondratyev/>. Acessado em: 19 de mayo de 2021.

MALAFAIA, T. Modernização militar na RPC: mudança doutrinária e implementação prática, **AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 4, n. 8, p. 130-162, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/austral/article/view/50876/36985>. Acessado em: 19 de mayo de 2021.

MELO, R. de. **Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico: estudo comparado França-Brasil**. Brasília, DF: FUNAG, 2015. (Coleção CAE). Disponível em: [http://funag.gov.br/biblioteca/download/1112\\_Industria\\_de%20defesa\\_e\\_desenvolvimento\\_estrategico.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/1112_Industria_de%20defesa_e_desenvolvimento_estrategico.pdf). Acessado em: 19 de mayo de 2021.

MYERS, S. With ships and missiles, China is ready to challenge U.S. Navy in Pacific. **The New York Times**, New York, Aug 29, 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/08/29/world/asia/china-navy-aircraft-carrier-pacific.html>. Acessado em: 15 oct. 2019.

NEVES, E. B.; DOMINGUES, C. A. (org.). **Manual de metodologia da pesquisa científica**. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, 2017.

NEVES JUNIOR, E. J. **A modernização militar da Índia: as virtudes do modelo híbrido**. 2015. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos e Internacionais, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/143479>. Acessado em: 19 de mayo de 2021.

PAGE, J. President Xi Jinping's most dangerous venture yet: remaking China's military. **The Wall Street Journal**, New York, Apr 26, 2016. Disponible: <https://www.wsj.com/articles/1461608795>. Accesado en: 15 oct. 2019.

SENNF, C. O.; COMPAGNONI, U. M.; BENDLIN, L. Mensuração do grau de alinhamento estratégico: um estudo de caso. **REBRAE: Revista Brasileira de Estratégia**, Curitiba, v. 7, n. 2, p. 120-136, maio/ago. 2014.

SILVA, A. H. L. Globalização militar, segurança e desenvolvimento: comparação entre as indústrias aeroespaciais de defesa de Brasil, Índia e China. **Papel Político**, Bogotá, v. 15, n. 2, p. 667-690, jul./dez. 2010. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0122-44092010000200010](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092010000200010). Accesado en: 19 de mayo de 2021.

SILVA, P. F. da. O debate sobre transformação militar na China: a reforma de 2015 no Exército de Libertação Popular (PLA). **Análise Estratégica**, Brasília, DF, v. 12, n. 2, p. 25-37, mar./maio 2019. Disponible en: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/CEEEExAE/article/view/2248/1813>. Accesado en: 18 de mayo de 2021.

SENNOR, D.; SINGER, S. **Nação empreendedora: o milagre econômico de Israel eo que ele nos ensina**. 2. ed. São Paulo: Évora, 2011.

SYSOEV, G. Defesa: inovações do Exército Russo. **Sputnik New**, [S. l.], 2016. Disponible en: <https://br.sputniknews.com>. Accesado en: 30 de oct. 2019.

TEECE, D. J.; PISANO, G.; SHUEN, A. Dynamics capabilities and strategy management. **Strategy Management Journal**, [S. l.], v. 18, n. 7, p. 509-533, 1997.

TEIXEIRA JUNIOR, A. W. M.; GAMA NETO, R. B. O papel da tecnologia na concepção de transformação do Exército Brasileiro: caímos na armadilha da revolução dos assuntos militares?. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA, 10., 2018, São Paulo. **Anais eletrônicos [...]**. São Paulo: ABED; USP, 2018. 23 p. Disponible en: [https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1535684371\\_ARQUIVO\\_TeixeiraJuniorGamaNeto-XENABEDDraftPaper.pdf](https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1535684371_ARQUIVO_TeixeiraJuniorGamaNeto-XENABEDDraftPaper.pdf). Accesado en: 19 de mayo de 2021.

TELO, A. O papel dos militares nas grandes mudanças em Portugal: uma perspectiva de conjunto. **Nação e Defesa**, Lisboa, n. 112, p. 103-136, 2005. Disponible: <https://core.ac.uk/download/pdf/62685584.pdf>. Accesado en: 19 de mayo de 2021.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Managing innovation: integrating technological, marketing and organization change**. 3rd ed. Sussex: John Willey and Sons, 2005.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.



YEO, M. China's military capabilities are booming, but does its defense industry mirror that trend?. **Defense News**, [Virginia], Aug 14, 2018. Disponible en: <https://www.defensenews.com/top-100/2018/08/14/chinas-military-capabilities-are-booming-but-does-its-defense-industry-mirror-that-trend/>. Accesado en: 19 de mayo de 2021.

YUSHA, Z. China one step closer to nuke – powered aircraft carrier with cutting-edge icebreaker comes on stream. **Global Times**, China, June 22, 2018. Disponible en: <https://www.globaltimes.cn/content/1108021.shtml>. Accesado en: 19 de mayo de 2021.



# Epistemología de la práctica en la formación continua de profesores de la Academia Militar de Agulhas Negras


*Epistemology of practice in continuous teacher training of Agulhas Negras Military Academy*

**Resumen:** Este artículo busca discutir cuestiones sobre la epistemología de la práctica en la formación continua de profesores en una institución militar de educación superior. Se trata de una investigación exploratoria con enfoque cualitativo y de carácter bibliográfico y documental. Su objetivo es presentar los conceptos y las acciones adoptados por la institución, voltados al desarrollo del profesional docente en el Ejército Brasileño (EB). Se buscó dar énfasis a la formación en servicio, sus especificidades, conceptos y condicionantes que involucran la formación en un ambiente militar, más precisamente en la Academia Militar de Agulhas Negras (AMAN), el *locus* de la investigación. La formación continua de los profesores universitarios, en este contexto, se analiza desde el punto de vista de su experiencia como proceso formativo. El artículo es resultado de investigaciones desarrolladas por egresados de la Maestría Profesional en Educación de la Universidad de Taubaté (UNITAU).

**Palabras Clave:** Formación Continua. Ejército Brasileño. Academia Militar de Agulhas Negras.

**Abstract:** The aim of this article is to discuss issues that involve the epistemology of practice in continuous teacher training in a military institution of higher education. An exploratory applied research with a qualitative approach was intended, as it is a bibliographic and documentary research. Its objective lies in the possibility of presenting concepts and actions taken by the institution that focus on the professional development of teachers within the Brazilian Army (EB). We attempted to emphasize the in-service training, its specificities, concepts and conditions that involve education in a military environment, more precisely, at the Agulhas Negras Military Academy (AMAN), locus of the research. The continuous training of higher education teachers, within this context, is analyzed from the perspective of his/her experience as a training process. This article is the result of researches that were carried out by graduates of the Master's in Education Program accredited by the University of Taubaté (UNITAU).

**Keywords:** Continuous Training. Brazilian Army. Agulhas Negras Military Academy.

**João Freire Júnior** 

Exército Brasileiro. Academia Militar das Agulhas Negras.  
Rezende, RJ, Brasil.  
professordrfreire@gmail.com

**Arlindo José da Barros Junior** 

Exército Brasileiro. Academia Militar das Agulhas Negras.  
Rezende, RJ, Brasil.  
barros.aman@yahoo.com.br

**Juliana Marcondes Bussolotti** 

Universidade de Taubaté.  
Taubaté, SP, Brasil.  
julianabussolotti@gmail.com

**Recibido:** 02 fev. 2021

**Aprobado:** 12 jul. 2021

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



## 1 Introducción

Es un hecho conocido que la sociedad y sus entidades representativas, incluso la escuela, han pasado actualmente por una serie de cambios. En las Fuerzas Armadas, particularmente en el Ejército Brasileño (EB), este escenario va más allá de la mera adquisición de nuevos equipos y armas, o de la reformulación de sus normas, y se desarrolla con énfasis en la capacitación de su personal para el ejercicio de sus actividades profesionales. Todo este proceso formativo tiene como objetivo llegar a cuadros más capacitados frente una sociedad cada vez más plural, exigente y selectiva.

El desarrollo profesional es un largo y continuo proceso que perdura a lo largo de toda vida adulta de una persona. El objetivo principal de esta formación es la socialización del individuo como ciudadano, lo que dinamiza el proceso educacional, una vez que el sistema social está constantemente modificándose y exigiendo cambios en los modelos sociales, políticos, económicos e ideológicos que influyen en el alumno. En el Ejército, en particular, el proceso de formación de su personal se encuentra en los dominios afectivo, psicomotor y cognitivo y se consolida a través de la adquisición de determinadas competencias profesionales asociadas a su desarrollo.

Al analizar los elementos que constituyen la continuidad de la formación docente, así como aquellos que nos ayudan a entender a este profesional como sujeto en constante desarrollo, es posible vislumbrar su formación en una institución de educación con especificidades dignas de investigación, pues que actúa en un contexto diferente del académico habitual. Este tipo trae consigo experiencias que se sumarán a ambos los medios, es decir, el civil y el militar. En esta mirada procesal, es importante para la construcción del conocimiento que el profesor busque constantemente alcanzar los propósitos enumerados en las políticas de educación vigentes en la Fuerza<sup>1</sup>.

La educación militar tiene como objetivo principal poner a disposición la formación de cuadros profesionales, así como garantizar su perfeccionamiento y especialización a lo largo de la carrera (WORTMEYER, 2017). En la institución EB, se percibió que la formación del individuo es un problema único y su alcance es valorar, a través de la educación, al ciudadano (BRASIL, 2010). Cabe aclarar aquí que la expresión “educación militar” se aplica a los procesos educativos que transcurren en las organizaciones militares que pertenecen a las Fuerzas Armadas (Armada, Ejército y Fuerza Aérea), así como en las Fuerzas Auxiliares (Policía Militar y Bomberos Militares).

No se puede descuidar la rapidez con que se procesan los cambios en la era del conocimiento, que contribuye a la acción de “transformación” y modernización de la institución en un proceso permanente. Este proceso, además de largo, amplio y profundo, no debe descuidar los principios y los valores tradicionales de la institución.

Partiendo del entendimiento de que la globalización redefine los mercados, cambia el espacio geográfico y el modo de pensar de las personas, se aconseja a los integrantes de los cuadros profesionales de EB a mantenerse actualizados y preparados para operar los diversos sistemas de armas, de comunicaciones, de tecnología de la información (TI), entre otros.

---

1 El término “Fuerza” se equipara aquí al Ejército Brasileño, aludiendo al término “Fuerza Armada”.

Con respecto a lo dicho en el párrafo anterior, es necesario resaltar la afirmación que se encuentra en Mercado (2002), donde se exige una nueva postura del profesor, una vez que abre un nuevo abanico de posibilidades en el proceso de enseñanza y aprendizaje, dando la oportunidad al profesor de desarrollar el conocimiento de sus alumnos. En este contexto, el perfil del “profesional de armas” debe ser compatible con los cambios progresivos que ocurren en el área del conocimiento y con las ideas difundidas en diferentes sectores de la sociedad (BRASIL, 1996).

En el recorte de la educación y de la cultura, las inversiones de la Fuerza se dirigieron a la formación académica y profesional. La dirección del proceso es hacer de la educación una actividad capaz de producir efectos permanentes sobre sus recursos humanos; y que estos profesionales sean capaces de cumplir sus actividades profesionales, desarrollando eficazmente sus tareas (BRASIL, 2020).

Ante estas afirmaciones, este artículo pretende realizar un análisis de aspectos relacionados con la formación continua en una institución de educación superior militar<sup>2</sup>, más precisamente en la Academia Militar de Agulhas Negras (AMAN), como forma de subsidiar la construcción de la epistemología de la *praxis* docente en la comunidad académica. En relación a la expresión antes mencionada, cabe destacar que este artículo se limita al estudio de la actividad docente en un aula de una institución de educación superior militar donde se desarrollan las relaciones pedagógicas.

## 2 Metodología

Con base en un enfoque cualitativo, se buscó desarrollar una consulta bibliográfica y realizar un análisis documental sobre leyes, regimientos y planes de uso exclusivo del Ejército. En cuanto a su clasificación, se entiende como siendo una investigación exploratoria.

La investigación en cuestión se origina de la colecta de datos por los autores que hacen parte del Programa de Maestría Profesional en Educación de la Universidad de Taubaté (UNITAU) y autorizada por su Comité de Ética y Investigación (CEP, en portugués), bajo el Informe Incorporado nº 7.619.064 y el Plazo de Autorización de Investigación, expedido por la Academia Militar de Agulhas Negras (AMAN).

## 3 Consideraciones sobre la Formación Continua de Docentes

La formación continua puede entenderse como uno de los procesos de valoración del docente que le ofrece tanto el molde de su identidad, como la comprensión gradual de los procesos que dicen respeto a la actividad educativa. En la educación, esta práctica sigue siendo tema y objeto de análisis y discusión, basándose en el movimiento de su transformación.

Fueron muchos los términos usados para definir la formación docente, a lo largo del tiempo. Se utilizó la expresión: “reciclaje”, en línea con el pensamiento de transformación de materiales, entrenamiento, repetición de tareas; “perfeccionamiento”, que refiere al sentido de completar, llevar a la per-

<sup>2</sup> La Ordenanza No. 613, de 13 de noviembre de 2000, reconoce y acredita a la Academia Militar de Agulhas Negras como Institución de Educación Superior.

fección; y, actualmente, se utiliza la expresión “capacitación”, “desarrollo”, para aludir al volverse capaz y/o cualificado para algo en el desempeño de sus funciones profesionales en el curso de su carrera.

Como dicho anteriormente, es necesario considerar que la constitución del saber docente se fundamenta en la praxis y también en un saber que se objetiva a medida que se construye, es decir, un proceso de reconstrucción y reconstitución de la experiencia (obtenida hasta aquel momento) y de mejora continua del desarrollo individual y colectivo de los docentes. Este profesor adquirió experiencias y, a medida que se cuestiona en la profesión y en su entorno laboral, reorienta sus acciones y prácticas (SCHÖN, 1995).

Tal acción práctica y reflexiva requiere de este profesional la capacidad de interpretación, de comprensión y de cuestionamiento. Queda evidente que la reflexión implica la “imersão consciente do homem no mundo e sua experiência, um mundo carregado de conotações, valores, intercâmbios simbólicos, correspondências afetivas, interesses sociais e cenários políticos” (PÉREZ GÓMEZ, 1992, p. 103). “inmersión consciente del hombre en el mundo y su experiencia, un mundo lleno de conotaciones, valores, intercambios simbólicos, correspondencias afectivas, intereses sociales y escenarios políticos” (PÉREZ GÓMEZ, 1992, p. 103). La formación docente exige de sus conductores (directivos, profesores y instructores) una postura voltada al pensamiento crítico y, al mismo tiempo, reflexivo sobre sus *praxis*.

En las instituciones educativas militares donde flui la formación y donde se aprende; incorporando lo que se aprendió a su portafolio de prácticas y acciones. Para el docente, el entorno se convierte en un lugar de aprendizaje permanente de todos los actores en un “continuum” de interacción productiva.

Como en cualquier otra Universidad, sus docentes (profesores e instructores) pasan por un proceso de construcción de su identidad docente. Sus prácticas, discursos y el lenguaje adoptado reverberan directamente en las actitudes y comportamientos de sus alumnos.

La Separata del Boletim del Ejército (BE) nº 49, de 5 de diciembre de 2014, nos presenta las atribuciones de estos profesores e instructores, incluida la de

I – participar activamente en la formación intelectual y moral del cadete; II – planificar, preparar, orientar y controlar la clase o sesión de instrucción correspondiente a la disciplina bajo su responsabilidad; III – evaluar el desempeño de los cadetes; [...] VI – contribuir al desarrollo de la preparación cognitiva, actitudinal y valorativa necesarias al oficial [...] (BRASIL, 2014, p. 11).

Mientras piensa y reflexiona sobre su acción docente, el profesor crea saberes. Así, las necesidades formativas encuentran similitud en sus “desejos, problemas, carências e deficiências percebidas no desenvolvimento do ensino” (MARCELO GARCÍA, 1992, p. 66). “deseos, problemas, necesidades y deficiencias percibidas en el desarrollo de la enseñanza” (MARCELO GARCÍA, 1992, p. 66). Aquí, el teórico aclara que el profesor piensa sobre la enseñanza influyendo su manera de enseñar, pasando a utilizar nuevas estrategias y conceptos si es asistido por especialistas.

Este mismo autor entiende que “qualquer estratégia que pretenda proporcionar a reflexão consiste em desenvolver nos professores competências [...] que lhes permitam conhecer, analisar, questionar a sua própria prática docente” (MARCELO GARCÍA, 1992, p. 64), “toda estrategia que pretenda promover la reflexión consiste en desarrollar en los profesores competencias [...] que les permitan

conocer, analizar, cuestionar su propia práctica docente” (MARCELO GARCÍA, 1992, p.64), destacando que existe la necesidad urgente de que la institución y los responsables de las políticas públicas educativas “miren” a los profesores, pues estos se presentan como agentes contribuyentes al éxito académico de sus alumnos.

Acerca de esto, se entiende que este tipo de formación continua brinda al docente la capacidad de reflexionar sobre sus acciones y la posibilidad de promover la ampliación de sentidos y significados a su práctica, una vez que se lo permite mirar su hacer (práctica docente) como expectador de su acción.

Aquí, nos toca reforzar que la Escola (sentido pleno) es el lugar más adecuado para hacer este tipo de reflexión, pues que se trata del contexto de la actuación profesional docente. Este pensamiento sobre la necesidad de la formación docente en el ambiente escolar encontra apoyo en lo que dicen Silva, Bussolotti y Leão (2018, p. 19), cuando afirman que es el “locus” privilegiado para la gestión de las dialécticas curriculares y generador de nuevas culturas educativas.

Se añade, aún, que esta formación docente debe conducirse por un profesional/equipo de la propia escuela, entendiendo que el compromiso de los docentes, en la discusión de los problemas prácticos que enfrentan, constituye el mejor modo de fomentar el desarrollo profesional, es decir, un movimiento hacia autocomprensión, por parte de los docentes, sobre su rol y tarea (ELLIOT, 1990, p. 244-245).

Se entiende aquí que la conjuntura descrita conduce la formación docente hacia la preparación profesional, con una fuerte presencia de la escuela (Universidad), configurando un espacio/tiempo propio y específico del aprendizaje de la docencia. Siendo así, Marcelo García y Vaillant (2001) nos afirman que “a aprendizagem na organização supõe processamento social de informação, socialização da cultura e desenvolvimento de novas metas, estruturas, estratégias e ambientes” (p. 29). “el aprendizaje en la organización presupone el procesamiento social de la información, la socialización de la cultura y el desarrollo de nuevas metas, estructuras, estrategias y entornos” (p. 29).

En cuanto al rol institucional en este proceso, los modelos pedagógicos aplicados deben buscar, siempre que sea posible, el mejor desempeño de las atribuciones de los docentes. No menos importante, deben tenerse en cuenta las cuestiones intrínsecas de los individuos, o sea, la identidad profesional. Marcelo (2009) nos dice que cabe a la institución:

[...] entender el desarrollo profesional de los profesores enmarcándolo en la búsqueda de la identidad profesional [...]. Es una construcción del yo profesional, que evoluciona a lo largo de sus carreras. El cual puede estar influenciado por la escuela [...] el conocimiento sobre las disciplinas que enseñan y como las enseñan, las experiencias pasadas, así como la propia vulnerabilidad profesional (p.7).

Se refuerzan aquí las cuestiones que rodean el desarrollo profesional como algo continuo, destacando la necesidad de contextualizar los conocimientos de las múltiples fuentes conocidas, útiles al proceso constructivo de esta identidad profesional, promoviendo la reflexión y reelaboración de sus prácticas.

En Silva, Bussolotti y Leão (2018, p.16), se describe que el conocimiento puede caer en desuso de forma rápida y abrupta, no dependiendo más del profesor el papel de reproducir contenidos, pero el de ser capaz de crear conocimiento, de producir saberes.

Además, cabe destacar la idea de que el docente es un protagonista esencial en los rumos sociales, una vez que el aula es el lugar donde los discentes, bajo la orientación del profesor, tienen una oportunidad más de debatir y discutir asuntos de su interés, más precisamente en el mundo del trabajo, además de las cuestiones de orden social, familiar y ética.

Sobre estos temas, es importante traer a la luz el pensamiento de Hargreaves (2003), especialista en temas de la sociedad del conocimiento, cuando nos describe que los profesores de hoy necesitan enseñar de una manera como nunca han aprendido antes. De esta forma, se refuerzan las “sinapsis” de que el docente de la actualidad detenga la capacidad de construir un tipo de profesionalismo diferenciado, descartando muchas veces lo que aprendió en su formación inicial.

Analizando los aspectos de un orden relacional, nos toca concordar con las afirmaciones de Day (2001) cuando nos dice que los profesores no solo reviven y renuevan su compromiso al reflexionar sobre los propósitos éticos y morales de la enseñanza, sino que también amplían este compromiso al considerar que sus experiencias y su compartir producen consecuencias benéficas. El teórico enfatiza que es una necesidad individual e institucional que presupone un compromiso con el aprendizaje continuo.

La cuestión bajo análisis está en destinar esfuerzos (en la institución y entre los profesores) para crear una estructura que ofrezca al profesor la capacidad de describir y analizar los desafíos relacionados con su formación, permitiendo, así, que ellos creen una “comunidad de aprendices”, es decir, que les posibilite aprender y desarrollarse en diferentes comunidades y contextos.

Asumiendo que la formación continua debe ser un proceso constante, sistemático y organizado, logramos comprender que ella permea toda la carrera profesional del individuo. Este desarrollo brinda a la institución y a los discentes una educación de calidad, en sus diversas dimensiones. Se destaca que esta formación debe estar voltada al trabajo, en vista de los cambios expresivos en la educación (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 185).

En el próximo tópico se presentarán algunos aspectos de la formación docente, comprendidos como necesarios a un mayor esclarecimiento de los hechos hasta aquí presentados.

#### **4 La Formación Docente bajo el Prisma Epistemológico**

Sobre el conocimiento docente (y praxis), Roldão (2007, p. 99) trata de la naturaleza de estos conocimientos y afirma que existen dos fuentes esenciales de interpretación sobre el tema: la primera tiene su foco interpretativo en el análisis de sus componentes, mientras la segunda se vuelve a la “valoración de la práctica profesional reflejada como su fuente primaria”. La autora resalta que, aunque haya cierta divergencia de interpretación de parte de cada fuente, estas terminan por convergir en la interpretación y análisis de la praxis en línea con el conocimiento que las sustenta, considerando que una mira el “conocimiento previo y necesario” y otra el conocimiento que se genera a partir de la propia práctica. La autora explica la importancia de “clarificar” la naturaleza del conocimiento profesional, siendo necesaria su desvelación epistemológica.

A partir de esta comprensión de la importancia de la práctica y su “desvelación epistemológica”, tomando prestado el término de Roldão (2007), se puede decir que la formación continua de los docentes se encuentra vinculada a las significaciones y resignificaciones de la



dinámica profesional, siendo que este docente necesita refletir y explicar a si mismo como desarrolla y cimenta sus prácticas.

El concepto epistemológico de la formación docente se muestra polisémico, ocupando diferentes interpretaciones, pero todas armonizadas en el sentido dialéctico del acto de formar. Se puede afirmar que las cuestiones epistemológicas en este contexto terminan en la manera como el profesional docente piensa y aprende, pues son validadas tanto por el análisis de las prácticas actuales de formación como por la dicotomía teoría y práctica (axioma de la actividad docente).

A partir del pensamiento de Marín (1995), el diseño de la formación continua presenta la educación en un proceso evolutivo, o sea, que permea toda la actividad personal y profesional. Esta construcción, si podemos llamarla así, se da en el entorno laboral como una “práctica social, de educación que moviliza todas las posibilidades y todos los saberes” (MARIN, 1995, p. 18).

En Santos (2010), se nos presenta un análisis de las perspectivas teóricas en la formación continua docente. En nuestro país, se destacan dos epistemologías actuantes: la racionalidad técnica y la epistemología de la práctica. Entre los autores que abordan el tema que nos ocupa, destacamos a Curado Silva y Limonta (2014), quienes analizan las concepciones que involucran al profesor reflexivo y la praxis. Los autores explican que la valoración del saber práctico define un carácter pragmático en el tema educativo y se consolida por medio de las políticas educacionales (sesgo hegemónico).

Además, es fundamental entender que los saberes que se construyen a partir de la interacción con los agentes escolares (no excluyendo a los alumnos) y, con el medio de inserción escolar, no deben estar limitados a su propia actividad. La práctica de la explicación teórica de la realidad, la experiencia vivida, su interpretación y construcción de sentido y significado son demasíadamente importantes.

Cabe señalar que la progresión del profesor como profesional se forja por la práctica, por la reflexión sobre la realidad que lo rodea, fomentando la dimensión de “transformación” de los discentes como función de la escuela y de sus agentes. Una “Metamorfosis”<sup>3</sup>.

Se entiende que el proceso de formación de un individuo se consolida a través de la asimilación y del intercambio de conocimientos en un proceso continuo de “buscar conocer”. Tomando como presuposición la epistemología de la praxis, el “conocer” se encuentra en la práctica social de estos docentes a partir de la comprensión del real. De esta forma, ella se vuelve necesaria ante la realidad del trabajo docente centrado en lo que se pretende alcanzar en el campo educacional.

La formación profesional, en estos moldes, puede traer valiosos beneficios a la institución Escuela y al profesor (sujeto individual y profesional). En este cargo, el centro del proceso de formación debe ser el diálogo, el intercambio de ideas y de información, los *feedbacks* producidos por los más experimentados, entre otras actividades. La formación continua debe ansiar una formación del sujeto histórico con base en las relaciones cohesivas entre la teoría y la práctica, ofreciendo subsidios para que los profesores sean capaces de orientar y transformar las condiciones que se les imponen.

Este movimiento posibilita la construcción de una fundamentación sólida en lo que dice respeto a la episteme de la praxis docente, lo que permite, al profesional, la comprensión y la capacidad de comprender las dimensiones técnica, estética, política y didáctica en la concre-

3 La terminología fue acuñada en base a la obra de Franz Kafka “Metamorfosis”, escrita en 1912. Según el autor, la obra nos hace comprender que estamos en un proceso constante de transformación y que somos influenciados por el entorno, los sistemas y las personas.

tización de una educación con vocación para la emancipación y autonomía del ser humano. La idea clave aquí es ir más allá del modelo tecnicista y moldarse en la práctica, es decir, posibilitar un “saber hacer” en las dimensiones técnica, ética y política del trabajo docente, en consonancia con el principio formativo de su trabajo.

Según lo describe Silva (2018, p. 37-42), es posible apuntar algunos prerequisites necesarios a esta formación, tales como: debe ser un ejercicio de historicidad en la producción del conocimiento, o sea, la formación se constituye un proceso de reflexión y análisis de cuestiones, con base en el individuo y en la interacción con su institución; la formación debe involucrar el trabajo docente (trabajo y vida del profesor); una propuesta formativa en que el conocer se da en la acción y en la relación sujeto-objeto, permitiendo al profesor (agente de la acción) su debida reflexión acerca del cotidiano escolar, de su práctica pedagógica y de la realidad en la que se desarrolla; reflexionar sobre la función social de la educación y de la escuela, a partir de la problematización de su rol y de la articulación de los segmentos que conforman la escuela en la consecución de sus proyectos como agente social.

El papel de la educación es primordial. Se exige que estos docentes obtengan una preparación adecuada y un conocimiento amplio. Asimismo, se espera de estos profesionales que comprendan, entre otras cosas, los contextos formativos en los que se insertan; y, no menos importante, que, a lo largo de las experiencias y prácticas, desarrollen estrategias de enseñanza que puedan permitir un aprendizaje sólido a los alumnos.

En el próximo tópico, serán descritas algunas consideraciones sobre la formación continua en la AMAN, en línea con lo presentado hasta el momento.

## 5 Formación Continua de Docentes en AMAN

La política de Educación del Ejército fue establecida por la Ordenanza nº 715, de 6 de diciembre de 2002. Es responsabilidad del Estado Mayor del Ejército (EME) y del Departamento de Educación y Cultura del Ejército (DCEX, en portugués) conducir y difundir las Instituciones de Educación. Se basa en ejes de regulación, observados en tres líneas principales.

La primera de estas líneas entiende que la actividad de educación es prioridad, ya que de ella depende la capacitación de su personal; la segunda dice que esta enseñanza debe priorizar la utilización de técnicas pedagógicas, como herramientas de transmisión de informaciones, que contribuyan al perfeccionamiento; y la tercera y última coloca al alumno en el centro del aprendizaje (LUCHETTI, 2006, p. 119).

Es imperativo que las actividades de las escuelas militares – lo que no excluye a la institución que es el foco de esta investigación, la AMAN – estén guiadas por los principios básicos de la profesión militar, que consisten en los valores históricos y culturales (normas, disciplina y jerarquía), actitudes y perspectivas inherentes al desempeño de la función.

Los docentes de aquella Institución de Educación Superior (IES) poseen cualificación adecuada para sus funciones, son seleccionados mediante exámenes públicos y evaluados anualmente, teniendo en cuenta la necesidad de actualización de sus prácticas pedagógicas. Ratificando lo que acabamos de describir, para Sarkis y Machado (2109, p. 27):

[...] en las escuelas militares del Ejército, es reconocida la valoración del profesor y el estímulo al perfeccionamiento profesional, así como la modernización de la gestión educativa, sin olvidar las tradiciones y la práctica de valores perpetuos [...], pilares que sostienen a todas las Organizaciones Militares.

La formación profesional del individuo es un problema único, sea civil o militar, pues lo que importa es que se valore indistintamente el ciudadano, a través de la enseñanza. Aquí queda evidente que las Fuerzas Armadas constituyen uno de los importantes segmentos de un mismo gran conjunto social, porque el soldado no se distingue del ciudadano, salvo por las abnegaciones impuestas por la carrera que eligió.

Se deduce que la formación continua de este docente está precisamente en la efectivización de la existencia humana basada en la realidad de este sujeto. Esta práctica es activa y se produce de forma reflexiva, relacional y generadora de transformaciones en el sujeto y en el entorno que lo rodea. En consecuencia, los modelos pedagógicos aplicados en la institución AMAN buscan, siempre que posible, ser reevaluados, con el objetivo de un mejor desempeño de las atribuciones de sus docentes.

En consecuencia, su perfeccionamiento es entendido, por todos los involucrados, como un proceso constante y en creciente evolución. En la institución, la identificación de las competencias necesarias para la actuación profesional representa el interfaz entre educación y trabajo, dimensiones con especificidades distintas, pero que se complementan.

Para que haya educación de calidad, su política educacional tiene como objetivo ofrecer a los profesores e instructores una formación adecuada y accesible. En la institución, cabe a la Sección de Cordenación Pedagógica (SCP)<sup>4</sup> la misión de coordinar y supervisar todas las iniciativas de formación en servicio. En el Reglamento Interno de la AMAN, se encuentra que la institución debe “incentivar y orientar a los docentes en la realización de cursos de Capacitación, de Posgrado, Especialización y Extensión” (BRASIL, 2015, p. 23). Es decir, su profesor se encuentra en constante formación objetivando la mejora en una espiral de conocimiento.

Punto importante a se considerar, haya vista sus especificidades y su procuta de formación (el Cadete<sup>5</sup>), la formación continua se daa través de las oportunidades formativas, mencionadas en el párrafo anterior, y por el intercambio de experiencias en la institución entre los más “experimentados” y los recién graduados. De esta forma, los encuentros, simposios y congresos de que participan tienen como objetivo desmitificar los conceptos, prácticas y el uso de nuevas metodologías que vengan a ser introducidas en el aula, sean tecnológicas o no.

Esta búsqueda por el perfeccionamiento puede ser amparada por Imbernón (2005), quien nos enseña que “a inovação requer novas e velhas concepções pedagógicas e uma nova cultura profissional forjada nos valores da colaboração e do progresso social” (IMBERNÓN, 2005, p. 19). “la innovación requiere nuevas y viejas concepciones pedagógicas y una nueva cultura profesional forjada en los valores de colaboración y progreso social” (IMBERNÓN, 2005, p. 19). El autor aun llama la

4 La Sección es parte de la División de Enseñanza de AMAN y está organizada en Subsección de Planificación, Subsección de Evaluación del Aprendizaje, Subsección de Investigación y Subsección de Monitoreo Pedagógico.

5 Designación histórica del alumno en una Academia Militar.

atención sobre el hecho de que estas innovaciones metodológicas, si así podemos llamarlas, deben estar directamente relacionadas con la “Investigación Educativa en Práctica”, es decir, el profesor participa activamente de este proceso de cambio, realizando adaptaciones y creaciones conforme su contexto educativo.

Sobre la cuestión acerca de la innovación pedagógica (práctica o teórica), no obstante, podemos encontrar en Moran (1995) que las innovaciones tecnológicas (puramente) no pueden reemplazar a un buen profesor, sin embargo, existe la real necesidad de que el profesional encuentre una nueva forma de desarrollar sus funciones, pues se espera que el/ella sea un agente que “transforma informação em conhecimento e conhecimento em saber, em vida, em sabedoria - o conhecimento com ética” (MORAN, 1995, p. 25). “transforma la información en conocimiento y el conocimiento en saber, en vida, en sabiduría – el conocimiento con ética” (MORAN, 1995, p.25).

Dicho esto, se hace necesario reflexionar sobre la relevancia de este profesional. Gatti (2016, p. 39), así, nos dice:

Atender a la calidad de este profesional exige cursos de formación que ofrezcan al docente la comprensión del desarrollo cognitivo, sócio-afectivo, cultural y la comprensión de lo que puede motivar a los niños y adolescentes en sus aprendizajes. [...] de establecer relaciones de estos contenidos con el mundo que nos rodea a todos.

Según la autora, Santos (2018) nos relata que las competencias esenciales para el ejercicio de la docencia van más allá de los saberes docentes y alcanzan la competencia del profesor, que se perfecciona por su desarrollo profesional. El teórico afirma, aún, que el desarrollo docente sigue un camino formativo que puede ser recurrido de forma individual o colectiva, teniendo la institución un papel contribuyente relevante en la realización de esta formación.

Con base en lo que dice Zabala (1998, p. 9), nos parece claro que este proceso formativo “es tan rico, tan complejo y tan dinámico, que provoca la discusión y el debate entre posturas a veces coincidentes, a veces discordantes”, estimulándonos a entender que se trata de una práctica que pide articulación, reflexión y práctica adecuada y contextualizada con los días actuales.

En definitiva, la política de formación docente de la Academia Militar de Agulhas Negras deja claro que el ejercicio de la profesión pide una formación basada en valores y tradiciones que constituyen los pilares de aquella institución. Esto no se limita a la transmisión formal de los contenidos científicos característicos de cada disciplina, involucra también los aspectos relacionados con la didáctica y al encaminamiento de múltiples variables que caracterizan la docencia (BRASIL, 2010).

Es correcto afirmar que los profesores e instructores de la AMAN siguen normas bien establecidas y de conocimiento de todos los integrantes. Sin embargo, el respeto a las normas y el culto a los valores éticos y morales de la institución EB no se limitan a la búsqueda de la innovación del profesional docente, ni tampoco su creatividad. Así se describe la “Misión Síntese” del militar de la AMAN: “Crea con ética” (BRASIL, 2019, p. 6).

## 6 Consideraciones Finales

Este trabajo tuvo como objetivo analizar cuestiones específicas sobre la formación docente y su desarrollo en una institución de educación militar, presentando una parte de los fundamentos

filosóficos de los estudios realizados para la construcción de una tesis de maestría presentada al Programa de Maestría Profesional en Educación de la Universidad de Taubaté.

La propuesta es articular la formación en los contextos de su práctica y de las cuestiones de orden personal. Y también poner a la disposición de los profesores espacios para “re-pensar” y “re-construir” sus actividades como profesionales de educación.

A lo largo de las páginas de este artículo, se señaló la importancia de analizar el proceso de formación en servicio y sus especificidades, alcances y objetivos, bajo una mirada epistemológica a la práctica en una institución de educación militar (AMAN).

En el transcurso de esta investigación, se consideró conveniente presentar conceptos y presupuestos que involucran la formación continua y sus características, así como traer una reflexión sobre la importancia de estructurar, en la institución, una formación a partir de la construcción conjunta de este proceso.

En la secuencia, nos correspondió presentar como se desarrolla, a la luz de los autores que abordan el tema en cuestión, la formación continua en una Academia Militar del Ejército Brasileño y sus políticas de formación docente.

Finalmente, se identificó que la formación continua se consolida en el propio ambiente laboral, es decir, en la Escuela, y, además, que es el ambiente adecuado para la construcción de este proceso. Es en la escuela donde tiene lugar la interpretación y la transformación del real, el intercambio de experiencias y donde el profesional docente consolidará su identidad profesional.

## Referencias

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Portaria nº 613, de 13 de novembro de 2000. Reconhece e credencia a Academia Militar das Agulhas Negras como Instituição de Ensino Superior. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 47, p. 36, 24 nov. 2000.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Portaria nº 715, de 6 de dezembro de 2002. Aprova a Política de Ensino no Exército Brasileiro. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 51, p. 7-8, 20 dez. 2002.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Separata ao BE nº 49/2014: portaria nº 1.357, de 6 de novembro de 2014. Aprova o Regulamento da Academia Militar das Agulhas Negras (EB10-R-05.004) e dá outras providências. **Separata ao Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 49, 27 p., 5 dez. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. Departamento de Educação e Cultura do Exército. Comando da Academia Militar das Agulhas Negras. **Regimento interno da Academia Militar das Agulhas Negras**. Resende, RJ: [s. n.], 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Departamento de Educação e Cultura do Exército. Comando da Academia Militar das Agulhas Negras. **Plano de gestão da Academia Militar das Agulhas Negras**. Resende, RJ: [s. n.], 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior do Exército. **Processo de transformação do Exército**. 3. ed. Brasília, DF: [s. n.], 2010.

CURADO SILVA, K. A. P. C; LIMONTA, S. V. Formação de professores em uma perspectiva crítico-emancipadora: a materialidade da utopia. In: CURADO SILVA, K. A. P. C; LIMONTA, S. V. (org.). **Formação de professores da perspectiva crítica: resistência e utopia**. Brasília, DF: Editora UnB, 2014. p. 13-31.

DAY, C. **Desenvolvimento profissional de professores: os desafios da aprendizagem permanente**. Porto, Portugal: Porto Editora, 2001.

ELLIOTT, J. **La investigación-acción en educación**. Madrid: Ediciones Morata, 1990.

GATTI, B. A. Formação de professores: condições e problemas atuais. **Revista Internacional de Formação de Professores (RIFP)**, Itapetininga, v.1, n. 2, p. 161-171, 2016. Disponível em: <https://itp.ifsp.edu.br/ojs/%20index.php/RIFP/article/view/347>. Acesso em: 1 ago. 2020.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S.; ANDRÉ, M. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília, DF: UNESCO, 2011. 300p.

HARGREAVES, A. **O ensino na sociedade do conhecimento: educação na era da insegurança**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

IMBERNÓN, F. **Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza**. 5. ed. São Paulo, SP: Cortez, 2005.

LUCHETTI, M. S. R. **O ensino no Exército brasileiro: história, quadro atual e reforma**. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Ciência Humanas, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, São Paulo, 2006. Disponível em: [http://iepapp.unimep.br/biblioteca\\_digital/pdfs/2006/OFFJHEQAOKPW.pdf](http://iepapp.unimep.br/biblioteca_digital/pdfs/2006/OFFJHEQAOKPW.pdf). Acesso el: 1 ago. 2020.

MARCELO, C. Desenvolvimento profissional docente: passado e futuro. **Sísifo: Revista de Ciências da Educação**, [Lisboa], n. 8, p. 7-22, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/130>. Acesso el: 21 jul. 2021.

MARCELO GARCÍA, C. A Formação de professores: novas perspectivas baseadas na investigação sobre o pensamento do professor. In: NÓVOA, A. (org.). **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p. 50-75.

MARCELO GARCÍA, C.; VAILLANT, D. **Las tareas del formador**. Málaga: Ediciones Aljibe, 2001.

MARIN, A. Educação continuada: introdução a uma análise de termos e concepções. **Cadernos CEDES**, Campinas, n. 36, 1995.

MERCADO, L. P. L. (org.). **Novas tecnologias na educação: reflexões sobre a prática**. Maceió, AL: Edufal, 2002.

MORAN, J. Novas tecnologias e o reencantamento do mundo. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 126, p. 24-26, set./out. 1995.

PÉREZ GÓMEZ, A. I. **A cultura escolar na sociedade neoliberal**. Porto Alegre: Artmed, 1992.

ROLDÃO, M. do C. Função docente: natureza e construção do conhecimento profissional. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v.12, n. 34, p. 94-103, jan./abr. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/XPqzwwYZ7YxTjLVPJD5NWgp/?lang=pt&format=pdf>. Acesso el: 21 jul. 2021.

SANTOS, E. O. dos. **A formação continuada na rede de ensino do Recife: concepções e práticas de uma política em construção.** 2010. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010. Disponible en: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3778>. Acceso el: 22 jul. 2021.

SANTOS, L. A. dos. **Projetos interdisciplinares a partir do uso das TIC: desafios e possibilidades na percepção dos professores.** 2018. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Educação e Desenvolvimento Humano: formação, políticas e práticas sociais, Universidade de Taubaté, Taubaté, São Paulo, 2018. Disponible en: <https://mpemdh.unitau.br/wp-content/uploads/2016/dissertacoes/mpe/b/Leonardo-Alex-dos-Santos.pdf>. Acceso el: 7 set. 2020.

SARKIS, S. M. de J. S.; MACHADO, N. J. Valores éticos na cultura militar – alicerces fundamentais dos projetos educacionais do Exército Brasileiro. **Anuário da Academia Militar das Agulhas Negras**, [Resende], ano 9, n. 7, 2019.

SCHÖN, D. A. Formar professores como profissionais reflexivos. In: NÓVOA, A. (org.). **Os professores e a sua formação.** Lisboa: Dom Quixote, 1995. p. 79-91.

SILVA, A. dos A. P. da. **Ser professora: o trabalho da docência em tempos diferentes de atuação.** 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação e Desenvolvimento Humano: formação, políticas e práticas sociais, Universidade de Taubaté, Taubaté, São Paulo, 2018. Disponible en: <https://mpemdh.unitau.br/wp-content/uploads/2016/dissertacoes/mpe/b/Adriana-dos-Anjos-Pereira-da-Silva.pdf>. Acceso el: 22 jul. 2021.

SILVA, A. dos A. P. da; BUSSOLOTTI, J. M.; LEÃO, M. A. B. G. A boniteza de ser professor. In: CALIL, A. M. G. C.; MENDONÇA, R. D. (org.). **Formação continuada transformando a realidade.** Taubaté, SP: UNITAU, 2018. p. 14-31. Disponible en: <https://editora.unitau.br/index.php/edunitau/catalog/view/editora.unitau.br/5/23-1>. Acceso el: 21 jul. 2021.

WORTMEYER, D. S. **O desenvolvimento de valores morais na socialização militar: entre a liberdade subjetiva e o controle institucional.** 2017. Tese (Doutorado em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde) – Programa de Pós-Graduação em processo de Desenvolvimento Humano e Saúde, Departamento de Psicologia Escolar e do desenvolvimento, Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponible en: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/24098/3/2017\\_DanielaSchmitzWortmeyer.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/24098/3/2017_DanielaSchmitzWortmeyer.pdf). Acceso el: 2 ago. 2020.

ZABALA, A. **A prática educativa: como ensinar.** Porto Alegre: Artmed, 1998.



## El papel de las ZOPACAS en la política exterior y de defensa de Brasil en el siglo XXI (2005-presente)


*The role of ZOPACAS in Brazil's foreign and defense policies in the 21st century (2005-present)*

**Resumen:** El siglo XXI se ha caracterizado por la complejidad con el surgimiento/consolidación de polos regionales de poder, configurando características de un orden multipolar. La atención mundial se dirigió nuevamente al hemisferio sur debido a la intensificación de las relaciones Sur-Sur, incluido el Atlántico Sur, en los cálculos geoestratégicos. En este contexto, Brasil consolidó el eje de su política exterior hacia el Sur, intensificando las relaciones con los países de su entorno estratégico, articulando temas de defensa allí. Así, este artículo tiene como objetivo analizar el papel de las ZOPACAS en la política exterior y de defensa de Brasil, especialmente desde 2005 con la primera revisión de la Política de Defensa Nacional (PND). Como hipótesis, es evidente que la zona forma parte del concepto de entorno estratégico de Brasil, siendo una prioridad de su política exterior y de defensa desde 1986, incluso con períodos de mayor o menor intensidad en su agenda externa. Metodológicamente, optamos por una investigación de enfoque cualitativo, aplicando el método hipotético-deductivo.

**Palabras Clave:** ZOPACAS. Política exterior brasileña. Política de defensa de Brasil.

**Abstract:** The 21st century has been characterized by complexity with the rise/consolidation of regional power poles, configuring characteristics of a multipolar order. Global attention was once again directed to the Southern hemisphere due to the intensification of South-South relations, including the South Atlantic, in the geostrategic calculations. In this context, Brazil reconsolidated the axis of its foreign policy for the South, intensifying relations with the countries in its strategic surroundings, articulating defense matters there. Thus, this article aims to analyze the role of ZOPACAS in Brazil's foreign and defense policies, especially from 2005 onwards with the first review of the National Defense Policy (PND). As a hypothesis, it is evident that the Zone is part of the concept of Brazil's strategic environment, having been a priority of its foreign and defense policies since 1986, even with periods of greater or lesser intensity in its external agenda. Methodologically, we opted for a qualitative approach research, applying the hypothetical-deductive method.

**Keywords:** ZOPACAS; Brazilian Foreign Policy; Brazil's defense policy.

**Kamilla Raquel Rizzi** 

Universidade Federal do Pampa  
Sant'Ana do Livramento, RS, Brasil.  
kamillarizzi@unipampa.edu.br

**Patrick Bueno** 

Universidade Federal do Pampa  
Sant'Ana do Livramento, RS, Brasil.  
patrickbuenopinto@gmail.com

**Recibido: 19 mar. 2021**

**Aprobado: 24 de jun. 2021**

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



## 1 Introducción: la complejidad del sistema mundial del siglo XXI

El agotamiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y el consiguiente fin del orden bipolar llevaron al sistema mundial a un orden de complejidad coyuntural desde principios de la década de 1990, en el que el surgimiento de nuevos polos de poder y la realización de bloques económicos limitaron el margen de acción de los Estados Unidos (EUA). En el ámbito diplomático-militar y estratégico dominó solo un polo de poder, con Washington en una posición dominante, especialmente en ausencia de cualquier adversario del mismo nivel, asignando un orden unipolar en el período inmediatamente posterior a la Guerra Fría. Sin embargo, según Visentini (2013), al considerar las nuevas tendencias y el progreso económico-tecnológico, el orden que se trazó después de 2001 tiene características multipolares. En el presente análisis se considera que el sistema mundial se encuentra en plena transición, en una fase de desgaste post-hegemónico. A pesar de su relativo declive, Washington mantuvo un margen de ventaja sobre sus aliados-rivales debido a la ventaja militar y económica y el dominio sobre las organizaciones internacionales<sup>1</sup>.

El surgimiento de nuevos polos de poder y la expansión de bloques económicos dieron al sistema mundial del siglo XXI características complejas. En este contexto, Asia oriental emergió como una nueva frontera económica, especialmente China que se asocia con el dinamismo de la revolución científico-tecnológica en su etapa actual, adaptándose al sistema capitalista como una economía de mercado socialista, lo que le ha permitido disfrutar de un desarrollo económico expresivo y preservar su estructura política de contenido no hegemónico y liderazgo compartido. Otro polo es Rusia, que, desde el ascenso de Vladimir Putin (2000), ha presentado mejoras socioeconómicas internamente, permitiendo una política de negociación y cooperación con Occidente, así como la recuperación de su concepción de interés nacional (VISENTINI, 2013).

La última década del siglo XX estuvo marcada por dos cambios profundos en América Latina. El viejo paradigma de desarrollo, que pasó por el aumento de la inflación, el estancamiento económico y el agotamiento del Estado como motor de la economía nacional, culminó en su agotamiento y abrió espacio al paradigma del Estado neoliberal. Los países latinoamericanos se sumergieron en el siglo XXI en busca de otro destino (CERVO, 2016), con un crecimiento económico expresivo a principios de siglo, resultado del aumento del Comercio Mundial y los precios de commodities. Sin embargo, estos estímulos externos han dejado de enfocarse favorablemente y el destino regional ha disminuido en los últimos siete años.

A su vez, la evolución del modelo brasileño de inserción internacional fue determinada por los dos gobiernos que caracterizaron la transición del paradigma del Estado Normal al Estado Logístico<sup>2</sup>, de los presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2000) y Luiz Inácio

1 Desde la década de 1970, los EE.UU. ha ido perdiendo lentamente su prominencia internacional y a través de su ascenso dentro de las organizaciones internacionales, el país ha estado tratando de mantener su posición internacional. Sin embargo, el declive mencionado es en términos internos, ya que el papel de la superpotencia en las esferas externa e interna ya no converge. En este sentido, Todd (2003) afirma que el declive relativo parece ser irreversible en un mundo demasiado vasto, diverso y dinámico para aceptar un sistema unipolar.

2 El uso de paradigmas en las Humanidades y Ciencias Sociales es importante por la observación empírica y el análisis histórico. Para Cervo (2003), la política exterior brasileña originó cuatro paradigmas: el Liberal-Conservador (1810-1930), el estado desarrollista (1930-1989), el estado Normal (1990-2002) y el Estado logístico (2003-2018). De 2018 a la actualidad, características del Estado logístico se conjugan con el Normal, acentuado.

Lula da Silva (2003-2010). El primero apoyó sus ideas y decisiones desde una perspectiva neoliberal, el segundo, con el sesgo sindical de centro-izquierda. Así, el Estado logístico iniciado por Cardoso, consolidado por Lula, mantenido por Dilma Rousseff (2011-2016), fue vaciado (con tonos neoliberales) por Michel Temer (2016-2018) y Jair Bolsonaro (2019-presente) y ha sido el modelo que lleva, con mayor o menor intensidad de prioridades y pragmatismo, la postura brasileña contra los cambios del sistema mundial en el siglo XXI.

En este contexto, este artículo pretende analizar el papel de las ZOPACAS en la política exterior y de defensa de Brasil, con especial atención a partir de 2005, año en que se promulgó la primera revisión de la política de Defensa Nacional y la consecuente incorporación del concepto de entorno estratégico. La hipótesis de la investigación muestra que ZOPACAS forma parte del ambiente estratégico de Brasil, siendo una prioridad de su política exterior y de defensa, desde su creación en 1986, siendo enfatizada a partir de 1995, con la primera revisión del PND, incluso con períodos de mayor o menor intensidad en su agenda externa. Metodológicamente, se optó por un enfoque cualitativo de investigación, en el que predomina la interpretación desarrollada por el investigador frente al estudio de caso, ya que dicho enfoque se ocupa "de aspectos de la realidad que no pueden cuantificarse, centrándose en la comprensión y explicación de las dinámicas de las relaciones sociales" (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009, p. 32).

Se adopta el método hipotético-deductivo, que permite a través de un problema inicial elaborar ciertas hipótesis que pueden ser refutadas o probadas en el desarrollo de la investigación. En el que el " [...] sustitución de los principios epistemológicos básicos tradicionales de inducción y verificabilidad, testabilidad propuesta y falsabilidad" (NEVADO, 2008, p. 20). Además, según Nevado (2008), este enfoque consiste en desarrollar explicaciones causales deductivas y evaluarlas a través de predicciones, basadas en una relación lógica entre proposiciones, ya que el conocimiento es la consecuencia de proposiciones que refutan las hipótesis y teorías iniciales.

### 1.1 Brasil se acerca al Atlántico Sur y África

Después del pesimismo africano de los decenios de 1980 y 1990, en el primer decenio del siglo XXI se produjo un crecimiento económico expresivo de los países africanos, que dio lugar a una posición más activa y pragmática de inserción internacional de África. Se argumenta que "África nunca existió aislada de la política mundial, sino que estuvo inevitablemente imbricada en la dinámica y el flujo de eventos y cambios de configuración del poder global" (WAPMUK; AKINKWOTU, 2017, p. 11). En este sentido, los cambios que se produjeron en el continente africano resultaron, según Saraiva (2015), de a) el avance gradual de los procesos de democratización de los regímenes políticos y el fin de los conflictos armados; b) el crecimiento económico asociado a las políticas macroeconómicas y, c) la elevación de la autoconfianza de las élites a través de nuevas formas de renacimiento cultural y político. Así, el surgimiento de una nueva clase media consumidora y el aumento de las ganancias sociales en algunos países africanos, hicieron que el contenido pesimista de los análisis sobre el continente africano se convirtiera en una narrativa optimista, registrando una "emergencia africana".

El crecimiento económico de los países africanos se debió a las corrientes de inversión extranjera directa después de 1999, que se concentraron en cinco países (Nigeria, Sudán, Angola, Guinea Ecuatorial y Sudáfrica), cuya principal causa de atracción son los recursos energéticos. En parte, los flujos de inversión provenían de las potencias emergentes del sur - Brasil, India y China, que buscaban comprometerse con África por razones político-estratégicas y económicas. Sin embargo, Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y Alemania continuaron articulando su papel en el continente para garantizar sus intereses (acceso a los recursos naturales y energéticos, mercados y rutas marítimas, así como cálculos estratégico-militares).

En esta situación sistémica, con el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur en su agenda externa, las relaciones de Brasil con África también fueron alentadas por el gobierno de Lula da Silva (2003-2010)<sup>3</sup>. Abdenur y Souza Neto (2014B) señalan que las relaciones Sur-Sur desarrolladas por Brasilia en este período ejercieron un carácter instrumental para proyectar internacionalmente la imagen del país, lograr sus intereses nacionales" [...] con el propósito de proyectar la influencia de Brasil en el exterior, crear nuevas oportunidades económicas y asociaciones políticas, y fortalecer la seguridad nacional a través de la cooperación con los países menos desarrollados, incluso en el área de defensa" (ABDENUR y Souza NETO, 2014Bb P. 217).

La presente investigación toma como punto de partida la discusión conceptual basada en Cervo (2008) y Milani y Pinheiro (2013), considerando la política exterior como una política pública, que tiene sus resultados en el entorno externo, sin embargo, teniendo en cuenta que el proceso de elaboración, en el que se aglomeran las demandas y conflictos de varios grupos domésticos, la convierte en un instrumento del Estado. Desde la transición de las décadas de 1980 y 1990, el Ministerio de Relaciones Exteriores perdió su relativa autonomía en la conducción de la política exterior del país, ya que el papel del Tesoro se incorporó en la negociación financiera internacional, así como la presencia de varios ministerios y entidades subnacionales que forman parte de la definición de la agenda internacional del estado brasileño. Según Milani y Pinheiro (2013), "[...] si antes era posible hablar de una concentración de estos temas en la agenda de Itamaraty, hoy los temas de política exterior, por ser más diversos, pueblan las actividades de otros ministerios y agencias gubernamentales, en un nuevo arreglo institucional" (p. 27).

A su vez, según Figueiredo (2015), la política de defensa puede percibirse en dos aspectos en términos estrechos y amplios. El primer aspecto abarca el término defensa en cuanto al uso de la fuerza de carácter militar y, por otro lado, el uso de instrumentos diplomáticos, que conducen a los Estados, en un estado de tensión, a la negociación de los intereses y objetivos de las partes involucradas, con el fin de mantener la paz. En el segundo aspecto, el término defensa se refiere a la etapa del desarrollo económico y técnico-científico, la estructura social, la eficiencia de las instituciones políticas, la historia de la cultura de la Defensa, su geopolítica (posición geográfica, tamaño territorial, Recursos Naturales). Así, el concepto de política de defensa es una percepción de la complejidad de las relaciones internacionales, es decir, cómo el Estado percibe las amenazas y los conflictos de intereses.

3 Significó un rescate de los principios planteados en la política exterior independiente, que fue diseñada en el gobierno de Jânio Quadros (1961-1964), así como la reanudación de elementos que conforman la historia acumulada de la diplomacia brasileña: la acción cooperativa, el multilateralismo normativo, el realismo y el pragmatismo (CERVO, 2008).

Se hace indispensable vincular las políticas exteriores y de defensa con el modelo de desarrollo, porque " la estrategia nacional de defensa es inseparable de la estrategia nacional de desarrollo. Esta motiva aquella. Aquella proporciona un escudo para ésta. Cada una refuerza las razones de la otra. En ambos, uno despierta a la nacionalidad y construye la nación " (Brasil, 2012b, p. 1). Cabe señalar que el vínculo es importante, ya que garantiza la seguridad nacional, entendida como " [...] condición que permita al país preservar su soberanía e integridad territorial, promover sus intereses nacionales, libre de presiones y amenazas [...] "(Brasil, 2012d, p. 12.), el país logra promover su desarrollo. Pronto, el modelo de desarrollo sería el " [...] proyecto político para superar el subdesarrollo dirigido a la modernización tecnológica, el aumento de las capacidades productivas industriales y el apoyo económico a la política exterior y la política de defensa del país en el sistema internacional" (MARTINS; NUNES, 2017, p. 191).

En este sentido, se observa que las políticas externas y de defensa a) deben entenderse como una política pública son complementarias, b) la formulación de la política exterior del brasileño llevada a cabo internamente, responde a variables internas y externas, indicando una "pluralización de actores de la política exterior brasileña"; y c) que la multiplicidad de actores e intereses, es un reflejo del nuevo orden internacional, y un hogar en el que emerge una compleja y una nueva visión de la política exterior, la práctica y la investigación (MILANI; PINHEIRO, 2013). Además, esta reanudación de los asuntos de Defensa y seguridad en Brasil es el resultado de la creación del Ministerio de Defensa en 1999 y la primera revisión de la Política de Defensa Nacional en 2005, la Estrategia de Defensa Nacional, 2008 y el Libro Blanco de Defensa Nacional, 2012. Así, Brasil buscó gradualmente converger su capacidad de seguridad (institucional y de acción) con la formación de una economía nacional robusta (MARTINS; NUNES, 2017, p 204).

## 1.2 Las ZOPACAS: del origen al atardecer a partir de 2013

Durante la Guerra Fría, el clima de inseguridad y desconfianza generado por las Grandes Potencias llevó a Sudáfrica a fomentar la formación de una organización de defensa a la manera de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Desde su perspectiva, garantizar la seguridad de la región del Atlántico Sur contra la amenaza comunista sería posible mediante la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS) en el decenio de 1970. Sin embargo, esta propuesta no prosperó debido a la falta de interés de los países de la región.

Según el entendimiento brasileño, el diseño de esquemas de cooperación militar podría intensificar los impactos negativos y el agravamiento de las tensiones internacionales en la región del Atlántico Sur (VIEGAS FILHO, 2016). En este sentido, Brasil lanzó la propuesta de la zona de paz y cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS) en oposición a las OTAS en 1986, cuyo objetivo central era preservar el carácter pacífico del Atlántico Sur. En la 50a Asamblea General de las Naciones Unidas, la iniciativa brasileña de crear ZOPACAS se realizó a través de la Resolución A/RES/41/11. Además de mencionar el objetivo de garantizar la paz y la cooperación entre los países que la limitan, la resolución destacó la desnuclearización y

desmilitarización del Atlántico Sur<sup>4</sup>. Después de su creación, las reuniones se celebraron en Río de Janeiro, Brasil, en 1988; Abuja, Nigeria, en 1990; Brasilia, Brasil, en 1994; Somerset West, Sudáfrica, en 1996; Buenos Aires, Argentina, en 1998; Luanda, Angola, en 2007; y la última reunión tuvo lugar en Montevideo, Uruguay, en 2013.

En la literatura analizada desde las áreas de Política Exterior y defensa de Brasil y seguridad y defensa en el ámbito de ZOPACAS, existe un amplio acuerdo sobre la relevancia de la zona para el país y la región, desde 1986. Los principales argumentos positivos (ABDENUR y MARCONDES, 2014a; GONZALEZ, 2014; NEVES, 2015; PENHA, 2011; PEREIRA, 2016; VIEGAS FILHO, 2016; VISENTINI, 2013) presentados analizan el papel geoestratégico<sup>5</sup> la región del Atlántico Sur en el sistema mundial y la necesidad de entendimiento entre los Estados ribereños, en términos de aproximación, cooperación y estabilidad político-institucional. Para ello, utilizamos el análisis de que la zona es un foro de consulta permanente vital para el mantenimiento de la región como tal, aunque todavía incipiente, pero con evidentes potencialidades. Otros autores (AMORIM, 2013; PIMENTEL, 2015, 2018; RUCKS, 2014; SANTOS SOARES, 2020; VIEIRA, 2017) entienden la importancia de la zona, pero contradicen esta posición, cuestionando su efectividad, que – aunque con más de treinta años de existencia – no logró avanzar en su institucionalización, y esta sería su principal deficiencia y problema de origen. La falta de acciones consolidadas concretamente, la "baja inversión de los países [en] articulación y [...] [las] propias diversidades de los países en el establecimiento de una agenda común" (RUCKS, 2014, p. 156) y la "actual etapa letárgica" (SANTOS SOARES, 2020, P. 41) serían consecuencias de una estructura institucional inexistente<sup>6</sup>.

En este artículo, coincidimos con el primer grupo de autores, quienes, a pesar de las deficiencias señaladas en los desafíos históricos y contemporáneos, entienden el papel positivo que juega ZOPACAS para que la región se mantenga estable y con las acciones de cooperación bi y multilateral.

La región del Atlántico Sur se presenta como una plataforma estratégica para el desarrollo económico y social de los países de ambas orillas, permitiendo la conexión interoceánica con otras regiones, aunque éstas tengan características diferentes. Así, en el contexto africano, la zona surgió como un instrumento de cooperación y fortalecimiento de las relaciones entre los Estados miembros, así como constituye una etapa de diálogo para aquellos países que tienen sus limitadas capacidades de influencia, permitiendo así tener una voz más contundente en los foros, según González (2014). Además, la integración regional representa una forma de legitimar la soberanía nacional de los países africanos en el período posterior a la descolonización, combinando los asuntos internos y regionales para la estabilización.

4 Además de Brasil, otros veintitrés países se convirtieron gradualmente en signatarios: Sudáfrica, Angola, Argentina, Benin, Cabo Verde, Camerún, Congo, Costa de Marfil, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Namibia, Nigeria, República Democrática del Congo, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Togo y Uruguay.

5 Por geoestrategia-además de la discusión teórico-conceptual existente en la literatura especializada, aquí se entiende como el estudio de " [...] constantes y variables del espacio que, objetivándose en la construcción de modelos de evaluación y uso de formas de coerción, proyecta el conocimiento geográfico en la actividad estratégica" (CORREIA, 2012, p. 238, nuestro grifo).

6 Todavía según Amorim (2013), se hace poco probable que " [...] se establezca una cooperación regional en materia de inteligencia entre los países que participan en la zona de paz y cooperación, reforzando la desconfianza mutua tradicional en este sector de la seguridad internacional" (P. 28).

Al evaluar el lado sudamericano, ZOPACAS juega notoriamente un papel como mecanismo de defensa para asegurar los intereses brasileños y es relevante para sus otros dos miembros sudamericanos, Argentina y Uruguay. Para el primer país, la cuestión de la soberanía de las Islas Falkland percibe la zona como un foro para dar apoyo a su demanda nacional (GONZÁLEZ, 2014) además de las demandas territoriales. Por su parte, el Uruguay busca recursos energéticos en la búsqueda de su plataforma continental y, a través de la zona, obtener el apoyo de otros Estados para ampliar su soberanía territorial.

A diferencia de los otros, Brasil aprovechó la oportunidad de cooperación en la zona, lo que le permitió acercarse al continente africano y la integración de las acciones de la Marina a través de la instrucción y la enseñanza en las esferas de defensa y técnica. Además, el país ha demostrado una nueva actitud hacia el Atlántico Sur, teniendo en cuenta que esta región es de gran importancia para los intereses nacionales, esto proviene de los siguientes aspectos según Neves (2015): a) Una reserva de grandes recursos energéticos; b) principales medios de transporte e intercambio comercial; y c) plataforma de influencia y proyección para África.

La fase más contemporánea de la acción de ZOPACAS tuvo lugar en un contexto de revalorización del Atlántico Sur, a nivel regional y mundial. En el análisis de esta etapa histórica, se corrobora metodológicamente la hipótesis de investigación, que afirma que la zona forma parte del entorno estratégico de Brasil, consolidándose como una prioridad de su política exterior y de defensa, ya que es el momento de mayor intensidad y presencia en su agenda externa. El descubrimiento de nuevas reservas de petróleo y gas natural en ambas orillas y el papel de las rutas marítimas y aéreas fueron aspectos que promovieron la importancia estratégica de este espacio como señala Penha (2011):

Los mismos ejes históricos de las relaciones Brasil-África, que comprenden las zonas marítimas del Noreste al sureste de Brasil (Salvador-Río de Janeiro) y Angola-Nigeria (Luanda-Lagos), en el lado africano, reaparecen como una nueva "frontera de recursos" para el mundo industrializado. Esta frontera se centra en las reservas de petróleo del Golfo de Guinea y la plataforma continental brasileña, estimadas en 60 y 70 mil millones de barriles a cada lado (PENHA, 2011, p. 216).

El contexto interno de los países del Atlántico Sur presenta una discrepancia en términos de desarrollo económico y políticas exteriores y de defensa. En el marco de las relaciones Brasil-África, se observa que las nuevas bases de estas relaciones provienen de una visión estratégica y una perspectiva coherente que, desde el inicio del gobierno de Lula, en 2003, Brasil comenzó a desarrollar una diplomacia "activa y afirmativa", intensificando los vínculos con el continente africano, así como rescatando las relaciones Sur-Sur (VISENTINI, 2013).

En el contexto africano, el protagonismo de Angola es el resultado de sus nuevas prioridades, así como de su política de defensa nacional que actualmente apuesta por el desarrollo del sector de seguridad y defensa del Estado, potenciando así el crecimiento económico y la estrategia de afirmación regional. El país ha invertido en capacitación militar y directrices estratégicas para que sus Fuerzas Armadas formen parte de los mecanismos proactivos de cooperación regional, lo que les permite contribuir a la afirmación de Angola en la región y en África.

La interdependencia entre los factores de afirmación, como el control de la soberanía transfronteriza y la promoción de la seguridad regional, también contribuye al fortalecimiento de la seguridad y la estabilidad internas.

Por iniciativa de Angola, los días 18 y 19 de junio de 2010 se celebró en Luanda la sexta Reunión Ministerial de la zona<sup>7</sup>, cuyo objetivo era revitalizar las actividades del foro. Esta iniciativa tuvo lugar en un contexto en el que el Atlántico Sur volvió a adquirir su carácter estratégico debido a la expansión del potencial de exploración de petróleo y gas natural en ambas orillas, que atrajo la atención de potencias extrarregionales, así como al aumento de la delincuencia organizada transnacional principalmente en la costa africana.

Posteriormente, la Reunión Ministerial se celebró en Luanda, a la que asistieron veinticuatro Estados miembros. El documento final, denominado Declaración de Luanda, además de reiterar los objetivos anteriores, buscaba abogar por la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para una mayor representatividad y el Avance de la Ronda de Doha para mayores oportunidades para los países en desarrollo. Además, se acogió con satisfacción la creación de la Comisión del Golfo de Guinea (CGG)<sup>8</sup>, que la convierte en un complemento del logro de los objetivos de ZOPACAS. Como resultado de la reunión, se expuso el plan de Luanda que diseñó la agenda para tres temas principales, desarme y no proliferación, cooperación al desarrollo y temas económicos (PEREIRA, 2016)<sup>9</sup>. También en 2010, los Estados miembros se reunieron para una Mesa Redonda en Brasilia, donde se discutió la promoción de la cooperación regional a nivel técnico<sup>10</sup>.

La Séptima Reunión Ministerial de ZOPACAS se celebró en Montevideo los días 15 y 16 de enero de 2013, en la que no participaron 21 Estados miembros: Guinea-Bissau, Santo Tomé y Príncipe y Sierra Leona. La Declaración de Montevideo y el plan de acción de Montevideo fueron adoptados en ese momento, además de las declaraciones relativas a las situaciones en la República Democrática del Congo y Guinea Bissau debido a la inestabilidad política (UNITED NATIONS, 2013)<sup>11</sup>. La declaración de Montevideo reforzó los principios y propósitos de ZOPACAS y presentó temas que conversan con los objetivos centrales, el for-

7 En 2003 se celebró el Foro Brasil-África: política, cooperación y comercio, en el que se mencionó la importancia de fortalecer las ZOPACAS como medio de cooperación entre el Brasil y los países africanos en cuestiones de paz en el continente africano. También en la primera cumbre de América del Sur y África (ASA), celebrada en 2006, con la Declaración de Abuja, los Estados de ambas partes se comprometieron a fortalecer la integración regional por conducto de las organizaciones regionales existentes, tomando como ejemplo a ZOPACAS.

8 La CGG fue concebida en 1999, pero fundada en 2001, en Libreville, surge de la necesidad de desarrollar un mecanismo de cooperación, promover la gestión y resolución de conflictos regionales, la regulación y armonización de la extracción de Recursos Naturales. La organización proporciona un marco de cooperación para el desarrollo político, integrado por la República de Angola, la República del Camerún, la República Democrática del Congo, la República del Congo, la República del Gabón, Guinea Ecuatorial, el Banco Central de Nigeria y la República Democrática de Santo Tomé y Príncipe (PEREIRA, 2016).

9 También se crearon grupos de trabajo para examinar problemas similares, como la cooperación económica para la erradicación de la pobreza, la lucha contra la delincuencia transnacional, la estabilidad y la seguridad, la prevención de los conflictos armados, la investigación científica, las cuestiones ambientales y la ejecución de proyectos en esas esferas.

10 Participó en la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Autoridad Internacional de los fondos marinos (ISA) y la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI), y ha identificado las áreas que requieren esfuerzos de cooperación: la cartografía y exploración de los fondos marinos y oceánicos, la protección y preservación de los recursos marinos, el transporte aéreo y marítimo, la seguridad portuaria y la cooperación bajo los términos de la defensa, la seguridad marítima y la lucha contra la delincuencia transnacional OFICINA DE las NACIONES UNIDAS CONTRA la DROGA y el DELITO, 2010).

11 Los ministros de defensa de los países miembros estuvieron presentes en esta reunión, ya que por primera vez fueron invitados a participar.



talecimiento de la gobernanza y la reforma global, el desarme a nivel de todas las armas de destrucción masiva, la paz y la seguridad, la cuestión de las Malvinas, con el aumento de la presencia militar británica, la defensa y su desarrollo, en términos económicos y financieros, el Desarrollo Sostenible y el cambio climático, los océanos y los recursos marinos y los delitos transnacionales, como se resume en la siguiente Tabla:

**Tabla 1 - Plan de Acción de Montevideo (2013)**

Temas	Objetivos
Cartografía y exploración del fondo marino	Desarrollar la capacidad de promoción de la investigación científica para evaluar el potencial de los recursos minerales del mar y delimitar los márgenes continentales.
Cooperación en la esfera del Medio Ambiente; protección y preservación del medio marino y los recursos marinos vivos e investigación científica marina	Intensificar los esfuerzos de cooperación en la investigación científica marina y la pesca en aguas profundas; Cooperar, intercambiar información y aumentar las capacidades en áreas científicas, recolección de datos, monitoreo, monitoreo, control y vigilancia de las costas.
Cooperación en los ámbitos del transporte marítimo y aéreo y de la seguridad portuaria	Fortalecer la conexión entre los países miembros; Intercambiar información para mejorar la eficiencia portuaria.
Cooperación para salvaguardar la seguridad marítima	Intensificar la cooperación en el ámbito de la vigilancia, el control y la vigilancia de los buques; Cooperar en las capacidades de búsqueda y rescate.
Cooperación en materia de defensa	Intensificar la interacción entre sus fuerzas armadas; Llevar a cabo el intercambio de información sobre políticas de defensa; Promover ejercicios militares conjuntos entre los Estados miembros, y, Crear un grupo de trabajo en el marco de las operaciones de paz de las Naciones Unidas para estudiar futuras oportunidades de cooperación.

Fuente: autores a partir del Plan de Acción de Montevideo (UNITED NATIONS, 2013) y Coutinho (2014).

Como se evidencia, el plan de Montevideo presenta metas claras y plausibles a mediano y largo plazo, cuyos objetivos involucran la mayoría de las demandas de los Estados ribereños del Atlántico Sur, con temas relacionados con el mantenimiento de la paz y la cooperación proactiva para el desarrollo. Después de esa reunión, en 2014, la presidencia Pro-Tempore estuvo a cargo de Cabo Verde, que debería haber acogido la nueva reunión ministerial en 2015, pero esto no ha sucedido desde entonces. En la resolución 69/322 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas recordó las acciones de la zona, citando la necesidad de

[...] reuniones ministeriales bienales, así como reuniones anuales paralelas a la Asamblea General, y el establecimiento de un mecanismo de seguimiento, como se decidió en la declaración de Montevideo; [e..] Decide incluir en el programa provisional de su septuagésimo período de sesiones el tema titulado "zona de paz y cooperación del Atlántico Sur (UNITED NATIONS, 2015, p. 2).

Brasil, a su vez, ha incorporado progresivamente acciones que han sido consistentes con los objetivos del Plan de Acción de Montevideo, bi y multilateralmente. Desde 2003, se han concertado acuerdos de cooperación en materia de defensa con siete países africanos (Angola, Mozambique, Sudáfrica, Namibia, Guinea Ecuatorial, Nigeria y Senegal) y cabe señalar que, con excepción de Mozambique, todos los países son miembros de ZOPACAS. Además, el Brasil firmó cuatro instrumentos jurídicos internacionales y concertó un acuerdo con Cabo Verde.

Además, ha aumentado el papel de las Fuerzas Armadas, las empresas del sector público y privado en la industria de la defensa, como Embraer, la Gestión de la Empresa a Proyectos en la Marina (EMGEPRON) y es un Taurus, que realizan la exportación y fabricación de nuevas armas y equipos, y las asociaciones directas e indirectas, como la Agencia Brasileña para la Promoción de Exportaciones e Inversiones (Apex) y la Asociación Brasileña de la Industria del Material en la Defensa y Seguridad ABIMDE) y la Federación de Industrias del Estado de São Paulo (FIESP), las cuentas de apoyar los intereses de la industria de defensa (ABDENUR de SOUZA NETO, 2014b, p. 217).

Así, el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas, especialmente la Marina de Brasil, han estado colaborando con Angola y Namibia en el levantamiento de sus plataformas continentales, ofreciendo *know-how* contratado a través del programa de prospección de la Plataforma Continental Brasileña (LEPLAC)<sup>12</sup>. También está previsto en esta cooperación, la formación de recursos humanos en las universidades brasileñas que, en el marco de la CNUDM, cuyos estados ribereños buscan legitimar el potencial de la riqueza subterránea existente, más allá de las 200 millas náuticas. En el campo de la seguridad y la defensa, la Marina de Brasil ha realizado entrenamientos conjuntos con las armadas de varios países de la Costa de África Occidental, destacando los ejercicios de 2013 de los Buques Patrulleros Océánicos (NaPaOc).

Las relaciones Brasil-Angola están históricamente anticuadas, con el compartir de un pasado vinculado a Portugal. Así, se percibe, entre los países, la existencia de vínculos comunes, lo que ha facilitado las relaciones bi y multilaterales en términos de cooperación, especialmente en la comunidad de países de lengua portuguesa (CPLP) y adicionalmente en el foro de ZOPACAS, como mecanismos que abren nuevas oportunidades de inserción para ambos países.

La cooperación en el campo de la seguridad y la defensa en la CPLP se convirtió en parte de las acciones de la comunidad, debido a las demandas de los propios Estados miembros, especialmente desde la creación del Centro de Análisis Estratégico para Asuntos de Defensa (CAE/CPLP), en 1998, para la institucionalización de la interoperabilidad ocurrió en los ejercicios conjuntos "FELINO" de 2000 y para la revisión del estatuto de la CPLP, en 2002 (RIZZI; SILVA, 2017). Cabe señalar que los temas del plan Montevideo 2013 convergen con el programa y acciones de cooperación en defensa en la Comunidad, es decir, son instrumentos profundamente complementarios, hecho que legitima las propuestas interinstitucionales. Por otra parte, cabe señalar que, aunque está catalogado como un

12 El Leplac es el programa gubernamental instituido por el Decreto No. 98.145, de 1989, con el objetivo de establecer el límite exterior de la Plataforma Continental Brasileña en términos legales, es decir, determinar el área marítima, más allá de las 200 millas, en la que Brasil ejercerá derechos de soberanía para la extracción y explotación de los recursos existentes en el subsuelo marino. El 11 de junio de 2019, la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC) publicó, en su portal de la ONU, una recomendación en la que legitimaba a Brasil para incorporar 170.000 km<sup>2</sup> de área de Plataforma Continental, región sur, además de la Zona Económica Exclusiva. El proceso de establecimiento del límite exterior de la plataforma continental del Brasil comenzó en 1987, mediante la labor de estudios de datos. En 2007, como resultado de la primera presentación de demandas, presentada en 2004, el Brasil recibió del CLPC el informe de recomendaciones en el que esa comisión respaldaba alrededor del 80% de la propuesta brasileña. El 25 de agosto de 2015, en el plenario de la ONU en Nueva York, la delegación brasileña presentó la demanda parcial revista do Brasil que cubre la región sur del margen brasileño (DEFESANET, 2019).

foro permanente con baja institucionalidad (y este es quizás su principal reto), varias acciones y programas propuestos por ZOPACAS desde 1986 han tenido una relativa continuidad, debido a sesgos bilaterales o multilaterales.

Según Abdenur y Souza Neto (2014b), Brasil, al liderar la centralidad de los recursos marinos en su estrategia de defensa y esfuerzos de cooperación naval, se esfuerza por construir una identidad regional Sur-Atlántica. Sin embargo, a pesar del discurso de horizontalidad e iniciativas multilaterales, Brasil busca ampliar su espacio de influencia para asegurar sus intereses económicos y políticos. Para evitar la percepción de asimetrías en términos económicos y de capacidad militar, Brasil adoptó un posicionamiento combinado entre distanciamiento y cooperación en relación con sus socios.

### 1.3 Expansión y fortalecimiento del entorno estratégico brasileño

Aunque la convivencia con sus vecinos es relativamente pacífica, Brasil es consciente de la volatilidad e imprevisibilidad que permean las relaciones entre los Estados, además, el país entiende que los recursos naturales existentes en la región despiertan intereses extrarregionales de forma permanente. Todavía en 1996, según Martins y Nunes,

[...] con la publicación de la Política de Defensa Nacional (PDN), el Estado brasileño reconoció la necesidad de "fijar los objetivos para la defensa de la nación, así como orientar la preparación y empleo de la formación nacional, en todos los niveles y esferas de poder, y con la participación de los sectores civil y militar" (Brasil, 1996 apud MARTINS; NUNES, 2017, p. 205).

Para garantizar su soberanía, la seguridad de su población, reorganizar los temas de defensa, identificando "un ambiente internacional multipolar indefinido e inestable" debido a "la coincidencia entre los Centros de poder estratégico-militar, político y económico". (BRASIL, 1996 apud MARTINS, NUNES, 2017, p. 205), el país formuló y aprobó la Política de Defensa Nacional<sup>13</sup> en 1996. En la revisión del documento en 2005, se mencionó por primera vez el entorno estratégico. El Brasil visualiza su entorno estratégico extrapolando la masa del subcontinente (América del Sur), incluida la proyección del país por la frontera del Atlántico Sur y los países de la costa de África occidental (Brasil, 2005). Para Fiori, el entorno estratégico es el " [...] región donde Brasil quiere irradiar-preferiblemente-su influencia y su liderazgo diplomático, económico y militar " (FIORI, 2014, s. p.).

ZOPACAS recuperó relevancia geoestratégica para proteger los intereses de Brasil en el siglo XXI, porque la maduración de la política de defensa, junto con la política exterior, proporcionó una nueva visión político-estratégica que impregnó la formulación de ambas. Desde los gobiernos de Lula (2003-2010) hasta los gobiernos de Dilma Rousseff (2011-2016), se ha pro-

13 En la revisión de 2012, se cambia el nombre de la Política de Defensa Nacional, en contraste con la Política de Defensa Nacional anterior.

ducido una reorientación de la conducta externa del país, dando densidad político-económica a la relación multilateral desde la prioridad de las relaciones Sur-Sur. La multipolaridad del sistema proporcionó las condiciones para que el país ascendiera como una potencia emergente. En los gobiernos Michel Temer (2016-2018) y Jair Bolsonaro (2019-presente), hubo una disminución en la prioridad en relación con África en la agenda externa brasileña, pero no ruptura, cambios visibles en el paradigma de estado, con retorno de características del estado Normal, afectando la sinergia entre la política exterior y la política de defensa, pero con relativa continuidad.

Las Fuerzas Armadas Brasileñas pasaron por un proceso de devaluación progresiva, después del período de transición nacional a la democracia, en 1985, porque se creía que los logros alcanzados por la sociedad y el gobierno civil podían verse amenazados. Así, el sector de defensa enfrentó un período de desinversión y reorganización ocurrida simultáneamente, debido a la mayor participación de Brasil en los foros mundiales, buscando proyectar su influencia y formar nuevas alianzas, a partir de finales de la década de 1990 y el logro de los objetivos e intereses de la política exterior brasileña proporcionó la amortiguación de las relaciones entre civiles y las Fuerzas Armadas (SEABRA, 2014). Cabe destacar la creación del Ministerio de Defensa en 1999<sup>14</sup>, que simboliza un hito en la transición democrática del país; a nivel internacional, permitió el diálogo igualitario sobre defensa y, posteriormente, la elaboración de una Política de Defensa Nacional.

Así, una nueva fase en términos de política de defensa comenzó a partir de documentos oficiales que orientan la nueva política, basada en un posicionamiento más asertivo frente a los intereses nacionales y la preocupación por la seguridad y soberanía del país, con énfasis en la defensa de los Recursos Naturales en la Amazonia y el Atlántico Sur (Política de Defensa Nacional, 1996 y especialmente 2005, Estrategia de Defensa Nacional de 2008 y Libro Blanco de Defensa Nacional de 2012)<sup>15</sup>. Estos documentos vinculaban las políticas exteriores y de defensa, permitiendo no solo la convergencia de elementos en los discursos diplomáticos y militares, sino también el reconocimiento del proceso conjunto.

El interés estratégico brasileño en el Atlántico Sur va más allá de las aguas jurisdiccionales de su territorio y las 200 millas de su Zona Económica Exclusiva( ZEE), debido a que su comercio marítimo brasileño ocurre, principalmente, por las aguas de este océano, que representan el 90% del comercio del país (dimensiones..., 2013). La explotación del pre-sal, que ha surgido como un objetivo de atención prioritaria del gobierno, especialmente como las dudas que han surgido sobre la económica y la viabilidad tecnológica de su extracción. Así, este sector fue impulsado por esfuerzos internos y externos, dirigidos simultáneamente a la protección de estas reservas, a través de acciones adecuadas en las áreas de seguridad y defensa. En este sentido, se amplió y consolidó la percepción geopolítica del país del Atlántico Sur, relanzando la necesaria construcción marítima brasileña.

14 La Ley complementaria N° 97 preveía la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas y uno de sus principales logros fue la creación del Ministerio de Defensa, con la autoridad del Ministro de Defensa como parte del Poder Ejecutivo, incluido en la Constitución Federal mediante la Enmienda Constitucional N° 23 de 1999.

15 1996, 2005, 2012, 2016: Política de Defensa Nacional (prevé la reestructuración de las Fuerzas Armadas; sinergia entre la Política de defensa y Desarrollo; América del Sur y el Atlántico Sur como regiones prioritarias. 2008, 2012, 2016: Estrategia Nacional de Defensa (regula el PND, con reestructuración de la industria de defensa, uso de tecnologías de doble uso, integración de Sudamérica por UNASUR y planes de articulación y equipamiento de las tres fuerzas). 2012, 2016: Libro Blanco de Defensa Nacional (regula planes). En julio de 2020, las actas de actualización de los tres documentos fueron enviadas por el Ministerio de Defensa al Congreso Nacional para su evaluación y aprobación.

El término "Amazonia Azul" se refiere al territorio marítimo brasileño, compuesto, según la definición de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar (UNCLOS), por el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. El concepto surgió en 2004, cuando Roberto de Guimarães Carvalho, entonces comandante de la Marina de Brasil, publicó el artículo "la otra Amazonia", en el que, a través de una analogía con la Amazonia continental, buscaba resaltar la importancia del espacio marítimo del país-que, al igual que la Amazonia territorial, guarda riquezas y necesita ser defendida (CARVALHO, 2004)<sup>16</sup>.

La Política de Defensa Nacional (PND), constituida por Decreto Nº 5.484, en 2005<sup>17</sup>, fue innovador en términos de buscar promover el desarrollo y reensamblaje de las Fuerzas Armadas, basado en la independencia tecnológica y la superación de los obstáculos al desarrollo científico y tecnológico (VISENTINI; PEREIRA, 2014). En general, el PND se basó en tres puntos principales: a) la necesidad de reestructuración de las Fuerzas Armadas; b) el deseo de convergencia entre la política de defensa y el proyecto de desarrollo socioeconómico de Brasil; c) América del Sur y el Atlántico Sur como áreas prioritarias para la seguridad del país. El documento se convirtió en esencial para consolidar la política de defensa de acuerdo con la estatura político-estratégica del país para preservar la soberanía y los intereses nacionales. En este sentido, el documento reconoce la importancia de América del Sur y el Atlántico Sur como regiones prioritarias de la Política Exterior y de Defensa de Brasil:

[...] Uno de los factores que pueden contribuir a reducir la posibilidad de colisiones en las proximidades de la estratégica incluyen: el fortalecimiento del proceso de integración, desde el Mercosur y la Unión de Naciones Suramericanas; las estrechas relaciones entre los países de la amazonia, en el marco de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica; con la intensificación de la cooperación y el comercio con los países de África, Centroamérica y el Caribe, incluida la Comunidad de Países Latinoamericanos y Caribeños (Celac), y esto fue facilitado por los vínculos de etnicidad y derechos culturales; el desarrollo de órganos de gobierno regionales; y la integración de las bases por la industria, la defensa, la consolidación de la Zona de Paz y Cooperación del océano Atlántico Sur, y al diálogo en curso sobre las mesas de interacción con inter-regional, así como sobre la cumbre, la América del Sur-África (ASA) y el Foro de Diálogo, la India-Brasil-Sudáfrica (Ibas). La expansión, modernización e interconexión de la infraestructura de América del Sur, con la debida atención al medio ambiente y las comunidades locales, puede realizar el vínculo entre sus centros de producción y los dos océanos, facilitando el desarrollo y la integración (Brasil, 2005, p. 21-22).

Además, el documento destacó que la seguridad del país se vería amenazada por la inestabilidad de la región donde se inserta. Por lo tanto, la convergencia de acciones políticas, el

16 En la Amazonia Azul se encuentra la mayoría de las reservas brasileñas de petróleo y gas natural. Según Andrade y Franco (2018), actualmente, el 89,04% del petróleo de Brasil y el 76,12% del gas natural se prospectan en campos marítimos, y el 92,86% del petróleo extraído en el país proviene de las cuencas de Campos y Santos. También se encuentran en la Amazonia Azul provincias minerales, que contienen diamantes, oro y metales pesados, así como grava y arena, ampliamente utilizado en la construcción civil (LIMA et al., 2017). Aún así, más del 45% del pescado producido en el país se extrae del mar.

17 En la revisión de 2012, se cambia el nombre de la Política de Defensa Nacional, en contraste con la Política de Defensa Nacional anterior.

diálogo y el acercamiento con los vecinos es indispensable para reducir la delincuencia transnacional y lograr mejores condiciones para el desarrollo social y económico.

La Estrategia de Defensa Nacional (END), constituida por el Decreto No.6.703, en 2008, tiene por objeto modernizar la estructura de defensa nacional. También aborda las cuestiones político-institucionales que permiten al gobierno y a la sociedad participar decisivamente en la gran estrategia de seguridad de la nación. Su lanzamiento fue impulsado por el descubrimiento de la capa pre-sal de Petróleo en 2007. En general, observamos el deseo del gobierno brasileño de promover el desarrollo de una defensa proactiva de la costa brasileña, basada en el desarrollo tecnológico independiente, así como la doble funcionalidad de la Armada-defensa de la costa y proyección de poder (VISENTINI; PEREIRA, 2014).

A su vez, el Libro Blanco de Defensa Nacional (LBDN), constituido por el Decreto No.7.438 de 2012, aclara las políticas y acciones que orientan los procedimientos de seguridad y protección de la soberanía del país. El documento explicita el Sistema de Gestión del Amazonas Azul (SisGAAZ), que busca monitorear y controlar las aguas jurisdiccionales brasileñas y las áreas estratégicas para Brasil en el Atlántico Sur.

De acuerdo con el Plan Estratégico de la Marina (PEM 2040), "la independencia tecnológica debe ser vista como un desafío que debe ser superado, con el objetivo de reducir la dependencia del exterior en cuanto a medios, sistemas y equipos de defensa" (Brasil, 2020A, P. 59). Y tres sectores tecnológicos se citan como esenciales para la Defensa Nacional en el borrador de FINALES de 2020: nuclear, cibernético y espacial. Para efectuar la soberanía de la Amazonía Azul, además de SisGAAZ, Brasil ha estado invirtiendo desde 2008 en proyectos como Programa de construcción del núcleo de potencia naval, de carácter estratégico, cuyo objetivo es modernizar y ampliar la capacidad operativa de la Marina. Este núcleo está integrado con el Programa de Desarrollo Submarino (Prosub), con la propuesta de desarrollar submarinos convencionales y propulsión nuclear, también está previsto para un astillero base naval<sup>18</sup>. En materia de investigación científica en la región del Atlántico Sur, Brasil ha adoptado dos programas, Protrindade y Proantar, el primero de los cuales tiene como objetivo crear las condiciones necesarias para el desarrollo del archipiélago de Trindade y el segundo se refiere a iniciativas relacionadas con la investigación sobre la Antártida, como el estudio y exploración de aguas heladas cerca del Atlántico Sur<sup>19</sup>.

Con la definición del concepto de entorno estratégico, se comprendió que los intereses de seguridad brasileños van más allá de las fronteras nacionales. En 2012, en la LBDN, se actualizó dicho concepto, con la expansión del área de Defensa Estratégica a América del Sur, el Atlántico Sur y la costa de África Occidental y la Antártida, nombradas como alrededores extendidos, también se menciona la proximidad del Mar Caribe.

18 Según la Marina de Brasil, la El programa de construcción del núcleo de energía naval es de " carácter estratégico e incluye subprogramas y proyectos relacionados con la obtención de medios, tales como Programa submarino (PROSUB), El Programa de adquisición de fragatas clase Tamandaré (PCT), el Programa de Obtención de Medios hidroceanográficos (PROHYDRO) y los subprogramas relacionados con el mantenimiento y consolidación del poder de combate de la CFN, como el PROADSUMUS"(p. 83)" Estos programas tienen una importante capacidad para aprovechar el desarrollo de la industria nacional y segmentos relacionados, con ofertas de empleo directas e indirectas.

19 Similar a ellos, Proarquipélago es una política de investigación en todas las islas del Atlántico Sur de Brasil y fue implementada por la marina de Brasil, con el propósito de que todas las islas estén habitadas permanentemente (GUIMARÃES, 2016).

De manera pragmática, ZOPACAS se ha caracterizado como parte del proceso de construcción de una identidad regional, en la que los conflictos extrarregionales no deben proyectarse bajo la región, porque en el Libro Blanco sobre Defensa Nacional hay:

[...] Brasil también dedica, junto con sus vecinos de África Occidental, especial atención a la construcción de un entorno cooperativo en el Atlántico Sur, bajo la égida de la zona de paz y cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS). [...] El Sur tiene su propia identidad histórica y características estratégicas. Asamblea General de la ONU de la Resolución Nº 41/11 llamadas en militarmente significativa a los Estados en otras regiones no introducir armas nucleares u otras armas de destrucción en masa en el Atlántico Sur. Su presencia militar en este océano debe reducirse y, en el futuro, eliminarse [...] (Brasil, 2012c, P. 39).

Así, se observa que Brasil trazó gradualmente una mayor autonomía en la región, porque

[...] Las políticas civiles y militares brasileñas para el Atlántico Sur no indican un deseo de obtener el mando general del océano. Los programas de cartografía, investigación y desarrollo, junto con la adquisición de submarinos y la implementación de sistemas de monitoreo, señalan que Brasil ha estado tratando de garantizar el dominio permanente de la ubicación de sus aguas jurisdiccionales. Esto significa que Brasil quiere asegurar que ningún país pueda interferir con sus actividades civiles y militares en el mar (GUIMARÃES, 2016, p. 286-287, Grifo nuestro).

Sin embargo, con el proceso de *juicio político* desde Dilma Rousseff, el vicepresidente Michel Temer asumió la presidencia del país con carácter interino en mayo de 2016. Dado el contexto de crisis política y económica, Temer buscó cambiar el eje principal de la agenda exterior brasileña, que anteriormente apuntaba a las relaciones con el sur, a un giro hacia socios tradicionales: Estados Unidos y Europa Occidental. Esta tendencia se profundizó con el gobierno de Jair Bolsonaro (2019-presente), con la perspectiva político-estratégica e ideológica influyendo en la agenda externa, que culminó en la disminución de las relaciones que se habían construido en gobiernos anteriores en el campo de la política exterior. El sesgo de las relaciones Sur-Sur fue reemplazado por el discurso Norte-Sur con un fortalecimiento de las relaciones con los Estados Unidos y Europa Occidental.

Paralelamente, a partir de 2011, se estructuró el sistema de Planificación Estratégica de Defensa (SISPED), con el fin de sistematizar la actualización de los documentos de Defensa. La versión 2016/2017 de los documentos trajo elementos de continuidad de la política de defensa de Brasil, como la priorización del entorno estratégico (América del Sur, Atlántico Sur, costa de África occidental y Antártida), la importancia de la relación entre defensa y desarrollo económico, particularmente a través de tecnologías de doble uso, el deseo de dominio del entorno aeroespacial y el entorno cibernético, la expansión de la matriz energética y la participación en operaciones de paz de la ONU. Por otro lado, presentan algunos cambios y ausencias, debido al diagnóstico de la actual situación

sistémica global y a la falta de mención de la previsión presupuestaria dirigida a los grandes proyectos estratégicos del END, que está vinculada a la recesión económica interna y a la falta de estabilidad de las inversiones en defensa por parte del Ejecutivo (MARTINS; NUNES, 2017).

Es importante señalar que después de reafirmar la priorización de la integración sudamericana y el entorno estratégico, el PND menciona a América del Norte y Europa como relaciones tradicionales que representan áreas de interés del país. La "Nueva política exterior" del gobierno de Michel Temer resultó del intento de cambio político en la esfera regional de aislando a Venezuela, abandonando el multilateralismo. La política exterior del gobierno de Jair Bolsonaro ha redimensionado desde 2019 la agenda exterior brasileña, con profundo realineamiento con EEUU en detrimento de las relaciones Sur-Sur y relativa lejanía de Sudamérica (incluso con el vaciamiento de UNASUR y MERCOSUR), con claras características del paradigma de Estado Neoliberal. Así, en la actualidad, el PND y la política exterior han buscado mantener en menor intensidad las acciones anteriores, con un enfoque de mayor prioridad con Estados Unidos y Europa Occidental, cuyo desarrollo tecnológico puede proporcionar una sinergia de proyectos nacionales, pero con un bajo impacto presupuestario y resultados positivos para la economía nacional, como por ejemplo a través de las exportaciones.

## 2 Consideraciones finales

A partir de lo anterior, a través del análisis bibliográfico y documental como procedimientos metodológicos, se confirmó la hipótesis de la investigación, que ZOPACAS es una parte vital del entorno estratégico de Brasil, como una prioridad de sus políticas exteriores y de defensa, desde su creación, en 1986, pero con períodos de mayor o menor intensidad en su agenda externa – de ahí que el año 2005 se inserte como un elemento importante, por la primera revisión del PDN. La Zona fue creada para mantener la región del Atlántico Sur libre de armas de destrucción en masa, así como para acercar a los países en cuestiones de seguridad, geopolítica y desarrollo socioeconómico. A pesar del enfriamiento de las acciones de este grupo de estados en la década de 1990, desde principios del siglo XXI, hubo un nuevo impulso hacia el cumplimiento del propósito inicialmente concebido, pero con una nueva puesta de sol a partir de 2013. Si, por un lado, el concepto amplio de ZOPACAS provoca interrogantes por parte de algunos Estados miembros y la falta de institucionalidad provoca desinterés en ellos, también permite la libertad para que la iniciativa sea necesariamente activa frente a nuevos desafíos, ganando así un contenido atemporal.

Concluye, *a priori*, que es el proceso de reanudación institucional de ZOPACAS es urgente, para mantener el Atlántico Sur como una zona de paz y cooperación, frente a intereses extrarregionales. Por lo tanto, las políticas exteriores y de defensa se entienden como políticas públicas complementarias, junto con el modelo de desarrollo, y esto se evidencia en las acciones e intenciones de Brasil para el área que cubre la Zona. También fue evidente en la discusión que el proceso de formulación de la política exterior y de defensa de Brasil se ha relacionado con la conjugación de cuestiones internas y externas, cuya pluralidad de actores e intereses refleja la complejidad del Orden interno, regional y Mundial y sus demandas y algunas permanencias prioritarias. En este sentido de permanencia, las actas del PND y el FINAL de 2020 predicen que



[...] el fortalecimiento de la zona de paz y cooperación del Atlántico Sur – Zopacas contribuirá a la consolidación de Brasil como un actor regional relevante, aumentando su influencia en el entorno estratégico y minimizando la posibilidad de interferencia militar de potencias extrarregionales en el Atlántico Sur (Brasil, 2020B, P. 33).

También vale la pena señalar que, en septiembre de 2020, el presidente Jair Bolsonaro enfatizó en la Asamblea General de la ONU de 2020 que: "Brasil ha estado trabajando para, en coordinación con sus socios del Atlántico Sur, revitalizar la zona de paz y cooperación del Atlántico Sur" (BOLSONARO, 2020, s. p.) y en octubre, en un seminario virtual promovido por el Ministerio de Defensa, Marina de Brasil y MRE, la reanudación de ZOPACAS fue un tema recurrente entre los participantes<sup>20</sup>. Por lo tanto, dada la demanda de revitalización de la Zona en las instituciones brasileñas (y esto es evidente en las Fuerzas Armadas), esto debe ir acompañado de acciones de política exterior que complementen la actual política de defensa, especialmente re-significando la construcción del marítimo brasileño.

La región del Atlántico Sur se revalorizó económica y geopolíticamente en el siglo XXI. El crecimiento de la exploración de petróleo y gas natural ha sido fundamental para el desarrollo de los países limítrofes de la región, lo que requiere el fortalecimiento de las políticas de defensa y seguridad en el área. En este sentido, Almeida y Bernardino (2013) señalan que:

[...] La seguridad marítima, aliada a la seguridad energética, junto con el desarrollo sostenible, es el elemento central que ha unido a estos países y regiones, que están unidos por un océano y estratégicamente vinculados por intereses comunes en la salvaguardia de sus soberanías (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013, n. p.).

Dadas las características operacionales de algunas Fuerzas Armadas en la región, así como la mala estrategia militar con respecto a la seguridad marítima regional, estos países se vuelven vulnerables a la penetración de fuerzas externas y al aumento de los ilícitos. Se observa que Estados Unidos ha actuado más proactivamente frente a África, revelando la creciente importancia estratégica de este continente para sus intereses. Con la creación de *U. S. Africa Command* (AFRICOM), en 2008, la política exterior estadounidense adoptó un sesgo de seguridad cada vez mayor, con la justificación de combatir el terrorismo en la región y garantizar la seguridad de la producción y comercialización del petróleo. A su vez, el Reino Unido, desde el período colonial, opera en la región a través de sus dominios, lo que le permite ampliar el poder y las comunicaciones marítimas – uso de la Isla Ascensión por AFRICOM y la OTAN.

La Iniciativa de la Cuenca Atlántica de la OTAN, que comenzó en 2010, representó el final de la línea imaginaria histórica entre el Atlántico Norte y el Atlántico Sur, ya que todos los países deben unirse ante las oportunidades y los desafíos que surgen de los cambios en el sistema mundial. Además, se entiende que la seguridad es el elemento clave que conecta a la mayoría

<sup>20</sup> Para más información: <https://www.marinha.mil.br/simposiozopacas/pt-br/inicio>. Accesado: 18 mar. 2021.

de los Estados del Atlántico Sur. Estas potencias también comparten la región con los intereses estratégicos de China e India (ALMEIDA; BERNARDINO, 2013).

El Golfo de Guinea es una atracción económica debido a sus reservas de petróleo y su ubicación geográfica y su titularización representa el mayor desafío regional hoy en día. Según Pimentel (2018), el aumento del comercio internacional ha reorganizado la geopolítica de la Logística Internacional, que juega un papel fundamental en el reordenamiento de los conceptos de espacio, límites y frontera en el entorno marítimo, combinando la seguridad marítima con cuestiones energéticas (relacionadas con la extracción de petróleo y gas natural, especialmente).

Ante estos supuestos, ZOPACAS, CPLP y CGG destacan a nivel regional, porque la suma de esfuerzos implicaría el desarrollo de mecanismos de consulta política y estratégica, potenciando un alcance global. Incluso creadas en momentos distintos, las motivaciones y los objetivos de estas organizaciones se parecen entre sí, ya que ambas iniciativas están vinculadas a la forma en que los Estados de la región perciben los cambios en la distribución de poder del sistema mundial. Aunque existe una dificultad en los países de la región para realizar sus proyectos con una base sólida, es decir, en cierta medida, como resultado de la ausencia de instituciones y la burocracia de sus propias ZOPACAS, la revitalización del foro ayudaría en la proyección de poder, y a nivel regional, con el establecimiento gradual de una identidad en el océano atlántico sur, así como asegurar la prevención de la interferencia en lo extrarregional en el proceso de integración entre los Estados de la región al atlántico sur. Una posibilidad inmediata se refiere a la posible construcción conjunta y, por lo tanto, endógena de una estrategia para la estabilidad del Golfo de Guinea entre las tres instituciones.

## Referencias

ABDENUR, A. E.; SOUZA NETO, D. M. de. O Atlântico Sul e a cooperação em defesa entre o Brasil e a África. In: NASSER, R. M.; MORAES, R. F. de (org.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília, DF: Ipea, 2014a. p. 215-238. Disponible en: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21592&Itemid=1](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21592&Itemid=1). Accesado: 24 mar. 2019.

ABDENUR, A. E.; SOUZA NETO, D. M. de. O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 57, n. 1, p. 5-21, 2014b. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/358/35831639001.pdf>. Accesado: 24 mar. 2019.

ALMEIDA, E. C.; BERNARDINO, L. M. B. A Comissão do Golfo da Guiné e a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Organizações interzonais para a persecução da segurança marítima na Bacia Meridional Atlântica. **Revista Militar**, Lisboa, n. 2532, jan. 2013. Disponible en: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/797>. Accesado: 17 mar. 2021.

AMORIM, S. G. de. Perspectivas brasileiras na convergência entre o SISBIN e a ZOPACAS. **Austral**: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, Porto Alegre, v. 2, n. 4, p. 11-31, jul./dez. 2013. Disponible en: Error! Hyperlink reference not valid.<https://seer.ufrgs.br/austral/article/view/41295>. Accesado: 29 mayo 2021.

ANDRADE, I. de O.; FRANCO, L. G. A. A Amazônia Azul como fronteira marítima do Brasil: importância estratégica e imperativos para a defesa nacional. In: PÊGO, B.; MOURA, R. (org.). **Fronteiras do Brasil**: uma avaliação de política pública – volume 1. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA; Ministério da Integração Nacional, 2018. p. 151-178. Disponible en: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21592&Itemid=1](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21592&Itemid=1). Accesado: 5 de oct. 2020.

BERNARDINO, L. M. B. O novo paradigma da segurança na África: a Estratégia Securitária Regional Angolana. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, [s. l.], v. 2, n. 1, p. 168-184, jan./jun. 2015. Disponible en: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/51065>. Accesado: 25 de oct. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm). Accesado: 17 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.438, de 11 de fevereiro de 2011**. Estabelece princípios e diretrizes para criação e elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional, institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar estudos sobre temas pertinentes à aquele Livro, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7438.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7438.htm). Accesado: 27 jul 2021.

BRASIL. **Lei complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.** Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm). Accesado: 27 jul 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012.** Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012a. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7438.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7438.htm). Accesado: 26 mar. 2019

BRASIL. Marinha. **Plano estratégico da Marinha PEM 2040.** Marinha do Brasil. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2020a. E-book. Disponible en: [https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub\\_pem\\_2040/book.html](https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub_pem_2040/book.html). Accesado: 1º jun 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia nacional de defesa.** [Brasília, DF: Ministério da Defesa], 2012b. Disponible en: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd\\_end.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf). Accesado: 20 mayo 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro branco de defesa nacional.** [Brasília, DF: Ministério da Defesa], 2012c. Disponible en: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbndn.pdf>. Accesado: 24 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política nacional de defesa.** [Brasília, DF: Ministério da Defesa], 2012d. Disponible en: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>. Accesado: 20 mayo 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política nacional de defesa [e] Estratégia nacional de defesa.** [Brasília, DF: Ministério da Defesa], 2020b. Disponible en: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/pnd\\_end\\_congresso\\_.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf). Accesado: 29 mayo 2021.

BOLSONARO, J. Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro na abertura da 75ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. In: BRASIL. Presidência da República. Planalto. Discursos. Brasília, DF; Presidência da República, 22 set. 2020c. Disponible en: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2020/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-abertura-da-75a-assembleia-geral-da-organizacao-das-nacoes-unidas-onu>. Accesado: 2 mar. 2021.

CARVALHO, R. de G. La otra Amazonia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 fev. 2004. Tendências/debates. Disponible en: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2502200409.htm>. Accesado: 19 jun 2020.

CERVO, A. L. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, n. 46, v. 2, p. 5-25, dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/zbz5ycSxKHRYZCRpkPqRyGF/?lang=pt>. Acesso: 23 jul 2021.

CERVO, A. L. **Inserção internacional**: a formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, A. L. A marcha lenta da América Latina no século XXI. **Austral**: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, Porto Alegre, v. 5, n. 9, p. 11-32, jan./jun. 2016.

CORREIA, P. de P. Geopolítica e geoestratégia. **Nação e Defesa**, [Lisboa], v. 5, n. 131, p. 229-246, 2012. Disponível em: [https://comun.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7670/1/NeD131\\_PedroPezaratCorreia.pdf](https://comun.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7670/1/NeD131_PedroPezaratCorreia.pdf). Acesso: 1º jun 2021.

COUTINHO, I. C. **O papel da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) para o fortalecimento do entorno estratégico brasileiro**: da criação à revitalização (1986-2014). 2014. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/116341>. Acesso: 24 jul 2021.

DEFESANET. Cobertura especial - SISGAAZ - Naval. **Brasil incorpora 170 mil km2 de área de Plataforma Continental e tem sua “Amazônia Azul” ampliada**. [S. l.: s. n.], 2019. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/sisgaaaz/noticia/33221/Brasil-incorpora-170-mil-km2-de-area-de-Plataforma-Continental-e-tem-sua-%E2%80%9CAmazonia-Azul%E2%80%9D-ampliada/>. Acesso: 17 mar. 2021.

DIMENSÕES estratégicas do desenvolvimento brasileiro: Brasil, América Latina e África: convergências geopolíticas e estratégicas de integração. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos; Centro de Altos Estudos Brasil Século XXI, 2013. v. 3. Disponível em: [https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/CAEBS21\\_VIII\\_Web\\_9521.pdf/267335e9-7a24-4387-a0c5-1803ca291efa?version=1.6](https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/CAEBS21_VIII_Web_9521.pdf/267335e9-7a24-4387-a0c5-1803ca291efa?version=1.6). Acesso: 24 jul 2021.

FIGUEIREDO, E. de L. Estudos estratégicos como área de conhecimento científico. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, [s. l.], v. 2, n. 2, p. 107-128, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://rbed.azedef.org/rbed/article/viewFile/63090/37662>. Acesso: 24 jul 2021.

FIORI, J. L. Brasil e o desafio do pacífico. **Observatório das Metrópoles**, [s. l.], 19 ago. 2014. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/brasil-e-o-desafio-do-pacifico-jose-luiz-fiori/>. Acesso: 01 de oct. 2018.

GONZALEZ, R. M. Brasil e a ZOPACAS: projeção de poder ou cooperação estratégica? **Revista Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba, v. 1, n. 19, 2014. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/980>. Acesso: 24 jul 2021.

GUIMARÃES, B. G. A estratégia geopolítica brasileira para o Atlântico Sul. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 12, n. 22, p. 259-293, 2016. Disponible en: <https://revistas.uece.br/index.php/tensoesmundiais/article/view/401>. Accesado: 24 jul 2021.

LIMA, M. R. S. de et al. **Atlas da política brasileira de defesa**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: Latitude Sul, 2017. Disponible en: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20170515113254/Atlas\\_da\\_Politica\\_Brasileira\\_de\\_Defesa.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20170515113254/Atlas_da_Politica_Brasileira_de_Defesa.pdf). Accesado: 26 jul 2021.

MARTINS, J. M. Q.; NUNES, R. C. Política externa, política de defesa e modelo de desenvolvimento no Brasil: do Estado desenvolvimentista ao Estado logístico (1930-2017). **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 6, n. 12, p. 190-221, jul./dez. 2017. Disponible en: <https://seer.ufrgs.br/austral/article/view/41295>. Accesado: 24 jul 2021.

MILANI, C. R. S.; PINHEIRO, L. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional (PUC)**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 11-41, jan./jun. 2013. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v35n1/a01v35n1.pdf>. Accesado: 13 mayo 2019.

NEVADO, P. P. **Popper e a investigação: a metodologia hipotética-dedutiva**. Lisboa: Centro de Investigação Avançada; Instituto Superior de Economia e Gestão; Universidade Técnica de Lisboa, 2008. (Working paper, n. 8). Disponible en: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2564/1/adwp72008.pdf>. Accesado: 26 mayo 2019.

NEVES, A. L. V. Atlântico Sul: projeção estratégica do Brasil para o século XXI. In: GHELLER, G. F.; GONZALES, S. L. de M.; MELLO, L. P. de (org.). **Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil**. Brasília. DF: Ipea, 2015. p. 233-262. Disponible en: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831\\_amazonia\\_e\\_atlantico\\_sul\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/150831_amazonia_e_atlantico_sul_web.pdf). Accessed on: 24 jul. 2021.

PENHA, E. A. **Relações Brasil-África e a geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EdUFBA, 2011.

PEREIRA, A. D. Concertação política-estratégica e cooperação no Atlântico Sul: os casos da ZOPACAS e da Comissão do Golfo da Guiné. In: VISENTINI, P. F.; MIGON, E. X.; PEREIRA, A. D. (org.). **A (in) segurança da África e sua importância para a defesa do Brasil**. Porto Alegre: NERINT-UFRGS, 2016. p.59-78.

PIMENTEL, C. R. **Avaliando a performance regional do Brasil no Atlântico Sul: diplomacia, defesa, cooperação e comércio em perspectiva comparada**. 2018. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponible en: [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-28082018-105944/publico/2018\\_CaueRodriguesPimentel\\_VOrig.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-28082018-105944/publico/2018_CaueRodriguesPimentel_VOrig.pdf). Acceso: 1 mar. 2021.

PIMENTEL, C. R. O ressurgimento da ZOPACAS e a agenda de segurança no Atlântico Sul. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 12, n. 22, p. 133-143, 2015. Disponível em: [Error! Hyperlink reference not valid.https://revistas.uece.br/index.php/tensoesmundiais/article/download/393/302/](https://revistas.uece.br/index.php/tensoesmundiais/article/download/393/302/). Acesso em: 20 maio 2021.

RIZZI, K. R.; SILVA, I. C. da. A CPLP como mecanismo de atuação do Brasil no Atlântico Sul: A ampliação da cooperação, os desafios e a possibilidade de liderança. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v. 2, n. 4, p. 32-63, jul./dez 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/austral/article/view/41295>. Acesso em: 26 jul 2021.

RUCKS, J. T. A geopolítica do Atlântico Sul: a importância da ZOPACAS para o Brasil. In: ANAIS do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território: I CONGEO: racionalidades e práticas em múltiplas escalas: Rio de Janeiro, PUC-Rio 7 a 10 de outubro de 2014. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014. p. 147-158. Disponível em: <https://www.editora letra1.com.br/anais-congeo/arquivos/978-85-63800-17-6-p147-158.pdf>. Acesso em: 26 jul 2021.

SANTOS SOARES, C. C. **A segurança marítima no Atlântico Sul**: os organismos de cooperação multilaterais protagonizados pelo Brasil e suas capacidades de atuação na segurança marítima dessa região. 2020. Dissertação (Trabalho de conclusão do curso de Estado-Maior, Oficiais Superiores) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: [https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/CEMOS\\_073\\_MONO\\_CC\\_CA\\_SANTOS%20SOARES.pdf](https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/CEMOS_073_MONO_CC_CA_SANTOS%20SOARES.pdf). Acesso em: 1º jun 2021.

SARAIVA, J. F. S. **A África no século XXI**: um ensaio acadêmico. Brasília, DF: FUNAG, 2015. Disponível em: [http://funag.gov.br/biblioteca/download/1121\\_a\\_africa\\_no\\_seculo\\_xxi\\_um\\_ensaio\\_academico.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/1121_a_africa_no_seculo_xxi_um_ensaio_academico.pdf). Acesso em: 26 jul 2021.

SEABRA, P. Política de defesa política externa e grande estratégia do Brasil. **Revista Nação e Defesa**, [Lisboa], n. 138, p. 45-62, 2014. Disponível em: [https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/15676/1/ICS\\_PSeabra\\_Politica\\_ARN.pdf](https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/15676/1/ICS_PSeabra_Politica_ARN.pdf). Acesso em: 26 jul 2021.

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A pesquisa científica. In: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (org.). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 33-44. (Série educação a distância). Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/116341>. Acesso em: 24 jul 2021.

TODD, E. **Depois do império**. São Paulo: Record, 2003.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Letter dated 14 February 2013 from the Permanent Representative of Uruguay to the United Nations addressed to the Secretary-General**. Montevideo; New York: United Nations, 2013. (A/67/746). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/745676> Acesso em: 2 Feb. 2021.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Zone of peace and cooperation of the South Atlantic**. New York: United Nations, Sep 2015. (A/RES/69/322). Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/804642>. Accesado: 2 feb 2021.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. Escritório de Ligação e Parceria no Brasil. Todas as notícias do UNODC Brasil e Cone Sul. Dezembro 2010. **UNODC participa em reunião preparatória da ZOPACAS em Brasília**. Brasília, DF: Escritório de Ligação e Parceria no Brasil, 2010. Disponible en: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2010/12/07-unodc-participa-de-reuniao-preparatoria-da-zopacas-em-brasilia.html>. Accesado: 17 mar. 2021.

VIEGAS FILHO, J. **A segurança do Atlântico Sul e as relações com a África**. Brasília: FUNAG, 2006. (Curso de altos estudos). Disponible en: <http://funag.gov.br/biblioteca/download/1180-a-seguranca-do-atlantico-sul-e-as-relacoes-com-a-africa.pdf>. Accesado: 17 mar. 2021.

VIEIRA, M. A ZOPACAS e a Segurança do Atlântico Sul: o Caso da Serra Leoa. In: SEMINÁRIO IDN JOVEM, 2., 2017, Braga. **II seminário IDN jovem**. Braga: Instituto de Defesa Nacional, 2017. Disponible en: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/81195/1/A%20ZOPACAS%20e%20a%20Seguranca%20do%20Atlantico%20Sul.pdf>. Accesado: 2 jun 2021.

VISENTINI, P. G. F.; PEREIRA, A. D. A nova África do Sul: política, diplomacia e sociedade (1994-2010). In: VISENTINI, P. G. F.; PEREIRA, A. D. (org.). **África do Sul: história, Estado e sociedade**. Brasília, DF: FUNAG/CESUL, 2010. p. 65-96. (Coleção Sul-africana). Disponível em: [http://funag.gov.br/biblioteca/download/709-africa\\_do\\_Sul\\_-\\_Historia\\_Estado\\_e\\_Sociedade.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/709-africa_do_Sul_-_Historia_Estado_e_Sociedade.pdf). Accesado: 26 jul 2021.

VISENTINI, P. G. F. PEREIRA, A. D. O Atlântico Sul como espaço estratégico para o Brasil: política externa e de defesa. In: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). **Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança**. Porto Alegre: UFRGS, 2014. p. 84-113

WAPMUK, S.; AKINKWOTU, O. As dinâmicas da África nas relações mundiais: do afro-pessimismo para o afro-otimismo?. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v. 2, n. 4, p. 11-31, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbea/article/view/75450#:~:text=Os%20assuntos%20africanos%20contribuem%20para,%2Dpessimistas%20e%20Afro%2Dotimistas>. Acesso em: 10 out. 2020.



## Estudios sobre la presencia militar en tierra: el caso indio como desafío para Brasil

*Studies about the ground military presence: the Indian case as a challenge for Brazil*

**Resumen:** Esta investigación tuvo como objetivo analizar el caso indio del diseño de la fuerza y la presencia militar en tierra, como un desafío a la permanencia de la estrategia de la presencia del Ejército Brasileño. El artículo señala la dinámica de la reorganización militar india frente a sus amenazas y la integridad de su territorio. En cuanto a los procedimientos metodológicos, la investigación se basó en el uso de documentos ubicados en los Informes Anuales del India Ministry of Defence Annual Reports, The Official Home Page of the Indian Army, repositorio GlobalSecurity.org, British Intelligence Fusion / Indian geopolitics forum, and Army and Nation: the military and indian democracy since independence. El estudio del caso indio muestra un modelo de organización militar terrestre fuertemente centrado en la ocupación de la parte Norte-Noreste, una región densamente poblada, donde se encuentran las principales amenazas externas (China y Pakistán), prioritarias en la planificación de la defensa, y porque se consideran las amenazas más significativas para los intereses nacionales y la integridad del territorio.

**Palabras Clave:** Presencia militar. Fuerza Terrestre. Guerra. India. Fronteras.

**Abstract:** This investigation aimed to analyze the Indian case of force design and the military presence on the ground, as a challenge for the permanence of the strategy of the presence of the Brazilian Army. The article looks at the dynamics of Indian military reorganization in the face of its threats and the integrity of its territory. Regarding methodological procedures, the research was supported by the use of documents located in the India Ministry of Defense Annual Reports, The Official Home Page of the Indian Army, GlobalSecurity.org repository, British forum Intelligence Fusion / Indian geopolitics, and Army and Nation: the military and indian democracy since independence. With the study of the Indian case, it is possible to perceive a model of land military organization strongly focused on the occupation of the North-Northeast part, a densely populated region, where the main external threats (China and Pakistan), which are priority in defense planning, are found, and because they are considered the most significant threats to national interests and the integrity of the territory.

**Keywords:** Military Presence. Land Force. War. India. Borders.

**Fernando da Silva Rodrigues** 

Universidade Salgado de Oliveira.  
Programa de Pós-Graduação em História.  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
fernandoahex@gmail.com

**Carlos Daróz** 

Exército Brasileiro. Centro de Estudos e  
Pesquisa em História Militar do Exército.  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
cdaroz@yahoo.com.br

**Recibido: 02 feb. 2021**

**Aprobado: 12 jul. 2021**

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



## 1 Introducción

Frente a un contexto de investigación sobre el análisis de la adecuación de la estrategia de la presencia en Brasil, y con base en fuentes diversificadas, nuestro objetivo fue estudiar el caso emblemático de India como un desafío para el Ejército Brasileño, particularmente en lo que respecta a la capacidad de fuerza y el despliegue del Ejército de Tierra de India, un país asiático con el que Brasil ha buscado un enfoque diplomático y estratégico. En cuanto a los procedimientos metodológicos, la investigación se basó en el uso de varios documentos. Entre las fuentes ya mapeadas y analizadas preliminarmente, destacamos: India Ministry of Defence Annual Reports, The Official Home Page of the Indian Army, repositório GlobalSecurity.org, fórum británico Intelligence Fusion/Indian geopolitics, Army and Nation: the military and Indian democracy since independence, entre otras.

Los documentos recibieron tratamiento cualitativo. El abordaje cualitativo, realizado a través del análisis intratextual, tuvo como objetivo investigar la bibliografía y los documentos producidos por el ejército de India y Brasil, cuyos registros escritos fueron considerados como parte del discurso para ser comprendidos y cuestionados en cuanto a las intenciones de los sujetos históricos, el papel de los militares y la evolución de la organización de la fuerza. Hay que considerar que todo documento es portador de un discurso, de una construcción, y no puede ser visto solo como un registro que reproduce la verdad. Un texto no se disocia de su contexto de producción, y ambos pueden hablar del pasado y traer información a través de las palabras.

India es un país extenso que integra la mayor parte del subcontinente indio, en Asia Central. Con una superficie de 3,28 millones de km<sup>2</sup>, el país tiene una población estimada de 1,353 millones de personas (UNITED NATIONS, 2015), la segunda más grande del mundo, superada solo por China. Debido a su tamaño, territorio y población, desde su independencia en agosto de 1947, India se ha constituido como una potencia regional, geopolíticamente antagonizada con Pakistán, un país vecino creado en el mismo proceso al desmembrar una porción del territorio indio, con una población mayoritariamente musulmana. Estos antagonismos han dado lugar, en los últimos 70 años, a cuatro guerras indo-pakistaníes, cuyas cuestiones sustantivas siguen sin resolverse. Ambos países tienen armas nucleares.

Brasil e India mantienen, simultáneamente, similitudes y diferencias, que impactan directamente en la estructuración de sus ejércitos y la distribución territorial de sus respectivas unidades militares. Entre los aspectos comunes entre los dos países, se destacan la colonización exploratoria, la gran población, la extensión territorial y el clima. Otras características diferencian a los dos países, como la alineación india con la URSS en la Guerra Fría, la religión, la forma de gobierno y la capacidad nuclear.

## 2 India: entre las amenazas y el océano

En 1947, los británicos reconocieron la independencia de India Británica, que se dividió en dos estados de gobierno independiente: la Unión de India, de población hindú, y el gobierno de Pakistán, mayoría musulmana (KHAN, 2007). La partición, como se conoció el

proceso, estuvo marcada por conflictos extremadamente violentos y disturbios urbanos, particularmente en el estado de Punjab, lo que resultó en cientos de miles de muertes y la migración forzada de millones de personas (TALBOT, 2009). El conflicto que resultó en la formación de los dos países comenzó cuando la Liga Musulmana de India, bajo el liderazgo de Mohammed Ali Jinnah, exigió la autonomía para las áreas de población predominantemente musulmana, que más tarde evolucionó en la reivindicación de un país musulmán independiente, Pakistán (JINNAH, 2020).

El carácter violento de la partición creó una atmósfera de hostilidad, resentimiento y desconfianza entre los dos países, que obstaculizó sus relaciones diplomáticas y provocó cuatro conflictos armados.

En 1947, los dos países disputaron la posesión del estado de Jammu y Cachemira (también conocido como Cachemira, o por el acrónimo J&K), originalmente un reino de mayoría musulmana, pero que, desde antes de la Partición, estaba gobernado por un Maharajá hindú. La disputa resultó en el estallido de la primera guerra entre los dos países, que terminaría en 1948, después de la mediación de las organizaciones de las Naciones Unidas (ONU). Se estableció una cesación del fuego y India obtuvo el control de aproximadamente dos tercios del territorio, incluidos el valle de Cachemira, Jammu y Ladakh, mientras que el Pakistán obtuvo el control de Cachemira Libre (Azad Cachemira) y Baltistán (RAJU, 1992).

A pesar de los esfuerzos diplomáticos para tratar de resolver la cuestión de Cachemira y reducir las tensiones en la región, los dos vecinos se reunieron de nuevo en 1965. El breve conflicto terminó después de la intervención diplomática de las potencias mundiales. Mientras que Estados Unidos y Gran Bretaña cortaron todos los suministros militares a ambos países, la Unión Soviética ofreció ayuda militar a India y Pakistán. Ante la presión, los dos vecinos se sometieron a un nuevo cese al fuego, y sus tropas regresaron a sus posiciones originales (LYON, 2008).

En 1971, India y Pakistán libraron su tercera y más grande guerra, esta vez teniendo como objeto de disputa Pakistán Oriental, una región separada de Pakistán por unos 1.600 km de territorio indio y por diferencias culturales, lingüísticas y económicas. La victoria india resultó en la independencia de Pakistán Oriental, que se convirtió en Bangladesh. A través del Acuerdo de Simla, firmado en 1972 después de la rendición pakistaní, se definió una línea de control en Cachemira, y las dos partes acordaron resolver sus asuntos pendientes a través de canales diplomáticos (INDIA, 1972).

Un factor que agravó el antagonismo latente, y provocó más inestabilidad en la geopolítica de la región, fue la adquisición de la capacidad de producir y operar armas nucleares por los dos países. Habiendo comenzado sus programas y pruebas nucleares en la década de 1970, en 1998, India y Pakistán llevaron a cabo detonaciones de artefactos nucleares en pocos días, uniéndose al selecto grupo de países que poseen tecnología de armas nucleares.

Los dos vecinos, ahora potencias nucleares, se enfrentaron nuevamente en 1999 en otra disputa de Cachemira, cuando las milicias pakistaníes se infiltraron a través de la línea de Control y ocuparon el territorio indio en el distrito de Kargil. India respondió rápidamente, expulsando a los militantes pakistaníes, mientras acusaba al gobierno de Pakistán de apoyar la invasión. Además de una nueva derrota pakistaní, la Guerra de Kargil, como se conoció el conflicto, representó una ruptura diplomática entre los dos países (MACDONALD, 2017).

Además de los problemas con Pakistán, un breve conflicto fronterizo entre India y China en 1962 también demostró la fragilidad del equilibrio geopolítico en la región. La causa principal de la guerra fue la disputa sobre un territorio fronterizo entre los dos países en las altas montañas de Aksai Chin, cordillera del Himalaya. Después de repetidas escaramuzas fronterizas, el 20 de octubre, los chinos lanzaron un ataque, y dos días después habían tomado todo el territorio en disputa. A pesar del temor de una invasión china generalizada contra India, esta amenaza no se estableció, y después de dos meses, Pekín decidió poner fin al conflicto y retuvo el control efectivo de la región montañosa. La guerra tuvo, como consecuencia, cambios significativos en las fuerzas armadas indias, con el fin de prepararlas para conflictos similares en el futuro (MAXWELL, 1970).

Como podemos ver, los desafíos de seguridad que enfrenta India son variados y complejos. India tiene dos fronteras inestables. El país pasó por cuatro guerras fronterizas convencionales, además de la guerra no declarada librada en Kargil. En los últimos años, particularmente en Cachemira, las fuerzas militares indias han estado luchando contra la insurgencia y el terrorismo perpetrados por grupos militantes y terroristas, posiblemente patrocinados por el vecino Pakistán. Al mismo tiempo, en diversas partes del país se enfrentan diversas insurgencias, impulsadas por aspiraciones tribales y étnicas. Es en este entorno volátil que el Ejército indio debe cumplir sus funciones en diversas condiciones operacionales y en todo el espectro de conflictos, y para ello trata de organizar la capacidad de las fuerzas militares terrestres para satisfacer esas demandas.

### 3 Organización y empleo de la fuerza terrestre

Aunque las actividades e instituciones militares han estado presentes en el subcontinente indio desde la antigüedad, los orígenes del ejército moderno del país se remontan al componente militar de la Compañía de las Indias Orientales, creada en 1776 para proporcionar la seguridad de la empresa mercantil de Inglaterra. Más tarde, con la profundización de la colonización, esta fuerza se convirtió en el Ejército Indio Británico y pequeños ejércitos de diferentes principados con mayor autonomía, que, después de la independencia en 1947, se fusionaron (SINGH, 1993).

El Ejército Indio Británico era esencial para mantener la hegemonía del Imperio Británico, tanto en su territorio como en otras áreas del Este. En el transcurso del siglo XIX, sus tropas lucharon y proporcionaron seguridad en las Guerras Anglo-Birmanas, Anglo-Sikh, Anglo-Afganas y del Opio, esta última en China (RAUGH, 2004).

En la primera mitad del siglo XX, antes de la Independencia, los indios jugaron un papel relevante en el éxito de las fuerzas británicas en ambas Guerras Mundiales. Durante el primer conflicto (1914-1918), alrededor de 1,3 millones de soldados indios lucharon en diferentes frentes, lo que representa alrededor de 64.449 muertos o desaparecidos en combate (GRAN BRETaña, 1922). A cambio del apoyo indio en la guerra, el Reino Unido señaló al Congreso Nacional Indio un *estatus* el conflicto, el compromiso no se cumplió, lo que resultó en el fortalecimiento de un movimiento a favor de la independencia en India británica.

A pesar de los compromisos incumplidos, con motivo de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) la contribución de India al esfuerzo de guerra aliado fue aún mayor. En total, cerca de 2,5 millones de soldados indios fortalecieron el poder de combate británico en Europa, el Mediterráneo, el Norte de África, el Pacífico, China y el sudeste asiático (KAUSHIK, 2010).

Con la independencia de India Británica en 1947, el Ejército Indio Británico se dividió entre las dos Naciones recién creadas, India y Pakistán. La Fuerza Fronteriza de Punjab, una organización militar organizada para patrullar el estado durante el violento proceso de Partición, fue disuelta. Cuatro de los diez regimientos Gurkha nepaleses, originalmente pertenecientes al Ejército Indio Británico, fueron transferidos al Ejército Británico, y el resto, absorbidos por el Nuevo Ejército Indio (MARSTON, 2009, p. 469-505).

Desde el punto de vista jurídico, la Constitución de India, promulgada en 1950, a diferencia de la brasileña, no define la estructura ni la misión de las Fuerzas Armadas ni de la fuerza terrestre del país. La única referencia a las Fuerzas Armadas surge únicamente, en su parte XI, que regula las relaciones entre la Unión y los Estados, al establecer, mediante la Enmienda Constitucional N° 257-A, de 1978, la asistencia a los Estados que puede producirse mediante el despliegue de las Fuerzas Armadas u otras fuerzas de la Unión (INDIA, 2007).

El Ministerio de Defensa de India tiene, en su estructura organizacional, el Departamento de Asuntos Militares (*Department of Military Affairs*), responsable de las Fuerzas Armadas de la Unión (Ejército, Marina y Fuerza Aérea), la sede del Ministro de Defensa y el trabajo de integración y coordinación entre las tres fuerzas (INDIA, [200 -]).

La estructura y misión del Ejército indio se define por *Indian Army Doctrine* (Doctrina del Ejército Indio), publicado en octubre de 2004 (INDIA, 2004). Según el documento, el Ejército indio consiste en el componente terrestre de las Fuerzas Armadas de la India, que "existen para mantener los ideales presentes en la Constitución" del país (INDIA, 2004, p. 9, nuestra traducción).

Así se define la misión del Ejército indio:

Misión Principal - Preservar los intereses nacionales y salvaguardar la soberanía, la integridad territorial y la unidad de India contra las actividades externas, mediante la disuasión o la guerra.

Misión Secundaria - Ayudar a los organismos gubernamentales a hacer frente a las "guerras de poder" y otras amenazas internas, así como prestar asistencia a las autoridades civiles cuando se les solicite con este fin (INDIA, 2004, p. 9, nuestra traducción).

Desde esta perspectiva, el Ejército indio tiene doctrinalmente como misiones, defensa contra enemigos externos e internos, así como cooperación en asuntos civiles. Para cumplir con sus misiones, la doctrina establece que la Fuerza Terrestre India desarrolle e incorpore las siguientes capacidades:

- diseñar eficazmente la disuasión, a través de una capacidad de combate fuerte y bien estructurada;

- estar preparados para emprender y llevar a cabo todo tipo de operaciones militares, solos o juntos, en todos los espectros del conflicto;
- proporcionar el componente necesario de las fuerzas terrestres al mando de las Fuerzas Estratégicas;
- prestar asistencia a las autoridades civiles cuando se las solicite, para el mantenimiento del orden público, la ayuda y asistencia humanitaria, en caso de desastres y calamidades, o cualquier otra circunstancia, incluido el mantenimiento de servicios esenciales;
- participar en las operaciones de paz de las Naciones Unidas, de conformidad con el compromiso de India con la Carta de las Naciones Unidas; y
- estar preparados para proporcionar asistencia militar a los países amigos si es necesario (INDIA, 2004, p. 10, nuestra traducción).

El rango de responsabilidades asignadas al Ejército indio tiene varias similitudes con las misiones constitucionales del Ejército brasileño, que comprenden la defensa de la patria y la acción en la garantía de la ley y el orden. Además, como en Brasil, el Ejército indio está preparado doctrinalmente para cooperar con las autoridades civiles en casos de emergencia y participar en operaciones de paz, bajo la égida de la ONU.

Para cumplir las tareas establecidas por la legislación vigente en India, el jefe del Estado Mayor General del Ejército, que en realidad es el comandante de la fuerza terrestre, es adscrito por un jefe adjunto y asesorado por dos jefes adjuntos del Estado mayor, uno de los cuales es responsable de los sistemas de capacitación e información, y el otro responsable de la planificación y otros sistemas. La estructura de mando del Ejército indio es relativamente pequeña, teniendo en el Estado Mayor, también como asesores de alto nivel, el Ayudante General, el Secretario Militar, el Maestro General de material de guerra, el Ingeniero Jefe y el Intendente General, todos con el rango de Teniente general.

En el plan operativo hasta el nivel de brigada, el Ejército indio se estructura en los siguientes escalones:

- Comandos: el Ejército Indio tiene seis comandos operacionales y un Comando de Entrenamiento, cada uno encabezado por un teniente general.

- Cuerpos: un comando generalmente consta de dos o más cuerpos. El Ejército indio tiene catorce Cuerpos, también comandados por Teniente-Generales, que consisten en tres o cuatro divisiones. Hay tres tipos de cuerpos en el Ejército indio: de ataque (*strike*), contención (*holding*) y mixtos.

- Divisiones: cada división está dirigida por un general de división, y consta de tres o cuatro brigadas. Actualmente, el Ejército Indio tiene cuarenta divisiones, incluidas cuatro divisiones RAPID (División de Infantería de Llanuras reorganizada del Ejército) con Capacidad de Combate Nocturno, dieciocho Divisiones de Infantería, doce Divisiones de Montaña, tres divisiones blindadas y tres divisiones de artillería.

- Brigadas: la brigada está formada por unos 3.000 soldados y está comandada por un brigadier. Una Brigada de Infantería, por ejemplo, tiene tres batallones de infantería, así como varias unidades de apoyo. Además de las brigadas orgánicas de las diferentes divisiones, el

Ejército Indio también tiene cinco Brigadas Blindadas independientes, quince brigadas de artillería independientes, siete brigadas de infantería independientes, una Brigada de Paracaidistas Independiente, tres Brigadas de Defensa Aérea Independientes, dos Brigadas de Defensa Aérea Independientes y cuatro Brigadas de ingeniería independientes. Estas formaciones independientes operan directamente subordinadas a los comandantes de los cuerpos (INDIA, 2020B).

Su sede se encuentra en la capital india, Nueva Delhi, bajo las órdenes del jefe del Estado Mayor del Ejército.

El Ejército indio define su doctrina militar como

[...] una política específica enseñada o defendida; un conjunto de principios por los cuales las fuerzas militares guían sus acciones en apoyo de los objetivos nacionales. La doctrina militar se puede definir como "una expresión formal del conocimiento y pensamiento militar que un Ejército acepta como relevante en un momento dado, que abarca la naturaleza de los conflictos actuales y futuros, la preparación del ejército para tales conflictos y los métodos de afrontamiento para lograr el éxito" (INDIA, 2004, p. 3, nuestra traducción).

Según Christopher Clary, en el curso de la historia de la doctrina militar de Indiana, se puede dividir en cinco etapas, cada una de las cuales tiene sus características particulares: en 1947, la guerra de 1962 (a defensa en profundidad sin fuerza mecanizada), después de la guerra 1962 en la guerra de 1971, (defensa complementada por un contraataque); 1971, la participación del ejército en la contrainsurgencia a finales de la década de 1980 (la guerra de los trucos, con el aumento de las unidades, salida); la aceptación del papel para la contrainsurgencia de la guerra de la limitada de la India y Pakistán en 1999 (misiones no es una contrainsurgencia convencional, se basa en la infantería ligera, máquina de guerra, convencional); y en la Guerra de Kargil hasta el presente momento (guerra limitada bajo el espectro nuclear conocida como *Cold Start*) (CLARY, 2018).

Doctrina *Cold Start* (CSD) fue desarrollado después del fracaso del Ejército indio para movilizarse rápidamente en respuesta al ataque de diciembre de 2001 contra el Parlamento indio. La movilización de India a lo largo de la línea de control en Cachemira tuvo lugar a un ritmo demasiado lento, lo que permitió al Ejército de Pakistán movilizar y posicionar a 300.000 soldados en la región en disputa. Habiendo perdido la sorpresa estratégica, las fuerzas indias se retiraron después de un estancamiento de 10 meses.

Como resultado, la CSD se desarrolló en 2004 para facilitar operaciones ofensivas convencionales a menor escala, rápidas y decisivas en territorio pakistaní en caso de un ataque asimétrico patrocinado por Pakistán en suelo indio, antes de que la comunidad internacional pueda intervenir activamente y antes de que Pakistán se sienta obligado a lanzar ataques de represalia nuclear para repeler una invasión india (GADY, 2019).

La última evolución doctrinal del Ejército indio se publicó en 2018, bajo la designación de *Land Warfare Doctrine* (LWD, o Doctrina de Guerra Terrestre) (INDIA, 2018), acompañando el lanzamiento de la primera doctrina conjunta de las Fuerzas Armadas Indias, efectiva el año anterior.

Basada en las capacidades del Ejército indio, la doctrina discute por primera vez las tecnologías emergentes en el contexto de futuras guerras. También tiene por objeto instituir la disuasión mediante ataques punitivos a nivel táctico. Su valor consiste en la claridad con la que identifica el espectro de amenazas combinadas, particularmente de China y Pakistán, indicando que la postura de la Fuerza Terrestre India comenzó a planificarse con el supuesto del peor escenario posible, y marcando un claro cambio en la planificación de amenazas, anteriormente centrada en un solo frente, a una estrategia que trae la percepción de un doble frente.

La LWD sienta las bases para la adquisición de medios nuevos y modernos, teniendo en cuenta los cambios en la naturaleza de la guerra, introduciendo, por primera vez, la búsqueda de recursos para el uso de inteligencia artificial y armas de energía dirigida. La nueva doctrina prioriza, entre otras capacidades, la guerra cibernética, la guerra electrónica, la guerra psicológica, las fuerzas especiales, la capacidad de proyección de poder y la preparación operacional (INDIA, 2018).

Además del empleo en la guerra convencional, India tiene una política declarada de no utilizar armas atómicas y ha desarrollado una doctrina nuclear basada en la credibilidad mínima de la disuasión. En agosto de 1999, el Gobierno de India publicó un proyecto de doctrina en el que se afirmaba que las armas nucleares sólo servirían de disuasión y que India sólo aplicaría una política de represalia. El documento también sostenía que India no sería la primera en iniciar un primer ataque nuclear, sino que respondería con represalias punitivas si la disuasión fallara (FEDERATION of AMERICAN SCIENTISTS, 2002).. En enero de 2003, Nueva Delhi publicó su doctrina nuclear oficial, que se basaba en el proyecto de 1999, aunque con algunas diferencias. Entre ellos, la sugerencia de que India podría usar armas nucleares para tomar represalias contra ataques con armas químicas y biológicas, y que la represalia india por cualquier ataque nuclear sería masiva (RAJAGOPALAN, 2016). Es importante destacar que India no ha firmado el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares ni el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, aunque es miembro del Organismo Internacional de Energía Atómica.

Frente a una conflictiva frontera norte-noreste, llena de amenazas y celosa de las capacidades nucleares y sus fuerzas militares, el Ejército indio se desplegó en todo el territorio para responder a las necesidades de defensa del país.

#### **4 La presencia militar terrestre en India**

En India, con un país tan diversificado, que va desde los picos del Himalaya hasta la costa del Océano Índico, con una historia que se remonta a cinco milenios, es una república constitucional que consta de 29 estados cada uno con un grado sustancial de control sobre sus propios asuntos; y seis regiones con menos autonomía, y el área de la capital nacional de Delhi.

Su vasta población, la segunda más grande del mundo, corresponde aproximadamente a una sexta parte de la población mundial. A pesar de esta inmensa población, la densidad de población del país es extremadamente variable, con densidades de población concentradas en las regiones norte-noreste, particularmente a lo largo del río Ganges. En el Centro-Sur de India, la densidad de población es baja, alcanzando, en los estados de Madhya Pradesh, Maharashtra, Andhra Pradesh y Karnataka, una tasa de menos de 250 habitantes/m<sup>2</sup>.



Con una población y un territorio tan extensos, y debido a su propia capacidad nuclear y sus principales antagonistas – pakistaníes y chinos –, el ejército indio está organizado con 1,2 millones de miembros activos y 990 mil reservistas, totalizando una fuerza de alrededor de 2,1 millones de hombres y Mujeres (GLOBAL FIREPOWER, 2021), cuya principal tarea es proteger las fronteras con Pakistán y China, además de proporcionar seguridad interna, a menudo amenazada en Jammu y Cachemira, y en el norte-noreste del país. Con su inmensa fuerza, el Ejército indio es el segundo más numeroso del mundo, siendo superado solo por el de China (THE WORLD'S..., 2019).

Conceptualmente, las Fuerzas Armadas de India no tienen ningún documento que defina una estrategia de presencia como la definida en Brasil, aunque sus doctrinas de empleo, especialmente la LWD, guían la articulación de las fuerzas militares terrestres. Frente a las amenazas al norte-noreste del país y la necesidad de desarrollar operaciones antiterroristas, el Ejército indio no despliega su poder de combate y unidades militares de acuerdo con el concepto de la estrategia de presencia<sup>1</sup>, pero concentra sus fuerzas, geográficamente, en el tercio superior del territorio del país, coincidentemente la zona con mayor densidad de población y en contacto con sus antagonistas: Pakistán y China.

Con la concentración de fuerzas militares presentes predominantemente en el norte-noreste del país, el Ejército indio despliega en esta región cuatro de los seis comandos operativos (cinco, si se considera el Comando Central, responsable del apoyo logístico de la fuerza terrestre). En el Centro-Sur, una región con una menor densidad de población y un bajo nivel de amenaza, solo hay un comando operativo (el Comando Sur), uno de los cuales tiene menos poder de combate, compuesto por dos cuerpos y cinco divisiones. Esta distribución territorial favorece claramente las amenazas reales en las fronteras septentrionales del país, en detrimento de llevar a cabo una ocupación equitativa en todo el territorio nacional.

Entre los comandos operacionales, similares a los Comandos del Área Militar Brasileña, el Comando Central (*Central Command*), con base en Lucknow, no tiene unidades subordinadas de primera línea, y concentra las actividades logísticas del Ejército indio.

El Comando Oriental (*Mando Oriental*), con base en Calcutá, está preparado para acciones de defensa interna y patrullar la frontera oriental. Geográficamente desplegado en una región de alta montaña, está compuesto por tres cuerpos, a los que están subordinadas nueve divisiones de montaña, y una División de Infantería independiente, tiene como responsabilidad las operaciones contrainsurgentes en el valle de Assam (GLOBAL SECURITY, 2021a). La corta guerra fronteriza con China en 1962 determinó que, independientemente del avance de las comunicaciones electrónicas, se debía ejercer un mayor mando y control desde la proximidad geográfica. El Comando Oriental, que tenía su base en Lucknow, a unos 1.100 kilómetros de Walong, después de la experiencia del conflicto, se trasladó a Calcutá, y Lucknow se convirtió en el cuartel general del Comando Central.

1 Conceptualmente, utilizamos la definición brasileña, presente en el manual C 124-1 estrategia: "estrategia de presencia-se caracteriza por la presencia militar, en el territorio nacional y sus extensiones, con el fin de cumplir con el propósito constitucional y las asignaciones subsidiarias. Se efectúa no solo por la cuidadosa articulación de las organizaciones militares en el territorio, sino también, principalmente, por la capacidad de moverse rápidamente a cualquier región del país, cuando sea necesario (movilidad estratégica)" (Brasil, 2001, p. 3-11).

El prestigioso Comando Oeste (*Western Command*) es la unidad mayor más importante del Ejército indio, responsable de la defensa de una zona considerada "caliente", entre las fronteras con China y Pakistán, que abarca las regiones de Punjab, Rajistán, Delhi y parte del Valle de Jammu (INDIA, c2021). Con su cuartel general en Chandinandir, su poder de combate comprende tres cuerpos, a los que están subordinados seis divisiones de infantería, una división blindada, una división RAPID, tres brigadas blindadas, una brigada de infantería mecanizada, una brigada de ingeniería y una brigada de defensa aérea. Una división de artillería también está directamente subordinada al Comando Occidental.

La experiencia de las guerras contra Pakistán de 1965 y 1971 demostró que el área bajo la responsabilidad del Comando Occidental era demasiado vasta para un comando efectivo. Como resultado, en 1971, la gran unidad fue desmembrada, y se creó el Comando Norte (*Northern Command*), con sede en Udhampur, que se ha apoderado de una de las áreas más volátiles de India, que abarca Cachemira y Ladakh. El Comando del Norte es responsable de la defensa y la seguridad de la principal zona de fricción de India, la región de J&K, montañosa e históricamente conflagrada con Pakistán desde la partición de 1947. Con base en Udhampar, el Comando tiene, bajo su subordinación, tres cuerpos, cinco divisiones de infantería, dos divisiones de montaña y una brigada de artillería. Debido a la inestabilidad regional, su misión principal es la contrainsurgencia y el contraterrorismo (INDIA, 2020b).

Gran parte de la frontera con Pakistán está bajo la responsabilidad del Comando Suroeste (*Southwestern Command*), creada en 2005 después de la reestructuración promovida en el Ejército indio. Con sede en la histórica ciudad de Jaipur, la capital de Rajistán, y estructurado para el combate convencional, el Comando Suroeste está fuertemente estructurado, con dos cuerpos, dos divisiones de infantería, dos divisiones RAPID, dos divisiones de montaña, una división blindada y una división de artillería. También las grandes unidades orgánicas son una brigada blindada, una brigada de ingeniería y una brigada de defensa aérea (GLOBAL SECURITY, 2021d).

El Comando Sur (*Comando Sur*) es el único del Ejército indio no articulado territorialmente con las fronteras norte-noreste bajo la amenaza de Pakistán y China. Siendo un gran comando destinado a la vigilancia de la zona de menor densidad de población de India y con menos vulnerabilidades. Con sede en Pune, en la relación de potencia de combate / territorio, es el comando más débil del Ejército indio, compuesto por dos cuerpos, a los que están subordinadas dos divisiones de infantería, una división blindada, dos divisiones RAPID, una brigada blindada, una brigada de infantería mecanizada y una brigada de ingeniería. Directamente subordinada al Comando Sur, existe una división de artillería (GLOBAL SECURITY, 2020).

Una peculiaridad de la organización del Ejército indio parece referirse a cuestiones de organización social. El sistema de castas en vigor en India es una de las formas más antiguas del mundo de organización social estratificada. El sistema que divide a los hindúes en rígidos grupos jerárquicos, basados en su *karma* (trabajo) y *dharma* (la palabra hindi para religión, pero aquí significa deber), es generalmente aceptada por más de 3 mil años, mitigando disputas y reclamos por mejoras sociales (WHATS..., 2019).

El concepto de regimientos "de casta única" o "puros" surgió durante la era británica, que se basaba en su propia categorización: la clase guerrera. Sin embargo, después de la Independencia,

India continuó con estos regimientos basados en la clase y las regiones de origen, debido a la historia y la *ethos* unidad. A pesar de ello, no es posible afirmar que el Ejército indio esté basado en castas. Hay unidades "mixtas" y otras "fijas", como los Granaderos o el Regimiento Mahar. Los cuatro Regimientos de Granaderos tienen subunidades de Jats, musulmanes y Dogras. Del mismo modo, los Marines Rajputana tienen una mezcla igual entre Rajputs y Jats, mientras que el Regimiento Rajput se compone principalmente de Rajputs y Gujars, así como musulmanes y bengalíes. Otras armas de combate, como el Cuerpo Blindado y la artillería, también tienen varios ejemplos de unidades "puras". Sin embargo, las armas de apoyo como la ingeniería, el material de guerra y las comunicaciones son unidades compuestas por soldados de "todas las castas".

El Ejército indio tiene varios regimientos y unidades con nombres de castas, comunidades y regiones, llenas de tradiciones obtenidas en la batalla, como Jat, Sikh, Rajput, Dogra, Mahar, Gurkha y otros. Es importante señalar, sin embargo, que los regimientos basados en castas o regiones no son predominantes en todo el ejército, sino que están ubicados en una zona de armas de combate y algunas unidades especializadas (MANDAL, 2019).

A pesar de este sistema rígido y milenarista, el Ejército indio actúa como un factor de cohesión social, en la medida en que no distingue castas para reclutar a sus miembros. India no recurre a la conscripción ni al servicio militar obligatorio, y los ciudadanos interesados en unirse al Ejército indio lo hacen voluntariamente. El reclutamiento en el Ejército es amplio, y todos los ciudadanos varones, "independientemente de la casta", la clase, la religión y el domicilio, son elegibles para servir en el Ejército siempre que cumplan con los estándares de edad, educación, física y médica" (INDIA, 2020a, n. p., nuestra traducción). El reclutamiento se lleva a cabo durante todo el año, a través de un sistema de voluntariado abierto, publicado en los periódicos locales dos semanas antes del alistamiento.

Otro factor presente en el Ejército indio que contribuye a la cohesión nacional fue la incorporación de mujeres a sus filas. Bajo la inspiración de las enfermeras del Ejército indio que lucharon en la primera y Segunda Guerra Mundial, donde 350 de ellas fueron asesinadas, encarceladas o reportadas desaparecidas en acción, en 1988 el Ejército organizó el Servicio Militar de Enfermería de India. En 1992, el Ejército indio comenzó a inducir a mujeres oficiales a desempeñar funciones fuera del campo de la salud (INDIA, 2019A). A pesar de la incorporación de mujeres al Ejército Indio, en una fecha aproximada en que el ejército brasileño inauguró su selección de los cuerpos militares femeninos, ocupan hasta hoy solo puestos administrativos o de apoyo, estando lejos de las filas de combate. Tal política ha sido el resultado de campañas y debates públicos (KARAT, 2014) con el fin de ampliar la inclusión de las mujeres en roles de combate, como ya ocurre en otros ejércitos del mundo y en la propia Fuerza Aérea de India, donde las mujeres ya están calificadas como pilotos de combate.

Cómo establece la *Indian Army Doctrine*, La misión secundaria del Ejército de India es "Ayudar a las agencias gubernamentales a lidiar con las "guerras de poder" y otras amenazas internas, así como brindar asistencia a la autoridad civil cuando se solicite con ese fin". En esta perspectiva, la Fuerza Terrestre India ha cooperado a lo largo de su historia con las autoridades civiles del país, configurándose, además de su capacidad disuasoria y operativa, como un

"Ejército político". Según Fernando Rodrigues, tal efecto se produce cuando, debido a las deficiencias de otros órganos e instituciones gubernamentales:

El Ejército termina asumiendo un rol que pertenece a otros actores nacionales, con responsabilidad en la conducción de las políticas públicas, lo que, en cierto modo, provoca un acomodamiento de la clase política, representado por la conveniencia y connivencia del Estado con este tipo de acción (RODRIGUES, 2020, p. 51-64).

En diferentes ocasiones, el Ejército indio ha dirigido o participado en actividades subsidiarias en respuesta a las demandas de la sociedad y a solicitud de las autoridades civiles, ayudando en el alivio de calamidades públicas, construcción de carreteras, rescate de personas en áreas de difícil acceso (a menudo en las montañas del Himalaya) (INDIA, 2019B, p. 179-180). Un ejemplo clásico ocurrió en septiembre de 2014, con el desarrollo de las operaciones Megh Rahat y Sadbhauna, cuando tropas del Comando Norte rescataron a más de 20 mil personas varadas y sin hogar por una fuerte inundación causada por la lluvia monzónica, en el estado de J&K (DUTTA, 2014).

En los primeros meses de 2020, también se pidió al Ejército indio que cooperara con las medidas adoptadas por el gobierno para combatir la pandemia de Covid-19. Aislamiento social y bloqueo (*lockdown*) establecido por India, que afecta a unos 1.300 millones de personas, es la mayor respuesta política nacional de su tipo a la pandemia en curso en el mundo. El Ejército indio empleó a sus tropas en todo el país para colaborar con las autoridades policiales y garantizar el cumplimiento de las normas de cierre, así como para establecer hospitales de campaña para rescatar a la población (PANDA, 2020).

## 5 Seguridad fronteriza norte-noreste y contrainsurgencia

A pesar de que nominalmente no ha habido ningún conflicto contra Pakistán desde 1999 y contra China desde la breve guerra de 1962, la frontera norte-noreste de India, compartida con estos dos países, sigue siendo una prioridad en el plan de defensa, considerada la amenaza más significativa para los intereses nacionales y la integridad territorial de India. Con mayor intensidad en Jammu y Cachemira, las acciones de los grupos terroristas patrocinados por el Pakistán han sido recurrentes, lo que ha llevado al Ejército indio a fortalecer su poder de combate y la vigilancia fronteriza en la región.

La guerra de Kargil, en 1999, coincide con la adquisición de capacidad nuclear por parte de India y Pakistán, lo que puede ofrecer una explicación a la opción de Pakistán de, después del conflicto, ya no enfrentar a India con sus fuerzas militares en el J&K, sino alentar las actividades de milicias y grupos terroristas, incluso dentro del territorio indio.

El 13 de diciembre de 2001, se llevó a cabo un ataque terrorista contra el corazón del poder, el Parlamento de India en Nueva Delhi. Los autores pertenecían a Lashkar-e-Tayyiba y Jaish-e-Mohammed, dos organizaciones terroristas paquistanés, y dejaron un saldo de nueve

muertos, la mayoría de ellos agentes de seguridad indios, además de los cinco terroristas. El ataque aumentó las tensiones entre India y Pakistán (TERRORISTAS ..., 2021). Sin embargo, los pakistaníes negaron su participación y condenaron el ataque.

Alrededor de la medianoche del 18 de febrero de 2007, dos bombas fueron detonadas en el Samjhauta Express, un servicio de tren que conecta Delhi, India, a Lahore, Pakistán. Las explosiones ocurrieron cerca de Diwana, a 80 kilómetros al norte de Nueva Delhi, y dejaron 70 muertos y docenas de heridos (DOZENS..., 2007). Los gobiernos de India y Pakistán condenaron el ataque, y funcionarios de ambos lados especularon que los perpetradores tenían la intención de interrumpir la mejora de las relaciones entre las dos naciones, ya que el ataque ocurrió justo un día antes de que el ministro de Relaciones exteriores de Pakistán, Khurshid Mahmud Kasuri, llegara a Nueva Delhi para reanudar las negociaciones de paz con los líderes indios (NAQVI, 2007).

Entre el 26 y el 29 de noviembre de 2008, fue el mayor ataque terrorista en la historia de India contra Mumbai (Bombay), la capital financiera del país. Diez pakistaníes asociados con el grupo terrorista Lashkar-e-Tayyiba asaltaron diferentes edificios en Mumbai, matando a 164 personas, entre ellas muchos extranjeros (TERROR..., 2008). Nueve de los terroristas murieron durante la represión de los ataques por parte de las fuerzas de seguridad. Los ataques solo terminaron tres días después, el 29 de noviembre, cuando las fuerzas de seguridad indias lograron controlar todos los lugares atacados. Pakistán negó una vez más su participación y condenó el ataque, que hizo poco para mejorar las relaciones con India.

El 14 de febrero de 2019, el grupo terrorista pakistaní Jaish-e-Mohammed llevó a cabo un ataque suicida con coche bomba en Pulwama, J&K, que resultó en la muerte de más de 40 agentes de policía indios (PULWAMA..., 2019). India respondió con ataques aéreos detrás de la línea de Control (PAKISTÁN..., 2019), y Pakistán derribó un avión indio y capturó al piloto. Estas acciones aumentaron significativamente las tensiones entre las dos potencias nucleares regionales, pero días después el piloto indio fue liberado, reduciendo las tensiones (ABHINANDAN it, 2019).

El aumento de las acciones de terrorismo e insurgencia en la región de Jammu y Cachemira, en detrimento de la guerra convencional y bajo la amenaza nuclear latente, es un foco de preocupación constante para el Ministerio de Defensa y el Ejército de India. En su informe anual 2018-19, el ministerio realizó un análisis de la situación del área más conflagrada de India:

La situación en J&K siguió siendo inestable. Nuestra labor en toda la línea de contacto y en el interior, junto con las fuerzas adicionales, ha facilitado que las fuerzas de seguridad mantengan el impulso de las operaciones contra los terroristas. En el interior, los distritos de Pulwama, Shopian, Anantnag y Kulgam siguieron siendo el centro de actividades relacionadas con el terrorismo. A lo largo de la línea de control, las áreas al sur de los rangos Pir Panjal siguieron siendo violentas debido a las frecuentes violaciones del alto el fuego, mientras que continuaron los intentos de infiltración al norte de los rangos Pir Panjal (INDIA, 2019B, P. 18).

Con miras a neutralizar esta misma amenaza del siglo XXI, definida en *Doctrina del Ejército de India* como una " guerra de poder "[de los paquistaníes, a través de grupos terroristas

e insurgencia], el Ejército indio continúa concentrando sus fuerzas en la parte norte de su territorio (INDIA, 2004).

El Ejército de India ha estado involucrado en operaciones de contrainsurgencia / contraterrorismo casi continuamente desde la independencia del país. Sus formaciones han estado activas en operaciones de esta naturaleza en el noreste desde la década de 1950, y en Jammu y Cachemira desde la década de 1990. Para hacer frente a tales amenazas, el Ministerio de Defensa emitió, en 2006, el *Doctrine for Sub Conventional Operations* (Doctrina para Operaciones Sub-Convencionales), dedicada específicamente a la contrainsurgencia, el contraterrorismo y las llamadas "guerras de poder" (INDIA, 2006).

La doctrina cumple tres principios: a) limitación del uso de la fuerza; b) aislamiento de la fuerza guerrillera/terrorista respecto de la población; y c) logro del dominio de la zona (INDIA, 2006). La doctrina del Ejército también es bastante clara en cuanto al papel limitado de restaurar la normalidad y luego dejar *establishment* encontrar una solución al problema o problemas subyacentes a la insurgencia.

Desde la década de 1990, el Ejército indio ha desarrollado varias operaciones de contrainsurgencia en la región de J & K, y, a pesar de las dificultades inherentes a este tipo de combate, ha tenido éxito en el mantenimiento de la línea de Control y el orden en un territorio extremadamente inestable. Con el crecimiento de las acciones terroristas desde el final de la Guerra de Kargil, surgen nuevos desafíos para el Ejército indio que, consciente de las lecciones aprendidas, reserva una parte considerable de la instrucción de sus tropas en la zona para este tipo de actividad.

## 6 Reflexiones finales

Brasil e India son países en desarrollo que forman parte de organizaciones de cooperación internacional, en particular los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y los IBA (Foro de diálogo India, Brasil y Sudáfrica), que incluyen acuerdos de cooperación y alianzas de diferente naturaleza, incluso en el campo de la Defensa.

Brasil e India tienen algunas similitudes, como el vasto territorio continuo (subcontinente), la gran población, la significativa desigualdad social, los problemas de seguridad interna desde la perspectiva de garantizar el orden público, la existencia de grandes brechas demográficas y el hecho de que ambos se configuran en potencias regionales. Sin embargo, parece que, a diferencia de Brasil, el cuidado con acciones subsidiarias, y el uso recurrente del Ejército indio como "Ejército político", no desvían el foco de la institución frente a las dos principales amenazas para el país en los tiempos contemporáneos: la vigilancia de la frontera norte-noreste y las acciones contrainsurgentes cada vez más frecuentes.

El estudio del caso indio muestra un modelo de organización militar terrestre fuertemente centrado en la ocupación de la parte Norte-Noreste, una región densamente poblada, donde se encuentran las principales amenazas externas (China y Pakistán), prioritarias en la planificación de la defensa, y porque se consideran las amenazas más significativas para los intereses nacionales y la integridad del territorio. Además de las amenazas externas, en el Siglo XXI tensiones internas creció con la aparición de nuevas amenazas, representado por el aumento de

los terroristas y la insurgencia de las acciones en Jammu y Cachemira, región, con las acciones de los grupos terroristas patrocinados por Pakistán, líder del Ejército de India para fortalecer su poder de las operaciones de contrainsurgencia y de vigilancia de las fronteras en la región.

En Brasil, con una trayectoria diferente de Organización de la fuerza terrestre e involucrando diferentes amenazas desde Indiana, las reorganizaciones en el Ejército llevadas a cabo entre los años 1960 a 1990, en términos de despliegue del Ejército priorizaron el traslado de unidades y personal a la región norte (Amazonía), a parte del territorio donde había brechas demográficas y ausencia de Poder Público federal, áreas alejadas de la Costa urbanizada densamente ocupada y desarrollada. Estas acciones representaron una continuación del proceso de interiorización de las fuerzas militares, articulado con el movimiento de interiorización de la ocupación humana de los vacíos demográficos y el desarrollo del Estado.

Al estudiar la estrategia de la presencia militar del Ejército brasileño y compararla con la evolución doctrinal india, entendemos que la preocupación con el papel de la presencia territorial sigue siendo válida, pero el modelo actual debe ser revisado gradualmente articulado al avance tecnológico en el campo de las comunicaciones y el transporte, y con la percepción de nuevas amenazas, planificadas sobre nuevas capacidades. Este avance debería permitir la construcción de una presencia combinada con otras fuerzas militares y agencias permanentes de seguridad del Estado, provista de gran movilidad, a pesar de la incertidumbre del pronóstico presupuestario. La estrategia de presencia, dentro de la defensa y seguridad nacional, debe ser efectivamente pensada como un sistema de operaciones interagenciales, con un Comando de Operaciones Conjuntas, con capacidad de actuar en las fronteras, y en la garantía de la Ley y el orden.

Cabe destacar en este momento la importancia de cuestionar el lugar de la estrategia de presencia en Brasil en el contexto de la implementación de la Planificación Basada en la Capacidad (PBC), que requiere una planificación conjunta. En este caso, hay que destacar la importancia de pensar en "comandos operativos conjuntos", sugiriendo la Amazonía como laboratorio de esta propuesta. Cuando se trata de la Amazonía, la presencia militar es considerada como una estrategia eficaz para estimular la vivificación, mantener la fuerza contra las acciones no estatales y garantizar el orden público regional (MARQUES, 2007).

Sin embargo, debe quedar claro que el asunto es bastante complejo, y que el momento actual es favorable a la permanencia de la estrategia en la planificación del Ejército, siempre que se revise la concepción de presencia, articulada la idea de "estar presente", principalmente a través del desarrollo de capacidades de desplazamiento rápido. Y más aún, que la presencia del Ejército brasileño en las fronteras, debe efectuarse desde su articulación con los elementos de monitoreo / control (SISFROM – SIPAM) y movilidad, en el contexto de la transformación del Ejército. La estrategia debería entrar efectivamente en la fase Industria 4.0, con el uso de tecnología satelital y UAV.

En la actualidad, los pelotones fronterizos especiales deben considerarse como "sensores de inteligencia", y ya no como promotores de asentamientos como se hacía en el pasado. En tesis, podemos decir que la Amazonía ya está poblada, y hay muchos lugares con baja densidad de población, que necesitan desarrollarse.

A partir de este debate nos dimos cuenta de que la definición de estrategia de presencia es bastante compleja, porque de cierta manera, cuando hablamos de presencia en Brasil, tene-

mos que obedecer dimensiones de diferente naturaleza: una dirigida a la expresión militar y otra a la dimensión política. Y más aún, sería la misma estrategia o política de estado, la presencia militar en tierra.

La primera dimensión se refiere a la necesidad de estar presente como parte de la defensa del territorio, y especialmente porque en Brasil no existe una fuerza intermedia capaz de desempeñar el papel de "fuerza de Orden Nacional", lo que termina haciendo que el Ejército sea llamado constantemente para desempeñar esta función, en las fronteras. En este tipo de presencia, no podemos olvidar la marca de la contribución del Ejército Brasileño en los procesos de asentamiento de la Amazonía, a lo largo de nuestra historia, caracterizada por la construcción de fortificaciones a lo largo de los siglos XVII y XVIII, por la implementación del sistema de colonización militar en el siglo XIX, por la adopción de FT 90, hasta llegar a la actualidad.

La segunda dimensión de la presencia se refiere al papel histórico que la institución ha asumido como una especie de bastión de la nacionalidad brasileña. En este sentido, el mantenimiento de unidades militares dispersas por todo el territorio, el mantenimiento de disparos de Guerra, la formación de reservas, entre otros, también funcionan como "escuelas de civismo y ciudadanía". Este escenario dificulta la planificación estratégica del Ejército, al considerar el mantenimiento de la estrategia de presencia en regiones con considerable grado de desarrollo.

A pesar de las diferencias con respecto a las amenazas externas (mucho mayores para India que para Brasil) y la capacidad nuclear de India, el estudio de caso sobre el ejército del país y sus estrategias contribuyó a la reflexión sobre la futura organización y despliegue del Ejército brasileño.



## Referencias

- ABHINANDAN: captured Indian pilot handed back by Pakistan. **BBC News**, London, Mar 1, 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-asia-47412884>. Accesado: 5 de abril. 2021.
- BRASIL. Exército. **Manual de campanha C 124-1: estratégia**. 3ª Ed. Brasília, DF: EGGCF, 2001.
- GREAT BRITAIN. War Office. **Statistics of the military effort of the British Empire during the great war 1914-1920**. London: His Majesty Stationery Office, 1922.
- CLARY, C. Personalities, organizations, and doctrine in the Indian Military. **India Review**, London, v. 17, n. 1, p. 100-121, 2018.
- DOZENS dead in India train blasts. **BBC News**, London, Feb 19, 2007. Disponible en: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/6374377.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6374377.stm). Accesado: 5 de abril. 2021.
- DUTTA, S. Massive rescue operations on in flood-hit J&K; toll nears 200, lakhs stranded. **Zeenews**, Noida, Sep 9, 2014. Disponible en: [https://zeenews.india.com/news/jammu-and-kashmir/massive-rescue-operations-on-in-flood-hit-jk-toll-nears-200-lakhs-stranded%E2%80%8B\\_1466791.html](https://zeenews.india.com/news/jammu-and-kashmir/massive-rescue-operations-on-in-flood-hit-jk-toll-nears-200-lakhs-stranded%E2%80%8B_1466791.html). Accesado: 5 de abril. 2021.
- FEDERATION OF AMERICAN SCIENTISTS. **India nuclear weapons**. Washington, D.C.: FAS, [200-]. Disponible en: <https://nuke.fas.org/guide/india/nuke/>. Accesado el: 1 de abril. 2021.
- FEDERATION OF AMERICAN SCIENTISTS. **Nuclear weapons**. Washington, D.C.: FAS, 2002. Disponible en: <https://fas.org/nuke/guide/india/nuke/>. Accesado: 2 de abril. 2021.
- GADY, F. Is the Indian Military capable of executing the cold start doctrine?. **The Diplomat**, Washington, Jan 29, 2019. Disponible en: <https://thediplomat.com/2019/01/is-the-indian-military-capable-of-executing-the-cold-start-doctrine/>. Accesado: 2 de abril. 2021.
- GLOBAL FIREPOWER. **India military strength (2021)**. [S. l.]: Global Firepower, 2021. Disponible en: [https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country\\_id=india](https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=india). Accesado: 3 de abril. 2021.
- GLOBAL SECURITY. Military. **Eastern command**. Alexandria, VA: Global Security, 2021a. Disponible en: <https://www.globalsecurity.org/military/world/india/eastcom.htm>. Accesado: 4 de abril. 2021.
- GLOBAL SECURITY. Military. **South Western command**. Alexandria, VA: Global Security, 2021d. Disponible en: <https://www.globalsecurity.org/military/world/india/southwestcom.htm>. Accesado: 4 de abril. 2021.

GLOBAL SECURITY. Military. **Southern command**. Alexandria, VA: Global Security, 2020. Disponible en: <https://www.globalsecurity.org/military/world/india/southcom.htm>. Accesado: 4 de abril. 2021.

INDIA. Indian Army. Career. **Recruitment of other ranks**. New Delhi: Government of India, 2020a. Disponible en: <https://www.indianarmy.nic.in/Site/FormTemplate/frmTempSimple.aspx?MnId=9QoHpOEnmbSg+rsCHe+DHg==&ParentID=NHhlaQbT+/0yM16fkBrVRg==&flag=8CKP966uzg96kLov0aWdfQ==>. Accesado: 3 de abril. 2021.

INDIA. Indian Army. **Doctrine for sub conventional operations**. New Delhi: Integrated Headquarters of Ministry of Defence (Army), 2006.

INDIA. Indian Army. **Indian Army doctrine**. Shimla: Headquarters Army Training Command, 2004.

INDIA. Indian Army. **Land warfare doctrine - 2018**. New Delhi: Army Headquartes, 2018. Disponible en: <https://www.ssri-j.com/MediaReport/Document/IndianArmyLandWarfareDoctrine2018.pdf>. Accesado: 24 de ago. 2021.

INDIA. Indian Army. **Officers selection - entry schemes women**. New Delhi: Government of India, 2019a. Disponible en: <http://joinindianarmy.nic.in/bravo/entry-schemes-women.htm>. Accesado: 4 de abril. 2021.

INDIA. Indian Army. **Structure of army**. New Delhi: Government of India, 2020b. Disponible en: <https://indianarmy.nic.in/site/formTemplate/frmtempsimple.aspx?MnId=TqWSDHmc2ua6KzgEvgO7w==&ParentID=RuQ+vVM57FirJYXrHRLBHA==>. Accesado: 2 de abril. 2021.

INDIA. Ministry of Defence. **Annual Report 2018-19**. New Delhi: Ministry of Defence, 2019b.

INDIA. Ministry of Defence. **Department of Defence (Raksha Vibhag)**. New Delhi: Ministry of Defence, [200-]. Disponible en: <https://www.mod.gov.in/>. Accesado: 2 de abril. 2021.

INDIA. Ministry of Defense. Principal controller of defence accounts Western Command, Chandigarh. **Brief history**. Chandigarh: Office of the Pr. Controller of Defence Acconts, c2021. Disponible en: [http://pcdawc.gov.in/index.php?option=com\\_content&view=article&id=122](http://pcdawc.gov.in/index.php?option=com_content&view=article&id=122). Accesado: 4 de abril. 2021.

INDIA. Ministry of External Affairs. Bilateral/Multilateral Documents. **Simla agreement, July 2, 1972**. New Delhi: Ministry of External Affairs, 1972. Disponible en: <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/5541/Simla> + Acuerdo. Accesado el: 1 de abril. 2021.

INDIA. Ministry of Law and Justice. **The constitution of India**: as modified up to the 1st December, 2007. New Delhi: Ministry of Law and Justice, 2007. Disponible en: [https://doj.gov.in/sites/default/files/Constitution-of-India\\_0.pdf](https://doj.gov.in/sites/default/files/Constitution-of-India_0.pdf). Accesado: 24 de ago. 2021.

JINNAH, M. A. Muhammad Ali Jinnah's first Presidential Address to the Constituent Assembly of Pakistan (August 11, 1947). In: COLUMBIA UNIVERSITY. Department of Middle Eastern, South Asian, and African Studies. [Site by Prof Emerita Frances W. Pritchett]. **Early modern India**. New York: Columbia University, [201-]. Disponible en: Error! Hyperlink reference not valid. [http://www.columbia.edu/itc/mealac/pritchett/00islamlinks/txt\\_jinnah\\_assembly\\_1947.html](http://www.columbia.edu/itc/mealac/pritchett/00islamlinks/txt_jinnah_assembly_1947.html). Accesado el: 1 de abril. 2021.

KARAT, B. Indian Army's shameful treatment of women recruits. **NDTV**, New Delhi, Dec 1, 2014. Disponible en: <https://www.ndtv.com/opinion/indian-armys-shameful-treatment-of-women-recruits-706717>. Accesado: 4 de abril. 2021.

KAUSHIK, R. Expansion and development of the Indian Army during World War II: 1939-45. **Journal of the Society for Army Historical Research**, London, v. 88, n. 355, p. 248-268, 2010.

KHAN, Y. **The great partition**: the making of India and Pakistan. [London]: Yale University Press, 2007.

LYON, P. **Conflict between India and Pakistan**: an encyclopedia. Santa Barbara; Oxford: ABC-CLIO, 2008.

MACDONALD, M. **Defeat is an orphan**: how Pakistan lost the great South Asia war. Oxford: Oxford University Press, 2017.

MANDAL, D. Brave Ahirs & honourable Chamars: army 'regiments' with more than just caste on their side. **The Print**, New Delhi, Apr 15, 2019. Disponible en: <https://theprint.in/opinion/brave-ahirs-honourable-chamars-army-regiments-with-more-than-just-caste-on-their-side/221528/>. Accesado: 3 de abril. 2021.

MARQUES, A. A. **Amazônia**: pensamento e presença militar. 2007. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponible en: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-30112007-153256/pt-br.php>. Accesado: 23 de ago. 2021.

MARSTON, D. The Indian Army, partition and the Punjab Boundary Force 1945-1947. **War in History**, Thousand Oaks, v. 16, n. 4, p. 469-505, Nov 2009.

MAXWELL, N. **India's China war**. New York: Pantheon, 1970.

NAQVI, M. 66 die in India-Pakistan train attack. **The Washington Post**, Washington, Feb 19, 2007.

PAKISTAN army confirms Indian jets dropped 'four bombs'. **The Times of India**, Bombaim, Feb 26, 2019. Disponible en: <https://timesofindia.indiatimes.com/world/pakistan/pakistan-army-confirms-indian-jets-dropped-four-bombs/articleshow/68171844.cms>. Accesado: 5 de abril. 2021.

PANDA, A. Indian Army prepares to assist in virus response measures. **The Diplomat**, Washington, Mar 31, 2020. Disponible en: <https://thediplomat.com/2020/03/indian-army-prepares-to-assist-in-virus-response-measures/>. Accesado: 5 de abril. 2021.

PULWAMA attack: India will 'completely isolate' Pakistan. **BBC News**, London, Feb 15, 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-47249133>. Accesado: 5 de abril. 2021.

RAJAGOPALAN, R. India's nuclear doctrine debate. **Carnegie Endowment for International Peace**, Washington, June 30, 2016. Disponible en: <https://carnegieendowment.org/2016/06/30/india-s-nuclear-doctrine-debate-pub-63950>. Accesado: 2 de abril. 2021.

RAJU, T. **Perspectives of Kashmir: the roots of conflict in South Asia**. Boulder: Westview Press, 1992.

RAUGH, H. **The Victorians at war 1815-1914: an encyclopedia of British military history**. Santa Barbara; Oxford: ABC-Clio, 2004.

RODRIGUES, F. da S. Análise da estratégia da presença no Brasil no contexto da evolução militar: passado e presente. **Análise Estratégica**, Brasília, DF, v. 15, n. 1, p. 51-64, 2020.

SINGH, S. **Battle honours of the Indian Army 1757-1971**. New Delhi: Vison Books, 1993.

TALBOT, I.; SINGH, G. **The partition of India**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

TERROR attacks in Mumbai; six foreigners among 101 dead. **The Times of India**, Bombaim, Nov 27, 2008. Disponible en: <https://timesofindia.indiatimes.com/india/Terror-attacks-in-Mumbai-six-foreigners-among-101-dead/articleshow/3761410.cms?>. Accesado: 5 de abril. 2021.

TERRORISTS attack Parliament; five intruders, six cops killed. **Rediff.com**, Mumbai, Dec 13, 2001. Disponible en: <https://www.rediff.com/news/2001/dec/13parl1.htm>. Accesado: 5 de abril. 2021.

UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. **World population prospects the 2015 revision: key findings and advance tables**. New York: UN, 2015. Disponible en: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/Key\\_Findings\\_WPP\\_2015.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/Key_Findings_WPP_2015.pdf). Accesado: 8 de abril. 2021.

WHAT is India's caste system?. **BBC News**, London, June 19, 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-35650616>. Accesado: 3 de abril. 2021.

THE WORLD'S biggest armies. **Army Technology**, London, June 13, 2019. Disponible en: <https://www.army-technology.com/features/feature-the-worlds-biggest-armies/>. Accesado: 6 de abril. 2021.

# La industria de defensa brasileña en la era de la guerra irregular: las principales contribuciones y sus desafíos tecnológicos

*The brazilian defense industry in the era of irregular warfare: the main contributions and its technological challenges*

**Resumen:** El objetivo de este artículo fue comprender los principales aportes y desafíos tecnológicos de la guerra irregular en Brasil. Teniendo en cuenta que este tipo de beligerancia presenta a los Estados con el resurgimiento de una forma de combatir la guerra, se hace necesario comprender cuáles son las implicaciones de las guerras asimétricas en un estado. Como las guerras irregulares hacen un uso efectivo de la tecnología en su combate, es importante discutir los impactos y desafíos de esto para la Base industrial de defensa para la Industria de Defensa brasileña. Así, a través de una investigación documental y análisis cualitativo, con el fin de conceptualizar, describir y comprender la guerra irregular, la Base Industrial de defensa brasileña y su relación con el Estado. Después de comprender los desafíos para el Estado al librar una guerra asimétrica, se puede concluir que Brasil inicialmente necesita reconocer la presencia de esta amenaza en su territorio, además de invertir en tecnologías efectivas para combatir este tipo de conflicto.

**Palabras Clave:** Guerra Irregular. Base Industrial de Defensa. Tecnología. Innovación. Soberanía.

**Abstract:** The objective of this article was to understand the main contributions and technological challenges of Irregular Warfare in Brazil. Considering that this type of belligerence presents states with the rebirth of a way of fighting war, it is necessary to understand what the implications of asymmetric warfare are in a state. Since Irregular Wars make effective use of technology in their combat, it is important to discuss its impacts and challenges to the Defense Industrial Base for the Brazilian Defense Industry. Thus, through a documental research and qualitative analysis, in order to conceptualize, describe and understand Irregular Warfare, Brazilian Defense Industrial Base and its relation with the State. After understanding the challenges for the state when fighting an Asymmetric War, one can conclude that Brazil initially needs to recognize the presence of this threat in its territory, in addition to investing in effective technologies to combat this type of conflict.

**Keywords:** Irregular Warfare. Defense Industrial Base. Technology. Innovation. Sovereignty.

**Máisa Lima da Fonsêca** 

Associação Brasileira de Consultoria e Assessoria em Comércio Exterior - ABRACOMEX  
Salvador, BA, Brasil.  
lfmaisa@gmail.com

**Danielle de Jesus Silva Vasconcellos** 

Universidade Federal da Bahia. Unidade de Estudos Setoriais.  
Salvador, BA, Brasil.  
danielle\_unes@hotmail.com

**Recibido: 14 de junio 2021**

**Aprobado: 16 de agosto 2021**

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



## 1 Introducción

Guerra, entendido como confrontación violenta entre grupos políticamente organizados, es un fenómeno intrínsecamente político y, como todo fenómeno histórico-social, su comprensión está sujeta a la perspectiva del observador (SAINT-PIERRE; VITELLI, 2018).

La guerra moderna ha ganado contornos y motivaciones distintos con el tiempo. Actualmente, el conflicto se caracteriza por la pérdida del monopolio estatal, cuya disputa está descentralizada, y los grupos pueden actuar, incluso, contra su propio país. De esta manera, "no serán grandes cambios en cómo lucha el enemigo, sino quién luchará y para qué", dice Lind (2005, p. 17) cuando se trata de Guerra Irregular. El autor afirma además que, a diferencia del concepto de guerra mencionado anteriormente, "muchas entidades diferentes-no solo los gobiernos de los países-harán la guerra y lo harán por muchas razones distintas, no solo como 'una promoción de la política por otros medios' (LIND, 2005, p. 17).

Las naciones siempre deben tratar de mantener su supervivencia y su integridad física y política. El Estado siempre debe invertir en el binomio defensa y seguridad. La defensa, según Política de defensa nacional (PND), es un "[...] conjunto de actitudes, medidas y acciones del estado, con énfasis en la expresión militar, para la defensa del territorio nacional, la soberanía y los intereses nacionales contra predominantemente amenazas externas, potencial o manifiesta" (Brasil, 2012b, p.77). Ya la seguridad nacional es "[...] la condición que permite la preservación de la soberanía y la integridad territorial, la realización de los intereses nacionales, a pesar de las presiones y amenazas de cualquier tipo, y la garantía a los ciudadanos del ejercicio de los derechos y deberes constitucionales" (Brasil, 2012b, P. 79).

Para que el Estado mantenga su soberanía, es necesario asegurar que sus Fuerzas Armadas (FA) estén siempre preparadas para cualquier amenaza externa, para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos y deberes de manera segura y pacífica.

De acuerdo con Visacro (2019), a pesar de ser un método de combate muy eficiente, la guerra irregular se ha establecido como la lucha alternativa de los débiles porque es el último recurso para ser utilizado por los combatientes. Lind (2005, p. 14) afirma que "en todo el mundo, los militares se encuentran luchando contra oponentes no estatales como al Qaeda, Hamas, Hezbolá y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia".

En Brasil, este tipo de beligerancia está presente en el intenso combate entre el Estado y el crimen organizado, este tipo de actividad se manifiesta en las comunidades, donde la acción del Estado no siempre es realmente efectiva. La falta de servicios básicos de calidad constituye el escenario perfecto para la instalación de facciones criminales y milicias.

En vista de lo anterior, la industria de defensa se enfrenta a un gran desafío, porque por las características de su estructura, un mercado en monopsonio, necesita modernizarse para poder proporcionar, de manera más eficiente, a su único cliente, el Estado. En vista de esto, este estudio se justifica por la necesidad de discutir tanto el concepto de Guerra Irregular y la existencia de este tipo de beligerancia en Brasil, como la contribución de la industria de defensa brasileña en la lucha contra el crimen organizado. Se entiende que es necesario modernizar la industria de defensa con el propósito de asistir al Estado en materia de seguridad interna.

## 2 La evolución de la guerra

La estructura de la guerra ha sufrido muchos cambios a lo largo de los años. Antes del acuerdo de Westfalia, muchas instituciones (religiones, familias, tribus y ciudades, por ejemplo) utilizaban diferentes medios y tenían diferentes motivaciones para participar activamente en los conflictos (LIND, 2005).

La guerra como se la conoce hoy en día es un producto del Tratado de Westfalia<sup>1</sup>. Después del pacto de Westfalia, el Estado llegó a tener el monopolio de la guerra y solo las fuerzas armadas estatales podían luchar. A partir de ahí se desarrolló la cultura militar del orden que abarca el uso del uniforme, las continencias y los grados jerárquicos; luego la llamada Guerra Moderna, que tiene cuatro generaciones (LIND, 2005; VISACRO, 2019).

Lind (2005), Pimentel E Neto (2014) y Sardinha Monteiro (2018) describen las generaciones de la guerra desde la siguiente perspectiva:

- 1ª Generación (Guerra de filas y columnas) - la cúspide de las guerras de la primera generación ocurrió durante las expediciones napoleónicas. Desde 1648 hasta 1860, el campo de batalla es extremadamente formal y ordenado. En este período, se crearon la mayoría de los elementos que hoy distinguen al entorno militar del civil.
- 2ª Generación - cubre conflictos entre 1860 y 1918. Fue desarrollado por el ejército francés y dirigido a la fricción. Su ápice se produjo durante la Primera Guerra Mundial. La obediencia era el aspecto más importante, en detrimento de la iniciativa y la conducción de las batallas.
- 3ª Generación - se hizo conocido como *Blitzkrieg* o Guerra de Maniobras. Desarrollado por el Ejército Alemán, se caracteriza por el combate no lineal y basado en la velocidad, la sorpresa y el desplazamiento mental y físico. La iniciativa se hizo más importante que la obediencia.
- 4ª Generación -la generación actual tuvo su hito después de los ataques terroristas que ocurrieron el 11 de septiembre de 2001, que trajeron una nueva forma de conflicto. Se caracteriza por ser el cambio más radical desde la paz de Westfalia.

La guerra irregular consiste en "una forma primitiva de dirigir la guerra" (VISACRO, 2019, P. 13). Caracterizada principalmente por la falta de conocimiento sobre el campo de batalla, la Guerra Irregular establece una crisis universal de legitimidad Estatal y presenta uno de los mayores desafíos para las Fuerzas Armadas Estatales ya que los militares no pueden lidiar tan bien con sus enemigos, ya que durante años, se han acostumbrado a combatir de manera ordenada y precisa (VISACRO, 2019).

En Brasil, La Guerra Irregular comenzó a ser reconocida a partir de las acciones iniciadas por el crimen organizado. Los conflictos se manifiestan en las comunidades, donde la acción del Estado no siempre es realmente efectiva y cuya falta de servicios básicos de calidad revela el

---

<sup>1</sup> Firmado en 1648, el Tratado de Westfalia pretendía poner fin a la Guerra de los Treinta Años y estableció los principios que caracterizan al Estado moderno como soberanía, igualdad jurídica entre Estados, territorialidad y principio de no intervención (LIND, 2005).

escenario perfecto para la instalación tanto de facciones criminales como de milicias. A las periferias no asistidas por el Estado abren espacio para la acción de grupos criminales que vienen a controlar la economía local (VISACRO, 2019).

La prestación de servicios públicos por parte de organizaciones criminales es un requisito para la construcción de una especie de estado paralelo, siendo "aquel que opera con la función del estado oficial de manera colateral, asumiendo para sí ciertas asignaciones que deberían ser monopolio del estado, fuera de la legalidad y tutela gubernamental, en un determinado territorio" (MANESCO, 2014, p. 1). Cuando esta estructura análoga no está efectivamente contenida, se convierte en una amenaza directa a la soberanía del Estado, y el estado tiene su poder reducido en las áreas comandadas por tales facciones.

A partir de la década de 1970, el crimen organizado se intensificó en Brasil con la creación de grupos como Comando Vermelho (CV), en 1979, en la penitenciaría de Ilha Grande: inicialmente, apareció una organización llamada "Falange Roja". Como resultado de esa primera facción, la facción llamada "Comando Rojo" (CV) se desarrolló dentro de esta prisión" (SHELAVIN, 2011, p. 59). Más tarde, el grupo se desplegó en otras organizaciones criminales.

También hay otros grupos del crimen organizado en el país, las milicias, que están integradas por policías, bomberos, funcionarios de prisiones, líderes comunitarios y políticos, en un "intento" de garantizar la seguridad de sus comunidades a cambio de pagos mensuales<sup>2</sup>. Para Shelavin (2011), las milicias se asientan en las comunidades bajo la fachada de combatir el narcotráfico y garantizar la seguridad, pero pronto comienzan a controlar la economía local.

Y en el país con el mayor número de tugurios del mundo, la guerra irregular crea una crisis universal de legitimidad estatal y plantea uno de los mayores desafíos para las Fuerzas Armadas, que es luchar sin conocer a su enemigo y su verdadero poder bélico (PIGLET; PORLENNOY, 2020).

Para ilustrar las similitudes entre la guerra irregular y la delincuencia organizada, la Tabla 1 presenta las principales características observadas.

**Tabla 1-Guerra irregular vs. Crimen Organizado**

	Guerra Irregular	Crime Organizado
Tipo de combate	Descentralizado	Descentralizado
Tipo de armas	Pistolas, granadas, armas de asalto y armas especializadas, coches bomba, VANs, entre otros	Pistolas, armas de asalto y armas especializadas
Tipo de armas	Combatientes no estatales	Combatientes no estatales
Táctica de combate	Volver a viejas prácticas de guerra como las guerrillas	Se asemeja al tráfico de drogas
Motivación	Tiene distintas razones Ej.: cuestiones financieras, creencias, lucha por tierra, motivos políticos, entre otros.	Tiene distintas razones

<sup>2</sup> Una organización configura el delito, según el artículo 288-A del código penal brasileño, insertado por Ley nº 12.720/12.



	Guerra Irregular	Crime Organizado
Relación con el Estado	Crea una crisis universal de legitimidad del Estado	Crea una crisis de soberanía al controlar partes del territorio nacional
Uniformización de las tropas	No	No
Campo de batalla definido	No	No
Principal dificultad para las Fuerzas Armadas	Dificultad para diferenciar al enemigo del amigo	Dificultad para diferenciar al enemigo del amigo
Principales ejemplos	Guerrilla, terrorismo, narcotráfico, entre otros	PCC, Comando Rojo, Milicias
Papel de la tecnología	Principal elemento estratégico	Se combina con actividades delictivas. Se utilizan especialistas de diversos campos
Relación con la población	Integración con las entidades de la sociedad civil para que estén protegidas	Cultivar el miedo y la necesidad

Fuente: el autor basado en Vissacro (2019), Lind (2005) y Shelavin (2011).

A continuación, se puede concluir, a través de la tabla anterior, que la guerra irregular y el crimen organizado tienen algunas características similares, siendo una de las principales la amplia variedad de motivaciones más allá de la política, como ya se mencionó anteriormente a lo largo de este artículo.

### 3 Industria de defensa: un mercado monopsonico

El "Libro Blanco de la Defensa Nacional" define la Base Industrial de defensa (BID) como: "conjunto de organizaciones estatales y privadas, civiles y militares, que realizan o realizan investigación, proyectos, desarrollo, industrialización, producción, reparación, conservación, revisión, conversión, modernización o mantenimiento de productos de Defensa" (Brasil, 2012, p. 131).

Para abordar la relación de la industria de defensa con el Estado, es necesario comprender la competencia existente en este tipo de estructura. Una estructura de mercado puede ser "perfecta", en presencia de un gran número de ofertantes y demandantes. En la competencia imperfecta no hay equilibrio entre vendedores y compradores, hay poder para manipular los precios. En cuanto a la demanda, destaca la presencia de monopsonios, que comprenden un mercado con varios productores y un solo comprador. El término fue introducido en la economía por el británico Joan Robinson (PINDYCK; RUBINFELD, 2013).

La industria de defensa cae dentro de esta estructura de mercado: "es un área cuyo principal actor es el Estado, [...]. Por lo tanto, la famosa estructura de mercado en competencia pura y perfecta no se aplica, incluso porque es un claro caso de monopsonía" (SANTOS, 2017, P. 68). Una estructura monopsonica tiene sus precios directamente influenciados por

su único demandante, que en el caso de la industria de defensa es el Estado (PINDYCK; RUBINFELD, 2013).

Tradicionalmente, el sector de defensa estimula el proceso de innovación tecnológica de las empresas a través de la contratación pública (ROHENKOHL; SANTOS; SILVA, 2020). Con respecto al poder adquisitivo del gobierno, Edquist, Hommen y Tsipouri (2000 apud SQUEFF, 2014, p. 10) afirman que

las compras podrían utilizarse además para aumentar la demanda, estimular la actividad económica y el empleo, proteger a las empresas nacionales de la competencia externa, aumentar la competitividad entre las empresas atrayendo a los campeones nacionales para que realicen actividades de P&D [...].

Según Rohenkohl, Santos y Silva (2020), la dependencia de la demanda estatal hace intermitente la producción de artículos y servicios de seguridad. Las empresas del sector tienden a diversificar su producción satisfaciendo el mercado de bienes y servicios militares y civiles. Es decir, para escapar de una estructura limitativa las empresas hacen uso de la tecnología dual.

De acuerdo con la lista de los 100 mayores ingresos a nivel internacional con las ventas de productos y servicios militares realizadas por el *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI, 2014 apud FIPE, 2015), las empresas del sector tienen solo el 32% de su presupuesto vinculado a productos o servicios destinados al sector de defensa y el 68% de las ventas destinadas a civiles (ROHENKOHL; SANTOS; SILVA, 2020, p. 78-79, grifo del autor).

Sin embargo, por diferentes razones las empresas encuentran barreras, porque las innovaciones que ocurren en el sector militar terminan por no desbordarse en el sector civil (SANTOS, 2017, p. 70). Desbordamiento tecnológico (*spin-off*), no siempre ocurre satisfactoriamente a causa de *brecha* existentes en el entorno militar y civil, así como entre países desarrollados y subdesarrollados (CAMARGO, 2018, p. 7).

"[El] uso estratégico de la demanda gubernamental puede mejorar el desempeño del gobierno en las acciones bajo su responsabilidad y asegurar el logro más rápido de ciertos proyectos" (SANTOS, 2017, p. 73-74). A través de la demanda del gobierno el BID podría consolidar, como sucedió durante el período de los gobiernos militares.

La contratación pública está regulada por la Ley N° 8.666 / 93, que establece normas generales sobre licitaciones y contratos administrativos. La Ley 12.349, de 15 de diciembre de 2010, modificó la Ley N° 8.666/93 con la intención de promover el desarrollo nacional sostenible, cuyo "objetivo se traduce principalmente por el establecimiento de un margen de preferencia de hasta el 25% del precio de los bienes y servicios producidos en Brasil" (SQUEFF, 2014, p. 22), y esta preferencia "puede extenderse, total o parcialmente, a los bienes y servicios originarios de los Estados Parte del Mercado Común del Sur (BRASIL, 2010).

El Régimen de contratación diferenciado (RDC) también presentó algunos avances (FIUZA, 2012, p. 18), que son: "la inversión de fases, la contratación integrada, el registro de proveedores y la remuneración variable". La RDC establece, como criterio de desempate, que la preferencia es para las empresas que invierten en P&D en el país. Las leyes y regimientos creados buscan elevar al BID a la categoría de complejo industrial de relevancia para el escenario nacional. Sin embargo, debido a la preocupante restricción presupuestaria, existen "otras demandas y urgencias en materia de gasto social" (SANTOS, 2017, p. 72).

El conjunto de políticas públicas dirigidas al sector incluye la creación de documentos especializados como el PND, la Estrategia de Defensa Nacional (NDT), la Política Industrial de Defensa Nacional (PNID) y el Libro Blanco de Defensa Nacional (LBDN). El gobierno brasileño también invirtió recursos destinados a fomentar la ciencia, la tecnología y la innovación (CT&I). La ley de promoción de la Base Industrial de Defensa (2012) permitió el establecimiento de "reglas especiales para la adquisición, contratación y desarrollo de productos y sistemas de defensa" y "establece reglas de incentivos para el área de Defensa Estratégica" (Brasil, 2012A). Otro aspecto relevante contenido en la ley fue "la implementación del Régimen fiscal especial para la Industria de Defensa (Retid), que tiene como objetivo estimular a las empresas del sector a través de la exención de diversos impuestos" (ANDRADE; FRANCO, 2015, p. 34).

En este contexto, surge la necesidad de promover el entrenamiento de la industria armamentística y de sistemas, con el fin de promover la producción nacional e intensificar la generación de patentes en el área, superando los límites de la Base Industrial de defensa (BID) por, "dejando el debate simplista de la necesidad de previsión de la demanda, a través del monopsonio, con la acción principal del Estado brasileño, enriqueciendo la discusión con un enfoque en la competitividad y la apertura de mercados externos" (MORAES; TERNUS; PINTO, 2020, p. 9).

#### **4 La industria de defensa y su contribución a la lucha contra la guerra irregular**

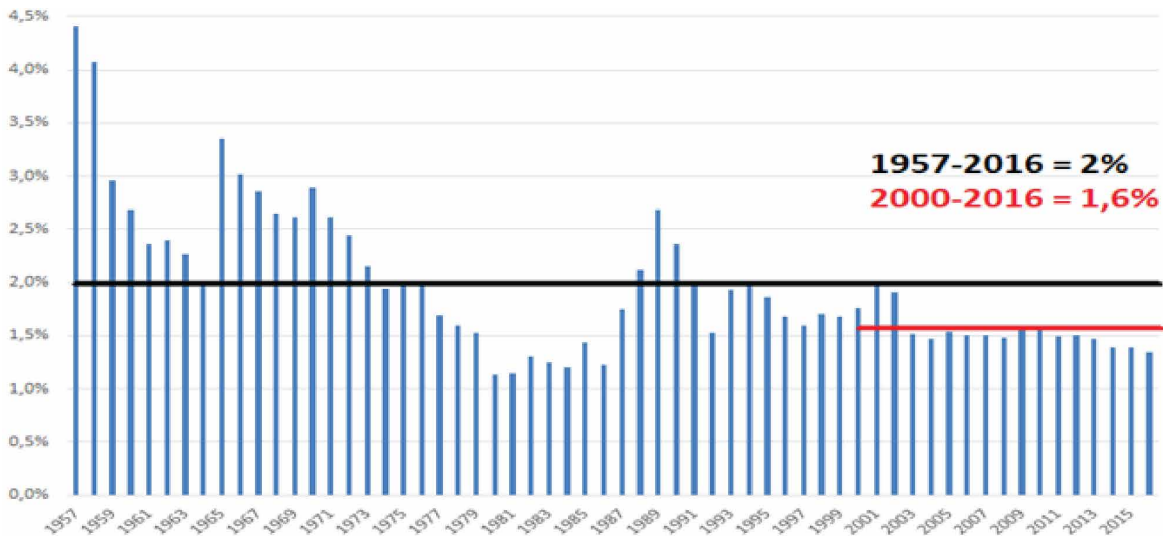
La delincuencia organizada ha estado desafiando progresivamente al Estado y sus instituciones. Y como ya se mencionó en el curso de este artículo, la limitación presupuestaria a la que se enfrentan los países en desarrollo trae consigo, de manera más significativa, la *dilema armas vs mantequilla*<sup>3</sup> lo que básicamente significa la "transferencia de la asignación de recursos del área social al área de defensa" (SANTOS, 2017, p. 70).

Es decir, a diferencia de los países desarrollados, que pueden elegir más libremente invertir en su sector de defensa, los países en desarrollo, como es el caso de Brasil, "[d]evidencia el comportamiento *free-rider* de los actores, se cobrará por la inversión en otras áreas-salud, educación y ocio, por ejemplo-lo que llevará a la compensación entre la inversión en el área de defensa y en el área social (*guns vs. butter dilemma*)" (SANTOS, 2017, p. 67).

---

3 Armas vs Mantequilla: analogía de las opciones entre gasto en defensa y gasto civil.

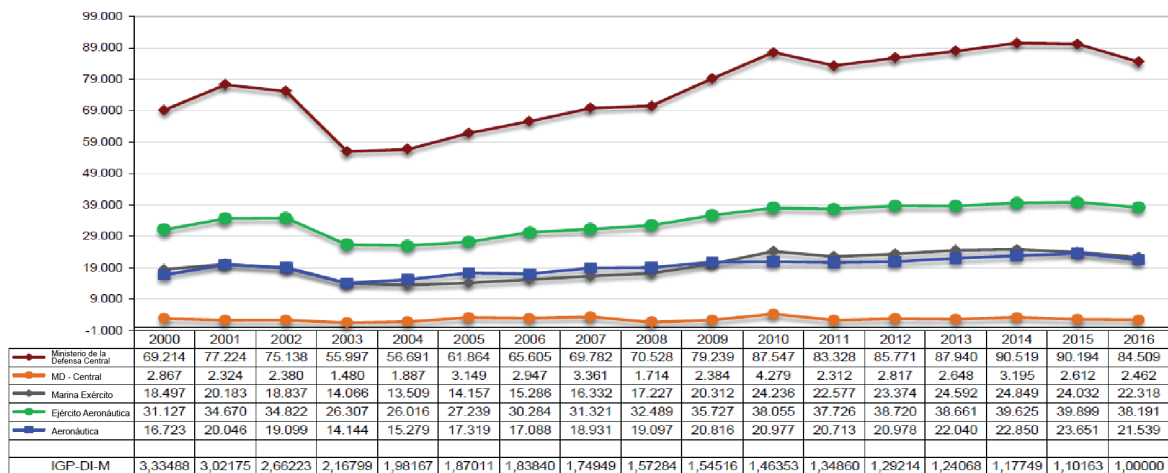
Figura 1- Gasto en defensa como porcentaje del PIB



Fuente: Silva (2017).

Pero, en un informe realizado por el SIPRI en 2017 es posible observar que el presupuesto brasileño dirigido a las fuerzas armadas ha mostrado estabilidad, en comparación con el Producto Interno Bruto (PIB) del país en los últimos años (Figura 1).

Figura 2 – Evolución presupuestaria del Ministerio de Defensa (2000-2016)



Fuente: Silva (2017).

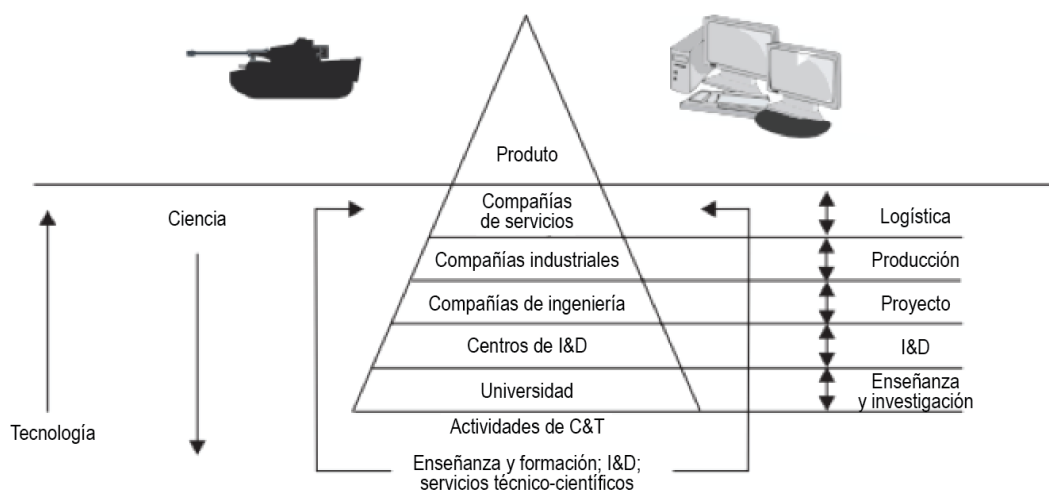
Sin embargo, se observa una evolución del presupuesto del Ministerio de Defensa (MD) entre los años 2000 y 2016 (Figura 2). Además de la cuestión presupuestaria, la tecnología está tomando un papel más importante en la cuarta generación de la Guerra Moderna. A

partir de tecnologías de vanguardia, las estrategias de guerra comienzan a experimentar "I) energía concentrada, láseres y pulsos electromagnéticos; ii) robótica, vehículos no tripulados e inteligencia artificial; y iii) tecnología de la información, sistemas de redes y supervirus virtuales" (LIND et al., 1989, p. 24-25).

Los países que priorizan la industria de defensa han estado invirtiendo en tecnologías de guerra como " sistemas complejos antiaéreos, antibuque y misiles de crucero con alcances cada vez mayores, desafiando los parámetros convencionales de distinción entre nociones de "corto" y "mediano" alcance " (SILVA, 2017, p. 30). La aplicación de estas tecnologías ha modificado la planificación militar de las fuerzas convencionales e irregulares.

Esta revolución en Asuntos Militares (RAM) se caracteriza por ser compleja y cada vez más tecnológica y " basada en la evolución de la Tecnología de Impacto militar, el hombre ha mantenido las condiciones de combate, con el tiempo, mediante la construcción de un *iceberg* operante y efectivo " (AMARANTE, 2012, p. 11, grifo del autor). La Figura 1 muestra cómo se daría esta estructura, teniendo por encima de la "línea de agua" los productos y servicios, que configuran los elementos más visibles y por debajo está el BID. "Cuanto más cerca de la base de la *iceberg* es una institución participante en particular, cuanto mayor sea el contenido *científico* y, cuanto más cerca esté del usuario, mayor será el contenido *tecnológico* de sus actividades " (AMARANTE, 2012, p. 12, grifo del autor).

Figura 1 – Iceberg científico-tecnológico militar



Fuente: Amarante (2012, p. 12).

Sin embargo, es necesario comprender que el avance tecnológico militar no siempre representa una mejora efectiva del combate. Esto se debe a que el "incremento o desarrollo de un armamento o procedimiento más moderno no siempre produce efectos tácticos suficientes para justificarlo" (DUARTE, 2012, p. 16).

El avance tecnológico produce, una serie de incertidumbres sobre su utilidad y seguridad en el combate. En materia estratégica la evolución tecnológica se considera útil cuando el nuevo armamento permite una mayor concentración de fuerzas en el teatro de operaciones. "En una campaña ofensiva, por ejemplo, no solo importa la capacidad táctica del armamento, sino también si las cantidades disponibles confieren el efecto de superioridad en el teatro de operaciones" (AMARANTE, 2012, p. 19). Según Marcelino (2015), los avances tecnológicos no son efectivamente decisivos para el logro de "la superioridad táctica y estratégica en el esfuerzo de guerra, donde la forma en que se lleva a cabo la tecnología también se convierte en un factor decisivo que compone las tácticas de guerra" (MARCELINO, 2015, p. 12).

Dado que las Fuerzas Armadas a menudo operan en entornos de inseguridad constante, sus procedimientos tácticos se basan en repeticiones constantes. Por lo tanto, su innovación solo se hace "posible en tiempos de paz y con la alternancia generacional de oficiales" (DUARTE, 2012, p. 17). El territorio brasileño presenta conflictos de naturaleza asimétrica y la adaptación a tales condiciones lo hace aún más difícil, lo que lleva a la FA a optar por armamentos más simples y fáciles de manejar, incluso si tiene una menor efectividad.

Por lo tanto, un armamento que puede estar disponible en mayor abundancia puede ser más importante que un armamento que funciona mejor que el equivalente del oponente. Del mismo modo, un armamento más resistente o más fácil de reparar/reemplazar es más importante que un armamento de alto rendimiento que, debido a su alta complejidad, es más susceptible al desgaste, daño o que es difícil de reparar/reemplazar (DUARTE, 2012, p. 17).

"La revolución actual en asuntos militares, cuyo epicentro se encuentra en los Estados Unidos, se basa en el llamado 'Sistema de todos los sistemas' [...]" (AMARANTE, 2012, p. 8). El autor afirma que existe una tendencia mundial hacia la automatización, es decir, los problemas de seguridad, si las FA comienzan a utilizar este sistema en sus operaciones, se convertirían en seguridad del sistema. La defensa cibernética es otro punto a considerar por la FA. El ciberespacio también se convirtió en el escenario de una especie de guerra asimétrica. El conocimiento de esta nueva extensión de la guerra es importante para cualquier estado. Su falta de conocimiento conduce a pérdidas significativas en la "capacidad de comunicación y vigilancia, y es extremadamente importante que el BID recurra a tales dimensiones" (MARCELINO, 2015, p. 13).

Sin embargo, el problema actual radica en la negligencia del Estado al reconocer la existencia de una guerra irregular en el territorio nacional. Desde el momento en que las instituciones nacionales ven la presencia del crimen organizado en el país como una iniciativa asimétrica de guerra, el desarrollo de material bélico específico a su realidad podría ser beneficioso para su combate. En línea, Marcelino (2015, p. 14) afirma que

[el] problema en cuestión sería establecer el objetivo central de las Fuerzas Armadas y la estrategia que debe guiarlas, ya sea meramente para defenderse, o una posible proyección

de poder-siendo sus objetivos y estrategias bien definidos, se debe trazar la planificación de la producción para el BID, es decir, el tipo de material de guerra que se debe producir y para qué propósito.

En el caso de las "amenazas típicas de las llamadas guerras irregulares complejas son fundamentalmente entre actores estatales y actores no estatales" (REZENDE, 2015, p. 8), el estado necesita no solo armamentos, sino también materiales de patrulla, como los vehículos aéreos no tripulados (VANT's), con el objetivo de prepararse para cualquier posible ataque.

Aún considerando la defensa cibernética como una herramienta para neutralizar las fuerzas irregulares, según datos del *Índice Nacional de Seguridad Cibernética* (NCSI), Brasil ocupa el puesto 61 en la lista de países que más invierten en este aspecto. El Presidente Jair Bolsonaro instituyó a principios de febrero de 2020 la Primera Estrategia Cibernética Nacional de Brasil (*E-Cyber*), que "su objetivo es hacer del país una nación de excelencia en ciberseguridad" (STRONELL, 2020, n. p., nuestra traducción).

Marcelino (2015, p. 17) argumenta que la estructura de CT&I "es mucho más amplia que la propia industria de defensa, por lo que es la base industrial de defensa". Así que este es el área que debe estar bien estructurada con el propósito de ser el productor de tecnología militar en el país, más aún cuando se trata de combatir la guerra moderna de cuarta generación. Sin embargo, debido a la complejidad del proceso de innovación es necesario dominar técnicas y procedimientos (know-how), así como la ciencia detrás de ella (*saber por qué*). El dominio tecnológico contribuye directamente a una mayor autonomía nacional y ayuda a reducir la vulnerabilidad del FA, considerando que "en caso de conflicto o guerra, una de las partes puede obtener información específica sobre los armamentos utilizados por el enemigo, y así prepararse contra este tipo de material de guerra" (MARCELINO, 2015, p. 19).

Amarante (2013) argumenta que hay una restricción tecnológica, que "es un conjunto de medidas judiciales que normalmente toman los estados desarrollados contra los Estados en desarrollo o emergentes, con el fin de impedir el acceso a tecnologías sensibles" (AMARANTE, 2013, p. 80), por países que tienen conocimiento tecnológico y no tienen interés en su división, impidiendo el desarrollo de ciertas tecnologías militares.

Habida cuenta de ello, los Estados deberían tratar de establecer asociaciones estratégicas con miras a la cooperación y la transferencia de tecnología. En la última década, Brasil ha firmado acuerdos con varios países, como el firmado con Mozambique. En 2009, el primer acuerdo bilateral de cooperación en materia de defensa entre los dos países. En 2014, se instituyó un acuerdo específico sobre "entrenamiento para el mantenimiento de la paz, ejercicios militares conjuntos, entrenamiento de pilotos militares en Brasil, participación de instructores brasileños en el Instituto Superior de Defensa 'Teniente General Armando Guebuza'. [...]" (BUSSOTTI; MACAMO, 2018, P. 128).

La creación del Programa de Adquisición de medios de superficie (PROSUPER) también contribuyó a la transferencia de tecnologías entre naciones, cuyo objetivo era renovar la flota de superficie de la Marina de Brasil y la protección del Amazonas Azul. Ante este

proyecto, "varias empresas de siete países-Alemania, Corea del Sur, España, Francia, Italia, Países Bajos y Reino Unido – mostraron interés en participar en PROSUPER, aceptando los requisitos para la transferencia de tecnología y la construcción de equipos en Brasil" (WIESEBRON, 2013, p. 119). Aunque ha concertado acuerdos importantes, al Brasil se le ha negado el acceso a conocimientos sensibles debido a la restricción tecnológica.

Aunque los acuerdos de cooperación y transferencia de tecnología constituyen las opciones más comunes para los Estados en la búsqueda de combatir las fuerzas irregulares, algunos países y bloques han buscado otras alternativas, que pueden servir como *benchmarking*. Colombia, para combatir a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), instituyó la "Plan Colombia, a través del cual se enviaron miles de millones de dólares de Estados Unidos a Colombia, con el objetivo de financiar operaciones contra el narcotráfico y contra grupos insurgentes presentes en el territorio andino" (LANGE, 2020, n. p.). Para los EE.UU., el mayor interés en la lucha contra las FARC estaba en la esperanza de reducir la afluencia de drogas en el país.

En 2012, se firmó un acuerdo entre el gobierno colombiano y el grupo revolucionario de Desarrollo Agrario. Al año siguiente, el grupo, a su vez, reconoció que dejó varias víctimas en el país, además se inició la participación política de las FARC, a partir de octubre de 2013, "el grupo guerrillero no solo tendría legitimada su representación política, sino también en los próximos dos procesos electorales nacionales (2018 y 2022)" (LANGE, 2020, n. p.).

Europa, a su vez, enfrenta otro tipo de guerra asimétrica en su territorio, el terrorismo. Según el sitio web del Consejo Europeo "La lucha contra el terrorismo es una de las principales prioridades de la UE y sus Estados miembros, así como de sus socios internacionales" (CONSEJO EUROPEO; CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, 2020, n. p.). En 2019 hubo 119 ataques terroristas que contabilizaron aquellos que fallaron, fueron abortados o perpetrados y 1004 personas fueron detenidas por delitos terroristas. En la búsqueda de contener estos avances, el bloque europeo ha adoptado algunas medidas, entre ellas: normas reforzadas para prevenir nuevas formas de terrorismo, la intensificación de los controles en las fronteras exteriores, un mejor control de las armas de fuego y la creación de un organismo específico para combatir la propaganda terrorista en línea (CONSEJO EUROPEO; CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, 2020).

Los Estados Unidos, a partir de los ataques a las Torres Gemelas, han adoptado una postura aún más agresiva en la lucha contra el terrorismo en su territorio. El país actúa "restringiendo la privacidad y, de manera más general, los derechos de los sospechosos, a través de una discriminación masiva contra los extranjeros de origen árabe y musulmán, acciones legales represivas e intervenciones para garantizar el hábeas corpus" (CHEVIGNY, 2004, p. 151-152). Sin embargo, según el autor (CHEVIGNY, 2004), la postura estadounidense de crear ataques preventivos se ve constantemente como un peligro. Esto se debe a que los conflictos asimétricos se presentan de una manera única y, por lo tanto, corresponde a cada país comprender, dentro de su estrategia de defensa, tal realidad. Brasil debe inspirarse en otras naciones para combatir este tipo de beligerancia en su territorio, pero siempre debe tener en cuenta su situación social, militar y financiera.



## 5 Consideraciones finales

Esta investigación buscó comprender el concepto de guerra irregular y la alta incidencia en diferentes estados, incluido Brasil, a través del crimen organizado, además de comprender la guerra irregular y sus similitudes con el crimen organizado, el papel del Estado en el tratamiento de los conflictos irregulares y la relación entre el BID y el Estado brasileño. Debido a que es un monopsonio, los precios de las empresas que componen el BID están directamente influenciados por el único consumidor. El Estado, único cliente de la industria de defensa, asume el papel de mayor incentivo e influyente de esto.

Las compras del Gobierno, en este contexto, tienen el poder de aumentar la demanda, estimular la actividad económica, proteger las empresas nacionales, estimular el empleo y minimizar las disparidades regionales. Sin embargo, en el caso de la industria de defensa, el Estado debe proporcionar garantías de compra para fomentar las inversiones en el sector. Ante la falta de apoyo estatal, las empresas del BID buscan alternativas a su operación. Las oportunidades para escapar a este obstáculo son el uso de la tecnología dual y el desarrollo de productos utilizados en medios civiles y militares.

La cuestión presupuestaria es un factor limitativo, especialmente en los países en desarrollo, ya que hay otras necesidades apremiantes, como la salud y la educación. Aunque existen limitaciones, la aplicación de tecnologías es un factor importante y determinante para combatir la guerra irregular. El avance tecnológico genera inicialmente incertidumbres sobre la seguridad en combate, aunque su apropiación (proceso de aprendizaje) permite ganancias sustanciales.

La defensa cibernética fue otro punto de extrema importancia en la guerra irregular. El mundo cibernético representa hoy otro campo de batalla, creando la necesidad de desarrollar tecnologías sensibles para generar una mejor comunicación y vigilancia. Brasil tiene el E-cyber, pero tal iniciativa, en comparación con las otras naciones del mundo, se retrasa. Para tratar de reducir la gap tecnológico y, teniendo en cuenta la "restricción tecnológica", Brasil ha estado estableciendo asociaciones de transferencia de tecnología con varias naciones.

Finalmente, esta investigación trajo algunos ejemplos de lo que han hecho otros países en un intento de superar las diferentes amenazas de guerra irregular, como Colombia, la Unión Europea y los Estados Unidos. Las instituciones brasileñas deben dedicarse a reconocer al crimen organizado como una iniciativa de guerra irregular y promover un entorno de inversión en PD&I para el BID. Es necesario discutir la seguridad nacional, el desarrollo del BID y la lucha contra las amenazas irregulares, con el fin de minimizar los impactos de este tipo de conflicto en Brasil.

## Referencias

AMARANTE, J. C. A. do. **A base industrial de defesa brasileira**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. (Texto para discussão, n. 1758). Disponible en: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1091/1/TD\\_1758.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1091/1/TD_1758.pdf). Accesado: 17 Ago. 2021.

AMARANTE, J. C. A. do. **Processos de obtenção de tecnologia militar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. (Texto para discussão, n. 1877). Disponible en: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1877.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1877.pdf). Accesado: 17 Ago. 2021.

ANDRADE, I. de O.; FRANCO, L. G. A. A indústria de defesa brasileira e a sua desnacionalização: implicações em aspectos de segurança e soberania e lições a partir da experiência internacional. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, DF, n. 20, maio/ago. 2015. Disponible en: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5903/1/BEPI\\_n20\\_ind%C3%BAstria.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5903/1/BEPI_n20_ind%C3%BAstria.pdf). Accesado: 17 Ago. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Accesado: 16 Ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)

BRASIL. **Lei nº 12.349 de 15 de dezembro de 2010**. Altera as leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm#:~:text=Os%20editais%20de%20licita%C3%A7%C3%A3o%20para,processo%20ison%C3%B4mico%2C%20medidas%20de%20compensa%C3%A7%C3%A3o](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm#:~:text=Os%20editais%20de%20licita%C3%A7%C3%A3o%20para,processo%20ison%C3%B4mico%2C%20medidas%20de%20compensa%C3%A7%C3%A3o). Accesado: 16 Ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.598 de 21 de março de 2012**. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre sistemas de defesa e regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012a. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/L12598.htm#:~:text=Estabelece%20normas%20especiais%20para%20as,2010%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12598.htm#:~:text=Estabelece%20normas%20especiais%20para%20as,2010%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias). Accesado: 16 Ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política nacional de defesa/estratégia nacional de defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012b. Disponible en: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/pnd\\_end\\_congresso\\_.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf). Accesado: 19 Ago. 2021.

BUSSOTTI, L.; MACAMO, E. A cooperação bilateral Brasil-Moçambique, com enfoque especial na área da defesa. **Cadernos de Estudos Africanos**, Lisboa, n. 36, p. 113-136, 2018. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cea/3243#text>. Acesso: 20 Ago. 2021.

CAMARGO, P. C. S. C. A contribuição dos offsets e o fenômeno do spillover nas Forças Armadas. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa, 2018, São Paulo, SP. Anais do 10o Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa -[recurso eletrônico], 3 a 5 de setembro de 2018 / Organização: Wanderley Messias da Costa... [et.al.]. -- São Paulo: FLCH/USP, 2018. Disponível em: <https://www.enabed2018.abedef.org/site/anaiscomplementares>. Acesso: 20 Ago. 2021.

CHEVIGNY, P. A repressão nos Estados Unidos após o atentado de 11 de setembro. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 150-167, 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452004000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452004000100007&lng=en&nrm=iso). Acesso: 14 nov. 2020.

CONSELHO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Políticas. **Resposta da UE contra o terrorismo**. Bruxelas: Conselho Europeu; Conselho da União Europeia, [2020]. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/fight-against-terrorism/>. Acesso: 14 nov. 2020.

DUARTE, E. E. **Tecnologia militar e desenvolvimento econômico**: uma análise histórica. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. (Texto para discussão, n. 1748). Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1877.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1877.pdf). Acesso: 18 Ago. 2021.

FIUZA, E. P. S. **O regime diferenciado de contratações públicas e a agenda perdida das compras públicas**. Radar: tecnologia, produção e comércio exterior, Brasília, n. 19, 52 p., abr. 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3466>. Acesso: 20 mai. 2021.

LANGE, M. L. As FARC e o governo colombiano: entre a guerra e a paz. In: POLITIZE!. [S. l.], 4 jul. 2017. Disponível em: <https://www.politize.com.br/farc-entre-a-guerra-e-a-paz/>. Acesso: 12 nov. 2020.

LEITÃO, L.; DE LENNOY, C. Maior facção criminosa do RJ domina quase 60% das favelas do estado, segundo dados da polícia. **G1**, Rio de Janeiro, 7 jul. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/07/07/maior-facao-criminosa-do-rj-domina-quase-60percent-das-favelas-do-estado-segundo-dados-da-policia.ghtml>. Acesso: 3 sep. 2020.

LIND, W. S. Compreendendo a Guerra de Quarta Geração. **Military Review (Brazilian)**, Fort Leavenworth, KS, n. 1, p. 12-17, jan./fev. 2005. Disponível em: <https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p124201coll1/id/1114/rec/1>. Acesso: 19 Ago. 2021.

LIND, W. S. et al. The changing face of war: into the fourth generation. **Marine Corps Gazette**, [s. l.], p. 22-26, Oct 1989.

MANESCO, Maria Clara. Tipos de Estado e Estado "paralelo". *Revista Jus Navigandi*, [S. l.], p. 1-2, 15 nov. 2014. Disponible en: <https://jus.com.br/artigos/33508/tipos-de-estado-e-estado-paralelo>. Accesado: 15 sep. 2020.

MARCELINO, A. C. **A base industrial de defesa brasileira e o papel das relações bilaterais com Israel: desenvolvimento tecnológico autônomo ou dependente?**. 2015. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponible en: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/1685/1/ACM24072017.pdf>. Accesado: 19 Ago. 2021.

MORAES, G. I. de; TERNUS, C. H.; PINTO, G. P. Economia da defesa: notas para uma pesquisa integrada. *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 38, n. 76, p. 7-30, jun. 2020. Disponible en: <https://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/77607>. Accesado: 19 Ago. 2021.

PIMENTEL, L. P. G; ESPÓSITO NETO, T. O estudo da teoria da guerra de quarta geração na segunda guerra do golfo. *Coleção Meira Mattos*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 33, p. 175-183, 2014. Disponible en: <http://ebrevistas.eb.mil.br/RMM/article/view/289>. Accesado: 19 Ago. 2021.

PINDYCK, R.; RUBINFELD, D. **Microeconomia**. 8. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013.

REZENDE, L. P. Sobe e desce. Explicando a cooperação em defesa na América do Sul. Entrevistador: InterAção. *Revista InterAção*, Santa Maria, v. 8, n. 8, p. 7-17, jan./jun. 2015. Disponible en: <https://periodicos.ufsm.br/interacao/article/view/20053>. Accesado: 19 Ago. 2021.

ROHENKOHL, J. E.; SANTOS, T. C.; SILVA, I. C. O desenvolvimento das firmas e a indústria de defesa e segurança. In: SILVA, I. C. da; ROHENKOHL, J. E. (org.). **Polos de defesa e segurança: Estado, Instituições e Inovação**. Santa Maria, RS: Ed. UFSM, 2020. p. 75-104.

SAINT-PIERRE, H. L.; VITELLI, M. G. (org.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Ed. Unesp Digital; Imprensa Oficial, 2018.

SANTOS, T. **Economia de defesa e indústria de defesa: barreiras à política e à gestão da CT&I nos países em desenvolvimento**. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 4., [2017], Niterói. [Anais...]. Niterói, RJ: [UFF, 2017]. v. 23. p. 65-81.

SARDINHA MONTEIRO, L. N. da C. Guerras de 4ª Geração. *Revista Militar*, [S. l.], p. 1001-1014, 3 dez. 2018. Disponible en: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/1288>. Accesado: 5 Ago. 2021.

SCHELAVIN, J. I. **Ações de controle do crime organizado: dimensões do fenômeno e desafios do sistema penal brasileiro**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Curso de Pós-Graduação

em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

SILVA, P. F. da. A importância da conjugação das necessidades operacionais e logísticas do Exército Brasileiro com as capacidades da Base Industrial de Segurança e Defesa. **Artigos Estratégicos**, [Brasília, DF], v. 3, n. 3, p. 28-39, 2017. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEEArE/article/view/1278>. Acesso: 17 Ago. 2021.

SILVA FILHO, E. B. da. Base industrial de defesa do Brasil: notas para uma estratégia de promoção de exportações. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, DF, n. 23, maio/ago. 2017. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8209/1/BEPI\\_n23\\_Base.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8209/1/BEPI_n23_Base.pdf). Acesso: 19 Ago. 2021.

SQUEFF, F. de H. S. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico**: análise do caso brasileiro. Brasília, DF: Ipea, 2014. (Texto para discussão, n. 1922). Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1922.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1922.pdf). Acesso: 19 Ago. 2021.

STRONELL, A. Brazil's cybersecurity strategy leaves much to be desired. In: INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. **Blogs & podcasts**. [London], Sep 25, 2020. Disponível em: <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/09/csfc-brazils-cyber-security-strategy>. Acesso: 11 nov. 2020.

VISACRO, A. **Guerra irregular**: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história. São Paulo: Contexto, 2019.

WIESEBRON, M. Amazônia Azul: pensando a defesa do território marítimo brasileiro. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 107-131, jan./jul. 2013.



## RESEÑA: Defence Diplomacy: Strategic Engagement and Interstate Conflict.

KATZ, Daniel H. **Defence Diplomacy**: Strategic Engagement and Interstate Conflict. London, UK; New York: Routledge/Taylor & Francis, 2020. ISBN - 978-0367135966.

**Resumen:** El libro estudia el compromiso estratégico, una de las vertientes de la Diplomacia de Defensa, llevado a cabo por Estados rivales en la arena internacional. Para ello, profundiza en las relaciones entre Reino Unido y Alemania antes de la Primera Guerra Mundial, entre Estados Unidos y la URSS durante la Guerra Fría y en las actuales tensiones chino-estadounidenses.

**Palabras Clave:** Diplomacia de Defensa. Guerra Fría. China. Estados Unidos de América.

**Abstract:** The book studies strategic engagement, one of the streams of Defense Diplomacy, undertaken by rival states in the international arena. The author analyzes the relationship between the United Kingdom and Germany before the First World War, between the US and the USSR during the Cold War and the current Sino-American tensions.

**Keywords:** Defense Diplomacy. Cold War. China. USA.

**Vinicius Lemos da Silva** 

Exército Brasileiro. Escola de Comando e Estado Maior do Exército.  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
lemos.vinicius@eb.mil.br

**Recebido: 05 jul. 2021**

**Aprovado: 30 jul. 2021**

**COLEÇÃO MEIRA MATTOS**

**ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833**

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



El libro “Defence Diplomacy: Strategic Engagement and Interstate Conflict” es de autoría de Daniel H. Katz. Este es el estudio más reciente del autor, publicado en 2020 por la editorial Routledge, siendo su público objetivo, según Katz, “estudiantes de temas de Defensa, Diplomacia, Política Exterior y Relaciones Internacionales”.

La publicación empieza con la hipótesis de que los asuntos diplomáticos y militares están intrínsecamente conectados. Aunque el campo diplomático está liderado por los cancilleres y el militar por contrapartes de defensa, Katz trae, de forma recurrente, la colaboración del teórico alemán Carl von Clausewitz (1984) y su tesis de que la política y la guerra están unidas de manera umbilical, siendo una constante en su obra.

El inicio del segundo capítulo trae la afirmación del autor de que muy poco se escribió, hasta el momento, sobre el compromiso estratégico. Este viene a ser, según el, la “interacción diplomática de defensa entre potenciales adversarios”. En este campo, la obra “Defense And Diplomacy: The Soldier And The Conduct Of Foreign Relations” es seminal (Vagts; Fox, 2011). Katz dice que diversas tesis fueron escritas por militares estadounidenses que tratan del sistema de adidos de defensa o sobre las relaciones bilaterales en el campo de la defensa. Solo parte de las revistas militares debaten sobre la actuación de la diplomacia militar y del compromiso estratégico.

El capítulo termina con el autor discutiendo como se trabaja el compromiso estratégico en tres grandes paradigmas de las Relaciones Internacionales: el realismo defensivo, el institucionalismo neoliberal y el constructivismo. En cuanto a la visión del primero, Katz dice que el compromiso estratégico puede o no contribuir para la reducción del conflicto ya que los realistas defensivos lo ven como un medio más de obtener ventaja sobre el oponente. Los institucionalistas liberales, estos creen que el compromiso estratégico es un regimen que puede promover la cooperación mutua en el contexto del “dilema del prisionero”. Acerca del tercer paradigma, Katz cree que los constructivistas conciben el compromiso estratégico como una forma de alterar las preferencias de Estados rivales por medio de la transmisión de normas, convirtiendo a los enemigos en amigos, a través de la socialización y aprendizaje mutuos.

A partir del tercer capítulo, el autor empieza los estudios de caso con las relaciones entre Reino Unido y Alemania antes de la Primera Guerra Mundial. El autor argumenta que la diplomacia entre el Reino Unido y Alemania exacerbó, al contrario de disminuir, las tensiones entre ellos. Hubo el desincentivo, por parte de los alemanes, a las prácticas de conversaciones por los canales diplomáticos oficiales, por influencia del almirante Alfred von Tirpitz, ministro de la Armada alemana, quien temía el constreñimiento que podría ser impuesto por los británicos al crecimiento exponencial del poder de dicha Armada. Katz también refiere que no hubo una posición clara del Reino Unido acerca de los movimientos expansionistas de Alemania, especialmente con respecto a Francia, lo que llegó a interpretarse, erróneamente, como una supuesta neutralidad británica.

El impacto político, según Katz, también afectó el compromiso estratégico. Para ello, el se basó en la fracasada Misión Haldane, encabezada por Lord Richard Burdon Haldane, Secretario de Estado para la Guerra del Reino Unido. Haldane fue enviado a Berlín en 1912 para evitar una mayor escalada de tensiones entre británicos y alemanes. Este fracaso, así como los discursos de Churchill confrontando los alemanes, demostraron la falta de unidad política británica. En Alemania, esto se mostraba aún más evidente, ya que el Canciller Bethmann-Hollweg era ignorado en sus consejos pacifistas, en contraste con la atención prestada por el



Kaiser Guilherme II al discurso belicoso de Tirpitz y del Gen Alfred von Schlieffen, Jefe del Estado Mayor del Ejército Alemán, que tenían una mentalidad de “culto a la ofensiva”. Incluso la invitación para una exposición naval internacional, la Kiel Week, enderezada al Rey Británico Jorge V, en un gesto ostensiblemente conciliador de Alemania, resultó mal interpretada por los ingleses como una demostración de fuerza, poniendo en evidencia toda la animosidad que permeaba a las dos naciones.

En el cuarto capítulo se analiza la diplomacia de defensa en la era nuclear, entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Este fue un caso de compromiso estratégico de éxito entre las dos grandes potencias rivales de la Guerra Fría. Las enormes diferencias de regímenes e ideologías tornaron improbable cualquier intento de concertación a nivel político. El *Incidents at Sea Agreement* (INCSEA) y la *Standing Consultive Commission* (SCC) contribuyeron a la disuasión de las hostilidades al reunir objetivos comunes que superaron las diferencias entre estadounidenses y soviéticos. Estos instrumentos no se pusieron en vigencia en forma de tratados, sino en el acuerdo entre los militares de los dos países, preocupados, respectivamente, con posibles accidentes no intencionales en los mares y con la proliferación de armas nucleares. El canal diplomático militar, facilitado por la cultura institucional universal de las Fuerzas Armadas, apoyó el acercamiento de EUA y URSS, mostrando la eficacia del compromiso estratégico.

El capítulo cinco trae el estudio de la relación actual entre Estados Unidos y China. El autor observa una serie de obstáculos al compromiso estratégico entre estas naciones. El creciente ascenso chino, en los campos económico y militar, se convirtió en una preocupación y una amenaza a los intereses de los estadounidenses y sus aliados en la región de Asia-Pacífico. Katz habla de la desconfianza estratégica existente, con los chinos siendo acusados por los estadounidenses de no ser transparentes y de tener, en el Ejército Popular de Libertación (PLA, en inglés), un brazo armado al servicio de los intereses de la dictadura del Partido Comunista Chino (PCC). Los orientales, igualmente, no creen que los estadounidenses renunciarán a su estatus de hegemon para acomodar el ascenso de China. La expansión china en su Mar del Sur y su uso del concepto A2/AD (Anti-Access/Area Denial) son vistos como una versión propia de la Doctrina Monroe. La postura estadounidense de apoyo a Taiwán, vista como un objetivo prioritario para China, solo agrava el cuadro conflictivo. El académico ve una imperiosa necesidad de incrementar el diálogo estratégico para mantener abiertos los canales de diálogo chino-estadounidenses.

En el penúltimo capítulo del libro, Katz compara y contrasta el compromiso estratégico en los tres casos estudiados. Las relaciones cívico-militares fueron un punto positivo en la relación EUA-URSS durante la Guerra Fría, lo que quedó caracterizado por el éxito alcanzado con el INCSEA y el SCC. No sucedió lo mismo entre el Reino Unido y Alemania, con gobiernos, burocracias y militares en desacuerdo, y entre EUA y China, que tienen intereses y acciones divergentes involucrando el uso del Mar del Sur de China y el estatus de Taiwán. La buena calidad de las relaciones diplomático-militares de estadounidenses con soviéticos contrasta con las deficiencias verificadas en la Misión Haldane, enviada por Londres a Berlín, y la desconfianza estratégica generada por la dominación del PLA chino por parte del Politburó del PCC.

En su conclusión, el libro retoma el objetivo principal del compromiso estratégico de reducir la tendencia al conflicto entre potenciales adversarios. Katz menciona la visión pesi-

mista de Graham Allison (2020) y del realismo ofensivo de John Mearsheimer (2014), sobre la inevitabilidad de la Trampa de Tucídides y del dilema de seguridad con respecto a las actuales relaciones chino-estadounidenses, dos potencias económicas, militares y nucleares. Para él, los ejemplos del conflicto anglo-alemán y de la Guerra Fría ofrecen importantes lecciones sobre cómo diferentes factores pueden confundir o fomentar el compromiso estratégico. La buena comunicación y las medidas de confianza mutua, tal como observadas en el INCSEA y en el SCC, son herramientas valiosas para disminuir las tensiones y preservar el diálogo constructivo entre China y Estados Unidos de América.

El renombrado teórico realista francés Raymond Aron (2018), en su clásico “Paz y Guerra entre Naciones”, analiza las relaciones internacionales abordando la idea del diplomático y del militar como dos caras de una misma moneda. Ambos representan al Estado en su esencia, con el papel protagónico en la ejecución de la política exterior de un país, sea por medio de la negociación, la cooperación, la prevención al conflicto y, si llega al extremo, la guerra. La diplomacia de defensa se inserta en este contexto, ejerciendo parte de estas acciones por medio de recursos y personal militares de forma no violenta, como una herramienta de política exterior (Cottee; Forster, 2004).

El libro de Daniel H. Katz trae una importante contribución para las Ciencias Militares, pues aborda la diplomacia de defensa desde el prisma de uno de sus subcampos, el compromiso estratégico. Éste, al tratar del acercamiento entre naciones rivales, trae incorporado el propio sentido y relevancia de utilizar los medios militares como facilitadores de un proceso de adquisición de la confianza mutua.

Katz aporta sólidos argumentos para discordar de la inevitabilidad de un conflicto entre los Estados Unidos de América y China. Con este objetivo, hizo una esmerada análisis de los dos casos en que se aplicó el compromiso estratégico con distintos resultados, extrayendo las causas del éxito y fracaso, de manera lógica y coherente, buscando sacar premisas y lecciones que puedan ser aplicadas por estadounidenses y chinos, de modo a fomentar la estabilidad y evitar la escalada belicosa de esta interacción. El autor atinge su objetivo de mostrar la validez y viabilidad de la diplomacia de defensa como un canal de relaciones interestatales que coopera para la comprensión mutua.

La actualidad de la obra es otro aspecto que la califica positivamente. Por haber sido publicada en 2020, Katz logró, no solo tratar de compromisos estratégicos pretéritos, sino también describir un panorama de los desafíos y obstáculos que enfrentan los Estados Unidos y China, con el ascenso de esta última como potencia económica y militar, representando una amenaza al status quo hegemónico estadounidense. Katz concluye que la diplomacia de defensa puede colaborar para que se huya de la Trampa de Tucídides.

## Referencias

ALLISON, Graham. A Caminho da Guerra: os Estados Unidos e a China conseguirão escapar da “Armadilha de Tucídides”? Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2020.

ARON, Raymond. Paz e Guerra entre as nações. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2018.

CLAUSEWITZ, Carl Von, On War. Tradução de Michael Howard e Peter Paret (1976), NJ: Princeton University Press, 1984.

COTTEY, Andrew; FORSTER, Anthony. Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance. Adelphi Paper 365. Oxford: Oxford University Press, 2004.

MEARSHEIMER, John J. The Tragedy of Great Power Politics. New York: W.W. Norton, 2014.

VAGTS, Alfredo; FOX, William T. R. Defense And Diplomacy: The Soldier And The Conduct Of Foreign Relations. New York: Literary Licensing, LLC, 2011.



## DIRECTRICES PARA AUTORES/AS E INFORMACIÓN ADICIONAL

Todo el proceso de envío debe realizarse a través de nuestro sistema de gestión editorial, disponible en: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index> (enlace corto: [bit.ly/cmmbr](http://bit.ly/cmmbr))

En caso de dudas, ponte en contacto con nosotros por correo electrónico: [info.cmm@eceme.eb.mil.br](mailto:info.cmm@eceme.eb.mil.br)

El manuscrito:

- 1) deberá ser original e inédito;
- 2) no puede haber sido publicado o estar en proceso de ser evaluado por otra revista, y un envío eventual a otra revista solo ocurrirá después de la devolución de la evaluación;
- 3) no haber publicado una versión sustancialmente similar en anales de eventos.

### Directrices para autores/as

Las siguientes pautas son fundamentales para un buen flujo editorial. Lee atentamente las instrucciones para asegurarte de que tu artículo cumpla con todos los requisitos. Los requisitos reglamentarios completos deben ser accedidos directamente en nuestro sistema.

Los envíos de artículos están abiertos en un flujo continuo. Otras publicaciones, como entrevistas o informes técnicos, serán seleccionadas directamente por el equipo editorial.

### Foco y Alcance

La Coleção Meira Mattos es una revista interdisciplinaria que publica artículos científicos relacionados con Seguridad, Defensa y Ciencias Militares, que promuevan el diálogo entre académicos y profesionales, integrando cuestiones sobre las Fuerzas Armadas y la Sociedad. Se publican artículos revisados por pares y, ocasionalmente, entrevistas e informes técnicos seleccionados sobre temas actuales de interés para el área.

### Formateo

Se deben enviar los trabajos en formato Word o RTF.

### Estructura

Idioma: se pueden enviar artículos en portugués, inglés o español.

Título: el título debe ser breve, limitado a 22 palabras (incluido, en su caso, el subtítulo).

Resumen: con un máximo de 150 palabras en el idioma del texto y en inglés (cuando se presente en portugués o español). Debe describir los objetivos, metodología y resultados.

Palabras clave: al menos tres y como máximo cinco.

Cuadros, gráficos e imágenes: Cuando sea posible, usa formatos editables para que las traducciones puedan ocurrir directamente en la imagen. La calidad de las imágenes debe ser de 300 ppp cuando no son Word/Excel (cuadros y gráficos). El contenido gráfico debe incluirse solo si proporciona información que es indispensable para la comprensión del artículo.

Límite de palabras: el artículo debe tener entre 6000 y 8000 palabras, incluyendo la parte pre-texto y las referencias. Sin embargo, los artículos mayores o menores pueden publicarse siempre que el contenido de la contribución lo justifique.

Notas al pie: la inclusión de notas debe ser lo mínimo necesario y solo para informaciones cruciales. Debe incluirse en la misma página que la nota, no use notas al final. Evita el uso de notas como referencia, privilegie el uso de citas de autor-fecha directamente en el texto. Para las notas de textos informativos disponibles en Internet que sean de interés para el lector y que no sean citas directas o indirectas, tales como sitios web de noticias, institucionales o corporativos, documentos electrónicos, cuadros o datos estadísticos, se debe indicar el enlace y la fecha de acceso, como siguiente ejemplo:

[Texto explicativo]. Disponible en: [sitio web]. Accedido en: [día mes año] abr. 2019.

Más informaciones disponibles en el sitio web del Ejército Brasileño. Disponible en: [www.eb.mil.br](http://www.eb.mil.br). Accedido en: 02 abr. 2019.

### **Otras recomendaciones**

Indicación de financiamiento: debe indicarse como una nota al pie de página en el título si la investigación es financiada y quién la financió. Indicar también, cuando esté disponible, el número del proceso. Según la siguiente estructura:

Estudio/Investigación financiada por el [organismo de financiación], a través de [proyecto/programa], [edicto/proceso].

Ejemplo:

Estudio financiado por el Ministerio de Defensa de Brasil y por la *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* (CAPES), a través del Programa de Apoyo a la Docencia e Investigación Científica y Tecnológica en Defensa Nacional (Pró-Defensa), edicto 27/2018.

Datos del(los) autor(es): debe informarse solo en los metadatos que se llenaron en el sistema durante la presentación del artículo. Solo se publicarán el nombre completo, el enlace institucional y la dirección de correo electrónico.

Ejemplo:

Tássio Franchi

Exército Brasileiro, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Instituto Meira Mattos. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

editor.cmm@eceme.eb.mil.br

No aceptaremos artículos con más de 4 (cuatro) autores/coautores.

Pedimos que el título de los autores sea al menos de maestría o similar, y preferiblemente que uno de los autores tenga un doctorado.

Documentos adicionales: Se pueden insertar otros documentos durante la presentación para ayudar a los revisores en el proceso de evaluación del artículo. Sin embargo, solo el artículo será publicado y estará disponible en la revista.

### **Citas y referencias**

CMM adopta los estándares brasileños para referencias y citas, respectivamente ABNT 6023:2018 y 10520:2002.

A los autores que no están familiarizados con el estándar ABNT, les pedimos que adapten sus citas y referencias al máximo de acuerdo con los siguientes ejemplos. Todas las referencias y citas serán revisadas por expertos, asegurando su uniformidad. Sin embargo, los artículos estandarizados no serán aceptados en otros estándares de presentación.

Consulta los requisitos reglamentarios completos y los ejemplos de referencias y citas en nuestro sitio web.

### **Declaración de Derecho de Autor**

La Coleção Meira Mattos (CMM) está bajo la licencia Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Bajo esta licencia, la CMM permite:

Compartir — copiar y redistribuir material en cualquier medio o formato

Adaptar — remezclar, transformar y crear desde el material para cualquier propósito, incluso si es comercial.

Aviso

Para cualquier reutilización o distribución, debe dejar en claro a los terceros los términos de la licencia a la que se envía este trabajo.

## Agradecimientos

Agradecemos el apoyo financiero y administrativo de las siguientes instituciones y sus organismos relacionados. Además de todos los funcionarios involucrados que colaboraron directa e indirectamente con la Coleção Meira Mattos.

---

Ministério da Defesa



Departamento de Ensino



Divisão de Cooperação Acadêmica



---

Departamento de Educação e Cultura do Exército



Diretoria de Educação Superior Militar



Dir. do Patrimônio Histórico e Cultural do Exército



Escola de Comando e Estado-Maior do Exército



Coordenadoria de Avaliação e Desenvolvimento da Educação Superior Militar no Exército



EB Conhecer



**Agradecimientos**  
**Volumen 14, números 52, 53 e 54, 2021**

La Coleção Meira Mattos reconhece y agradece a los pares que han participado voluntariamente en la indispensable tarea de evaluar el contenido científico de los artículos enviados al periódico en el 2020.

A todos/as nuestros profundos agradecimientos.

Alana Camoça G. de Oliveira  
Alessandro Visacro  
Ana Paula de Moraes Teixeira  
André Mendes Pereira de Paula  
Ariela Leske  
Carlos Eduardo Franco Azevedo  
Christiano Cruz Ambros  
Claudio de Carvalho Silveira  
Claudio Umpierre Carlan  
Cristina Soreanu Pecequilo  
David F. S. Villena Del Carpio  
Dawisson Elvécio Belém Lopes  
Débora C. Duran P. Negrão de Souza  
Edson Aita  
Edson José Neves Júnior  
Eduardo Rizzatti Salomão  
Eloi Martins Senhoras  
Felipe Araújo Barros  
Flávio Pedroso Mendes

Germán Soprano  
Helio Caetano Farias  
Hélio Franchini Neto  
Hermínio Joaquim de Matos  
João Ferreira Netto  
José Amaral Argolo  
Licio Caetano do Rego Monteiro  
Ludolf Waldmann Júnior  
Luiz Guilherme de Oliveira  
Marcos Valle Machado da Silva  
Maria Carolina Foss  
Mauricio Medici Metri  
Rafael Oliveira Fonseca  
Raphael Padula  
Renato Kraide Soffner  
Ricardo Borges Gama Neto  
Rony Prudente Cavalcante  
Vanessa Cabral Gomes  
Waqas Mansoor



# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

---

---

Publicación

Edición

