

Fuerzas Armadas en seguridad pública. ¿Solución o problema?

Por Lucia Dammert y David Álvarez Veloso

El temor a la delincuencia y los altos índices de criminalidad se han convertido en los temas de mayor importancia en la agenda pública latinoamericana. De continuar esta tendencia, el crimen debería situarse en los próximos años como la principal preocupación ciudadana para los habitantes de la región.¹ Gobiernos nacionales y autoridades locales se enfrentan a diario con la fuerte presión de reducir de manera efectiva la inseguridad que enfrentan los ciudadanos diariamente. La tentación de utilizar todos los medios disponibles para enfrentar la problemática, incluso las fuerzas armadas o empresas privadas de seguridad, se convierte en una constante de las políticas de seguridad en múltiples países de la región.

Existe amplio consenso sobre las mejores y más eficientes formas de combatir el delito. Las mismas incluyen estrategias de control y prevención que de forma conjunta buscan impactar en las consecuencias y en las causas del problema². Iniciativas como las reformas de la justicia que se han llevado a cabo en más de 13 países de la región, o los diversos intentos de reforma de las instituciones policiales, la modernización de algunas de sus áreas más estratégicas, el énfasis en la participación comunitaria, la vinculación de las instituciones del sistema de justicia criminal con la ciudadanía y el uso de tecnología de punta, son algunos ejemplos de los procesos puestos en marcha en la región en la última década.

Paradójicamente, el consenso discursivo, académico, y hasta cierto punto político, sobre la necesidad de políticas integrales se enfrenta con una emergente crítica ciudadana sobre la inseguridad y el requerimiento por acciones de resultado rápido y efectivo. Es por esto que en la actualidad son las políticas de corto plazo y, principalmente de carácter represivo, las que se han convertido en fórmula frecuente de respuesta por parte de los gobiernos en América Latina.³

En este contexto el uso de la dotación de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad pública se ha convertido en una realidad en diversos contextos de la región. Aunque el retorno de la democracia y el fin de los conflictos armados hacían presagiar una disminución de la participación de los militares en el plano interno, lo cierto es que la percepción de ineficiencia de los sistemas policiales, judiciales y de rehabilitación

¹ Según Latinobarómetro, hasta el 2007 el crimen representaba para los ciudadanos el segundo problema más importante después del desempleo. En ocho países (El Salvador, Venezuela, Guatemala, Honduras, Costa Rica, Argentina, Chile y Brasil) la delincuencia se constituía en la principal preocupación (Latinobarómetro, 2007). Aunque es posible que la reciente crisis económica tome un protagonismo cada vez más relevante, los temas de seguridad continuaran entre los más importantes de la agenda.

² Programas requieren de importantes niveles de apoyo político sostenibles en el tiempo para asegurar mejores niveles de efectividad.

³ Aunque algunos países han liderado esfuerzos destinados a mejorar el acceso a la justicia, modernizar las instituciones policiales y en menor medida avanzar en el mejoramiento de los sistemas carcelarios lo cierto es que medidas de carácter represivo son la fórmula más común que utilizan los gobiernos para hacer frente a la delincuencia. Ver Cordula Strocka. 2006. «Youth Gangs in Latin America» *SAIS Review*. John Hopkins University Press. Pp. 141.



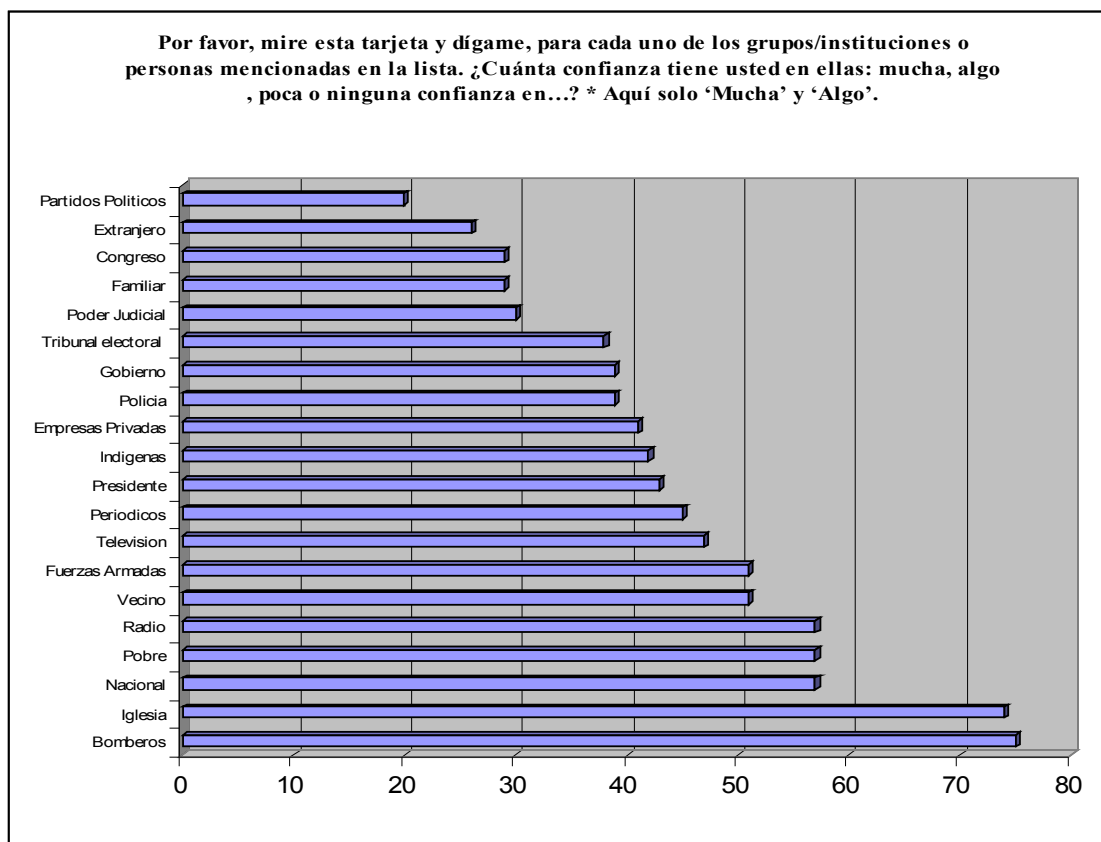
han reintroducido el debate sobre el uso de los militares en el plano interno. Adicionalmente, los hechos ocurridos el 11 de Septiembre del 2001 en la ciudad de Nueva York pusieron de relevancia la importancia del terrorismo y abrieron un debate sobre la necesidad de controlar de mejor forma la situación de seguridad de los países vecinos (especialmente México y Centroamérica).⁴

Desde un punto de vista institucionalista (North, 1990), durante el período posterior a la redemocratización de los países de la región, las Fuerzas Armadas han intentado mantener -y en algunos casos aumentar- muchas de sus prerrogativas y roles ejercidos en el pasado, incluyendo aquellas de índole policial (Zaverucha, 2000). Como resultado, muchos países en la práctica experimentaron el uso de militares en seguridad pública, generando un intenso debate sobre la pertinencia de este tipo de medidas entre académicos y tomadores de decisiones.⁵ Contrario a las expectativas, la experiencia reciente de las dictaduras militares no pareció afectar de manera definitiva la percepción de la población sobre sus instituciones armadas. De hecho, en diversos países de la región los niveles de confianza que tienen las fuerzas castrenses son mayores que los de las policías y los políticos (ver grafico 1). Es así que como marcados por la inseguridad y por una notable decepción con la democracia como sistema para solucionar sus problemas, surgen múltiples voces exigiendo una mayor participación de los militares en misiones alternativas.⁶

⁴ El rol del Southern Command fue especialmente relevante al explicitar la necesidad de controlar la posible conexión de las pandillas juveniles (conocidas como maras) con grupos terroristas.

⁵ Uno de los temas más importantes referentes a este uso se relaciona con el entrenamiento que reciben las Fuerzas Armadas versus una fuerza policial. Adicionalmente, en momentos en que la tendencia es a desmilitarizar los cuerpos policiales el uso de las Fuerzas Armadas resulta contradictorio. (Bobbea, 2004).

⁶ De acuerdo a Latinobarometro (2007) un 54% de la población apoya la democracia y apenas un 37% esta satisfecha con el ella.

Gráfico 1


Fuente: Latinobarometro, 2007

Sin lugar a duda, los dos ejemplos regionales más importantes sobre el uso de los militares en seguridad pública son Brasil y México (Dammert and Bailey, 2005). En el primer caso a través de la incursión al interior de las favelas, las Fuerzas Armadas brasileñas han actuado esporádicamente para controlar pandillas y narcotraficantes en varias ciudades del país, así como para reducir el nivel de inseguridad durante eventos públicos específicos. En México, el combate al crimen organizado se está desarrollando con tareas de intervención directa de las Fuerzas Armadas mexicanas que desarrollan tareas cotidianas de patrullaje, inteligencia y enfrentamiento a los grupos criminales que asolan el país.

Múltiples son las interrogantes aún sin respuesta. Entre ellas consideramos que algunas merecen una reflexión urgente. ¿Es el uso de las Fuerzas Armadas adecuada para resolver la falta de seguridad en las calles? ¿El uso de militares en seguridad pública genera mayor sensación de seguridad en la ciudadanía? Desde un punto de vista teórico, ¿Bajo qué circunstancias este uso es permitido y recomendado? ¿Qué circunstancias existen o han existido para que se tome esta decisión? ¿Cómo los gobiernos evalúan este tipo de medidas? En el largo plazo, ¿cómo el militarismo puede afectar las relaciones civiles-militares? Y como puede afectar a las relaciones policía-militares?

En el presente documento intentamos responder estas preguntas a la luz de experiencia de países de la región que han involucrado a los militares en sus estrategias de seguridad interior. Nuestro objetivo es develar si el uso de Fuerzas Armadas en seguridad interna responde a un proceso uniforme y común en la región o se trata más bien de respuestas individuales que no obedecen a una política sino más bien a una reacción frente a las demandas por mayor seguridad. A la luz de lo acontecido en Brasil, México y Guatemala compa-



raremos las perspectivas del uso de militares en seguridad pública, provereemos una perspectiva de las fuerzas policiales e identificaremos algunas alternativas de intervención frente a este tipo de respuestas.

Estados Unidos y la generación de agendas de seguridad

Las relaciones internacionales juegan un rol importante en la decisión de utilizar a las Fuerzas Armadas en las operaciones internas. Durante los 80 y 90, la cooperación internacional aportó con sugerencias y financiamiento tanto en los procesos de democratización como en la firma de los acuerdos de paz en Centro America, donde uno de los elementos centrales de dichos acuerdos fue la diferenciación entre las tareas propias de las policías y aquellas desarrolladas por las Fuerzas Armadas. Con el empeoramiento de la situación de seguridad interna enfrentado en la región, los Estados Unidos han jugado un papel relevante en la vinculación de las Fuerzas Armadas en tareas de orden interno.

La influencia que ejerce Estados Unidos a través de transferencias de fondos y entrenamiento a personal militar es fundamental para muchos países de la región. Fuertemente influenciado por una visión militarista de la lucha contra la droga, la mayoría de los recursos que son destinados hacia America Latina se utilizan en el mejoramiento de capacidades estratégicas de las Fuerzas Armadas y solo una pequeña parte es para ayuda social o preventiva (Alvarez & Isenhouer, 2005). La influencia norteamericana se presenta con mayor fuerza en Centroamérica y México, donde la cercanía geográfica y las vinculaciones son estrechas en términos de las llamadas «nuevas amenazas» (Kalil y Fazio 2004). El incremento de la presencia del crimen organizado, el accionar cotidiano de las pandillas juveniles, la preocupante vinculación entre la migración ilegal, el tráfico de armas y de drogas son algunos de los elementos centrales de preocupación en la agenda norteamericana. Es en este contexto, en el que el Presidente Bush propuso la Iniciativa Mérida, esto es un paquete de ayuda destinado a la compra de equipamiento para el control de la criminalidad, y que incluye principalmente a México, pero también a Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Belice. Esta Iniciativa sigue los lineamientos del desarrollado Plan Colombia para consolidar la capacidad infraestructural de las instituciones dedicadas al combate al crimen organizado.

La transferencia de fondos, sin embargo, no es la única manera en que Estados Unidos influye en la política de uso de militares en la región. A través de la provisión de entrenamiento al personal militar y policial, Washington ejerce una fuerte influencia en las políticas regionales. De acuerdo a *Just the Facts*, portal dedicado a generar información sobre la asistencia estadounidense en el área de defensa a la región, la gran mayoría del entrenamiento está dirigido a los países de Centroamérica, en donde la influencia del país del Norte respecto de cómo enfrentar la cuestión de la seguridad es muy fuerte.⁷

⁷ Página manejada por A joint project of the Center for International Policy, the Latin America Working Group Education Fund y Washington Office on Latin America. http://justf.org/All_Trainees_Country

**Tabla 1. Entrenamiento de personal militar en América Latina
(2003-2006)**

País	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Colombia	12,947	8,801	10,393	7,729	39,870
Bolivia	2,045	1,975	186	141	4,347
México	520	892	835	633	2,880
Ecuador	662	186	673	428	1,949
Argentina	430	679	363	476	1,948
Perú	680	402	481	336	1,899
El Salvador	488	415	479	502	1,884
Panamá	914	217	301	349	1,781
Honduras	439	282	587	294	1,602
Chile	345	369	362	523	1,599
Paraguay	210	237	525	353	1,325
República Dominicana	412	186	265	293	1,156
Jamaica	259	89	255	150	753
Nicaragua	250	111	167	150	678
Guatemala	92	190	167	124	573
Brasil	258	66	88	120	532
Uruguay	226	66	66	141	499
Trinidad y Tobago	186	106	148	57	497
Belice	260	34	133	58	485
Bahamas	46	79	177	150	452
Guyana	230	50	106	37	423
Venezuela	256	85	33	15	389
Costa Rica	297	21	17	34	369
Haiti	90	57	42	111	300
TOTAL	22,542	15,595	16,849	13,204	68,190

Fuente: Just the Facts, 2008

El entrenamiento se ha dado, en el control de drogas y narcóticos, educación militar, financiamiento militar, contraterrorismo, entre otros. La inversión ha tenido una notable concentración en Colombia, país que ha recibido la mayor ayuda del continente en los últimos años luego de la implementación del Plan Colombia.

Cabe destacar que son pocos los análisis desarrollados sobre el impacto de estos procesos de colaboración y entrenamiento. La constante rotación de personal e incluso el retiro de muchos funcionarios deja aún abierta la pregunta sobre su efectividad. Adicionalmente, se genera la preocupación por la definición de prioridades en el accionar policial y militar a partir de la oferta de formación. Así por ejemplo, en un determinado país donde los problemas internos no son dominados por un problema de narcotráfico, la capacitación policial requeriría otro tipo de énfasis.



De los cuarteles a las favelas

Brasil tiene una estructura de gobierno federal, por lo que la organización del sector seguridad reconoce la presencia de múltiples niveles en la toma de decisiones y la ejecución de las políticas. Las leyes nacionales a menudo se traslapan con la legislación estadual y municipal (prefecturas) destinada a hacer frente a la delincuencia, lo cual, en la práctica, provoca descoordinación institucional y conflictos legales. Esto, además, repercute en la ejecución misma de las prioridades de intervención, ya que cada Estado cuenta con instituciones policiales autónomas del gobierno nacional.

El uso de las Fuerzas Armadas en seguridad pública en el país está regulado por la Constitución y otras leyes que hacen de la toma de decisión un proceso complejo que pone freno a su uso reiterado. De esta manera, la decisión de desplegar personal militar en tareas de seguridad pública es resultado de negociaciones políticas más que una prerrogativa legal. Ello ha derivado, en la práctica, en que esta modalidad sea más una excepción que la regla.

El artículo 142 de la Constitución establece que: «Las Fuerzas Armadas, compuesta del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea, son instituciones permanentes de la nación, organizadas de manera jerárquica y disciplinada bajo el comando supremo del Presidente de la República para garantizar la defensa del país, garantizar los poderes constitucionales, y –por iniciativa de cualquiera de ellos- para garantizar la ley y el orden»⁸. En base a este artículo diversas aristas de la problemática pueden ser dilucidadas. Primero, cualquier rama de las Fuerzas Armadas puede ser utilizada en seguridad pública y no solo el Ejército como es usual. Segundo, ya sea el Presidente, el Congreso o el Poder Judicial puede llamar a las Fuerzas Armadas a actuar en seguridad pública para garantizar la ley y el orden. Finalmente, el Presidente es el responsable último del comando de las tropas actuando en escenarios internos o externos. El alcance real del artículo 142, sin embargo, debe ser contrastado con el amplio *set* de reglamentación existente en el país, y a la vez, con el complejo proceso de negociación política que finalmente determina la participación de las mismas en seguridad pública⁹.

Desde el punto de vista de la toma de decisiones, el proceso de «sacar militares a la calle» surge cuando cualquiera de las autoridades estipuladas en la Constitución reconoce que un estado es no capaz de enfrentar el problema de la inseguridad. Según Domicio Proença Junior, investigador de la Universidad Federal de Río de Janeiro, el proceso político adopta diferentes modalidades y el único criterio real es aquel que posee el presidente en ejercicio¹⁰.

De acuerdo al artículo 144 de la Constitución, las instituciones a cargo de la seguridad pública son la Policía Federal, la Policía Rodoviaria Federal, la Policía civil y las Policías Militares y cuerpos de Bomberos Militares. El Párrafo 6 del artículo 144 señala que: «La policía militar y los cuerpos de bomberos militares son cuerpos de reserva auxiliares de las Fuerzas Armadas, subordinadas al gobernador del distrito»¹¹. En la perspectiva del presente documento, el artículo 144 tiene enormes consecuencias puesto que en la práctica, si las autoridades nacionales deciden el uso de las Fuerzas Armadas en seguridad pública, el gobernador del estado se convierte en la autoridad más importante de la misión. Por su parte, si un gobernador solicita ayuda a las Fuerzas Armadas se convierte en un reconocimiento explícito de la incapacidad de lidiar con la seguridad en un determinado territorio, lo que implica enormes costos políticos para las autoridades

⁸ «As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem»

⁹ Ver también Ley Complementaria 97

¹⁰ Entrevista del autor. 06/29/2007

¹¹ «As polícias militares e corpos de bombeiros militares são forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se juntamente com as polícias civis aos Governadores dos Estados do Distrito Federal e dos Territórios».



estadales. Un segundo aspecto clave a considerar es que en el eventual uso de las Fuerzas Armadas, todas las fuerzas policiales civiles quedan subordinadas al mando de la autoridad militar. Esto, como es esperable, genera fricción entre ambos estamentos.

De acuerdo a Maria Celina D'Araujo, profesora de historia y experta en relaciones civiles militares de la Fundación Getulio Vargas, las autoridades locales están más dispuestas a negociar y a aceptar la intervención de las Fuerzas Armadas cuando las elecciones no son un tema de la agenda en el corto plazo. Por el contrario, si el gobernador ha sido recientemente electo, esta más dispuesto a aceptar que militares actúen en seguridad. De esta manera «dan la impresión que la inseguridad es un tema heredado de la administración anterior y no de ellos»¹².

Durante los meses anteriores a la realización de los Juegos Panamericanos a mediados del 2007 en Río de Janeiro, la seguridad en una de las *favelas* más grandes de la ciudad se desbordó por una guerra entre señores de la droga y surgieron fuertes presiones por enviar militares a controlar el Complejo de Alemão¹³. Durante más de dos meses, los más de 1300 oficiales policiales fueron insuficientes para asegurar la seguridad de la zona, y ante la proximidad de los Juegos, las portadas de los periódicos locales exigieron acciones mayores para controlar la seguridad.¹⁴ Debido a que el gobernador del Estado se negó a señalar su incapacidad para lidiar con el problema los militares no fueron empleados y no se envió ni un solo efectivo a Río en aquella oportunidad¹⁵. El Gobernador, sin embargo, obtuvo la promesa del gobierno central de nuevos recursos y planes para controlar la seguridad de la región.¹⁶

Tabla 2. Fuerzas Armadas Brasileñas

Mandato Constitucional	Mandato principal v/s Mision Secundaria	Objetivo
Defensa Nacional	Mandato principal	Defender al país de agresión externa
Garantes de la Constitución	Misión secundaria	Defensa de las instituciones democráticas
Guardianes de la ley y el orden	Misión secundaria y eventual	Cooperación con las fuerzas de seguridad.

Fuente: Revista do Exército Brasileiro, 143, 2006. pp 48

A pesar que la Constitución permite el uso de los militares en seguridad pública, en la práctica su intervención ha sido limitada. De acuerdo a Dreyfus (2006) el Ejército ha sido usado en situaciones restringidas (por ejemplo, durante huelgas de policías) con misiones bastante acotadas que una vez finalizadas terminan con el regreso de las fuerzas militares a los cuarteles. En 1992, durante la realización de la reunión mundial sobre medio ambiente, ECO-92, la seguridad de la cumbre -y del municipio- quedó por primera vez bajo la supervisión del Ejército. A partir de entonces las Fuerzas Armadas se han empleado en 1994 en la llamada Operación Río para contener el tráfico de drogas, en 1995 para contener el movimiento de huelguistas de petróleo y en el 2001 para contrarrestar la huelga de los policías en Río de Janeiro (Kalil y Fazio, 2005). Durante los últimos años han sido utilizados de manera esporádica en otras regiones del país durante huelgas policiales. En 2006, durante los graves ataques criminales que experimentó San Pablo, fue la policía militarla encargada de recuperar el control de la ciudad y no las Fuerzas Armadas.¹⁷

¹² Entrevista 06/25/07

¹³ Una de las Favelas más grandes de Río que se ubica en el camino entre el aeropuerto y la ciudad.

¹⁴ Ver «Policia invade Alemão e mata 19: Acao mobiliza 1.350 agentes e localiza paiois com municao e ate metralhadoras antiareas.» *Jornal O'Globo* 06/28/2007

¹⁵ Una solicitud formal por parte del gobierno fue enviada en abril 20, 2007. ver «impasse politico barra o uso das Forcas Armadas.» *Jornal do Brasil* 06/14/2007

¹⁶ http://ee.jornaldobrasil.com.br/reader/zomm.asp?pg=jornaldobrasil_117072/47080

¹⁷ Denominada militar por su estructura, pero no corresponde a una institución militar

Desde el punto de vista legal, en 1999 se dio un importante paso en la regulación de este tipo de intervención al promulgarse la Ley Complementaria Nº 97. En su capítulo Nº4 establece que la decisión última será responsabilidad del Presidente de la República. En 2001, el decreto Nº 3.897 introdujo nuevas especificaciones y explicitó las directrices para su utilización en la garantía del orden, en donde se incluye la posibilidad de solicitar la intervención por parte de cualquier poder del estado, solo si las fuerzas reconocidas en el artículo 144 de la Constitución, se consideran insuficientes para hacer frente al problema¹⁸. De acuerdo a la misma ley el gobernador del Estado debe autorizar la utilización de las tropas en el territorio. Finalmente, la extensión de la misión también se encuentra regulada por ley. El artículo 5 establece que el «uso de las Fuerzas Armadas en seguridad pública deberá ser episódica, en un área predefinida y lo más corta posible. Se consideran eventos especiales como cumbres o visitas importantes momentos en donde es posible considerar también el uso de los militares».¹⁹

Desde un ángulo analítico, el intento por establecer normativas específicas referentes al uso de las Fuerzas Armadas en seguridad pública refleja la preocupación de los legisladores por evitar que esta práctica se convierta en parte de la política habitual. En 2007 se promulgó la Ley Nº 11.473²⁰ que provee el marco regulatorio para una nueva institución llamada «Fuerza Nacional de Seguridad Pública» que diera una perspectiva nacional a una institución destinada a la seguridad interna. El objetivo es crear mecanismos de colaboración entre las distintas policías para enfrentar de mejor manera el desafío de la seguridad al interior del país.

De acuerdo al Latinobarómetro 2007, el crimen es para los brasileños la segunda preocupación más importante después de la economía. Sin embargo -contrario a lo esperado- durante todos los años anteriores, el desempleo, la economía y la salud ocuparon los primeros lugares del ranking en el país. Aunque a menudo la prensa internacional destaca la ocurrencia de crímenes con alto impacto mediático que involucran verdaderas guerras entre narcotraficantes y pandillas especialmente en las principales ciudades del país, el crimen no representa un tema nuevo de la agenda brasileña. De acuerdo a Zalar (2003) Brasil experimenta un desborde de la inseguridad desde el año 1970 cuando el crimen común, el tráfico de drogas y la violencia se convirtieron en una constante de la agenda nacional. Sin las políticas adecuadas destinadas a contrarrestar las múltiples vulnerabilidades de una parte importante de la población (como falta de educación o infraestructura), el Estado ha tenido resultados limitados en su lucha contra la inseguridad y en muchas zonas del país la situación está fuera de control²¹.

La información disponible otorga un mejor panorama de lo que sucede en el país. En perspectiva comparada, Brasil es ciertamente un lugar peligroso. En 2005, la tasa de homicidios fue de 21 cada 100 mil habitantes comparada con un 5,83 de Argentina y 1,90 en Chile²². Durante la última década, esta tasa homicidios promedió 50 mientras que según datos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) el promedio regional fue de 22. Esta cifra puede ser incluso mayor debido a las crecientes tasas de desaparición de personas. Cabe subrayar que el impacto de la violencia no se distribuye de forma equitativa

¹⁸ Parágrafo único. Consideram-se esgotados os meios previstos no art. 144 da Constituição, inclusive no que concerne às Polícias Militares, quando, em determinado momento, indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.

¹⁹ Art. 5º O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, que deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível, abrange, ademais da hipótese objeto dos arts. 3º e 4º, outras em que se presume ser possível a perturbação da ordem, tais como as relativas a eventos oficiais ou públicos, particularmente os que contem com a participação de Chefe de Estado, ou de Governo, estrangeiro, e à realização de pleitos eleitorais, nesse caso quando solicitado.

²⁰ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11473.htm

²¹ De acuerdo a una encuesta realizada por el periódico *Jornal do Brasil*, en el 2007 un 76% de la población de Río creía que el crimen estaba fuera de control. El año 2004 un 70% pensaba lo mismo. *Jornal do Brasil*. 27/06/2007.

²² Ver sección sobre Democracia y Seguridad Ciudadana de la Political Database of the Americas. Disponibles en http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/citizensec_e.html



en el país. Entre los pobres y los jóvenes las tasas escalan rápidamente con números que sobrepasan aquellos encontrados en países que enfrentan conflictos internos (Desmond Arias, 2006).

Las altas tasas de inseguridad que experimenta Brasil han forzado a las autoridades a presentar de manera periódica nuevas alternativas para enfrentar la violencia. En el contexto nacional, uno de los elementos clave que interfieren en la inseguridad es la alta desconfianza existente en la población en las instituciones policiales (Zaverucha, 2005). Como se anotó previamente, tanto para el gobierno central como para las autoridades estatales (gobernadores) la decisión de utilizar a las Fuerzas Armadas en seguridad pública trae aparejado importantes consecuencias. Si cualquiera de los dos acepta esta participación equivale a aceptar que el Estado está bajo el control de organizaciones criminales. Por otra parte, si la situación criminal es de gravedad en algún Estado, y el Presidente no llama a las Fuerzas Armadas, este puede ser acusado de notable abandono de deberes.

A pesar que las Fuerzas Armadas y policiales no son deliberantes, de igual manera tratan de influir en el proceso de toma de decisión. En efecto, utilizar Fuerzas Armadas en seguridad no sólo implica la aceptación de que las policías no son capaces de realizar su trabajo, al mismo tiempo, significa que quedan al mando de una institución armada y que pierden el control operativo. Del mismo modo, los policías que son parte de operaciones especiales reciben un sueldo adicional que mejora sustantivamente los bajos salarios que reciben. Así, existe un fuerte incentivo para que los policías se nieguen al envío de militares a zonas inseguras y sean ellos quienes se mantienen al mando de las operaciones.

En este contexto, la participación de las Fuerzas Armadas en seguridad pública no ha sido parte de una política sistemática del gobierno brasileño. Con la promulgación de nuevas leyes, la posibilidad de utilizar este tipo de medidas ha ido disminuyendo y una mirada de largo plazo permite aseverar que las ocasiones donde se han utilizado han sido limitadas. La cuestión de la seguridad sigue estando en mano de instituciones policiales y la tendencia, con la ley promulgada en 2007, es a fortalecer la institucionalidad existente y crear una fuerza policial nacional que justamente impida la utilización de las Fuerzas Armadas en seguridad.

Crimen organizado y seguridad pública en México

Históricamente las Fuerzas Armadas Mexicanas han estado supeditadas al control civil, por lo que no experimentaron, a diferencia de sus contrapartes latinoamericanas, las transformaciones acontecidas en el período inmediatamente posterior a la redemocratización del continente (FLACSO, 2006). En un contexto de ausencia de conflictos internos y externos en México no ha existido la urgencia de modificar de manera profunda las bases del sector y por el contrario, las Fuerzas Armadas aún mantienen en el país un alto nivel de autonomía y gozan de una buena imagen por parte de la ciudadanía.

Distinto es el panorama de la seguridad pública. Con niveles crecientes de criminalidad e instituciones policiales desacreditadas -tanto por sus vínculos con asociaciones delictuales como por los altos niveles de corrupción- el sector enfrenta hoy una dura crisis. Desde el punto de vista institucional, en México existen poco más de 1.600 fuerzas policiales a nivel estatal, federal y local, que suman unos 250.000 efectivos.²³ A partir de los resultados, este número, ha sido totalmente insuficiente para resolver los crecientes desafíos que enfrenta el país en materia de seguridad y en particular aquellos relacionados con el crimen organizado y el narcotráfico. De esta manera, el uso de medios militares en el combate contra el crimen ha sido una fórmula permanente de la política de seguridad ciudadana en los últimos años, especialmente desde el inicio del gobierno del Presidente Calderón.

²³ De estos, sólo 8.000 son parte de la Policía Federal, entidad encargada de controlar el crimen organizado en el país.



A nivel nacional, México en 2006 presentaba una tasa de homicidios de 26,1 cada 100.000 habitantes²⁴. La criminalidad, sin embargo, debe ser analizada con especial cuidado en zonas como Ciudad de México, Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Monterrey, Acapulco, y el Estado de Sinaloa, donde los carteles de droga y el crimen organizado han sobrepasado largamente las capacidades policiales existentes. Los más de 6 mil ejecutados de los últimos dos años son una demostración de esta complejidad y del uso incremental de la violencia en el país.

De manera tradicional, las Fuerzas Armadas en México no han tenido una participación activa en materia de seguridad externa y se han configurado como instituciones esencialmente defensivas. El país no participa en operaciones de paz, y aunque en algunas ocasiones ha ayudado a otros países a lidiar con catástrofes naturales, es el plano interno el más activo dentro de sus misiones.

La institucionalidad de la defensa en México, a diferencia del resto de los países de la región, no presenta una estructura unificada bajo un mando común. Si bien la constitución estipula que el Presidente de la República es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas en tiempos de paz, no existe un Ministerio único del ramo encargado de las políticas del sector o del mando institucional. De esta manera, la Secretaría de Defensa se encarga del Ejército y la fuerza aérea mientras que la Secretaría de Marina se encarga de los asuntos de la Armada.

Desde un punto de vista formal, la legislación otorga al Ejército y Fuerza Aérea las funciones de defender la integridad y soberanía de la nación. En materia de seguridad interna sin embargo, la ley añade como misiones:²⁵

- garantizar la seguridad interior,
- auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas,
- realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país,
- en caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio a las personas afectadas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Del mismo modo, les corresponde el despacho de diversos asuntos, además de los asignados por el Ejecutivo Federal:²⁶

promover el respeto de los derechos humanos,
combatir al narcotráfico,
contribuir a combatir a la delincuencia organizada,
apoyar a las tareas de seguridad pública,
mantener el orden interno,
proporcionar seguridad a instalaciones vitales,
proteger al medio ambiente y recursos naturales.

Ciertamente, el uso de los militares en seguridad pública no se da solo en el marco de las prerrogativas legales existentes. Para Moloeznik (2005) por ejemplo, se debe considerar que históricamente las Fuerzas Armadas del país han sido preparadas para actuar en contextos de amenaza internos.. Si a aquello le sumamos que las Fuerzas Armadas es una de las instituciones en que más confía la población, se configura un panorama propicio para que se desarrollen con mayor fuerza este tipo de tareas.

²⁴ Ver PDBA http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/mexico/Indicadores_Mexico.pdf

²⁵ Ver Benítez, Raúl. 2007. Las Fuerzas Armadas Mexicanas, desafíos y estructuras frente a la democracia" *Resdal* disponible en <http://www.resdal.org/atlas/atlas-mexico-info.html>

²⁶ *Ibidem*

Prioridad del Ejército

En su opinión, de la siguiente lista,
¿cuál debe ser la prioridad número uno del Ejército? (Porcentajes)

Combate a la Delincuencia	39
Combate al Narcotráfico	19
Defensa del país frente a Amenazas Externas	18
Ayudar en Situaciones de Desastres Naturales como Inundaciones o Terremotos	13
Ayudar en Proyectos Sociales como Alfabetización, Construcción de carreteras, puentes y escuelas	6
Lucha contra el Terrorismo	4
Lucha contra la Guerrilla	1

Fuente: Ipsos – Bimsa. 2004. “Encuesta Nacional en Vivienda: Imagen del Ejército”. México; *Vid Supra*.

La falta de capacidad de las policías de enfrentar los problemas de inseguridad representa un elemento clave de la participación de las Fuerzas Armadas en el área. De acuerdo a algunos estudios, la capacitación que reciben los policías no superan en promedio los 5 meses y en algunas de las instituciones sólo se exige un mínimo nivel educacional para ingresar a sus filas (Portillo, 2003). Quienes logran acceder a ellas reciben un sueldo mínimo por sus funciones. Debido en parte a esta razón, durante el último sexenio se ha producido el éxodo de al menos 10.000 efectivos policiales, alguno de los cuales se presume que se han unido a organizaciones criminales, aumentando así la desconfianza de la población en las instituciones a cargo de la seguridad.

El uso de las Fuerzas Armadas en seguridad es en la práctica múltiple. Durante los 90 el Ejército fue el encargado de hacer frente a la lucha de los movimientos contestatarios internos como el EZLN y el EPRI en Chiapas. En la lucha contra el narcotráfico, el Ejército realiza operativos de manera permanente, tanto en erradicación de plantaciones ilícitas como en la intercepción de cargamentos por vía terrestre, aérea o marítima (Moloeznik, *Ibid*). En misiones de apoyo a la seguridad interna el Ejército actúa de hecho en misiones de mantenimiento del orden, y además como miembros del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Similar a lo sucedido en otros países de la región, las Fuerzas Armadas en México ayudan también al Instituto Federal Electoral a mantener la seguridad de los recintos y materiales a ser utilizado en las elecciones, entre otras funciones.

Durante los últimos años, la situación de desborde que vive la seguridad pública generó que el gobierno de Calderón solicitara ayuda explícita al gobierno de los Estados Unidos en el combate contra la delincuencia. Como respuesta, en 2007 se negoció entre ambos gobiernos la Iniciativa Mérida, la cual contempla la transferencia de 1,4 billones de dólares en ayuda para mejorar la seguridad ciudadana en tres años. Parte importante de la ayuda se dirige a los militares (Benítez, 2008). De los 500.000 billones que se entregarán en el año 2008, un 40% serán destinados a ayuda militar. Esto hace preveer que la participación de las Fuerzas Armadas en temas de seguridad durante los próximos años no debería disminuir; por el contrario, debido al fortalecimiento de las capacidades institucionales, esta participación tendería a profundizarse.

Iniciativa Mérida. Fondos propuestos – México (Millones de Dólares)

Agencia	2008	2009	Explicación
Ejército Mexicano	105.000	20.200	Helicópteros de transporte, entrenamiento, scanners y artículos de inspección
Armada Mexicana	100.000	100.000	Planes de mantenimiento
Oficina del Comisionado General	85.287	26.379	Vehículos blindados, aviones de inspección, equipos forense, software, etc.
Ministerio de Seguridad Pública	31,950	147.550	Helicópteros de transporte, aviones, equipos de inspección Polígrafo.
Servicio de Inmigración, Comunicación y Ministro de Transporte	31.287	60.470	Equipo de documentos de Verificación, y software
Servicio de Aduana	31.447	38.400	Equipo de inspección y tráfico de armas
Servicio de Inteligencia	7.933	8.864	Software, equipo y entrenamiento
Departamento de Tesoro	5.000	0	Equipo de inteligencia financiera
Red para transferencia tecnológica en temas de acciones	15.157	10.950	Prevención, tratamiento y programas de rehabilitación
Manejo de Cortes	15.000	0	
Sistema de Prisión	3.000	1.500	
Apoyo a iniciativas no Gubernamentales	6.029	7.315	
Apoyo al programa	37.000	22.500	
TOTAL	500.000	450.000	

Fuente: Selee, Andrew, 2008. Overview of the Merida Initiative. Woodrow Wilson Center. www.wilsoncenter.org/news/docs/Analysis.Merida%20Initiative%20May%2008%202008.pdf

Crisis de seguridad en Guatemala

De manera similar a lo ocurrido en el resto de la región centroamericana, la historia reciente de Guatemala está marcada por la experiencia de una cruenta guerra civil. Tras una larga lucha armada, en 1996 el gobierno y la guerrilla alcanzaron un armisticio poniendo fin a 36 años de conflicto. Como parte de los Acuerdos de Paz, el gobierno de Guatemala y la Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca se comprometieron a realizar importantes transformaciones en el sector seguridad. Los acuerdos incluían el fortalecimiento del poder civil sobre las Fuerzas Armadas y la voluntad de realizar reformas para reinsertar al Ejército en el marco de una sociedad democrática (Hernández, 2008). Tras poco más de una década, sin embargo, Guatemala aun experimenta enormes consecuencias derivadas del conflicto interno (FLACSO Chile, 2007).

En términos de seguridad, Guatemala se ha configurado como uno de los países más peligrosos de la región. La enorme disponibilidad de armas y el gran número de desmovilizados sin oportunidades en el sector formal explican en parte que el país presente una de las tasas más altas de homicidios de América Latina y el mundo.²⁷

La institución a cargo de la seguridad pública en Guatemala es la Policía Nacional. En 1997, como parte de los acuerdos de paz esta experimentó un profundo proceso de reformas destinadas básicamente a generar en el país una institucionalidad desmilitarizada y civil. Aunque el proceso de depuración alcanzó avances notorios durante los primeros años, a partir de 2000 la situación de la seguridad ha empeorado de manera sustancial, lo que ha obligado a la utilización de medios alternativos en el combate al crimen, lo que incluye, ciertamente, el uso de las Fuerzas Armadas (FLACSO Chile, 2007b).

²⁷ Ver Political Data Base of the Americas pdba.georgetown.edu

Uno de los aspectos que influyen en la baja efectividad de los cuadros policiales es la limitada profesionalidad de los mismos. Aunque los requisitos de ingreso no parecen ser explícitos se sabe que sólo la estatura mínima parece ser el criterio de selección más importante para el ingreso a los escalafones policiales. La preparación y entrenamiento de los nuevos oficiales dura en promedio nueve meses hasta obtener el licenciamiento policial.

Desde el punto de vista legal, la Constitución señala que el Ejército es una institución destinada a «mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior»²⁸. Este artículo, en la práctica, no sólo ha servido como base para que las Fuerzas Armadas realicen de hecho patrullajes conjuntos con la Policía Nacional. Al mismo tiempo, sentó las bases para que dentro de los planes y objetivos del Ejército se estableciera el combate a la delincuencia y acciones de seguridad ciudadana como objetivos estratégicos (Hernandez, Ibid).

En lo cotidiano, la participación del Ejército se da de manera permanente en patrullaje de apoyo para prevenir la delincuencia común y el crimen organizado. De la misma forma existe un acuerdo de colaboración para que el Ejército otorgue seguridad perimetral en los centros penitenciarios. El resguardo de fronteras es otra área de apoyo permanente entre el Ejército y la policía y durante los períodos electorales es el Ejército el encargado de otorgar seguridad a los recintos de votación.

Con todo, el uso de las Fuerzas Armadas en Guatemala es de carácter permanente. Al igual que en El Salvador y Honduras, los gobiernos han respondido a la criminalidad introduciendo leyes que estigmatizan a las pandillas juveniles y otorgan amplias garantías a las policías para que detengan a sospechosos sin garantías de un debido proceso. Las políticas represivas conocidas como «mano dura», «Operación Libertad» o «Plan Escoba» han tenido una clara inspiración en el plan de «Tolerancia Cero», aplicado a principios de los 90 en Nueva York, pero a diferencia de su contraparte norteamericana, estas usan a las Fuerzas Armadas como elementos permanentes de la política de seguridad (Cordula, 2006).

Con todo, el uso de las Fuerzas Armadas en los países de América Central se observa como una política que permanecerá en el largo plazo. En un contexto de fuerte descrédito de las instituciones policiales y una baja efectividad en disminuir el número de delitos, las Fuerzas Armadas son vistas por la población como las instituciones que de manera natural deben actuar en cuestiones de seguridad. El mejoramiento de las capacidades de monitoreo, patrullaje e inspección gracias al aporte de la asistencia norteamericana hacen prever que serán los Ejércitos los encargados de lidiar con desafíos como el control del narcotráfico y el crimen organizado en el corto y mediano plazo

Conclusiones

El aumento de la inseguridad pública es un problema crítico en América Latina no sólo por el uso cotidiano de violencia sino también por la creciente complejización del accionar delictual. La presencia del crimen organizado en diversos países de la región ha puesto de manifiesto las carencias estructurales de las diversas instituciones vinculadas con la justicia criminal. Especialmente la justicia y la policía han mostrado fragilidades profundas que permiten el aumento de la impunidad, la inseguridad y la desconfianza entre los ciudadanos. Esta situación ha sido enfrentada sólo parcialmente, con medidas de reforma institucional que en el mejor de los casos han tenido impactos sólo parciales.

Así la región enfrenta una situación marcada por la desestructuración de la respuesta pública frente a la inseguridad y por una organización criminal con mayores capacidades tecnológicas e incluso operativas. En es-

²⁸ Constitución Política de la República de Guatemala, Capítulo V, Artículo 244.



pecial, la penetración del crimen en las instituciones policiales así como la carencia de un pie de fuerza que impacte sustantivamente en el control son los motivos centrales que impulsaron a México y Brasil a convocar a las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad interna.

Pero, ¿estamos en un camino de policialización de las Fuerzas Armadas del continente? Afirmar este como un proceso generalizado es darle una característica de la que carece, ya que esta situación se ha concentrado en México, algunos países de Centroamérica y de manera esporádica en Brasil. Como se ha descrito previamente los resultados han sido poco analizados y cuantificados por lo que es aún imposible afirmar si la participación de las Fuerzas Armadas es una medida positiva en el combate a la delincuencia. En cualquier caso se encuentran algunas áreas que requieren ser analizadas y debatidas en la región para evitar un incremento de la crisis del sector seguridad.

Derechos Humanos y Estado de Derecho. Ninguna situación justifica el uso innecesario de la fuerza, el accionar fuera del Estado de Derecho o el abuso de la fuerza. Las acciones conjuntas deben cumplir con estos preceptos centrales para nuestras emergentes democracias con claras responsabilidades, definiciones de tareas y sistemas de monitoreo. En aquellos países donde el ejército realiza patrullajes y trabajo cotidiano de vinculación con la ciudadanía se necesitará de procesos de capacitación en aspectos que no son centrales en la formación militar.

Misiones claras. En muchos países las Fuerzas Armadas cuentan aún con descripciones amplias de su accionar que incluyen el desarrollo y la seguridad en general, entre otras.. En general, las legislaciones otorgan a las Fuerzas Armadas un espacio amplio de acción que permite su utilización en tareas de seguridad interna. La limitada claridad de sus acciones impacta negativamente sobre su capacidad de profesionalización en aquellas tareas específicamente vinculadas con la seguridad nacional.

Reforma policial efectiva. Avanzar con procesos de reforma institucional es una tarea urgente. La sostenibilidad y el apoyo político de las mismas son elementos claves para lograr un cambio sustancial en la forma en la que se realizan las labores policiales en la región. Éstas no pasan únicamente por la reestructuración o la adquisición de tecnología, sino también por revalorizar el trabajo policia,l aumentando sus beneficios de protección social y los salarios. Profesionalización sin salarios dignos es una tarea destinada al fracaso, como se ha visto en múltiples iniciativas desarrolladas en la región.

Colaboración interagencial. La seguridad interna requiere de un sistema integral de trabajo que incluye los sistemas de inteligencia, las instituciones policiales, los diversos sectores del gobierno y sin duda la colaboración de la sociedad civil. Las Fuerzas Armadas han sido preparadas para otro tipo de problemáticas, y por ende, su área de trabajo está claramente delimitada a esas labores. Cada país debe avanzar en el reconocimiento de aquellos problemas que los afectan con mayor severidad para definir sus compromisos presupuestarios, así como su planificación estratégica vinculada con el crecimiento y consolidación de las instituciones de orden así como las Fuerzas Armadas.

Evaluación de resultados. De manera tradicional los países de la región elaboran políticas y programas sin evaluar sus resultados. En general, los gobiernos destinan grandes sumas de dinero a estas materias sin conocer los avances obtenidos en el tiempo. Vincular presupuestos con resultados se puede convertir en una poderosa herramienta de fiscalización, a la vez de permitir modificar las estrategias si estas no cumplen con las expectativas iniciales.

Acción focalizada. En algunos países la realidad muestra que las instituciones policiales no son capaces de enfrentar el problema en un momento determinado. De ser así, la presencia del ejército puede ser requerida para solventar hechos puntuales de corta duración. Estas acciones deben partir con la claridad de su temporalidad y la necesidad de fortalecer a la policía como institución necesaria para enfrentar al crimen de forma efectiva. En aquellos países donde se justifica la participación militar en temas de seguridad interna



por carencia de pie de fuerza o presupuesto, se deberá revisar la toma de decisiones para fortalecer la institución policial.

Rol internacional. Los países de la región deben avanzar con iniciativas subregionales y hemisféricas que pongan énfasis en la definición de estrategias de seguridad en democracia. La colaboración debe centrarse en las prioridades nacionales que permitan enfrentar aquellos problemas de mayor importancia nacional y consolidar las instituciones destinadas a enfrentarlas. Especialmente el rol de los Estados Unidos en países donde su influencia es mayor debe ser revisado para lograr efectivos cambios en la estrategia de combate a la delincuencia.



Referencias

- Álvarez, David y Claudio Fuentes. "America Latina en la encrucijada. Factores de riesgos e inseguridad". *Nueva Sociedad*. Vol 198. (2005) pp. 74-88.
- Álvarez, David y Michelle Isenhouer. 2005. "Transferencia y ayuda norteamericana hacia América Latina: las prioridades que refleja el presupuesto," *FLACSO Newsletter*, N° 2. Mayo.
- Arias Desmond, Enriques. 2006. *Drugs and Democracy in Rio de Janeiro*. The University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- Bailey, John y Lucia Dammert. "Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 19, No 1 (2005).
- Barani, Zoltan. "Controlling the Military: A Partial Success". *Journal of Democracy* 10.2 (1999) 54-67
- Benítez, Raúl. 2007. Las Fuerzas Armadas Mexicanas, desafíos y estructuras frente a la democracia" en Atlas comparativo de Seguridad y Defensa Edición 2008. Documento de Analisis. *Resdal*
- Bobbea, Lilian. "¿Juntos pero no revueltos? De la militarización policial al policiamiento militar: Implicaciones para las políticas de seguridad ciudadana en el Caribe" *Nueva Sociedad*. 191 (2004). Pp 90-102.
- Cruz, Consuelo and Rut Diamint. "The New Military Autonomy in Latin America" *Journal of Democracy* 9.4 (1998) 115-127.
- Dammert and Bailey, 2005. Seguridad y Reforma Policial en las Americas: Experiencias y Desafíos. FLACSO-Chile/Naciones Unidas/Siglo XXI.
- Dammert, Lucia et all. 2007. *Reporte del Sector Seguridad de América Latina y el Caribe*. FLACSO, Santiago.
- Dantas Filho Diógenes. 2004. *Seguranca e Planejamento*. Editora Ciencia Moderna. Rio de Janeiro.
- Flacso Chile, 2006. *Reporte Sector Seguridad en America Latina y el Caribe: Informe México*. FLACSO-Chile, Santiago.
- Flacso Chile, 2007. *Reporte Sector Seguridad en America Latina y el Caribe: Informe Guatemala*. FLACSO-Chile, Santiago.
- Hernandez, Iduvina. 2008. "La reforma de la defensa de Guatemala" Atlas comparativo de la defensa en America Latina, RESDAL. Buenos Aires.
- Human Right Watch. *World Report*. 2006. Available at www.hrw.org.
- Kalil Mathias, Suzeley y Ednéia Fazio (2004). "Nuevas amenazas y su impacto sobre las Fuerzas Armadas brasileñas", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 18(3-4): 53-79.
- Latinobarometro. 2006. *Informe Latinobarometro 2006*. Corporacion Latinobarometro. pp 39. Available at www.latinobarometro.org.
- Larry Diamond and Marc F. Plattner, "Introduction," in Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds., *Civil-Military Relations and Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins' University Press, 1996)
- Loveman, Brian. *Por la Patria: Politics and the Armed Forces in Latin America*. (Scholarly Resources Inc Imprint. 1999).
- McCann, Bryan. 2007. "Criminal Networks in Urban Brazil" *Georgetown Journal of International Affaires*. Georgetown University. Issue 8.2. Summer/Fall.
- Mello. V.A. 2005. Emprego das Forcas Armadas na garantia da lei e da orden e nas hipoteses do sistema constitucional das crises. Limites e aplicacoes. Teresina <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7203>
- Moloeznik, Marcos Pablo. 2005. "La naturaleza de un instrumento militar atípico: las Fuerzas Armadas mexicanas", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 19(1): 169-202.
- Muniz, Jaqueline de Oliveira and Domingo Proença Jr. 2007. "Forças Armadas e policiamiento". *Revista Brasileira de Seguranza Publica*. Año 1, edição 1.
- North, Douglas. 1989. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*.
- Pion-Berlin, David. 2006. "The Defense Wisdom Deficit in Latin America: A Reply to Thomas C. Bruneau", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 20(1): 51-62.



- Pion-Berlin, David "Changing Civil-Military Relations in Latin America". *Latin American Research Review*. Vol. 33. No.3. (1998).
- Ernesto López Portillo Vargas. 2003. "Educación y Entrenamiento Policial para la Democracia". Center for U.S.-Mexican Studies. Project on Reforming the Administration of Justice in Mexico. Paper [lopez_portillo](#).
- Ramos, Silvia and Anabela Paiva. 2005. "Midia e Violencia. Como os journals retratam a violencia e seguranza publica no brasil" Relatorio preliminar de pesquisa. Fundacao Ford.
- Reames, Benjamin (2003), "Police Forces in Mexico: A Profile", Center for U.S.-Mexican Studies. Project on Reforming the Administration of Justice in Mexico. Paper <http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/reames> (Mayo 15-17).
- Rodrigues, Joao. 2007. *O uso Político das Forças Armadas e outras questões militares*. Mauhad X. Rio de Janeiro
- Smith, Peter. *Democracy in Latin America*. (Oxford University Press. 2005).
- Soares, Samuel Alves. 2004. "De autonomía y controles: Fuerzas Armadas y sistema político en Brasil (1995 - 2002)", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 18(3-4): 83-114.
- Strocka, Cordula. 2006. "Youth Gangs in Latin America" *SAIS Review*. John Hopkins University Press.
- Zagorski, Paul W. 1992. *Democracy vs. National Security: Civil-Military Relations in Latin America* (Lynne Reinner).
- Valuar, Alba. 2003. "Violencia, crimen organizado e impunidad en Brasil". In Alvarez, Chacho. *La argentina de Kirchner y el Brasil de Lula*. CEPES/CEDEC/Prometeo. Buenos Aires.
- Zaverucha, Jorge. 2005. *FHC. Forças Armadas e Polícia. Entre o autoritarismo e a democracia 1999 > 2002*. Record. Rio de Janeiro.
- Zaverucha, Jorge. 2000. "Fragile Democracy and the Militarization of Public Safety in Brazil". *Latin American Perspectives*, Issue 112, Vol. 27 No. 3,

Lucia Dammert es Directora del Programa Seguridad y Ciudadanía de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Chile. Email: lucia@flacso.cl

David Álvarez Veloso es M.A. de la Universidad de Georgetown. Email: daa45@georgetown.edu

Buenos Aires, noviembre de 2008
Nueva Sociedad
Defensa 1111, 1ºA
Buenos Aires, Argentina
<nuso@nuso.org>



es un proyecto de

