

**OMNIDEF ANALYSIS** es una publicación mensual en que están contenidos análisis\* acerca de temas frecuentes en las ediciones del mes anterior de **OMNIDEF** y considerados de mayor importancia en el contexto de la Defensa Nacional.

### Destacados del Mes

#### POLÍTICAS PÚBLICAS DE DEFENSA

*EL CONTEXTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL SECTOR DE LA DEFENSA*

#### SEGURIDAD PÚBLICA BRASILEÑA

*EL USO DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA GARANTÍA DE LA LEY Y EL ORDEN: EXPANSIÓN CONCEPTUAL*

### Videos Relacionados

**Parceria entre ABDI e Ipea mapeia a base industrial de defesa brasileira**

Para acceder a este vídeo [HAZ CLIC AQUÍ](#)



**Bolsonaro estuda implantar GLO do campo para reintegração de posse**

Para acceder a este vídeo [HAZ CLIC AQUÍ](#)

### Cuerpo Editorial

**Editor:** Ricardo A. Fayal

**Auxiliar de Edición:** Marcos do Vale Araujo

**Tablero Editorial:** Danilo Marcondes de Souza Neto;

Guilherme Lopes da Cunha;

Jacintho Maia Neto

**Auxiliares de Investigación:** Gabriela Paulucci da Hora Viana - Graduanda en Defensa y Gestión Estratégica Internacional en UFRJ

Luzia Maria Pereira Rocha – Graduanda en Defensa y Gestión Estratégica Internacional en UFRJ

**Auxiliares de Traducción:** Gabriela Paulucci da Hora Viana

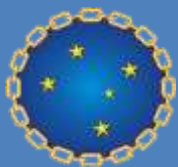
Juliana de Souza Clos

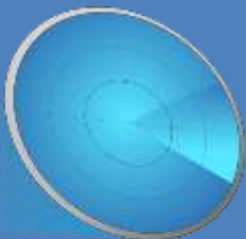
### Investigadores de la Edición

**Jacintho Maia Neto** – Doctorado en Administración de la Fundación Getúlio Vargas

**Ricardo Rodrigues Freire** – Doctorando en Ciencias Políticas en el IESP-UERJ

\*Las informaciones aquí presentadas, no reflejan necesariamente la opinión del Ministerio de Defensa, de la Escuela Superior de Guerra, del Instituto de Geopolítica y Estudios Estratégicos y / o de sus funcionarios. La Escuela Superior de Guerra no se responsabiliza por los sitios de internet que no le pertenecen y a los que se puede tener acceso por medio de enlaces o de cualquier contenido disponible en este boletín.





## POLÍTICAS PÚBLICAS DE DEFENSA

### El contexto de las políticas públicas en el sector de la Defensa

**Autor:** Jacintho Maia Neto

**Coautora:** Gabriela Paulucci da Hora Viana

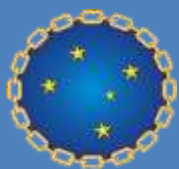
Durante el mes de noviembre, las cuatro ediciones de OMNIDEF mostraron en la sección de Políticas Públicas, varias noticias relacionadas con la industria de la defensa, la adquisición de armamento y equipos por parte de las Fuerzas Armadas y la desconcentración de recursos para el Ministerio de Defensa (MD). Además de continuar con las ediciones anteriores de OMNIDEF, el presente trabajo es una continuación del presentado en el Análisis OMNIDEF de febrero de este año, titulado “Por una política pública de defensa nacional”. La contextualización de un entorno de Políticas Públicas (PP) para el sector defensa es una tarea ardua. Para ello, es necesario definir algunas ideas centrales en términos de PP.

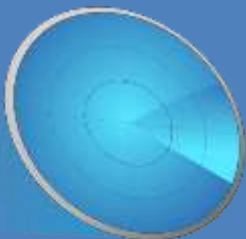
Inicialmente, qué es un PP, para ello volvemos a la base de la base de los estudios de *policy*, tal como los presenta Souza (2006) en su revisión de la literatura sobre el PP, en la que tenemos los fundamentos con Lasswell (1936) para quien las decisiones y los análisis de política pública implican responder a las siguientes preguntas: “quién gana qué, por qué y qué diferencia hace”. Posteriormente, Easton (1953) presenta una visión más societal y sistémica de estas acciones que muestra que “estos logros” son, en realidad, una “asignación oficial de valores a toda la sociedad”. Simon (1957) presenta la incapacidad del decisor público para poseer toda la información necesaria sobre un problema dado y el tiempo para analizar todas las soluciones posibles para la toma de decisiones, caracterizando esta “incapacidad” como una racionalidad limitada de este decisor.

En 1970, Lasswell y Kaplan hicieron más pragmático el contexto del PP, siendo básicamente un “programa diseñado, con metas, valores y prácticas” o, como Dye (1984) presentó, para quien el PP es “lo que el gobierno decide hacer o no hacer”. Esta definición encuentra reacciones en Sechi (2013), que considera el PP como una acción, una directriz y que la ausencia de ella, la inacción, no puede considerarse un PP. No es objetivo de este artículo tener un debate conceptual sobre el PP, sino aprovechar esta contextualización para tratar de mostrar al lector la dinámica de un PP en el sector de la Defensa. Esto se basa en el supuesto de que un PP es el gobierno en acción, que satisface una demanda de la sociedad o de un sector de la sociedad, con el fin de resolver un problema o mitigarlo. Para lograrlo, un PP a menudo necesita ser complementado por otros y en diferentes sectores.

Dentro del sector de la Defensa, la Base Industrial de la Defensa (BID) ha sido uno de los principales focos de la acción gubernamental. Como parte del alcance de la Estrategia de Defensa Nacional (2008), a partir de 2012, verán la formalización de sus demandas a través de la Ley de Promoción de la Base Industrial de la Defensa, que se basó en la Medida Provisoria 544 (9 SEP 11).

[Continua]





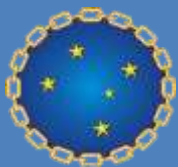
La regulación de la referida Ley se hizo mediante dos decretos presidenciales (Decreto. nº [7.970](#) y [8.122](#)), este último regulando el “Régimen Fiscal Especial para la Industria de Defensa”. Más recientemente, [el Decreto. nº 9.857](#), modificó la constitución y las facultades de la Comisión de la Industria de Defensa Militar (CMID), creada en 2005. Es interesante decir que, poco después de la creación de la CMID, el MD aprobó la [Política Nacional de la Industria de la Defensa](#) (PNID), también en 2005, que establecería las bases para las regulaciones que vendrían la continuación.

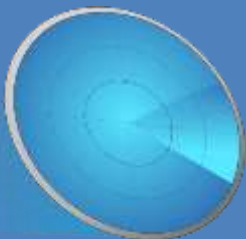
En este contexto, cabe destacar que el entorno del BID cuenta con todo un marco legal que lo respalda, lo que facilita la implementación de un PP. Además de este marco legal, los [proyectos estratégicos de defensa](#), consolidados en un portafolio de programas en cada fuerza, materializan lo que Laswell y Kaplan (1970) definieron como una PP. En diciembre de 2018, con la [aprobación por el Congreso Nacional de los documentos de defensa de 2016](#), especialmente el END que contenía en su alcance las [Capacidades de Defensa Nacional](#), se produjo un importante marco legal para la implementación de una política pública en el sector de defensa que fortaleció la planificación estratégica del MD y, en consecuencia, permitirá alinear los proyectos estratégicos en el contexto de la PP.

Hay un debate sobre lo que sería la aprobación de los documentos de la defensa. De acuerdo con la Ley No. 136, del 25 de agosto de 2010, corresponde al Congreso Nacional revisar los documentos de la defensa. Sin embargo, desde la primera actualización en 2012, el CN, a través de un decreto legislativo, ha “aprobado” los documentos de defensa, como se explica en el Análisis OMNIDEF de febrero de este año. La importancia de esta alineación debe ser enfatizada para que los organismos de control, especialmente el TCU, puedan demostrar que los conceptos de [economía, eficiencia y efectividad](#) tan apreciados en una auditoría del BID se han materializado, en su relación en el contexto de proyectos estratégicos y, consecuentemente, en su relación intrínseca con el BID.

La caracterización de una PP también implica una dinámica de evaluación y retroalimentación constantes, lo que permite que este PP siga siendo eficiente y eficaz a lo largo del tiempo. En este contexto, teniendo en cuenta la afirmación de Simon de que los responsables de la toma de decisiones públicas tienen una racionalidad limitada sobre el problema a resolver y que esta limitación puede minimizarse mediante el establecimiento de estructuras que permitan otras visiones del problema, una sugerencia sería que el MD se apoyara en los Centros de Estudios Estratégicos de las tres Fuerzas y en la Escuela Superior de Guerra, además de en su respectivo control interno, para promover evaluaciones transparentes de las acciones de implementación de sus programas de prevención de conflictos armados, en especial para cumplir con los conceptos apreciados por organismos externos, como el TCU.

[Continúa]





Finalmente, se pretendía mostrar al lector que una política pública no es sólo el establecimiento de un marco legal, la adquisición de armas y equipos por parte de las Fuerzas Especiales (a través de proyectos estratégicos) o la asignación de recursos, sino también la inserción de un sistema de evaluación y retroalimentación que no puede ser realizado sólo por actores directamente involucrados en el proceso, de manera que la transparencia y la impersonalidad puedan ser efectivamente caracterizadas en el ámbito de una política pública para el sector de la Defensa, especialmente en el contexto de la Base Industrial de Defensa.

### Noticias difundidas por OMNIDEF

*EXAME – 22/11/2019*

#### **Defesa é pasta com maior liberação de recursos dos R\$ 14 bi desbloqueados**

O Ministério da Defesa foi a pasta que recebeu a maior liberação de recursos neste fim de ano, R\$ 3,473 bilhões. Na semana passada, o governo publicou um relatório extemporâneo anunciando a liberação de todos os recursos que haviam sido contingenciados. Ao longo do ano, o governo foi “congelando” despesas para cumprir a meta fiscal do ano.

Para la noticia completa, [HAZ CLIC AQUÍ](#)

*Defesa Aérea e Naval – 30/11/2019*

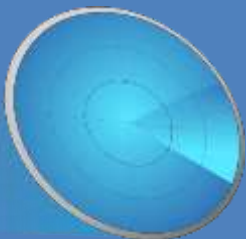
#### **Reativação da Indústria Militar Brasileira**

Oitavo maior exportador mundial de produtos de defesa nos anos 1980, o Brasil renegou a indústria militar nas últimas décadas e caiu para 60ª posição, segundo a Associação Brasileira da Indústria de Materiais de Defesa e Segurança (Abimde). Mas o governo Jair Bolsonaro quer retomar essa vocação bélica e recolocar o país entre os 10 maiores exportadores de armas e produtos militares, num mercado que movimenta cerca de US\$ 1,5 trilhão.

Para la noticia completa, [HAZ CLIC AQUÍ](#)

[Continua]





## SEGURIDAD PÚBLICA BRASILEÑA

### El uso de las Fuerzas Armadas en la garantía de la ley y el orden: expansión conceptual

**Autor:** Ricardo Rodrigues Freire

**Coautora:** Luzia Maria Pereira Rocha

La cuestión de la seguridad pública sigue ocupando un lugar destacado en los medios de comunicación y en la sociedad nacional. Aunque la creciente disminución de las tasas de violencia es notable, una caída de alrededor de 22 puntos porcentuales en comparación con 2018, el número de asesinatos en Brasil todavía supera los 30 mil entre enero y septiembre de este año, lo que es demasiado alto.

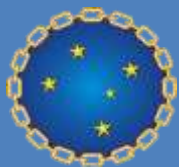
A pesar de las medidas adoptadas en los últimos años, con la creación del Ministerio de Seguridad Pública en el Gobierno de Temer y el actual Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, según el *Global Peace Index 2019*, Brasil ocupa la incómoda posición de 116 de los 163 países listados según su propio índice de violencia. En términos de América del Sur, Brasil ocupa el noveno lugar entre los 11 países de la región (Surinam y el Departamento Francés de Ultramar no están incluidos).

Sin embargo, las medidas actuales encaminadas a mejorar la gestión del sistema penitenciario, el aumento de las acciones encaminadas a la integración de los organismos de seguridad pública y justicia, además del desarrollo de proyectos para mejorar la inteligencia policial, parecen indicar un camino virtuoso.

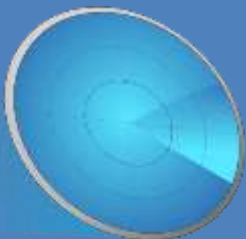
En cuanto al trabajo integrado de las instituciones para reducir la delincuencia, el *Programa Integrado de Protección Fronteriza (PPIF)*, por ejemplo, ha logrado resultados significativos en la incautación de armas, drogas, bienes de contrabando y otros artículos este año. Como este programa se caracteriza por la multitud de agencias involucradas, los buenos resultados reflejan la eficiencia de la sinergia en las acciones para combatir el crimen.

En materia de inteligencia policial -en la que el PPIF también aparece como un hito-, la reciente aprobación por parte de la Comisión de Seguridad Pública y Crimen Organizado de la Cámara de Representantes de la creación de una base de datos de delincuentes, que será compartida por los organismos responsables de la seguridad pública en el país, es una acción legislativa muy relevante en este contexto.

[Continua]





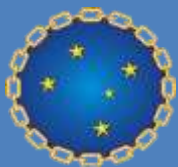


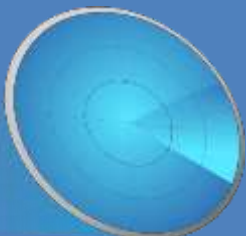
Además, el uso cada vez más intenso de cámaras y aviones teledirigidos para las actividades de inteligencia policial, haciendo uso de tecnologías cada vez más avanzadas para la grabación de imágenes, el reconocimiento facial de personas, vehículos, entre otras funcionalidades, indica que la combinación de tecnología y seguridad pública mejora en gran medida la inteligencia y, por lo tanto, la capacidad del Estado para actuar de manera eficiente y precisa en la lucha contra los actos ilícitos.

En resumen, se puede afirmar que la acción sinérgica e inteligente de las agencias de Seguridad Pública, a todos los niveles, con el apoyo de medios tecnológicos, otorga un nivel diferenciado de organización al Estado brasileño y, con ello, se logra desarticular a las facciones criminales sin enfrentamientos armados, lo que a menudo resulta en efectos secundarios embarazosos. Actuando en esta dirección, se entiende que se crearán condiciones favorables para revertir en la medida de lo posible el hecho de que "la delincuencia se organiza porque el Estado está desorganizado".

Otro tema palpitante en el marco de la Seguridad Pública corresponde al embrollo de la "cárcel de segunda instancia". Es un hecho que, en términos estructurales, la lucha contra la impunidad y la prescripción de penas (aliadas al endurecimiento de la ejecución penal) son "piedras angulares" en el "paquete anticrimen" enviado por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Así, la reciente decisión del Tribunal Supremo Federal de que el cumplimiento de las penas privativas de libertad sólo debe producirse después del agotamiento total de los recursos judiciales va en contra de los intereses del Gobierno federal en la lucha contra la delincuencia organizada. Frente a la decisión de la Corte Suprema, los esfuerzos se concentraron en el Poder Legislativo, que ahora se encuentra en proceso de reformar el Código de Procedimiento Penal. Es abierto, por lo tanto, el enfrentamiento entre los defensores de las cláusulas pétreas de la Constitución Federal, entre las que se establece que "nadie será encontrado culpable hasta que no se haya dictado una sentencia definitiva e inapelable" (punto LVII del artículo 5 de la Constitución), y los que luchan por el fin de la impunidad en Brasil. Este es el momento de decisión de la sociedad brasileña. ¿En qué modelo de país quiere vivir el pueblo brasileño? No podemos olvidar, sin embargo, que también es una cláusula fundamental de la gran ley brasileña que "la ley regulará la individualización de la pena y adoptará, entre otras, las siguientes: privación o restricción de la libertad" (como se indica en el apartado a), del punto XLVI, del mismo artículo 5 de la Constitución).





Por último, persiste la preocupación por el empleo constante de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interna y pública en Brasil. Como ya se ha señalado en una publicación anterior (ver *OMNIDEF ANALYSIS – año 2, ed. 002, mar. 2019*), la práctica rutinaria de recurrir a la estancia militar para la solución de cuestiones internas sigue vigente, sin el carácter ocasional y episódico que prescriben los respectivos marcos regulatorios del tema.

Así, la dirección actual recurrió al "brazo fuerte" de la nación para las operaciones de garantía de la ley y el orden (GLO) en temas ambientales que recientemente han afectado a las "Amazonas Verde y Azul". Hace unos días ya se vislumbraba la posibilidad de utilizar a las Fuerzas Armadas para resolver disputas por la reintegración de la tenencia en las zonas rurales. Así, la existencia del proceso de conducción de la vida política nacional es una vez más evidente. Los hechos apuntan a la ausencia de instrumentos en el Estado brasileño para la solución de las crisis cotidianas, lo que lo obliga, de manera rutinaria, a hacer uso de la excepción como regla. ■

### Noticias difundidas por OMNIDEF

**G1 – 25/11/2019**

#### **Brasil registra queda de 22% nas mortes violentas em 9 meses, revela índice nacional de homicídios**

O Brasil teve uma queda de 22% no número de mortes violentas registradas nos nove primeiros meses deste ano em comparação com o mesmo período de 2018. É o que mostra o índice nacional de homicídios criado pelo G1, com base nos dados oficiais dos 26 estados e do Distrito Federal. Somente em setembro, houve 3,3 mil assassinatos, contra 4,1 mil no mesmo mês do ano passado. Já no período que engloba os nove meses, foram 30.864 mortes violentas — 8.663 a menos que o registrado de janeiro a setembro de 2018 (39.527).

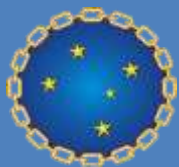
Para la noticia completa, [HAZ CLIC AQUÍ](#)

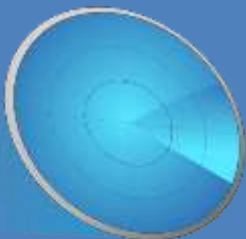
**EXAME – 26/11/2019**

#### **Bolsonaro defende excludente de ilicitude contra protestos violentos**

O presidente Jair Bolsonaro voltou a defender nesta segunda (25) o projeto que amplia o conceito de excludente de ilicitude previsto no Código Penal, para agentes de segurança em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). Segundo ele, a medida pode auxiliar a atuação dos agentes no combate a protestos violentos e atos de vandalismo. "Protesto é uma coisa, vandalismo, terrorismo são completamente diferentes. Incendiar bancos, invadir ministério, isso aí não é protesto.

Para la noticia completa, [HAZ CLIC AQUÍ](#)





## **Escola Superior de Guerra (ESG)**

Fortaleza de São João - Av. João Luiz Alves, s/nº, Urca

Rio de Janeiro - RJ - CEP: 22291-090

Tel.: (21) 3545 9889 / Fax (21) 3545 9971

[cee@esg.br](mailto:cee@esg.br)

Las informaciones aquí presentadas, no reflejan necesariamente la opinión del Ministerio de Defensa, de la Escuela Superior de Guerra, del Centro de Geopolítica y Estudios Estratégicos y/o de sus funcionarios. La Escuela Superior de Guerra no se responsabiliza por los sitios de internet que no le pertenecen y a los que se puede tener acceso por medio de enlaces o de cualquier contenido disponible en este boletín.

El autor cedió a la Escuela Superior de Guerra – por escrito al Centro de Geopolítica y Estudios Estratégicos – los derechos de reproducción del material y todo tipo de transcripciones para la media impresa y/o digital a partir del material original, para la edición, reproducción y publicación impresa y/o en medias digitales en lengua portuguesa, u otros idiomas, por tiempo indefinido. Está asegurado, por lo tanto, el derecho de acceder a este material para su divulgación en otros canales oficiales del Ministerio de Defensa, de la Escuela Superior de Guerra o del Centro de Geopolítica y Estudios Estratégicos.

