



Revista Política y Estrategia Nº 124 (2014)

Editada por: **Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) Chile.**

Lugar de edición: Santiago, Chile

Dirección web:

<http://www.politicayestrategia.cl>

ISSN versión digital: 0719-8027

ISSN versión Impresa: 0716-7415

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i124>

Para citar este artículo / To cite this article: De Castro García, Andrés: *“El marco jurídico-estratégico de la gestión fronteriza contra el narcotráfico en Brasil”*.

Revista Política y Estrategia Nº 124, 2014 pp. 109 -120

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i124.53>

Si desea publicar en Política y Estrategia, puede consultar en este enlace las Normas para los autores:

To publish in the journal go to this link:

<http://politicayestrategia.cl/index.php/rpye/about/submissions#authorGuidelines>



La Revista Política y Estrategia está distribuida bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.

EL MARCO JURÍDICO-ESTRATÉGICO DE LA GESTIÓN FRONTERIZA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN BRASIL*[∞]

ANDRÉS DE CASTRO GARCÍA**

RESUMEN

Los 16.882 kilómetros de frontera que separan a Brasil de sus diez vecinos constituyen un reto de gestión fronteriza contra el narcotráfico para un país que busca ejercer un liderazgo regional creciente y solucionar sus amenazas y problemáticas internas y externas.

En este escenario, de las tres categorías existentes (jurídica, estratégica y de seguridad) este artículo analiza las dos primeras bajo la hipótesis de que Brasil ha diseñado unos medios jurídico-estratégicos coherentes y adecuados para hacer frente a la amenaza lo cual se demuestra en el plano constitucional, legal, reglamentario y estratégico.

Palabras clave: *Gestión fronteriza, narcotráfico, Brasil, Operaciones GLO, Operaciones complementares.*

ABSTRACT

The 16,882 Kilometres that separate Brazil from its ten neighbours pose a direct challenge of border management against drug trafficking for a country that looks to have an increasing regional leadership and also, to solve its internal and external problems.

Thus, out of the three existing categories (judicial, strategic and security) this article analysis the first two categories under the hypothesis that Brazil has designed a coherent and adequate judicial and strategic means to deal with this threat which can be seen in the constitutional, legal and strategic framework.

Key words: *Border management, drug trafficking, Brazil, GLO operations, Complementary Operations.*

* Este artículo es resultado de una estancia de investigación en la *Escola Superior de Guerra do Brasil* (ESGBr) entre noviembre y diciembre de 2013. El autor agradece por este medio el amable recibimiento.

** Licenciado y Postgraduado en Derecho por la Universidad de Salamanca, Máster en Paz, Seguridad y Defensa del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM-UNED) y Doctorando en Seguridad Internacional (IUGM-UNED). Es Profesor Asociado e Investigador de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). adecastro@anepe.cl

[∞] Fecha de recepción: 150914
Fecha de aceptación: 231014

1. Introducción

Brasil comparte frontera terrestre con diez países por una extensión total de 16.882 kilómetros, de los que aproximadamente la mitad corresponden al límite con los tres productores mundiales de cocaína: Colombia, Perú y Bolivia¹.

En este escenario complejo, la adecuada gestión de los territorios fronterizos contra el narcotráfico resulta prioritaria para Brasil tanto en su conjunto de intereses internos como externos, fruto de la necesidad de ser percibido como un país confiable y capaz de resolver sus retos y amenazas de manera solvente aún más en el escenario actual en el que la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en el Informe Mundial sobre las Drogas del año 2013², expone el cambio de rumbo del tráfico y un aumento de la importancia del eje Atlántico en detrimento del Pacífico teniendo a Brasil como origen y a otros países lusófonos como destino, Portugal en Europa y las antiguas colonias portuguesas en África³.

Esta realidad sitúa a Brasil como un país importante de tránsito de drogas –fundamentalmente cocaína– que atraviesa su territorio con destino hacia Europa y África aunque también hay evidencias de que el consumo ha repuntado en ese Estado que es, junto con Costa Rica y Perú, el único de la región donde ha crecido su consumo ya que en las demás naciones se mantiene o disminuye⁴.

Para hacer frente a esta amenaza de filo interno y externo, Brasil diseñó un sistema que incluyó la parte jurídica, la estratégica y la de seguridad *stricto sensu*, esta última con vertiente militar (Operaciones Ágata) y policial (Operación Centinela).

En este artículo se desarrolla un análisis de la conveniencia e idoneidad del marco jurídico-estratégico brasileño para hacer frente a su reto de gestión fronteriza contra el narcotráfico con la hipótesis de que han sido capaces de crear un sistema coherente y muy adaptado a las necesidades del país a la vez que lo han conseguido integrar con naturalidad en el marco constitucional y legislativo ya existente, evitando las incoherencias y consiguiendo una loable fusión con el panorama estratégico en su vertiente de diseño teórico.

2. El marco constitucional y su correspondiente relacionamiento

Se han cumplido recientemente 25 años de la promulgación de la Constitución de la República Federativa de Brasil por el Congreso de ese país, el 5 de

1 GOVERNO DO BRASIL. Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras. Brasília. 2011.

2 NACIONES UNIDAS. Informe Mundial sobre las drogas. Viena 2013.

3 Idem.

4 Idem.

octubre de 1988. El texto original, compuesto por 315 artículos, supuso un punto de inflexión para la situación de Brasil consolidándose el fin de la transición comenzada tres años antes, en 1985.

Siguiendo la tradición jurídica continental, heredada de Portugal, la llamada *Constituição Cidadã* ha sido ya objeto de 67 enmiendas constitucionales y 6 de revisión adaptándose, así, a las nuevas necesidades del país siguiendo la tendencia de que las sociedades contemporáneas son complejas y que por tanto requieren de la correspondiente adaptación constitucional⁵.

Ese proceso, el de la construcción de la realidad jurídica, es el que evidencia la relación entre el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo en el que el segundo tiene como misión concretizar los mandatos del primero como fue magistralmente descrito por dos juristas alemanes: el primero de ellos, Otto Mayer, manifestó que el Derecho Constitucional pasa, el Derecho Administrativo se mantiene⁶, afirmación con la que quería evidenciar la importancia del segundo frente al primero ya que la existencia de desarrollo administrativo es la que garantiza las usualmente altas aspiraciones constitucionales.

En segundo lugar, fue Fritz Werner el que manifestó que el Derecho Administrativo es Derecho Constitucional en concreto y que, por lo tanto, el Derecho Administrativo ha de convertir en realidad aquello que la Constitución recoge con la intención de garantizar su eficacia⁷.

En total conexión con lo anterior, la Dra. Susan Rose-Ackerman del Departamento de Derecho y Ciencia Política de la Universidad de Yale (EE.UU.) realizó un aporte fundamental a la hora de fundamentar la relación entre el Derecho Administrativo y la generación de políticas públicas por parte del Estado en el que manifiesta la necesidad de concretar el desarrollo administrativo en forma de políticas públicas⁸.

En cuanto a la especificidad del contexto latinoamericano, esta autora destaca la importancia de que el proceso de creación de política pública sea acorde con el Derecho Administrativo, a la vez que profundiza en las relaciones entre ambos⁹.

En este sentido, el análisis de la situación específica de Brasil tiene características análogas, en tanto que su tradición constitucionalista sigue el parámetro del Derecho Continental y su consiguiente discrecionalidad y apertura que

5 PAIXÃO, Cristiano. *Dereito, política, autoritarismo e democracia no Brasil: da Revolução de 30 à promulgação da Constituição da República de 1988*.

6 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid, Editorial, 2011.

7 SINGH, M.P. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. Berlín, Springer, 2001.

8 ACKERMAN, Rose. *Public Administration and Institutions in Latin America*. Cambridge. University Press. 2009.

9 Idem.

otorgan un gran margen de maniobra para la formulación e implementación de políticas públicas¹⁰.

Esta última afirmación tiene su contraste articular en la Constitución Brasileña de 1988 y en concreto en el Título III dedicado a la Organización del Estado. Dentro de este, en el Capítulo I, se hace referencia a la Organización Político-Administrativa regulada por el artículo 18 y comprendida por la Unión, los Estados, el Distrito Federal (Brasilia) y los Municipios.



Elaboración propia. Fuente: Artículo 18 Constitución Brasileña

En primer lugar la regulación jurídica de la Unión aparece contemplada en el Capítulo II, y en el artículo 20 se regulan los bienes de este nivel administrativo, entre los que incluye las:

“terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei”.

Para el interés de esta investigación destacan en primer término la materia de defensa de fronteras y, en segundo lugar, la preservación ambiental, entendidos ambos extremos como parte integrante de la política pública específica que se contempla en esta investigación resultante en el *Plano Estratégico de Fronteras*, el cual surge del desarrollo directo constitucional avalando parte de la

10 SANTOS Cunha, B. Direitos fundamentais: da Constituição as Políticas Públicas. Revista Brasileira de Políticas Públicas. 2009.

hipótesis de este artículo en cuanto a la coherencia jurídica del marco jurídico-estratégico de la gestión fronteriza contra el narcotráfico en Brasil.

Asimismo, en el artículo 21, en el que se establecen las competencias de la Unión se menciona en el apartado III la de *“assegurar a Defesa Nacional”* y en el XIV la de *“organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio”* mientras que el apartado XXII recoge también la competencia de *“executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras”*. Este extremo también se encuentra recogido en el desarrollo posterior y se da cumplimiento a ese mandato constitucional ya que las fuerzas que intervienen son las Fuerzas Armadas y la Policía Federal, ambas dependientes de la Unión.

Además, tanto la Defensa Nacional, como la Policía Militar, la Policía Civil y el Cuerpo de Bomberos Militar del Distrito Federal corresponden a la Unión, así como también los servicios de policía marítima, aeroportuaria y los servicios de frontera. Con esta decisión se le está dotando a la Unión de las competencias en materias sensibles y que precisan un nivel administrativo superior ya que los intereses de la Federación están muy relacionados con esas aristas.

También el apartado XIV destaca por otorgarle a la Unión el control sobre los mecanismos de seguridad y emergencias (policías militares, civiles y bomberos militares) a la Unión con el objetivo de que ejerza el control sobre el Distrito Federal en Brasilia como se aprecia en la mayoría de los estados federales.

En cuanto al artículo 22 del Capítulo II se establecen las competencias legislativas privativas de la Unión representadas en el punto III que regula las *“requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra”* y el XXI *“normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares”* así como el XXII que trata de la *“competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais”*.

Todas esas competencias resultan claves en el sentido de que permiten que en un momento de peligro inminente o en tiempo de guerra, la Unión asuma ciertas competencias que le permita ejercer un mayor control total sobre el territorio para asegurar su defensa. En cuanto a la competencia de la Policía Federal y de las Policías Rodoviária y Ferroviária, su regulación constitucional resulta fundamental en tanto que son los recursos de la Unión para asegurar el cumplimiento de la Ley en el territorio de la República Federativa.

Por último, el apartado XXVIII establece la competencia exclusiva de la Unión en la *“defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional”*.

Siguiendo una tradición lógica de que las aristas de la defensa han de recaer en el Gobierno Federal, que en este caso recibe el nombre de Unión, con

la intención de poder unificar las estrategias y las reacciones para garantizar la adecuada gestión en caso de crisis, incluida la Movilización Nacional que consiste en un recurso muy eficaz para hacer frente a distintas situaciones de crisis que pudiera enfrentar Brasil.

En segundo lugar, la regulación de los Estados Federados está contenida en el Capítulo III cuyo artículo 25 le otorga las competencias que no hayan sido excluidas en la Constitución, mientras que el 27.1 trata del mandato de los Diputados Estatales la aplicación de las reglas de impedimentos e incorporación a las Fuerzas Armadas. Por tanto, en el artículo 25 se optó por otorgarle a los estados las competencias subsidiarias que no hayan sido entregadas a la Unión por lo que evitaría que se produzcan conflictos de competencias tanto de carácter pasivo como activo.

En tercer lugar, el Capítulo IV está íntegramente dedicado a la regulación de los municipios lo cual realiza teniendo en cuenta el número de habitantes con los que cuenta, lo que le dota de un sistema de repartición coherente teniendo en consideración el criterio población que, en un país como Brasil, con una demografía tan significativa, resulta el más conveniente.

Es el Capítulo VII que lleva por título “Da administração pública” el que suministra la base del sistema y el que trata, en sus secciones II y III, de los servidores públicos y de los militares de los Estados, del Distrito Federal y de los Territorios, respectivamente.

Es el Título IV el que, siguiendo lo contenido en el artículo 2 de la Constitución, regula los tres poderes del Estado, comenzando por el legislativo, desarrollado en el Capítulo VII cuyo artículo 48.3 atribuye al Congreso Nacional la fijación y modificación de los efectivos de las Fuerzas Armadas.

Esa competencia otorgada al Legislativo trata de otorgarle al Congreso, representante de la Soberanía Nacional, la responsabilidad sobre el modelo de Fuerzas Armadas del que quiere dotarse Brasil, efectuándose así un vínculo entre la legitimidad democrática y las Fuerzas Armadas que sin duda resultó muy útil en 1988 para conseguir un importante apoyo por parte de los sectores que aspiraban a observar un mayor control sobre estas.

Pero sin duda el artículo 142 es el que aporta la mayor regulación en cuanto al concepto y función de las Fuerzas Armadas brasileñas y regula que: *“As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e a 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”*¹¹.

11 CONSTITUIÇÃO do Brasil.

Muy influido por la Constitución española de 1978 en cuanto a la constitución de las Fuerzas Armadas, este artículo destaca su carácter nacional, permanente y regular con lo que se quiere evidenciar de que se trata de la única fuerza del Estado que cuenta con esa entidad y que bajo jerarquía y disciplina –valores clásicos de las fuerzas armadas– está bajo la autoridad de aquel que ejerza la Presidencia de la República.

En cuanto a su función, se le otorga la defensa de la patria, la garantía de los poderes constitucionales y, en relación con cualquiera de los dos puntos anteriormente destacados, de la garantía de la ley y el orden en lo que posteriormente será desarrollado como categoría GLO. Este argumento refuerza aún más la hipótesis planteada ya que se prevén como categoría en el texto constitucional avalándose, así, la actividad de las mismas.

Es por tanto un mandato constitucional para las Fuerzas Armadas brasileñas el de garantizar la ley y el orden solamente en caso de garantizar los poderes constitucionales y para defender la patria bajo la perspectiva de que las Fuerzas Armadas tienen características muy convenientes para asegurar el éxito de su actuación entre las que Da Costa¹² destaca su jerarquía, disciplina, carácter nacional y de permanencia, su carácter regular y la especificidad de funciones resultante en su característica de ser una fuerza actuante no deliberante.

El mismo autor argumenta que esa configuración constitucional viene dada por ser Brasil un país con dimensiones continentales, con extensas fronteras terrestres y con un largo litoral que dificultan la adecuada articulación de un control efectivo¹³, teniendo solamente el recurso de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

También se argumenta esta decisión por el hecho de que las Fuerzas Armadas brasileñas son ampliamente respetadas por la sociedad y a la vez que esa potencia sudamericana dice carecer de amenazas externas inminentes lo que explica la decisión constitucional.

3. Relevancia de la *Lei Complementar* (LC) nº 97 de 9 de junio de 1999

Siguiendo la tradición jurídica continental, la Constitución brasileña, con la intención de efectuar un adecuado desarrollo legislativo de las materias más sensibles, se dota de Leyes Complementares y, en este caso concreto, en el artículo 142.1 de la Constitución se establece que la “*Lei Complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.*”

Como complemento directo del artículo anterior y su desarrollo legislativo posterior, se promulgó la *Lei Complementar* (LC) nº 97 del 9 de junio de 1999 por

12 DA COSTA, Valter. As forças armadas e a garantia da lei e da ordem. Rio de Janeiro, ESG, 1996, 37 p.

13 Idem.

la que se erige el marco por el que han de regularse tanto las operaciones de defensa de la patria, la garantía de los poderes constitucionales, la ley y el orden y la responsabilidad del Presidente de la República. El hecho de que se haga referencia en la LC a la “ley y el orden” evidencia la previsión legislativa del empleo de la fuerza armada en operaciones que pudieran calificarse de seguridad interior y para las que Brasil ha dotado a sus fuerzas de un marco jurídico-estratégico coherente y adecuado.

La ya mencionada LC fue asimismo modificada por la *Lei Complementar* 117/2004, del 2 de septiembre, la cual varía la redacción articular en aspectos tan importantes como el recogido en el artículo 15.5 en el que se expone que cuando se decida el uso de las Fuerzas Armadas en operaciones de Garantía de la Ley y el Orden (GLO) se podrá transferir el control operacional de los órganos de seguridad pública necesarios en cada caso y podrá constituirse un centro de coordinación de operaciones.

De este modo, el artículo 15.6 establece la función del control operacional que es aquel conferido a la autoridad encargada de las operaciones y que coordina misiones específicas para ser desempeñadas por los efectivos de los órganos de seguridad pública bajo sus competencias constitucionales o legales.

También, el artículo 17.7 hace referencia al Derecho Penal Militar y lo establece aplicable a aquellos efectivos militares que participen en misiones de GLO lo cual es una manera de asegurar que los militares que participan en estas misiones lo sigan haciendo con rigor jurídico so pena de serles aplicados los preceptos del Código Penal Militar, mucho más rigurosos que los de la homóloga y civil Ley Penal.

En los artículos 18 y 19 se enfatiza la cooperación con el resto de órganos federales en la lucha delictual y que, en el caso del artículo 19, constituyen el control del espacio aéreo contra todo tipo de ilícitos entre los que destaca el tráfico de drogas ya que se ha demostrado que el control aéreo es uno de los mejores recursos de los que se dispone para obtener información y convertirla en inteligencia de alto valor estratégico¹⁴.

Por otra parte, el Decreto 3.897 del 24 agosto de 2001 fija las directrices para el empleo de las Fuerzas Armadas en la Garantía de la Ley y el Orden (GLO) y está compuesto de 9 artículos numerados en los que se orienta el planeamiento y la coordinación de la ejecución de las acciones de estas y de los órganos gubernamentales federales en la GLO lo cual dota de especificidad reglamentaria a la estructura de la participación de las Fuerzas Armadas de Brasil en la lucha contra las amenazas internas, cumpliéndose así la hipótesis de que los niveles de diseño constitucional, legal y normativo se adecuan a las necesidades del país y le dotan de coherencia.

14 KRIZAN, Lisa. *Intelligence Essentials for Everyone*. Joint Military Intelligence College. Washington DC 1999.

Según el artículo 2, será competencia exclusiva del Presidente de la República la decisión sobre el empleo de las Fuerzas Armadas en operaciones GLO aunque, según el primer inciso del citado artículo, esto podrá ocurrir por iniciativa propia o por aquella del presidente del Senado o de la Cámara de Diputados. En el segundo inciso del mismo artículo también se regula la solicitud hecha por los gobernadores de los Estados o del Distrito Federal en cuyo caso la competencia exclusiva seguirá recayendo en el Presidente de la República lo cual le dota de legitimidad democrática y de teoría de pesos y contrapesos institucional de repartición del poder y la responsabilidad.

Además, uno de los mayores aportes al diseño de la realidad normativa en Brasil fue que no todas las operaciones de seguridad interna cabían en el concepto de GLO por lo que estructuraron un tercer nivel como se muestra a continuación:



Elaboración propia. Fuente: Constitución brasileña y leyes complementares

En él se observa, por lo tanto y en primer lugar, el concepto clásico de defensa, el segundo, el de GLO, cumpliendo con todas las garantías que se prevén para este caso, en el que se englobarían operaciones que buscan dar seguridad a los núcleos poblacionales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible en el 2012, conocida como Rio+20, o la Jornada Mundial de la Juventud de 2013 en Rio de Janeiro que contó con la participación del papa Francisco y que requería un aumento de la seguridad en la mencionada ciudad y los alrededores.

Y en tercer lugar el de las atribuciones subsidiarias, en el que se recogen las situaciones extraordinarias que no tienen lugar dentro del concepto jurídico de GLO y que tienen su base legal en lo establecido por la *Lei Complementar* n° 136 de 25 de agosto de 2010 que modifica la *Lei Complementar* n° 97 de 9 de junio de 1999 que dispone las normas generales de organización, preparación y utilización de Fuerzas Armadas y, en concreto, el artículo 16-A en el que se regula que:

“Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse,

da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de:

- I- patrulhamento;
- II- revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e
- III- prisões em flagrante delito.”

Estas han tenido su manifestación en las operaciones Ágata cuyas ocho versiones han permitido el despliegue de Fuerzas Armadas en la frontera de Brasil con el objetivo mencionado anteriormente.

Una de las mayores innovaciones que se componen en este artículo es la de creación y desarrollo del concepto anteriormente mencionado y que permite al Gobierno brasileño contar con un mecanismo jurídico que pueda dar cumplimiento a sus necesidades y que esté diseñado teniendo en cuenta estas.

En este sentido, se les otorga esa denominación en tanto que ejercen funciones que son exclusivas de las policías judiciales y se les brinda la capacidad de desarrollar acciones preventivas y represivas en la *faixa de fronteira*, así como en el mar y las aguas interiores para actuar contra delitos transfronterizos o ambientales, ya sea de forma independiente como también en coordinación con otros órganos del Ejecutivo para realizar patrullas y registros de personas, vehículos terrestres, embarcaciones y aeronaves, lo cual se materializa en las Operaciones Ágata, realizadas por las Fuerzas Armadas y de naturaleza intermitente, y por la Operación Centinela, de responsabilidad de la Policía Federal y de carácter permanente.

El gran aporte de este artículo resulta en la amplia capacidad competencial que se les otorga para labores exclusivamente relacionadas con delitos transfronterizos y ambientales únicamente en la zona fronteriza en el mar y en las aguas interiores.

Teniendo en cuenta la fecha en la que se redactó la modificación, puede advertirse que se estaban preparando los mecanismos jurídicos para asegurar que se pudiera llevar a cabo una política pública que contribuyera a reducir las amenazas a las que Brasil tiene que hacer frente.

4. Conclusiones

Brasil se encuentra ante un momento crucial en cuanto al desarrollo interno y externo y se enfrenta a grandes retos derivados de su estrategia de ser percibido como potencia. En este sentido, la demostración de que cuenta con las herramientas suficientes para hacer frente a las amenazas a la seguridad resulta necesaria.

El narcotráfico, tanto en su vertiente interna como externa, es una evidencia de la manifestación antes realizada y, en el caso de Brasil, este se encuentra intensamente relacionado con la porosidad de sus extensas fronteras.

Así, de lo analizado en este artículo, vemos cómo de entre todas las categorías que componen el sistema de gestión fronteriza contra el narcotráfico en un país, el hecho de contar con un sistema jurídico-estratégico coherente y eficaz resulta esencial.

Si bien Brasil se enfrenta a grandes retos en el árbol de categorías general en cuanto a gestión fronteriza contra el narcotráfico, ha sido exitoso en definir el papel de sus instituciones y adaptarlo al marco constitucional y legal con su concretización directa en las Leyes Complementares (LC) en el que asume que, dado que esta nación no tiene amenazas inminentes de seguridad exterior y que se enfrenta a graves retos en seguridad interior, fue necesario diseñar un marco que regulara las intervenciones de sus Fuerzas Armadas en tres supuestos: la defensa ante amenazas externas (defensa en sentido clásico), operaciones de Garantía de la Ley y el Orden (GLO) que tienen como función apoyar a las Fuerzas de Seguridad y cuyas manifestaciones más recientes han incluido la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible en el 2012, conocida como Rio+20, o la Jornada Mundial de la Juventud de 2013 en Rio de Janeiro que contó con la participación del papa Francisco y, por último, las atribuciones subsidiarias que dan respaldo legal a las Operaciones Ágata.

Es precisamente la especificación de ese último punto y la negativa a utilizar el marco existente para las GLO en el que reside la fortaleza de la decisión brasileña que le permite, así, realizar las operaciones en las fronteras *lex in mano* lo que facilita de sobremanera el funcionamiento de las mismas.

Teniendo en cuenta, además, que Hansel y Papademetriou ya han identificado los retos a los que se enfrentan los países latinoamericanos en cuanto a gestión fronteriza contra el narcotráfico y entre los que destaca la debilidad institucional y el problema de solapamiento competencial, habiendo desarrollado estas medidas, Brasil, contribuye al fortalecimiento jurídico y estratégico de sus instituciones, a la vez que resuelve el problema competencial dotando a sus Fuerzas Armadas con el mecanismo jurídico necesario para hacer frente a los retos y amenazas que identificó el país.

Sin embargo, el reto final al que tiene que enfrentarse Brasil resulta de generar una estrategia a largo plazo, fortalecer sus instituciones y crear un marco de rendición de cuentas a través de mecanismos estadísticos que permitan evaluar y mejorar el proceder del Estado en las fronteras con el objetivo último de establecer un modelo útil que permita tender a incrementar sus capacidades para monitorear las fronteras y protegerlas del fenómeno del narcotráfico con lo cual contribuirá a mejorar sus niveles de seguridad.

Bibliografía

ACKERMAN, Rose. Public Administration and Institutions in Latin America. Cambridge. University Press. 2009.

CONSTITUIÇÃO do Brasil.

DA COSTA, Valter. As forças armadas e a garantia da lei e da ordem. Rio de Janeiro, ESG, 1996, 37p

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. Curso de Derecho Administrativo. Madrid, Editorial, 2011.

GOVERNO DO BRASIL. Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras. Brasília. 2011

HANSEN, Randall y PAPADEMETRIOU Demetrios (Eds.). Managing borders in an increasingly borderless World. Washington, DC, Migration Policy Institute, 2013. 140 pp.

KRIZAN, Lisa. Intelligence Essentials for Everyone. Joint Military Intelligence College. Washington DC 1999

NACIONES UNIDAS. Informe Mundial sobre las drogas. Viena 2013.

PAIXÃO, Cristiano. Direito, política, autoritarismo e democracia no Brasil: da Revolução de 30 à promulgação da Constituição da República de 1988.

SANTOS Cunha, B. Direitos fundamentais: da Constituição as Políticas Públicas. Revista Brasileira de Políticas Públicas. 2009.

SINGH, M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. Berlín, Springer, 2001.