

Cooperación internacional e inteligencia en el combate de la criminalidad transnacional: El Caso Brasileño*

Almir de Oliveira
Junior y Edison
Benedito da Silva

Recibido: mayo 16 de 2012
Aceptado: junio 14 de 2012

BIBLID [2225-5648 (2012), 2:1, 133-152]

Resumen


El aumento de la violencia en Brasil en las últimas décadas está asociado con el desarrollo de actividades ilícitas transnacionales. Su naturaleza y complejidad requieren grandes inversiones y la mejoría de las acciones policiales, en particular con respecto a la inteligencia. Por eso es esencial la cooperación entre las policías de los países vecinos que comparten los mismos problemas relacionados con las rutas del tráfico ilegal. Hay que internacionalizar y coordinar las acciones para controlar la delincuencia, lo que imprime a la seguridad pública características de bien público global. El gobierno brasileño ha aumentado sistemáticamente las inversiones en la modernización de los medios de la Policía Federal y la cooperación técnica con los países sudamericanos y africanos. Pero los montos invertidos en estas iniciativas siguen siendo bajos ante la magnitud de sus fronteras nacionales y el alto grado de articulación y penetración de los grupos criminales que operan allí.

Palabras clave

Delincuencia transnacional organizada, inteligencia policial, cooperación internacional, bien público global.

* Esta contribución surge como resultado de una relación establecida entre el Director General de la ANSP con uno de los autores, Sr. Almir de Oliveira Junior, durante su participación en la VII Reunión del Observatorio del Crimen Organizado en América Latina y El Caribe, realizada del 9 al 11 de mayo de 2012, en Rio de Janeiro, Brasil, con auspicios de la Fundación Friederich Ebert de Alemania.

** Traducido del portugués por Trace Philip Dreyer



International Cooperation and Intel in the Fight against Transnational Crime: The Brazilian Case*

Almir de Oliveira
Junior y Edison
Benedito da Silva

Received: may 16, 2012
Accepted: june 14, 2012

BIBLID [2225-5648 (2012), 2:1, 133-152]

Abstract

The rising violence in Brazil in recent decades is associated with the development of transnational illicit activities. Their nature and complexity require large investments and the improvement of police actions, particularly regarding intelligence. Therefore, it is essential to engage the cooperation of the police forces in neighboring countries that share the same problems related to illegal trafficking routes. There must be an effort to internationalize and coordinate actions to control crime, which imprints public safety with features of a global public good. The Brazilian government has systematically increased investment in the modernization of the means available to the Federal Police, and in technical cooperation with South American and African countries. However, the amounts invested in these initiatives remain low compared to the magnitude of their national borders and the high degree of articulation and penetration of criminal groups operating there.

Key Words

Organized transnational crime, police intelligence, international cooperation, global public good.

* This contribution is the result of a relationship established between the General Director of the ANSP and one of the authors, Mr. Almir de Oliveira Junior, when participating in the VII Meeting of the Organized Crime Observatory in Latin America and the Caribbean, from March 9 to 11, 2012 in Rio de Janeiro Brazil, with funding from the Friedrich Ebert, Germany.

** Translated from the Portuguese by Trace Philip Dreyer

1. Introducción

Pese a los recientes avances de Brasil en cuanto a los procesos económicos y democráticos, en las últimas décadas se ha visto un deterioro considerable en la capacidad del poder público para controlar la delincuencia. Este deterioro es particularmente evidente en las grandes ciudades y, ciertamente, tiene como una de sus causas el rápido proceso de urbanización que ha experimentado el país durante este período. No obstante, los elementos como el narcotráfico y el tráfico ilegal de armas son cada vez más determinantes para explicar el aumento de la delincuencia.

Dado que presenta menores problemas en cuanto al subregistro, el principal indicador utilizado para medir la seguridad de un país es su tasa de homicidios. En el caso brasileño esta da un salto desde cerca de 10 homicidios por 100 mil habitantes en 1980, a 27 por 100 mil habitantes en 2005, lo cual representa un incremento de más del 250% en esos veinticinco años. La magnitud del fenómeno coloca a Brasil en una posición incómoda en el ámbito internacional, puesto que el país alcanza una de las primeras posiciones en el mundo en cuanto a cantidad de homicidios por habitante (IPEA, 2008). El incremento en la tasa de homicidios en las últimas décadas fue acompañado por el avance del llamado crimen organizado, que consiste en grupos criminales cuyo poder económico y capacidad de actuación están directamente relacionados con el control que ejercen sobre las redes de tráfico de narcóticos y de armas ilegales.

El diagnóstico de la situación, además, apunta a una nueva conformación en la sociedad brasileña: se observa un mayor grado de violencia asociada a crímenes urbanos, así como la consolidación de actividades criminales cada vez más organizadas y guiadas por una lógica empresarial. Este es el caso con el tráfico de drogas, el robo de carga, el contrabando de armas y bienes, entre otros.¹

Es decir, el aumento de las actividades ilícitas transnacionales está fuertemente vinculado con los nuevos niveles de criminalidad que presenta Brasil. La demanda de drogas y armas de fuego, alimentadas por el tráfico internacional, desempeñó un papel fundamental para explicar la escalada de violencia a partir de la segunda mitad de la década de 1980:

Entre 1986 y 1989 hubo un crecimiento significativo de 34.9% en las muertes (...) ocasionadas por la ingestión de drogas ilícitas, lo cual revela un acentuado crecimiento en la demanda y, por tanto, del tráfico de drogas en Brasil. Justamente, en el periodo entre 1986 y 1990 hubo un aumento concomitante de 23.4% en la demanda de armas de fuego. Es posible que el aumento en la demanda de armas se encuentre asociado al incremento del mercado de drogas, teniendo en cuenta la naturaleza de los mercados ilícitos, en los cuales los criminales necesitan utilizar la violencia para establecer mercados, garantizar los contratos y granjearse credibilidad.²

El crimen organizado está cada vez más presente en la agenda de seguridad internacional (Buzan, B.; Weaver, G. 2009). Con el crecimiento de enormes

1. Saporì, L., 2007, pp. 98-9.

2. Cerqueira, D., 2011, p. 38.

mercados ilícitos, se formaron grandes redes criminales que han alcanzado la etapa del transnacionalismo. El traficante que opera en la distribución minorista de la droga a nivel local se encuentra en los orillas de esas redes, los vínculos de las cuales generalmente traspasan las fronteras nacionales con características semejantes a las de las organizaciones empresariales³. En este sentido, hay una clara diferenciación con relación a la estructura de las *mafias*, que fueron el objeto original de los análisis del crimen organizado. Mientras las mafias se caracterizan por una estructura rígida y jerárquica, asociada con un código de honor, en general los organismos criminales transnacionales presentan una configuración dinámica adaptada a las posibilidades generadas por la globalización⁴. Pose en continuidad, pues consisten en más que una articulación eventual de individuos para alcanzar objetivos comunes utilizando medios ilegales. Se les observa un alto grado de especialización en las tareas ejecutadas, con acciones centradas en ciertos miembros, armados de gran poder económico (según Favaro, L., 2008).

Las organizaciones criminales transnacionales están estructuradas en torno a la finalidad de obtener lucro, propiciado por las oportunidades provenientes de varios tipos de comercio ilegal en un mundo globalizado (según Araujo, L., 2009). La complejidad, naturaleza y articulación de las actividades criminales transnacionales, sumadas a su capilaridad en la sociedad, requieren de grandes inversiones y mejoras en las acciones policiales, especialmente en las actividades de inteligencia.

Para darle respuesta a los desafíos planteados por esas organizaciones criminales, las actividades de inteligencia se revisten de una importancia central:

El trabajo cotidiano de la policía y del Ministerio Público apenas consigue lidiar con el crimen común, aunque a veces consiga una victoria aislada con algún tramo del crimen organizado. Si la finalidad, sin embargo, es más que ganar una u otra batalla, los órganos de seguridad pública tienen que comprender lo que es una organización criminal y como funciona cada una de ellas. Y la única manera de conseguir esto es a través de la inteligencia policial.⁵

La diseminación de las actividades relacionadas con el crimen organizado transnacional, impulsado por el gran poder económico que proviene principalmente del tráfico de armas y drogas, provocó reflexiones evidentes sobre el enfoque de las políticas de seguridad pública en Brasil. En el año 2000, la Secretaría Nacional de Seguridad Pública, SENASP, anunció el primer Plan Nacional de Seguridad Pública, o PNSP, que enfatizó el combate al crimen organizado y al narcotráfico, señalados como creciente amenaza a la sociedad y a las instituciones democráticas (según IPEA & ABC/MRE, 2010, p. 280). Aun así, enfrentar esta amenaza exitosamente exige también la cooperación internacional, especialmente en lo que respecta al trabajo de inteligencia policial.

3. Esto no quiere decir que todo tráfico de drogas se configure como actividad criminal organizada. En el caso del menudeo del crack, por ejemplo, gran parte de los movimientos los realizan los usuarios que compran de alguien unas cuantas piedras, se fuman la mitad y venden lo restante para suplir su propio vicio. No es la modalidad del crimen que identifica la actuación del crimen organizado (Mingardi, 2008).

4. Con todo, obviamente no todas las formas de crimen organizado se dedican a la práctica de hechos ilícitos transnacionales. Se trata apenas de una limitación en la definición del alcance de este estudio.

5. Mingardi, G., 2008, p. 42.

2. La importancia de las actividades de inteligencia policial

Ante el grado de complejidad y diversificación del crimen organizado, la actividad de inteligencia adquiere gran importancia para lograr su represión y prevención. La inteligencia es útil para la planificación de las estrategias de acción de las autoridades en el contexto de la seguridad pública, y las acciones deben reunir inteligencia gubernamental y policial, a escala federal y estatal.

En el caso específico de Brasil, es fundamental que se mantenga contacto directo y constante entre los órganos de inteligencia del país con sus homólogos del hemisferio, con los países africanos y las naciones europeas y asiáticas. Es importante recordar que por Brasil pasan rutas importantes de actividades del crimen organizado. La droga producida en los países andinos con destino al mercado consumidor europeo y estadounidense, por ejemplo, pasa a gran escala por territorio brasileño. Además, Brasil suele ser utilizado por organizaciones criminales vinculadas a la prostitución, la trata de blancas, y también es objeto del tráfico de animales, plantas y biopiratería. Por lo tanto, para la producción de conocimientos efectivos para la inteligencia, es necesario que haya intercambio de datos entre los órganos de inteligencia sobre rutas, personas involucradas en actividades criminales, y tipologías desarrolladas por el crimen organizado (según Brito, V., 2007).

Este trabajo se concentra en la noción de inteligencia policial como un subconjunto de las actividades de la inteligencia estatal. A pesar de ser conceptos correlacionados y de hecho complementarios, es importante distinguir la investigación criminal de la inteligencia policial. La investigación policial se refiere a procedimientos técnicos que deben ser aplicados para que, después de haberse cometido un delito, puedan depurarse los hechos y se realice el levantamiento de elementos que sustenten la acción criminal. Se trata, por lo tanto, de una actividad *reactiva* que se integra a la persecución penal, utilizada para determinar si hay pruebas sobre la existencia del hecho, su caracterización como crimen y su posible autoría:

Para que determinados hechos de la sociedad sean reconocidos como crimen y merezcan la intervención de los agentes encargados de las instituciones del sistema de seguridad y justicia, es necesario que exista una tipificación penal y que los agentes realicen una serie de procedimientos para la depuración de las versiones relatadas y los elementos recaudados, lo cual implica la producción de diversos documentos que contribuyan a la formalización del hecho criminal, para que pueda ser llevado a juicio (Paes, 2010, p.110).

Así, la producción del trabajo de investigación se destina a la investigación policial y, posteriormente, a los registros del proceso penal dentro de la reacción del Estado a la acción criminal. La inteligencia, en cambio, es una actividad *proactiva* caracterizada por la búsqueda constante de información que, una vez organizada, se pone a la disposición para auxiliar en la toma de decisiones.

La investigación criminal, por naturaleza, tiene la función de facilitar elementos para la represión de delitos ya ocurridos. En contraste, la inteligencia puede ayudar tanto a las acciones preventivas como a las represivas de la criminalidad. Nos referimos al tratamiento sistemático de la información y a la producción de conocimiento que parte de establecer correlaciones entre hechos delictivos, o situaciones de influencia inmediata o potencial sobre ellos, estableciendo patrones y tendencias

de criminalidad en determinado contexto histórico de alguna localidad o región (según Ferro, A., 2006). Puede, por tanto, ser vista inclusive como una actividad complementaria a la investigación de delitos al proporcionar elementos que permitan la comprensión del *modus operandi* de los agentes criminales dentro de un marco más grande, con el apoyo de paquetes informáticos, georeferenciamiento y técnicas estadísticas.

Aunque la investigación criminal propiamente dicha consista en una actividad de competencia exclusiva de los policías judiciales, la *experticia* en una inteligencia puede y debe desarrollarse para asesorar, inclusive, las acciones de patrullaje perceptible por medio del análisis y de compartir y difundir controladamente la información⁶. Estos permiten la comprensión de un conjunto de factores que inciden sobre el comportamiento criminal en determinados contextos locales o regionales, y se consiguen por medio del análisis criminal, interdisciplinario y cualificado con base en los datos proporcionados por diversas fuentes, tales como informes de la policía e información producida en el transcurso de las investigaciones, e incluso aquella que no viene a ser parte de la investigación o la denuncia, puede ser almacenada de forma que sirva como elemento para la toma de decisiones futuras.

El trabajo de inteligencia presupone la capacidad crítica por parte de los profesionales del área de llenar las lagunas de información con el juicio analítico. Al contrario de actuar ante incidentes de una forma aislada y limitada, la inteligencia policial, de ser más utilizada, podría orientar las actividades de los policías para diagnosticar situaciones más detalladamente a largo plazo, y posibilita mejorarla asignación de recursos para combatir el crimen y mantener el orden. Los órganos de seguridad pública no pueden operar con una visión restringida de información. La cantidad de datos acumulados por las agencias policiales brasileñas es grande pero está dispersa. Debe darse un interés en recogerlos y transformarlos en una orientación útil para tratar con cualquier tipo de crimen, pero principalmente con el crimen organizado, como el tráfico de drogas y de armas, la cual proporcionaría a las agencias de policía estrategias más eficientes para cumplir con su rol. En este sentido, es imprescindible la cooperación entre las agencias policiales y los servicios de inteligencia de los diferentes países que comparten los mismos problemas relacionados con las rutas de los tráficos ilegales. El intercambio de información posibilita el diseño de programas más eficientes y eficaces en el área.

La información constituye un insumo básico para el trabajo de las organizaciones de seguridad pública y la manera en que ellas la producen, la organizan, la hacen disponible y la utilizan es lo que determinará la naturaleza y efectividad de las actividades desarrolladas. Los sistemas modernos de gestión de actividades de seguridad pública tienen como base la utilización intensiva de información para fines de planificación y desarrollo de estrategias, así como para monitoreo y evaluación de resultados (Beato F., 2009, p.8).

Sin embargo, como en el caso brasileño, en gran medida esta información está dispersa en manos de funcionarios en agencias de diferentes países. Esto hace complejo el proceso de transformar la información en conocimiento sistemático y útil para implementar acciones estratégicas. Se trata de relaciones de confianza

6. Constitucionalmente, entre las policías estatales las policías civiles están encargadas de las actividades de investigación (policía judicial). A la policía militar le atañe principalmente la vigilancia preventiva y represiva en las áreas públicas (policía visible).

mutua que no se desarrollan de forma natural, espontánea. Dicha confianza debe ser construida y estructurada institucionalmente, consiste en la base no solamente para el éxito de las actividades en el área de inteligencia, sino en cualquier iniciativa de cooperación contra la criminalidad transnacional.

El combate al crimen organizado (inclusive el que involucra el lavado de dinero), al terrorismo y a la acción de grupos extremistas, exige que las acciones de producir y compartir información ocurran de forma rápida y continua, de modo que se asegure su consistencia y utilidad para una posterior elaboración de estrategias eficaces de acción preventiva y represiva. Sin embargo, la cooperación que involucra el intercambio de información que ya es problemática a nivel interno de los países⁷, a nivel internacional se vuelve todavía más complicada. Esto se debe, en primer lugar, a que aunque se celebren acuerdos entre los países para proporcionar un bien público mundial, es difícil especificar *a priori* la verdadera intención de cada gobierno al comprometer recursos fiscales a esa finalidad, dado que las relaciones internacionales frecuentemente son marcadas por disputas y acuerdos que involucran otras esferas de interés cuyos resultados pueden hasta inviabilizar la implementación de aquella política pública. Por otro lado, existe una desconfianza mutua entre las fuerzas policiales de cada país, reforzada por el desconocimiento acerca de la consistencia de los métodos, la intensidad del esfuerzo y la confiabilidad de sus pares del otro lado de la frontera. Finalmente, también existe la necesidad de involucrar a las fuerzas armadas y otros órganos superiores de inteligencia, cuya sensibilidad en cuestiones que involucran a la defensa nacional también constituye un serio obstáculo en el proceso de compartir la información.

3. La seguridad como bien público global y objeto de cooperación internacional

Desde el punto de vista económico, la seguridad de los ciudadanos de una sociedad determinada es tratada como un servicio de naturaleza distinta de aquella observada en las actividades privadas. Los economistas consideran la seguridad un *bien público*, así como la justicia y la defensa nacional. Estos servicios deben ser prestados por el Estado y constituyen, para muchos, la razón misma de ser del mismo. Esto se debe a que en la ausencia del Estado para fornecer estos bienes, la sociedad jamás alcanzaría un nivel de provisión suficiente, dadas las particularidades que imposibilitan su producción por el sector privado.

Es un bien público definido a partir de dos características básicas: la no-exclusividad y la no-competitividad. Por ser no-exclusivo, un bien público no puede excluir a otros agentes de su utilización; y por ser no-competitivo, su consumo por un individuo a través del tiempo no reduce la cantidad disponible para la utilización por otros agentes. La imposibilidad de exclusión inviabiliza el suministro privado de estos bienes, dado que una vez ofrecidos, podrían ser obtenidos a costo cero por cualquier agente individual que así podría aprovechar la situación de forma "oportunista". A su vez, la ausencia de competitividad posibilita que un tercero – notablemente el Estado – proporcione estos bienes de forma eficiente a la sociedad, dado que el costo marginal de su producción también es nulo.

7. Para un análisis de esas dificultades en el caso específico de Brasil, que es el país dotado de mayor capacidad económica e institucional para implementar políticas de seguridad en la región, ver Oliveira Junior & Silva Filho (2012).

Aunque el concepto de bienes públicos está bien definido en términos teóricos, en la práctica son mucho más comunes los llamados *bienes semi-públicos* o mixtos, los cuales presentan apenas una de las características de los bienes públicos “puros”. En este sentido la seguridad, así como la salud y educación, son ejemplos de bienes públicos; ahora, si bien poseen características de no-competitividad, el suministro aún puede ser restringido a un conjunto definido de individuos, lo cual posibilita su provisión por el sector privado en conjunto con el Estado.

Es importante también notar que las características que definen un bien público pueden ser alteradas en el tiempo, en virtud tanto del progreso tecnológico como de la propia voluntad política de los agentes en un determinado momento histórico⁸.

Las dimensiones política y tecnológica se vuelven fundamentales para definir la naturaleza del bien público porque la infraestructura de suministro de estos bienes todavía está compuesta de bienes privados. Por ejemplo, la seguridad pública es proporcionada a través de delegaciones policiales, vehículos, armas, entre otros recursos, y del trabajo de los policías, siendo el caso que estos elementos constituyen factores de producción remunerados, o sea, con derechos de propiedad definidos y, por tanto, regulados por el mercado. Esta misma infraestructura también puede ser empleada para la producción de seguridad privada, una vez que se puede garantizar la exclusividad del consumidor de ese servicio gracias a la tecnología actualmente utilizada para proporcionársela. Lo que define la naturaleza pública del bien “seguridad” no es, entonces, la infraestructura utilizada en su producción, sino su carácter no-exclusivo atribuido por un *consenso político* de la sociedad en torno a la necesidad de un sistema colectivo de protección de sus ciudadanos. Por tanto, la seguridad de la población de un país constituye claramente un bien público, aunque mixto.

Las amenazas como el tráfico de drogas y armas, las redes internacionales del crimen organizado y terrorismo, poseen una lógica específica, no se limitan a una mera agregación de las actividades criminales en el ámbito de una nación. Al referirse a las cuestiones que necesariamente trascienden la agenda de seguridad interna de cada país, la seguridad internacional debe ser vista como una modalidad específica del bien público, denominada *bien público global*. Según Schutte (2011), el concepto de bienes públicos globales pasó a ser diseminado en la literatura a partir del fortalecimiento de las instituciones multilaterales en la década de 1980, marcada por el fin de la Guerra Fría, el inicio del proceso acelerado de integración económica y la homogenización institucional de los países, proceso comúnmente denominado “globalización”. Los principales factores que determinaron el surgimiento de los bienes públicos globales fueron:

- a) el consenso de que el suministro insuficiente de bienes públicos en un país puede amenazar también el suministro de estos mismos bienes públicos en otros países, debido al rebalse de los impactos que conlleva la integración (*spillovers*), y de los costos crecientes impuestos a los demás países para suplir esa carencia con sus propios medios, en general inadecuados para ese objetivo; y

8. En ese sentido, el “cierre de los campos” en la Inglaterra del siglo XVIII, cuando las tierras de uso común fueron progresivamente transformadas en propiedades privadas, constituye un ejemplo de cambio de un bien público para ser bien privado por una iniciativa política que eliminó el carácter no-exclusivo del uso de esas tierras. De igual manera, gran parte del progreso tecnológico reciente empleado en la producción del contenido de los medios electrónicos apunta explícitamente a restringir su reproducción no-autorizada, aumentando así su exclusividad y retirando la característica pública que originalmente definía ese tipo de bien.

- b) la percepción de que, no obstante que la globalización se encuentre en el corazón de este proceso de disolución de las fronteras nacionales, también abre la posibilidad de crear nuevos medios para suministrar bienes públicos a nivel supranacional mediante la normalización de políticas e instituciones y la cooperación efectiva entre Estados.

En función de la amplia y creciente interdependencia que existe entre las naciones del mundo contemporáneo, la cooperación internacional adquiere especial importancia en la medida en que por medio de ella se vuelve posible asegurar un suministro efectivo de ciertos bienes públicos que por su propia naturaleza sobrepasan los límites geográficos y políticos de los países, tales como la protección a los derechos humanos, la estabilidad económica, la sostenibilidad ambiental y la seguridad internacional. Aunque los intereses percibidos por los países en cada uno de esos bienes públicos sean distintos en términos de su alcance y prioridad, y que sus estrategias para suministrarlos también sean diferentes, la coordinación de los esfuerzos por medio de la acción colectiva sigue figurando como la única solución posible para que no solo sea satisfactoria la oferta ante la demanda de sus respectivas poblaciones, sino que también el problema del “oportunismo” sea eficazmente evitado. Igualmente, una vez que lidiamos con un problema de acción colectiva en el contexto de sociedades democráticas, la opinión pública desempeña un papel fundamental en el sentido de hacer presión sobre los gobiernos para que busquen consenso entre sí, homogeneizando y racionalizando sus políticas para la consecución de los objetivos mutuamente compartidos.

La característica esencial por la que difiere el bien público global de otros bienes públicos es su tecnología de producción. Aunque en el caso de un bien público convencional cada Estado puede desarrollar una infraestructura específica para garantizar su capacidad de suministrarlo, el bien público global exige por definición la participación de más de un Estado, y la racionalidad que rige la contribución de cada Estado difiere de aquella que gobierna la contribución de los individuos, puesto que aparecen otros problemas relacionados a la organización de los gobiernos, más allá del simple dilema del comportamiento oportunista. Según Schutte (2011, p.9-10):

La lógica de los bienes públicos globales (BPG) es (...) muy diferente que la que existe en un ámbito nacional debido a la ausencia de una autoridad para coordinar, organizar y financiar su provisión, correspondiente a la figura del Estado nacional. La consecuencia es que el suministro de BPG debe ser por definición voluntario, y los mecanismos de toma de decisión unánimes. De esta forma hay dos complicaciones: la falla del mercado, y la falla del gobierno operando al mismo tiempo. La acción colectiva depende de claras ventajas nacionales y/o presión (interna y/o externa) fuerte.

Además de las dificultades de coordinación inherentes a la acción colectiva aplicada a las relaciones internacionales, es importante notar que los bienes públicos globales –no es de sorprenderse– presentan características que determinan una asimetría en términos de la cualidad de la contribución de cada país, de modo que uno o más participantes tienen una influencia decisiva para el éxito de la implementación. Esto se debe a que, aunque para algunos tipos de bienes públicos globales las contribuciones individuales de cada país pueden ser agregadas a un ejemplo convencional de bienes públicos, para otros la contribución de cada Estado participante es cualitativamente distinta de la de los demás. Por ejemplo, el desarrollo de una vacuna involucra una combinación de activos específicos

(recursos humanos y técnicos) que hacen de la contribución de los países ricos la decisiva para su éxito (*bestshot* o su mejor intento); con todo, en el caso de la erradicación de una enfermedad, el esfuerzo de los países más pobres (y justamente por eso menos capacitados para contribuir) se vuelve más relevante que el de los demás (*weakest link* o el eslabón más débil).

La seguridad internacional constituye un ejemplo de bien público global cuyo suministro generalmente depende, sobre todo, de la contribución de aquellos países que se encuentran institucionalmente más frágiles, justamente porque es en ellos donde se encuentran las mayores oportunidades para la expansión de las actividades ligadas al crimen organizado y al terrorismo, así como para la captura del Estado por grupos extremistas u otros interesados en obtener ventajas por medio de la agresión a países rivales. Debido a esto, su prestación efectiva exige un nivel de compromiso de los países más ricos y políticamente estables que va mucho más allá de la atención exclusiva a sus propios problemas internos de criminalidad. Corresponde a estos países no solo liderar el proceso de organizar las políticas regionales (o globales) de seguridad, sino que además proporcionar los medios necesarios para que aquellos países que son institucionalmente frágiles, sean capaces de estructurar y dar consistencia a sus sistemas internos de seguridad pública. Es necesario también resaltar que, justamente en función de las características institucionales de estos países, los más interesados en promover la oferta del bien público son las naciones más ricas, tanto por una cuestión de percepción social acerca de la prioridad de las políticas de seguridad, como por el riesgo de que los conflictos internos en los países pobres crezcan hasta el punto de inviabilizar cualquier posibilidad de acuerdo para la regulación de esos temas.

Por otra parte, aunque debido a la proximidad territorial o incluso por las relaciones de interdependencia económica y política, un grupo de países identifique la necesidad de proporcionar un bien público global, el nivel de compromiso de cada nación para con las políticas necesarias para implementarlo puede ser bastante desigual, perjudicando así la efectividad de la cooperación. En términos prácticos, esto significa que la coordinación de las políticas públicas necesarias para promover ese bien público (en el estudio actual, la seguridad en las fronteras de Brasil con sus vecinos suramericanos) exige más que un consenso político en torno a los objetivos y las estrategias a ser implementadas; es preciso que los países involucrados estén dispuestos a cargar con los costos de esas políticas y tengan suficiente capacidad económica e institucional para ponerlas en práctica.

Siguiendo esa línea de raciocinio y dadas las especificidades de la seguridad internacional, habría básicamente dos formas de asegurar la cooperación para el suministro de este bien público a nivel regional o global: incrementar los incentivos percibidos por cada país participante del acuerdo, en especial aquellos que son más pobres e institucionalmente frágiles, y convencer a estos mismos países para que compartan el sentido de prioridad de sus líderes acerca del problema enfrentado. En términos específicos, de control del tráfico de armas y narcóticos que constituye el corazón de este trabajo, lo que equivaldría a dos iniciativas esenciales y concomitantes por parte de los países que lideran el proceso:

- a) proporcionar a los países más pobres e inestables la infraestructura necesaria para combatir al crimen organizado y la acción de grupos armados en las fronteras, por medio de la integración de las estrategias de acción policial y militar, el proceso de compartir información, el

- financiamiento para la adquisición de equipo y el entrenamiento y capacitación del personal, ampliando así el capital físico y humano de las instituciones de seguridad locales; y también
- b) intensificar el intercambio político y académico con esos países, de modo que se moldee gradualmente su percepción acerca de la importancia de la acción colectiva en el combate al tráfico ilegal en las fronteras, así como ampliar su conocimiento sobre las nuevas posibilidades de ganancia a consecuencia de esa cooperación (que no se restringen al campo de la seguridad pública, sino que también pueden contemplar otras áreas de interés común).

Por lo tanto, a pesar de que las especificidades de las políticas de seguridad no inviabilicen, en principio, la posibilidad del surgimiento de la cooperación regional, la existencia de un elevado grado de heterogeneidad económica e institucional entre los países (como es el caso en América del Sur) hace necesario que las naciones líderes se comprometan a cargar con el mayor peso relativo en la producción de ese bien público, de modo que puedan asegurar que se proporcione a escala suficiente. Vale decir que los líderes regionales como Brasil deben estar dispuestos a asumir una parte cada vez mayor de los costos de implementación de las políticas públicas de seguridad a nivel transnacional, pues solamente a través de su iniciativa política y de su compromiso creíble con esa estrategia cooperativa, los demás países de la región serán impelidos a contribuir en la acción colectiva.

En el caso de América del Sur, el crimen organizado transnacional representa la expresión más clara de una amenaza común, que puede incluso debilitar la estabilidad o perjudicar el desarrollo de las instituciones democráticas en algunos países de la región. De hecho, la necesidad de incautar los ilícitos transfronterizos relacionados a la producción y el tráfico de drogas, y al comercio ilegal de armas, es frecuentemente señalada en la literatura como la principal justificación para la idea de un complejo de seguridad regional suramericano (según Buzan, W., 2005. Y Dehon, O., Schleicher, R., 2006). Con base en esa perspectiva teórica, la capacidad y la legitimidad de Brasil en cuanto a liderazgo regional dependerá justamente de la efectividad de sus iniciativas de seguridad en esa área.

4. Los acuerdos firmados por Brasil en el contexto sur-americano y los desafíos a la efectividad de las acciones de cooperación en inteligencia en el combate a la criminalidad transnacional

Ante la seriedad y el carácter transnacional del crimen organizado, solamente una legislación internacional sincronizada y sumada a una cooperación eficiente, puede ser eficaz en los ámbitos de la prevención y represión de esta práctica. La Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional fue firmada en noviembre del 2000, e incorporada a la legislación brasileña en marzo del 2004 por medio del decreto n.º.015/2004. Más conocida como la "Convención de Palermo", constituye el principal instrumento de cooperación jurídica internacional en el área:

(...) preocupada con el avance del crimen organizado, la ONU estableció una convención de las Naciones Unidas contra el Crimen organizado Transnacional. La creación de este órgano en 2000 significó un gran avance en la cuestión del combate al crimen organizado transnacional, siendo considerado un reflejo del reconocimiento de los países de que la

cooperación internacional sería un instrumento esencial para combatir tal amenaza.⁹

Por medio de mecanismos como la entrega controlada, la actuación policial no inmediata para identificar y responsabilizar a los líderes de la organización criminal, la transferencia y extradición de presos, las videoconferencias, el confiscar bienes, la cooperación jurídica internacional entre otros, la Convención de Palermo es considerada un instrumento legal relevante en el combate al crimen organizado internacional (Gomes, 2008), además, proclama el uso de técnicas especiales de investigación propias de las actividades de inteligencia, y establece un cierto consenso internacional sobre la definición misma de organización criminal:

(...) grupo estructurado de tres o más personas, existente hace algún tiempo y actuando concertadamente con el propósito de cometer una o más infracciones graves o enunciadas en la Convención actual, con la intención de percibir, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio moral.¹⁰

A lo largo de las últimas décadas, a raíz del proceso de redemocratización en los países suramericanos, hubo entre ellos un mayor acercamiento político que culminó con la celebración de diversos acuerdos comerciales y de cooperación técnica e institucional, tanto a nivel bilateral como multilateral. Esos esfuerzos de cooperación no se limitaron a la esfera económica sino que abarcaron prácticamente todas las áreas relacionadas con las políticas públicas, resultando inclusive la creación de organizaciones representativas supranacionales como, por ejemplo, el MERCOSUR, la ALADI y UNASUR, entre otras. Debido a su posición geográfica privilegiada y poder económico sin par, Brasil ocupó desde muy temprano una posición central en el proceso de integración económica y cooperación institucional de los países de América del Sur, no obstante, sus iniciativas en el ámbito de la seguridad regional fueron frecuentemente desarticuladas y tardías, además de carecer de una mayor efectividad debido a las limitaciones de recursos y alcance de la actuación.

Específicamente, en cuanto al esfuerzo de promover el combate a los ilícitos transfronterizos entre los que se destacan el tráfico de armas y narcóticos, Brasil sostuvo acuerdos de cooperación técnica con prácticamente todos los países vecinos como puede ser observado en el Cuadro 1.

9. Sandroni, G.,Galdino, A., 2007: 10.

10. Art. 2º, línea a, Convención de Palermo.

Cuadro 1
Principales acuerdos e instituciones establecidos por Brasil con los demás países suramericanos para el combate a ilícitos transfronterizos

Institución Promotora de Cooperación	Año de Inicio (*)	Países Socios	Principales Acciones Relacionadas
Tratado de Cooperación Amazónica	1978 (1978)	Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela	- El gobierno brasileño comparte los datos recolectados por los sistemas SIVAM/SIPAM para subsidiar acciones policiales y militares de los países vecinos.
Acuerdo de Cooperación para Impedir el Uso Ilegal de Precursores y Substancias Químicas Esenciales para el Procesamiento de Narcóticos y Substancias Psicotrópicas	1997 (1999)	Colombia	- El gobierno brasileño comparte información sobre rutas de tráfico, centros de producción y procesamiento de drogas. - Investigación conjunta de personas y organizaciones involucradas. - Acciones de inteligencia conjuntas.
Comisión Mixta Brasil-Venezuela para Drogas	1997	Venezuela	- Operaciones policiales conjuntas. - Intercambio seguro de información y acciones de inteligencia conjuntas. - Control del espacio aéreo y fluvial para interrupción de rutas de tráfico. - Acción social contra los efectos de las drogas (tratamiento y prevención).
Reunión de Representantes Policiales y Militares	2000	Venezuela	- Intercambio de información. - Brasil comparte tecnologías y formación de recursos humanos en el país vecino.
Comisión Mixta Brasil-Colombia para Drogas	2001	Colombia	- Operaciones policiales conjuntas. - Intercambio seguro de información y acciones de inteligencia. - Control del espacio aéreo y fluvial para interrupción de rutas de tráfico de drogas y armas.
Acuerdo sobre Cooperación Policial en Materia de Investigación, Prevención y Control de Hechos Delictivos	2004 (2006)	Uruguay	- Intercambio de información. - Acciones de inteligencia conjuntas.

Acuerdo de Cooperación Mutua para Combatir el Tráfico de Aeronaves Involucradas en Actividades Ilícitas Transnacionales	2005 (**)	Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitación de recursos humanos. - Compartir tecnología. - Intercambio de información y acciones de inteligencia conjuntas. - Facilitación para el comercio de material de defensa y seguridad.
Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Policial	2005 (2006)	Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de los canales de comunicación oficiales, intercambio de información y acciones de inteligencia conjuntas. - Acciones policiales conjuntas. - Intercambio de tecnología y capacitación de los recursos humanos del país vecino.
Acuerdo de Cooperación mutua para Combatir el Tráfico de Aeronaves Involucradas con Actividades Ilícitas Internacionales	2005 (2007)	Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitación de recursos humanos. - Compartir tecnología. - Intercambio de información y acciones de inteligencia conjuntas.
Acuerdo-Marco sobre Cooperación en Materia de Defensa	2006 (2007)	Perú	<ul style="list-style-type: none"> - Intercambio de información y acciones conjuntas de inteligencia. - Compartir tecnología. - Facilitación para el comercio de material de defensa y seguridad.
Acuerdo sobre Cooperación en el Dominio de la Defensa	2007 (**)	Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - Intercambio de información y acciones conjuntas de inteligencia. - Compartir tecnología. - Capacitación de recursos humanos del país vecino. - Facilitación para el comercio de material de defensa y seguridad.
Comisión Mixta Bilateral Antidrogas	2007	Guyana	<ul style="list-style-type: none"> - Operaciones policiales conjuntas. - Control del espacio aéreo y fluvial para interrupción de rutas de tráfico de drogas y armas. - Compartir tecnología brasileña y formación de recursos humanos en el país vecino.
Comisión mixta Brasil-Guyana sobre Cooperación Policial	2007	Guayana	<ul style="list-style-type: none"> - Intercambio de información y acciones de inteligencia (incluyendo datos SIVAM/SIPAM). - Entrenamiento de las fuerzas policiales del país vecino.

Acuerdo-Marco sobre Cooperación en Materia de Defensa	2007 (2007)	Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> - Intercambio de información y acciones conjuntas de inteligencia. - Compartir tecnología. - Capacitación de recursos humanos del país vecino. - Facilitación para comercio de material de defensa y seguridad.
Memorándum de Entendimiento para la Cooperación en el Combate a la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Accesorios, Explosivos y Otros Materiales Relacionados	2008 (**)	Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - Compartir información y acciones de inteligencia conjuntas - Operaciones policiales y militares conjuntas.
Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Defensa	2008 (**)	Surinam	<ul style="list-style-type: none"> - Intercambio de información. - Capacitación de recursos humanos del país vecino. - Operaciones conjuntas de combate al tráfico de drogas y armas. - Facilitación para el comercio de material de defensa y seguridad.
Acuerdo Bilateral Antidrogas	2011	Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - Compartir información y acciones conjuntas de inteligencia. - Monitoreo en tiempo real del cultivo de coca en territorio boliviano. - Operaciones policiales y militares conjuntas.

Fuente: Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)

* Los datos indicados en paréntesis se refieren al año en que el acuerdo fue incorporado a la legislación brasileña tras ser aprobada por el Congreso Nacional de Brasil. En el Caso de las Comisiones Mixtas se informa solo el año en que se iniciaron sus respectivas reuniones, que generalmente se realizan con periodicidad anual.

** Pendiente ratificación del Congreso Nacional de Brasil.

En términos de amplitud y complejidad de las iniciativas conjuntas de los Estados, la región amazónica se destaca en razón de la precariedad de la infraestructura local y de las dificultades enfrentadas por los países para extender la presencia gubernamental hasta las fronteras. Los acuerdos firmados incluyen diferentes iniciativas, sin embargo, sobresale un énfasis en compartir información entre las instituciones de seguridad de los países miembros, así como incentivos para planificar y ejecutar operaciones conjuntas y acciones de inteligencia. Se observa que hasta los mismos tratados que hablan de la defensa nacional, usualmente también incluyen temas relacionados a la seguridad pública tales como compartir la información, capacitación de recursos humanos en el país vecino y proporcionar equipo y tecnología para sus fuerzas policiales. Estas características se vuelven más notorias en los acuerdos que incluyen a los países vecinos de Brasil que históricamente han enfrentado amenazas grandes asociadas al recrudescimiento

de la producción y el tráfico de narcóticos y el contrabando de armas en sus fronteras.

En el caso de MERCOSUR y con la presencia de una estructura institucional más sólida, que es el resultado de un largo período de reducción de las tensiones políticas y del acercamiento de los países de la región a partir del resurgimiento de la democracia en la década de los años 80, se probó la construcción de políticas que resultaron más efectivas en el combate a la criminalidad en las fronteras del sur de Brasil. Esa mayor efectividad también se derivó de la existencia de una infraestructura local mucho más desarrollada y articulada que la que se encuentra en la región amazónica, así como de la mayor capacidad económica de los países miembros del bloque en comparación a los vecinos de la frontera norte. Aun así, persiste un importante foco de vulnerabilidad en el complejo de seguridad del Cono Sur a lo largo de la franja que separa Paraguay y Brasil, en especial la ciudad de Foz do Iguaçu, ubicada en la Triple Frontera (que también incluye a Argentina). Esa región en especial, pese a los recurrentes esfuerzos del gobierno brasileño en el sentido de fortalecer el control de la entrada de personas y mercaderías al país, todavía constituye un importante corredor para el tráfico de drogas y armas ilegales que abastecen las redes criminales que actúan en los Estados de Río de Janeiro y Sao Pablo.

Como se observa, a lo largo de las dos últimas décadas Brasil ha ampliado sensiblemente los vínculos institucionales de cooperación en las áreas de defensa y seguridad pública con sus vecinos suramericanos, principalmente por medio de acuerdos bilaterales. Recientemente esa cooperación se ha extendido también a los demás países de América Latina, alcanzando inclusive a África y a otros miembros de la comunidad de habla portuguesa. Aunque existen dificultades para precisar el monto de los recursos destinados para ese fin¹¹, datos recientes (Cuadro 2) muestran que las actividades de cooperación técnica realizadas por la Policía Federal en esos países se han incrementado substancialmente en los últimos años. Esto pone en evidencia la creciente importancia atribuida por el gobierno brasileño al fortalecimiento de la capacidad institucional de sus socios para el combate al tráfico de narcóticos y armamentos ilegales, así como a otros ilícitos transfronterizos relacionados.

11. Gran parte de la ayuda proporcionada por Brasil a los países vecinos para el fortalecimiento de sus políticas de seguridad pública se da de forma indirecta, por medio, por ejemplo, de la venta de equipo militar, construcción de infraestructura, de proporcionar inteligencia y del entrenamiento y la capacitación de recursos humanos que también se destinan a otras actividades, lo que vuelve imprecisa su cualificación como inversiones específicas en seguridad. Aparte de esto, la participación de las fuerzas armadas en las actividades del combate a la criminalidad en las fronteras también contribuye a distorsionar esos datos, toda vez que por motivo de sigilo o inclusive por ser formalmente pagadas bajo otro rubro de presupuesto, los desembolsos para la cooperación entre fuerzas militares frecuentemente no son incluidos en el monto de gastos destinados a la seguridad pública, no obstante desempeñan un papel importante en esta área. Finalmente, las discrepancias metodológicas, errores y omisiones también son comunes en cuanto el proceso de levantamiento de los gastos relacionados a la cooperación internacional. Para un análisis exhaustivo de la cooperación para el desarrollo internacional realizada por Brasil a través de los últimos años, donde también se discuten muchas de estas dificultades de medición, ver IPEA& ABC/MRE, 2010.

Cuadro 2:
Gastos de Brasil en la cooperación técnica bilateral con otros países en el área de seguridad pública por medio de la Policía Federal/PF (2006-2010)

	Año	2006	2007	2008	2009	2010	
Región	Total de la inversión en CTde la PF (R\$)	314.906,00	481.419,00	3.976.454,06	5.085.289,13	2.457.404,13	
Sur América	subtotal (R\$)	276.350,00	453.636,00	1.094.698,68	1.214.052,10	2.331.972,07	
	países socios	Argentina	Argentina	Argentina	Argentina	Argentina	Argentina
		Chile	Bolivia	Bolivia	Bolivia	Bolivia	Bolivia
		Guyana	Chile	Chile	Chile	Chile	Chile
		Paraguay	Colombia	Colombia	Colombia	Colombia	Colombia
		Uruguay	Ecuador	Paraguay	Ecuador	Ecuador	Ecuador
		Venezuela	Paraguay	Perú	Paraguay	Paraguay	Paraguay
			Perú	Uruguay	Perú	Perú	Perú
			Uruguay		Uruguay	Uruguay	Uruguay
	Venezuela		Venezuela				
América del Norte, Centro América y el Caribe	subtotal (R\$)	1.134,00	0,00	0,00	307.476,00*	41.779,79	
países socios	Estados Unidos				Canadá	El Salvador	
					Estados Unidos	Haití	
					Haiti*	México	
					México	Panamá	
						Santa Lucía	
África y comunidad de habla portuguesa	subtotal (R\$)	6.804,00	0,00	2.675.343,61	3.440.345,87	43.224,00**	
países socios	Angola			Angola	Angola	Angola	
	Cabo Verde			Cabo Verde	Guinea Bissau	Guinea Bissau**	
	Guinea Bissau			Guinea Bissau	Mozambique		
				Mozambique	Santo Tomé y Príncipe		
				Santo Tomé y Príncipe			

Europa y demás conti- nentes	subtotal (R\$)	30.618,00	27.783,00	206.411,77	123.415,16	40.428,27
	países socios	España	Francia	España	Australia	España
		Francia	Portugal	Francia	China	Francia
		Italia		Portugal	España	Portugal
		Portugal			Japón	
		Reino Unido			Portugal	
					Reino Unido	
					Suiza	

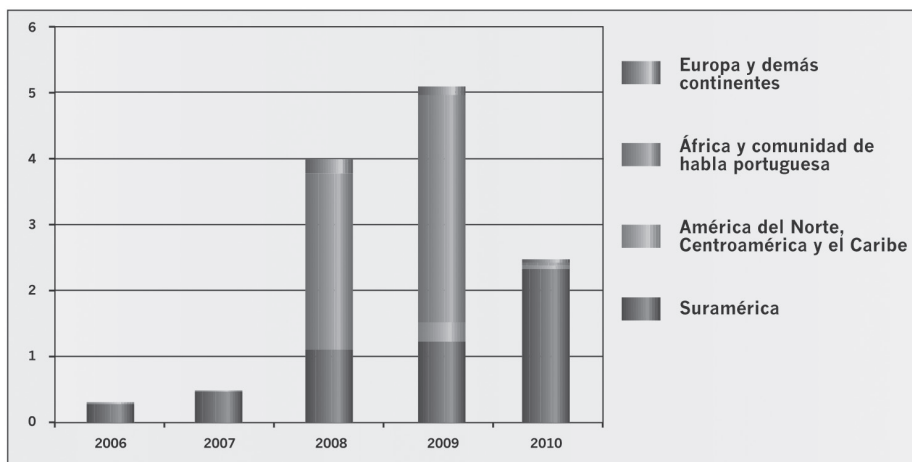
Fuente: Informe IPEA&ABC/MRE sobre la Cooperación Brasileña para el Desarrollo Internacional (COBRADI), 2005-2009.

* Incluye el monto de R\$ 243.558,00 destinado a la formación y capacitación de fuerzas policiales de Haití, cuya administración todavía se encontraba en ese año bajo la responsabilidad de la ONU, configurando una cooperación multilateral.

* Incluye el monto de R\$ 38.740,00 destinado a la formación y capacitación de fuerzas policiales de Guinea Bissau, realizados en el ámbito del convenio entre la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC/MRE) y United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), configurando una cooperación multilateral.

Se ve en los datos relacionados con el esfuerzo de cooperación de la Policía Federal brasileña, una clara concentración en términos de asignación de recursos a los vecinos de Suramérica, y más recientemente también a los países africanos en comparación con los demás socios de esa institución en el mundo. El Cuadro 2 muestra que los montos desembolsados por Brasil para la cooperación técnica en el área de seguridad pública en la región suramericana presentan un rápido y continuo crecimiento desde 2006, saltando de R\$ 276.350 a más de R\$ 2,3 millones en 2010. Los países de África también recibieron una parte importante de cooperación brasileña en ese período, inclusive superando a Suramérica en 2008 y 2009, aunque ese flujo de inversión tendió a reducirse sustancialmente en 2010. Los países de América Central y del Norte no representan un monto significativo de la cooperación brasileña en el área de seguridad pública con la notable excepción de Haití, donde Brasil lidera desde 2004 la misión de paz de la ONU encargada de restaurar el orden y la democracia en ese país. El Gráfico 1 a continuación ilustra la participación relativa de cada región en el total invertido por Brasil para la cooperación técnica de su Policía Federal en el período reciente:

Gráfico 1:
Monto (en R\$ millones) y destino regional de la cooperación técnica realizada por la Policía Federal de Brasil en el período 2006-2010



La concentración de inversiones en países más pobres se explica en razón de que la mayor parte de esa cooperación técnica consiste en recursos de formación y capacitación de las fuerzas de seguridad de los países socios de Brasil, proporcionadas por agentes de la Policía Federal. Esos países en general poseen una capacidad institucional menor a la brasileña para actuar en el campo de la seguridad pública, lo cual exige la incorporación de nuevas tecnologías y el mejoramiento de sus recursos humanos a fin de viabilizar el éxito del trabajo conjunto en el combate a la criminalidad transnacional. Por otra parte, la naturaleza de la cooperación técnica realizada en conjunto con los países de Suramérica es diferente de la que se implementa en África: en cuanto a los países vecinos, el enfoque de la actuación brasileña consiste básicamente en la capacitación de las fuerzas de seguridad y en compartir información y tecnología para el combate de ilícitos transfronterizos; en los países africanos esa cooperación se centra en la estructuración de los organismos de seguridad pública que todavía se encuentran en estado embrionario desde el punto de vista institucional.

En noviembre de 2010, el entonces ministro de justicia de Brasil Luiz Paulo Barreto anunció un plan de seguridad de fronteras en América del Sur, cuyo principal objetivo consistiría en ejecutar acciones conjuntas entre los países de la región y fortalecer su cooperación por medio de compartir la información e inteligencia, capacitar personal y realizar un mapeo exhaustivo de las actividades del crimen organizado que opera en las franjas de la frontera. Según Barreto, "(...) llegó la hora de que América del Sur tenga un plan integrado, que permita que la región combata un problema que victimiza a todos los países y de encontrar una solución conjunta. Todos los técnicos señalan que es imposible patrullar esa frontera físicamente. La mejor manera de combatir eso es con la integración de un sistema lógico de cooperación" (Agência Brasil, 2010). Aunque el plan todavía es objeto de discusión entre los países suramericanos, algunas iniciativas concretas ya fueron tomadas inmediatamente después de su anuncio, entre las que se destacan las acciones conjuntas de Brasil, Bolivia y Perú en el combate a los ilícitos en sus

regiones de frontera por medio de nuevas tecnologías, como por ejemplo el Vehículo Aéreo No-Tripulado (VANT) y los laboratorios de lavado de dinero desarrollados por Brasil.

5. Consideraciones finales

La criminalidad transnacional es un fenómeno estrechamente vinculado con la seguridad pública en Brasil, y abordarlo va más allá de los límites de las acciones policiales convencionales, ya que exige una cooperación internacional articulada y efectiva. En otras palabras, cierto grado de internacionalización en las actividades de control del crimen parece inevitable, imprimiéndoles ciertas características del bien público global y exigiendo que se sumen y coordinen los esfuerzos de los países de la región en una política pública común.

Una vez que Brasil despunte entre los países suramericanos como el que está dotado de mayor capacidad económica e institucional para promover proyectos de cooperación en inteligencia, y también otras políticas de seguridad en las regiones de la frontera, la iniciativa y el compromiso del país se vuelven esenciales para asegurar la efectividad de la cooperación regional en esa área. Así, es fundamental el esfuerzo emprendido por la Policía Federal a lo largo de los últimos años en el sentido de capacitar a las fuerzas de seguridad en los países vecinos, y ampliar y fortalecer los canales por los cuales se comparte la información. De hecho, el gobierno brasileño ha ampliado sistemáticamente las inversiones en la modernización del aparato tecnológico de la Policía Federal y la promoción de su cooperación técnica con los países suramericanos y africanos. Sin embargo, los montos invertidos por Brasil en estas iniciativas todavía se muestran extremadamente reducidos de cara a la amplitud de las fronteras nacionales y al alto grado de articulación y penetración de los grupos criminales que operan en la región.

Bibliografía

1. AGÊNCIA BRASIL “América do Sul terá um plano de segurança de fronteiras, anuncia Barreto”. **Agência Brasil**, Brasília: EBC, 29 de Novembro de 2010. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2010-11-29/america-do-sul-tera-um-plano-de-seguranca-de-fronteiras-anuncia-barreto>, acessado em 12 de Dezembro de 2011.
2. ARAUJO, Leonardo M. **Crime organizado transnacional: a face oculta do processo de globalização**. Monografia (Especialização em Relações Internacionais – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília), 2009.
3. BEATO FILHO, Cláudio C. Gestão da informação. **Segurança pública e cidadania**, vol 1, n. 2, pp. 8-47, 2009.
4. BRANDÃO, P. C. A inteligência criminal no Brasil: um diagnóstico. **Latin American Studies Association XXIX International Congress**, Toronto/Canadá, October 2010.
5. BRITO, Valteir Marcos de. **O papel da inteligência no combate ao crime organizado transnacional**. Monografia (Curso Superior de Inteligência Estratégica da Escola Superior de Guerra - ESG). Rio de Janeiro, 2007.
6. BUZAN, B.; WEAVER, O. South America: an under-conflictual anomaly? In: **Regions and powers – The structure of regional security**. Cambridge University Press, 2005.
7. CERQUEIRA, Daniel R. C. **Causas e consequências do crime no Brasil**. Tese (Doutorado em Economia – Departamento de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro), 2011.
8. DEHON, Oswaldo; SCHLEICHER, Rafael. The role of regional leaders in international security: a theoretical-conceptual revision. In: VAZ, Alcides C. (org.) **Intermediate states, regional leadership and security – India, Brazil and South Africa**. Brasília: UnB, 2006.
9. FAVARO, Luciano M. Globalização e transnacionalidade do crime. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**, pp. 8214-8223, Brasília, novembro de 2008.
10. FERRO, A. L. Inteligência de segurança pública e análise criminal. **Revista Brasileira de Inteligência**, v.2, n.2, p.77-92, abril 2006.
11. GOMES, R. C. Prevenir o crime organizado: inteligência policial, democracia e difusão do conhecimento. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, vol.21, n.8, p. 39-54, ago. 2009.
12. GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado navisão da Convenção de Palermo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
13. GONÇALVES, Jonisval B. **Políticos e espíões: o controle da atividade de inteligência**. Niterói: Impetus, 2010.
14. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA) & AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC/MRE) **Cooperación brasileña para o desenvolvimento internacional: 2005-2009**. Brasília: IPEA, 78 p, 2010.
15. JÁCOME, Francine. É possível a cooperación em segurança na América do Sul? In: HOFMEISTER, Wilhelm (org). **Segurança internacional: um diálogo Europa-América do Sul**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008.
16. LIMA, Maria R. Soares; HIRST, Mônica. Brazil as an intermediate state and regional Power: action, choice and responsibilities. **International Affairs**, vol. 82, n.1, pp.21-40, 2006.
17. MINGARDI, Guaracy. “Inteligência policial e crime organizado” In: LIMA, Renato S, PAULA, Liana (orgs). **Segurança pública e violência**. São Paulo: Contexto, 2008.
18. OLIVEIRA FILHO, Edemundo Dias. **O vácuo do poder e o crime organizado: Brasil, início do século XXI**. Goiânia: AB, 2002.
19. OLIVEIRA JR, Almir, SILVA, Edison B. “Política de segurança pública no Brasil: evolução recente e novos desafios” In: CUNHA, Alexandre S., MEDEIROS, Bernardo A., AQUINO, Luseni (orgs). **Estado, instituições e democracia, volume 1**. Brasília: IPEA, 2010.
20. OLIVEIRA, Amâncio; ONUKI, Janina. Brasil, Mercosul e a segurança regional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.43, n.2, pp.108-129, 2000.
21. PAES, V. F. Do inquérito ao processo: análise comparativa das relações entre polícia e ministério público no Brasil e na França. **Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**,

- v.3, p. 111-141, jan./fev./mar., 2010.
22. SANDRONI, Gabriela, GALDINO, Andreia. A Convenção de Palermo e o crime organizado transnacional. *Paper* do Grupo de Estudos sobre Corrupção do Departamento de Educação, Ciências Sociais e Política Internacional da Universidade Estadual Paulista (<https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/A%20CONVEN%C3%83%E2%80%A1%C3%83%C6%920%20DE%20PALERMO%20E%20O%20CRIME%20ORGANIZADO%20TRANSNACIONAL.pdf>), 2007.
 23. SAPORI, Luís F. **Segurança** pública no Brasil: **desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
 24. SCHUTTE, Giorgio Romano. Bens Públicos Globais, Globalização e Soberania Nacional. Paper Outline. Não publicado, 2011.
 25. WERNER, Guilherme. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influências relações internacionais contemporâneas**. Tese (Doutorado em Ciência Política - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo), 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/>.