



**ESPECIALIZACIÓN EN ESTRATEGIA OPERACIONAL Y  
PLANEAMIENTO MILITAR CONJUNTO**

**TRABAJO FINAL INTRAGRADOR**

**TEMA:**

Operaciones de Estabilización

**TÍTULO:**

Las Operaciones de Pacificación: la experiencia brasileña en el  
“Complejo do Alemão e da Penha”

**AUTOR:** Mayor (EB) Marcos Paulo Cardoso Nonato

**PROFESOR:** Lic Miguel Gratacos

**Año 2015**

## **Aclaración**

Las opiniones, análisis e interpretaciones expresadas en el presente trabajo académico son exclusivos del autor, y no reflejan necesariamente políticas oficiales ni posición, tanto de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas como de las Fuerzas Armadas Brasileñas.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>Contenido</b>	<b>Página</b>
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. Aspectos relevantes sobre el ambiente operacional, la planificación y la preparación para las Operaciones de Pacificación.....	7
1.1 El ambiente operacional.....	7
1.1.1 El “Complejo de Favelas do Alemão e da Penha”.....	9
1.2 Los aspectos relevantes a la planificación de las Operaciones de Pacificación.....	12
1.3 Los aspectos relevantes en la preparación para las Operaciones de Pacificación.....	16
CAPÍTULO 2: La ejecución y la salida de una Operación de Pacificación.....	19
2.1 La ejecución de una Operaciones de Pacificación.....	19
2.1.1 La Intervención.....	19
2.2 La Estabilización.....	20
2.2.1 La Importancia del Empleo de las Operaciones de Información en las Operaciones de Pacificación .....	20
2.2.2 Los asuntos civiles y la cooperación cívico-militar.....	22
2.2.3 La asesoría jurídica durante las Operaciones de Pacificación...	23
2.2.4 El apoyo logístico.....	24
2.2.5 La sustitución de los contingentes.....	25
2.3 La normalización y la salida das fuerzas militares.....	26
CONCLUSIONES.....	28

## RESUMEN

Las Operaciones de Pacificación (Op. Pac) presentan un concepto de actuación diferente de los empleados normalmente por las fuerzas militares alrededor del mundo. Sus características de incertidumbre y volatilidad transforman cada paso en un enigma a ser develado por las fuerzas ejecutantes.

La actuación en medio del pueblo con la necesidad de controlar el empleo de la fuerza desafía los comandantes, principalmente en el nivel operacional, que deben indicar lo “que” hacer para transformar el Estado Final Estratégico Militar en objetivos militares.

Otro desafío al Comandante Operacional es la integración con los vectores civiles, sin los cuales es imposible alcanzar la pacificación de determinada área. Esa característica impone a los comandantes el desarrollo de una capacidad de argumentar y de aglutinar interés e intenciones que en algunos casos no estarán bajo su mando directo.

Con vista a crear un andamiaje de conocimientos se presentará el estudio de doctrinas de países diferentes y con realidades distinguidas, buscando verificar cuáles eran sus principales focos y soluciones encontradas para los diversos problemas militares que pueden venir a surgir en una Operación de Estabilización, o como es llamada en Brasil Operación de Pacificación.

Para recorrer un camino amparado en una experiencia real, fueron investigados los conocimientos adquiridos durante la Operación de Pacificación de los “Complexos do Alemão da Penha”, evitando las obviedades que ya han sido exhaustivamente trilladas en trabajos de investigación de naturaleza militar.

Aspectos referentes al amparo jurídico, a las Operaciones de Información (Op. Info) y a las consideraciones civiles serán mostrados como multiplicador del poder de combate y como sustento para la conquista del aval de la opinión pública en una operación.

Recorriendo la introducción y los dos capítulos que estructuran la base de conocimientos para la construcción de conclusiones sobre el asunto, se puede afirmar que tan importante en cuanto a conquista de área y la victoria sobre las fuerzas adversas es la mejoría de la calidad de vida de la población local que será obtenida por medio de un ambiente seguro y estable.

**Palabras clave: Pacificación, estabilización, planeamiento, información.**

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Colectivo incendiado por traficantes .....	3
Figura 2 "Complexo de Favelas do Alemão e da Penha" .....	8
Figura 3 UPP en Río de Janeiro .....	10
Figura 4 Área de Pacificación "Arcanjo" .....	15
Figura 5 Cerco dela Brigada de Infantería Paracaidista.....	20
Figura 6 Atención médica a población.....	23
Figura 7 Aplausos a los militares por la población .....	27

## INTRODUCCIÓN

El Teatro de Operaciones (TO) moderno puede presentar varios tipos de esfuerzos simultáneos o sucesivos. De entre estos esfuerzos, la estabilización de áreas, ciudades y hasta países ganó una importancia muy grande, debido a la exposición rápida y mundial proporcionada por los medios de comunicación y la necesidad de no causar bajas a civiles inocentes. La amplitud de los conflictos actuales no se limita al enfrentamiento de tropas atrincheradas usando uniformes que los distinguen unos de los otros, este conflicto podrá ser trabado en medio del pueblo con una fuerza adversa que se mezcla entre la población civil.

Para desarrollar esta investigación se verificó el problema del crecimiento de este tipo de operaciones en situaciones de guerra y de no guerra. Asimismo, la necesidad de existir un *modus operandi* que pueda guiar estas acciones complejas que envuelven los esfuerzos de las fuerzas singulares, conjuntas o con agencias gubernamentales y no gubernamentales.

Consecuentemente, las formas de hacer la guerra en un pasado no tan remoto, ha sido enmarcada en tres dimensiones, en donde las acciones principales estaban materializadas por las grandes maniobras operacionales en función de los medios a disposición.

El nombre de este tipo de operación puede variar de un país para otro. Para la doctrina argentina, chilena, española y francesa el nombre es Operaciones de Estabilización. En Brasil se llama con el nombre Operaciones de Pacificación por la intención de asociar este tipo de operación, que tiene el objetivo de apaciguar, con la figura del héroe militar y Patrono del Ejército Brasileño, el Duque de Caxias, conocido en la historia como “El Pacificador”<sup>1</sup>. En adelante, llamaremos este tipo de operación como de “Pacificación” debido a que el estudio de caso corresponde al de Brasil.

---

<sup>1</sup>Luís Alves de Lima e Silva, el Duque de Caxias, fue un militar que participó de importantes acontecimientos de la historia de Brasil, prestando grandes servicios al gobierno imperial y siempre alcanzando victorias significativas en conflictos externos y en la pacificación de revueltas internas. Por su actuación en estas revueltas internas como la Balaiada, las Revueltas Liberales y la Revolución Farroupilha, cuando mantuvo la unidad territorial del País y, principalmente, no alimentó rencores entre hermanos brasileños, quedó conocido como “El Pacificador”. También tuvo gran importancia en la vida política del País siendo Senador y Presidente del Consejo de Ministros. El Decreto del Gobierno Federal de 13 de marzo de 1962 inmortalizó el nombre del invicto Duque de Caxias como el Patrono del Ejército Brasileño.

El Ejército Brasileño editó, recientemente, el Manual EB20-MC-10.217, “Operações de Pacificação”. Este reglamento posee en sus hojas la base para hacer este tipo de operación. La definición de Operación de Pacificación para el este Ejército es:

“comprenden el empleo del poder militar en la defensa de los intereses nacionales, en locales restringidos y determinados, por medio de una combinación de actitudes coercitivas limitadas para restaurar o mantener el orden público o la paz social, amenazadas por grave e inminente inestabilidad institucional o alcanzadas por calamidades de grandes proporciones, provocadas por la naturaleza o no; y de acciones constructivas para apoyar esfuerzos de estabilización, de reconstrucción, de restablecimiento y/o de consolidación de la paz.”(Brasil, 2014)

Sin embargo, no es posible definir una misión estandarizada para todos los países. Eso ocurre debido a realidad cultural, social, militar y principalmente jurídica de cada uno. Aunque todos pueden depararse con la necesidad de emprender tales operaciones, sea en una situación de guerra y no guerra como se ha dicho en la Introducción de este trabajo.

Sería muy enriquecedor para las Fuerzas Armadas Argentinas ya que no poseen un manual o una normativa que trate específicamente sobre este asunto, por ello se ha tomado para el estudio de este trabajo, que relaciona principios básicos y planificaciones basadas en reglamentos extranjeros, trabajos monográficos y una operación real y reciente de un país vecino como Brasil. Pero es importante resaltar que, a pesar de poseer características sociales y económicas muy parecidas, los dos países tienen reglamentos jurídicos diferentes.

El estudio del caso en cuestión, o sea, la Op. Pac en los “Complexos do Alemão e da Penha” en la ciudad de Río de Janeiro, surgió a raíz del aumento de la actuación del crimen organizado en esa Región. El proyecto de instalación de unidades de la policía militar en el interior de las comunidades carenciadas, también conocidas como favelas<sup>2</sup> se basaron en las Unidades de Policía Pacificadora (UPP). La implantación de las primeras UPP presentó como resultado inmediato la reducción de los índices de criminalidad. Como en estos complejos no había ninguna UPP, ellos se transformaron en el refugio para los traficantes venidos de otras áreas ya pacificadas.

---

<sup>2</sup> Las comunidades más carenciadas son conocidas en Brasil y en otros países latinos como “favelas”. Hoy se utiliza, también el término “comunidad”. En este trabajo utilizaremos los dos términos para referirnos a estos asentamientos.

La acción por parte de los Órganos de Seguridad Pública en la Región, exacerbó a los traficantes que desencadenaron, en noviembre de 2010, una serie de actos violentos contra la población, como el ataque a vehículos particulares, puestos de policías civiles y militares y a transportes públicos, creando un ambiente caos social para los habitantes de la ciudad. (Klinguelfus, 2012)



**Figura 1 Colectivo incendiado por traficantes**

En ese contexto el gobierno de la provincia solicitó a la Presidencia de la República, en observancia a la indisponibilidad e insuficiencia de sus órganos de seguridad pública al desempeño regular de su misión constitucional, una ayuda federal, a fin de garantizar los poderes constitucionales, la ley y el orden. Debido a la gravedad de la situación la Presidente de la República ordenó a los órganos operacionales de las Fuerzas Armadas, que desarrollasen de forma puntual, en un área previamente establecida y por tiempo limitado, las acciones necesarias para asegurar el resultado de las operaciones de Garantía de la Ley y Orden (GLO). Conforme lo prevé el Art 142 de la Constitución Federal Brasileña de 1988:

“Las Fuerzas Armadas, constituidas por la Marina, por el Ejército y por la Aeronáutica, son instituciones nacionales permanentes y regulares, organizadas con base en la jerarquía y en la disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República, y se destinan a la defensa de la Patria, a la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de estos, de la ley y orden.” (Brasil, 1988)

La Ley Complementaria N° 97, de 9 de junio de 1999, modificada por la Ley Complementaria N° 117, de 2 de septiembre de 2004 y por la Ley Complementaria N° 136, en su Art 15, § 2° “actuación de las Fuerzas Armadas en GLO, por iniciativa de cualquiera dos poderes constitucionales (...) tras agotados los instrumentos destinados a la preservación de la orden pública (...) relacionados en el Art. 144 de la Constitución Federal (1988). El § 3° del mismo artículo describe que “se consideran agotados los instrumentos relacionados en el Art. 144 CF<sup>3</sup>. Cuando, en determinado momento, sean

---

<sup>3</sup> Órganos relacionados en el Art 144, de la CF Brasileña: (son distintos de los órganos de seguridad pública en Argentina y en otros países)

ellos formalmente reconocidos por el respectivo Jefe del Poder Ejecutivo Federal o Provincial, como indisponibles, inexistentes o insuficientes al desempeño regular de su misión constitucional”. (Costa, 2012)

Las Operaciones de Pacificación poseen como principales características la actuación en medio de la población, con gran presencia de medios de comunicación y la participación de órganos gubernamentales y no gubernamentales. Estos actores evolucionan muy rápidamente y sus características son bastante diferenciadas de un punto para otro del planeta. Tales rasgos llevan a la necesidad de estudios frecuentes de experiencias acontecidas, explorando los aciertos y errores durante el proceso de pacificación.

La importancia de conducirse, en el nivel operacional, operaciones de amplio espectro, combinando actitudes, fue fundamental para la elección de este tema, principalmente debido a las diferencias entre las literaturas existentes.

El gran espectro de que pueden constituirse las amenazas es otra característica de las Operaciones de Pacificación. Estas fuerzas pueden ser criminales, una fuerza de resistencia compuesta por paramilitares, terroristas e incluso por civiles que adhirieron a las armas. Así, existe la necesidad de investigar y analizar las experiencias sobre el asunto para formar un andamiaje de conocimiento más sólido, con el objetivo de determinar el Centro de Gravedad (CDG) y los requerimientos críticos de estas fuerzas adversas. El Ejército Brasileño en su doctrina militar terrestre enuncia de esa forma las amenazas:

“la conjunción de actores, estatales o no, entidades o fuerzas, con intención y capacidad de realizar acciones hostiles contra el País y contra los intereses nacionales, con clara posibilidad de causar daños a la sociedad y al patrimonio. Amenazas que también pueden ocurrir bajo la forma de eventos no intencionales, naturales o provocados por el hombre, como las catástrofes climáticas, movimientos descontrolados de personas, propagación de epidemias e interrupción de flujos de recursos vitales.” (Estado-Maior do Exército, 2015)

La bibliografía de la NATO y española enfatiza las Operaciones de Pacificación como una sumatoria de esfuerzos entre el componente militar y el

- 
- I - Policía Federal;
  - II - Policía de Rutas Federal;
  - III - Policía de Ferrocarriles Federal;
  - IV - Policía Civil;
  - V - Policías Militares y Bomberos Militares.

componente civil. Tal hecho lleva al Comandante Operacional (CO) la necesidad de conocimiento de las operaciones interagencias. Muchas veces el propio CO tendrá que realizar los contactos que asegurarán el desarrollo de las Operación de Pacificación.

Otro aspecto fundamental de estudio es el amparo legal a las referidas operaciones. Cada país posee diferentes reglamentos. Para ello, se han estudiado la Constitución Federal Brasileña de 1988 y la Ley de Defensa Nacional Argentina con el objetivo de verificar las diferencias y similitudes.

Ampliando el estado actual fue realizada la lectura comprensiva de los reglamentos para Operaciones de Estabilización o Pacificación de Brasil, España, Chile, Francia y de las Fuerzas Armadas Argentinas que no poseen manuales específicos para el tema. También fueron utilizados trabajos monográficos y documentos sobre la “Operação Arcaño”.

Así fue planteado el siguiente problema ¿Cuáles son los principios a considerar en las Operaciones de Pacificación, en el nivel operacional, en un contexto actual, tomando por base las lecciones aprendidas por las Fuerzas Armadas Brasileñas en el “Complexo do Alemão”?

El alcance comprende el análisis de las bibliografías de otros países y de la Argentina y de la “Operação Arcaño” realizada por las Fuerzas Armadas Brasileñas en el “Complexo do Alemão e da Penha”, presentando los principios básicos para la ejecución de estas operaciones en el nivel operacional.

Es importante destacar que serán obtenidas lecciones para el nivel operacional. Estas operaciones podrán ser las únicas desarrolladas en un TO o ser realizadas juntamente con una operación ofensiva, defensiva o de apoyo a órganos gubernamentales. Esta investigación se limita a los niveles operacional y táctico.

El aporte teórico al campo disciplinario implica una presentación resumida de la bibliografía de las Op. Pac juntamente con la presentación de una operación real ocurrida en Brasil.

Esta investigación se propone, como objetivo general, presentar los aspectos principales a ser considerados en el nivel operacional para la planificación, ejecución y salida de una operación de pacificación, teniendo aún como objetivos específicos presentar y comparar las doctrinas existentes en otros países y las lecciones aprendidas en una situación real para el empleo en el nivel operacional.

La hipótesis de este trabajo está basada en la afirmación de que todas las Fuerzas Armadas del mundo deben estar en condiciones de planear y ejecutar Operaciones de Pacificación debido a la ocurrencia cada vez más frecuente de este tipo de situaciones. Aunque en la actualidad exista la prohibición de realización por parte de las Fuerzas Armadas Argentinas, las enseñanzas recogidas podrán ser importantes en el caso de un conflicto externo o en la ejecución de misiones bajo de las Naciones Unidas (ONU). Además, como afirma el famoso pensador brasileño, Rui Barbosa: “El Ejército puede pasar cien años sin ser usado, pero no puede pasar un minuto sin estar preparado.”<sup>4</sup>

La investigación será del tipo exploratoria y descriptiva buscando en la literatura existente los conocimientos necesarios del nivel operacional, además de describirse acontecimientos pasados en la F. Pac en el “Complexo do Alemão e da Penha” en Río de Janeiro.

En lo que se refiere a la doctrina, se concentrará en la existente, aunque en algún caso sea del nivel táctico, buscando formar la base para el conocimiento de aspectos relevantes para la planificación, la ejecución y la retirada de este tipo de operación.

Será analizada la “Operação Arcanjo” con el objetivo de verificarse las experiencias que las Fuerzas Armadas Brasileñas aprendieron con esa operación, principalmente en lo que se refiere al dispositivo adoptado, las acciones interagencias con órganos gubernamentales y no gubernamentales, los aspectos jurídicos y la elección y el adiestramiento de la tropa empleada.

---

<sup>4</sup> Ruy Barbosa de Oliveira nació en Salvador-BA en 5 de noviembre de 1849. Fue un importante escritor, abogado, jurista diputado, senador, ministro de finanzas e impuestos y diplomático brasileño. Miembro y fundador de la Academia Brasileña de Letras, de la que fue su presidente. Por su participación distinguida en la Conferencia de la Haya de 1907, se ganó el apodo de Águila de La Haya.

## CAPÍTULO 1

### Aspectos relevantes sobre el ambiente operacional, la planificación y la preparación para las Operaciones de Pacificación

#### 1.1 El ambiente operacional

El ambiente operacional debe ser foco de detallado estudio. No se puede imaginar un TO/Área de Operaciones (AOp) con las características de conflictos como la Segunda Guerra Mundial o la Guerra de las Malvinas que poseían enemigos estatales bien definidos y maniobras operacionales regulares y marcadas, en su mayoría, por esfuerzos operacionales apenas sucesivos. Según las doctrinas chilena, brasileña y española, existe un escenario de gran volatilidad, incertidumbre y ambigüedades, donde las amenazas son difusas y asimétricas.

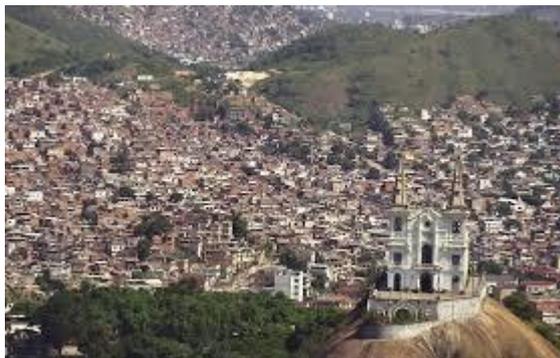
Las operaciones de pacificación podrán ocurrir en un ambiente externo o interno. Fuera del país, desarrolladas aisladamente o bajo de algún organismo internacional como la ONU, Organización de los Estados Americanos (OEA) y NATO. En un ambiente interno, es probable que la actuación sea de las fuerzas armadas del propio país ejecutante. En las doctrinas estudiadas vemos que España y Francia se preparan, prioritariamente, para operaciones en el exterior, principalmente lideradas por la NATO, como por ejemplo, en Irak y en Afganistán. La doctrina brasileña enfoca los ambientes internos y externos como en el empleo en la Misión de las Naciones Unidas para Estabilización en Haití<sup>5</sup>, en la Pacificación de los “Complexos do Alemão e da Penha” y, posteriormente del “Complexo da Maré”, en Río de Janeiro. De la misma forma, la doctrina chilena también prevé las dos situaciones, sin embargo con gran énfasis en las Operaciones de Ayuda Humanitaria<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup>La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) se estableció el 1 de junio de 2004 Documento del Consejo de Seguridad. Esta misión de las Naciones Unidas fue la sucesora de una Fuerza Multinacional Provisional autorizada por el Consejo de Seguridad en febrero de 2004, después de que el Presidente Bertrand Aristide partiera de Haití para el exilio, en el período posterior al conflicto armado que se extendió a varias ciudades en todo el país. (<http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/>)

<sup>6</sup>Las operaciones de ayuda humanitaria son aquellas destinadas a aliviar el sufrimiento humano y colaborar con la reconstrucción de daños, en que, por diversas circunstancias, las autoridades responsables del área alcanzada no poseen la capacidad de proveer el adecuado apoyo a la población. De entre las causas principales de esas situaciones, se tienen los desastres naturales, como terremotos e inundaciones. (Ejército de Chile, 2012)

debido a las constantes tragedias naturales en su territorio, actuando no solamente en ayuda a las víctimas, como también en el combate a saqueos y violencia civil.



**Figura 2 "Complexo de Favelas do Alemão e da Penha"**

Las peculiaridades del ambiente operacional van a dictar la mejor forma de empleo de los medios militares. Una certeza común es que no es posible pacificar determinada área sólo con el empleo de la fuerza. Debe existir la sinergia de todos los vectores del poder nacional para la obtención del Estado Final Deseado. De esa manera, es importante elegir, ya en la fase de planificación, los órganos gubernamentales y agencias que irán a participar del esfuerzo de pacificación y la actuación de estos, debe estar prevista en el diseño operacional del Comandante del TO.

La atención con las peculiaridades de la cultura, idioma y religión son priorizadas. Cualquier tipo de acto que venga a perjudicar o incluso generar una fricción contra la población local puede colocar en riesgo todo el esfuerzo llevado a cabo.

Cabe destacar que las fuerzas militares deben adquirir la capacidad de actuar en diversos ambientes. La obtención de estas capacidades precisa tener como base la creación de conocimientos acerca de locales de posible actuación. La formación de militares especialistas en asuntos externos e internos es una forma de preparar los efectivos. Es importante el envío de militares al exterior para estudiar el idioma, la cultura y los hábitos religiosos de cada pueblo. En el ámbito interno, militares deben investigar las peculiaridades de cada región y el *modus operandi* de las fuerzas adversas que puedan surgir en su País.

### 1.1.1 El “Complexo de Favelas do Alemão e da Penha”

La violencia en el “Complexo do Alemão e da Penha” no puede ser considerada como un evento aislado. Ese fenómeno es resultado de un proceso iniciado cinco décadas atrás.

La proximidad entre presos políticos y criminales comunes en presidios durante el Gobierno Militar en Brasil<sup>7</sup>, propició la formación de un grupo conocido como “Falange Vermelha” que, inicialmente se identificaba con una ideología volcada hacia el comunismo. Posteriormente esta facción dio origen al “Comando Vermelho” (CV), aún en la década del setenta. Esta proximidad también suministró al CV conocimientos de técnicas de guerrilla adquiridas en otros países y durante la lucha armada contra las fuerzas gubernamentales. El poder del CV se esparció por otros presidios del Estado, aún en la década de los ochenta.

Inicialmente idealista, el CV cambió su foco hacia la obtención de dinero. Antes de poseer el tráfico de drogas como actividad principal, el CV utilizaba secuestros, asaltos a bancos, joyerías y camión de caudales.

Entre la década de los ochenta y los noventa el Estado de Río de Janeiro fue marcado por la discontinuidad y por la ineficacia de las políticas de seguridad pública. El surgimiento y el crecimiento de las favelas en varios puntos de Río de Janeiro hicieron la unión entre el tráfico de drogas y estas áreas donde el poder del Estado poco actuaba. La ausencia del Estado era percibida no solamente en seguridad, sino también en saneamiento básico, educación e infraestructura. En ese vacío de poder, los traficantes asumieron el control de esas áreas, dominando la población local por medio del miedo y de una falsa asistencia.

“(…)En el inicio de 1986, fricciones internas fragmentaron el CV, en “Terceiro Comando” (3C) y en los “Amigos dos Amigos” (ADA), ocasionando más violencia en la disputa por nuevos puntos de venta. En esta época, estas organizaciones criminales pasaron a adquirir armamento de grueso calibre a fin de “defender” sus territorios de los rivales y dar un aliciente a los “soldados”<sup>8</sup> e “vapores”<sup>9</sup> dentro de las favelas(…)”. (Klinguelfus, 2012)

---

<sup>7</sup>El Gobierno Militar en Brasil comenzó en 1964 y fue hasta 1985.

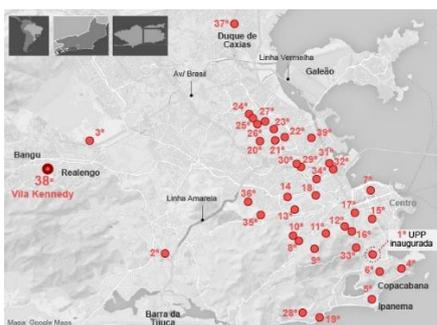
<sup>8</sup>Personas armadas responsables por la defensa de los puntos de ventas y de los traficantes.

<sup>9</sup>Vendedores de drogas.

Se puede afirmar que los habitantes de esta área estaban en el centro de una guerra que no envolvía solamente a policías y traficantes, sino también una lucha entre los mismos traficantes. En consecuencia, la “Ciudad Maravillosa”<sup>10</sup>, vio los índices de criminalidad aumentar en la misma proporción que aumentaba el poder de los traficantes.

En los años 2000, un nuevo actor surge en el escenario ya violento de la ciudad de Río de Janeiro, las “milicias”<sup>11</sup>. Los “milicianos” dominaron algunas comunidades antes gestionadas por el tráfico de drogas. Estos grupos pasaron a “vender” la seguridad para los habitantes, eliminando el comercio de drogas. Sin embargo, a la vez, asumieron otras fuentes de renta antes dominadas por los traficantes, como el comercio ilegal de gas en garrafas, servicios de internet y TV por cable clandestinas, entre otros. Tal hecho generó más inseguridad y violencia, pues los habitantes que se negaban a pagar a los “milicianos” eran asesinados o sufrían algún tipo de violencia.

En ese contexto, surge en el año 2008 una nueva política de seguridad pública llamado de Programa de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP)<sup>12</sup>.



**Figura 3 UPP en Río de Janeiro**

“El modelo adoptado se inspiró en el ejemplo bien sucedido del empleo del Ejército Brasileño, a partir de 2004, en la pacificación de territorios dominados por bandas criminales en los barrios pobres de Haití (...). Sin embargo, se debe guardar las debidas proporciones, pues en el contexto de Fuerza de Paz en un ambiente externo en situación de no-normalidad las características de planificación y empleo son bien específicas y diferentes de una Operación de Garantía de la Ley y Orden”. (Costa, 2012)

<sup>10</sup> Apodo por lo cual se conoce la Ciudad de Río de Janeiro.

<sup>11</sup>Agentes de la seguridad pública (policías, bomberos, agentes penitenciarios) y ex-policías envueltos con la toma de comunidades en Río de Janeiro que antes eran comandados por el tráfico de drogas y con la prestación de servicios ilegales. (<http://www.nevusp.org>)

<sup>12</sup>Fue elaborado con los principios de la policía de proximidad, un concepto que va además de la policía comunitaria y tiene su estrategia fundamentada en la asociación entre la población y las instituciones del área de seguridad pública. (<http://www.upprj.com>)

Con el éxito inicial de las UPP instaladas en comunidades como Santa Marta, Ciudad de Dios, Batan, Babilônia y Borel entre 2008 e inicio de 2010, ocurrió una migración del tráfico para otras áreas, principalmente los “Complexos do Alemão e da Penha”.

Esa situación de presión sobre las organizaciones criminales, principalmente los elementos del CV, generó una serie de represalias por parte de este grupo que actuaba de manera ostensiva. Cabe resaltar que algunas comunidades dentro de esos complejos estaban bajo dominio de los “milicianos”. Así, en noviembre de 2010 la situación de enfrentamiento a la ley y orden llegó a un límite insostenible con una serie de atentados como ataques a vehículos particulares, transportes públicos y puestos policiales, llevando a la Ciudad a un clima de terror pocas veces antes vistos.

La comunidad de “Alemão” tiene uno de los peores índices de desarrollo humano (IDH)<sup>13</sup> de la Ciudad de Río de Janeiro. La expectativa de vida de un habitante al nacer es de casi quince años menos que de un habitante del barrio del Leblon, por ejemplo. La renta *per capita* es cerca de 13,8 veces más pequeña si se compara al mismo barrio. La educación también posee elevados índices de abandono escolar. En el rango etario de los 15 a los 17 años, el porcentual llega a 27,83% de jóvenes que no frecuentan las aulas. Ya 36,43% de los jefes de familia tienen menos de cuatro años de estudio. Uno de cada 11 habitantes de la favela con más de 15 años de edad es analfabeto. (IBGE, 2000) En la Región de “Penha”, los números no son muy diferentes. Tales índices son el terreno perfecto para la proliferación de la criminalidad. Existe una relación de miedo, dependencia y, a veces, admiración por los traficantes. Estos bandidos al tiempo que llevan el terror, también dan dinero para compra de medicaciones y promueven fiestas conocidas como “Bailes Funk”. En estos bailes son tocadas músicas que hacen apología al modo de vida de los traficantes, a la venta de drogas y a la violencia, al tiempo que diseminan el odio contra la policía y el poder del Estado.

Otra característica de este ambiente es la presencia de Organizaciones no Gubernamentales (ONGs). Existen ONGs destinadas a todo tipo de actividad. Muchas desarrollan un trabajo positivo de ayuda a las poblaciones, otras son fuente de lucros inagotables en este escenario de caos social y urbano. Existen sospechas de que

---

<sup>13</sup>Índice de Desarrollo Humano: llevando en consideración la longevidad, educación y renta. El índice varía de cero hasta uno. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Censo 2000)

algunas ONGs tienen conexión directa con el tráfico, ayudando a encubrir sus crímenes, al tiempo que denigran la imagen de las fuerzas públicas.

En lo que se refiere a la situación geográfica y topográfica de esa región puede ser definida como un terreno desparejo, con miles de construcciones conocidas como “barracos”, algunas de mampostería y otras de materiales menos resistentes como tejas de fibrocemento. Las pasarelas son estrechas y muchas veces no permiten el pasaje de vehículos militares, blindados ni coches. Los vehículos más empleados son las motocicletas. Diferente de Haití, los puntos más altos otorgan ventaja táctica y permiten una buena visión de las entradas de la favela, proporcionando mejores condiciones de tiro a los que dominan los puntos más altos.

## **1.2 Aspectos relevantes a la planificación de las Operación de Pacificación**

Las operaciones militares son actividades realizadas con fuerzas y medios militares para ejecución de una misión, direccionada por el tiempo, espacio y propósito, a fin de facilitar la consecución de sus objetivos estratégicos, tácticos y operacionales. El Comandante Operacional (CO) debe, en plena ejecución del arte operacional, estudiar todas las variables que lo cercan. El EFD puede ser conseguido a largo plazo, dejando la impresión de que la victoria está cada vez más distante o imposible de ser conseguida. Como se ha citado anteriormente, la pacificación de una determinada área no depende sólo de las fuerzas militares o de una superioridad en medios materiales y personales. Existe la necesidad de emplearse y planear con todos los vectores que sumarán esfuerzos en búsqueda de la pacificación. El diseño operacional debe poseer líneas de operación que serán desempeñadas por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales civiles y que tendrán sólo una conexión de coordinación con el CO. Algunos puntos decisivos serán logrados por estas instituciones, permitiendo el cumplimiento de otros puntos por parte de las fuerzas militares. El Mando Operacional deberá ser constituido de forma conjunta, una vez que podrán ser empleados efectivos y medios de las tres Fuerzas. En este nivel, las operaciones son planeadas, conducidas y sostenidas en uno TO determinado, con vista a alcanzar el EFD. (Centre de Doctrine d’Emploi des Forces, 2007)

El primer paso para desarrollarse una planificación acertada y estructurada es poseer una misión y uno amparo legal bien definido que impone las posibilidades y las limitaciones dentro de la operación. Las legislaciones a ser aplicadas en la Op. Pac,

dependen del ambiente de actuación: interno o externo. En el ambiente interno se debe verificar la legislación vigente y las normas de Derechos Humanos. En el ambiente externo, se debe observar lo que prescribe el mandato del Organismo Internacional (OI). La violación de estos reglamentos será observada a la luz del Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA). Es oportuno destacar que para ser amparada por el DICA, la fuerza adversa deberá ser declarada como “combatiente”, lo que no será aceptado por el Estado en conflicto.

La delimitación del área de Pacificación es otro punto vital. Debe incluirse las áreas necesarias al cumplimiento de la misión de tal manera que su ampliación no signifique un aumento excesivo de la carga de trabajo para la F Pac, así como no puede ser reducida a punto de significar una ventaja para la fuerza adversa, dejando a las fuerzas militares limitadas y desamparadas legalmente. “En ese sentido, una estructura mínima de apoyo jurídico a las Op. Pac es imprescindible. Tal estructura puede ser constituida por Comisaría(s) de Policía Judicial Militar (DPJM). La DPJM es constituida por personal militar y busca disminuir el trabajo de la tropa de labrar los Actas de Prisión en Flagrante Delito (APF). Posee un asesor de alto nivel, conductores, inspectores, personal de la Policía del Ejército y aquellos miembros que sean juzgados necesarios. Es subordinada al CTO.(...)”. (Estado-Maior do Exército, 2015)

En el caso de una acción externa, el tiempo destinado o planeado para las acciones debe ser concebido dentro de la realidad existente y cuando sea posible la seguridad debe ser restituida a las fuerzas policiales del país anfitrión. En el caso interno este tiempo debe estar previamente limitado. Siempre debe tenerse en cuenta que las Fuerzas Armadas no son policía y su premisa básica es la guerra. Además de eso, la permanencia excesiva junto a la población puede generar un desgaste de la imagen de las fuerzas militares, como será tratado en el Capítulo 2 de este trabajo. Resumiendo, las fuerzas armadas deben tener fecha y hora para ingresar y para salir. La previsión de relevos de las tropas ayuda a resolver parte de estos problemas.

La sinergia con agencias civiles debe ser enfrentada como una necesidad para el logro del EFD. La eficacia de las acciones reside en la adecuada coordinación e integración de los demás instrumentos del Poder Nacional con las fuerzas militares envueltas en el desarrollo de las operaciones. (Centro de Lecciones Aprendidas, 2010)

En cuanto al alistamiento, debe ser observado el nivel de preparación personal y materiales empleados para la movilización. Además de eso, deben ocurrir mediciones y evaluaciones de esa prontitud para que sean determinados los puntos

fuertes y débiles. Las Op. Pac desprenden una energía y un desgaste emocional muy grande. La convivencia diaria con la población y la existencia de una fuerza adversa que no está uniformada o caracterizada hace aumentar la inseguridad y la incertidumbre, imponiendo gran desgaste al individuo. El empleo de una fuerza militar especializada, preparada y adestrada para este tipo de operación se hace prioridad, sin embargo eso no siempre será posible.

Las Operaciones de Información deben ser cuidadosamente planeadas. (...) *en las Op. Pac, delante del ambiente operacional en continua transformación donde la tecnología infunde, en el área de la información, junto a la sociedad, cambios cada vez más rápidas, las Op. Info pasan a ser una aptitud esencial como instrumento integrador de capacidades relacionadas a la información, reuniendo diversos vectores destinados a informar audiencias amigas e influenciar público-blanco, adversarios y neutros. Tales capacidades también se destinan a desgastar la toma de decisión de fuerzas oponentes, degradando su libertad de acción, a la vez protegiendo nuestro proceso decisorio y buscando evitar, impedir o neutralizar los efectos de las acciones adversarias en la dimensión informacional*". La doctrina Brasileña complementa con una observación sobre las consideraciones civiles: *"De entre los factores de la decisión, las consideraciones civiles asumen especial relevancia, aunque, en vista de las peculiaridades de las Op. Pac, la dimensión humana es fundamental para el éxito, el cumplimiento del EFD y lo retorno a la situación de normalidad.* (Estado-Maior do Exército, 2014) La creación de una jefatura de Op. Info en el Estado Mayor del CTO, facilitará el desarrollo de esta capacidad.

Las planificaciones para la actuación en los "Complexos do Alemão e da Penha" tuvieron origen con un amparo jurídico bien definido con las Directrices Ministeriales N° 14 y 15 de 2010 y la autorización del Presidente de la República para la participación en la invasión del "Complejo". El día 28 de noviembre de 2010, tuvo inicio una gran operación interagencias con la participación del Ejército, de la Marina; de la Fuerza Aérea; de la Policía Militar, de la Policía Civil y de la Policía Federal, entre otros organismos. Después de la intervención de los "Complexos do Alemão y de la Penha", a finales del mes de noviembre de 2010, el gobierno provincial solicitó al gobierno federal el proseguimiento del uso de las Fuerzas Armadas en las acciones

subsecuentes de pacificación, que resultaron en la formación de la F Pac, la cual permaneció en aquella área por exactos 583 días, en la llamada “Operação Arcanjo”<sup>14</sup>.

Iniciado la planificación fue delimitada el área de pacificación y aprobadas las reglas de empeñamiento. Cabe destacar que estas reglas deben ser cuidadosamente pensadas y autorizadas por el nivel político, buscando resguardar y limitar la actuación de la tropa.



Figura 4 Área de Pacificación "Arcanjo"

Para ocupación inmediata fue designada a Brigada de Infantería Paracaidista como estructura céntrica de la fuerza militar en “Arcanjo I”. Esta Brigada está localizada en Río de Janeiro y posee experiencia en Op. Pac en Brasil y en Haití. La F Pac quedó constituida de la siguiente manera:

- a. Mando de un Oficial General del Ejército;
- b. Tres Fuerzas de Tarea (FT), de magnitud de Batallón de Infantería; una Compañía de Comando; y militares de la función de combate Logística, a cargo del Destacamento Logístico;
- c. Un Comando y dos Batallones de Campaña de la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro (PMERJ);
- d. Una Comisaría de Policía Civil del Estado de Río de Janeiro;

Los equipos de Operaciones de Apoyo la Información, Comunicación Social, Inteligencia y la Sección de Asuntos Civiles, fueron empleadas a partir de la “Arcanjo IV”, en virtud de la evolución de la operación.

La F Pac contó con el empleo de las siguientes gran Unidades (GU): Brigada de Infantería Paracaista, 4ª Brigada de Infantería Motorizada, 9ª Brigada de Infantería Motorizada y 11ª Brigada de Infantería Liviana que hicieron rodízio cada tres meses,

<sup>14</sup> La “Operação Arcanjo” fue dividida en siete contingentes, cada uno de ellos fue representada por la numeración de acuerdo con su orden de llegada para la misión.

evitando el desgaste de la Fuerza y el mantenimiento de la impulsión, de la moral y consecuentemente de la buena imagen junto a la opinión pública. Tal factor fue considerado clave para el éxito de la pacificación del área.

Inicialmente la F Pac tuvo como principales misiones la instalación y operación de Puestos de Bloqueo y Control de Vías Urbanas (PBCVU) en las principales vías; ocupación de puntos fuertes; realización de patrullas a pie y motorizados en las calles y pasarelas de los Complejos; ocupación y garantía de funcionamiento de los principales puntos e instalaciones sensibles; y ejecución de acciones de control de disturbios, a orden. Tales misiones fueron basadas en las operaciones brasileñas en Haití. (Farias, 2015)

El criterio para la división de las Zonas de Acción de las FT fue el aspecto psicosocial, evitándose dividir una misma comunidad, con sus líderes comunitarios y lazos de identidad, para diferentes Compañías <sup>15</sup>.

Fueron expedidas directrices para el trato con la prensa. La relación con el periodismo fue realizada con la mayor transparencia. Sólo una versión era emitida por el Jefe de la 5° Sección. No hubo distinción y discriminación entre los medios comunicacionales, siendo dado el mismo tratamiento a los grandes y pequeños periódicos, canales de televisión y de radio y revistas.

Las planificaciones eran basadas en la saturación de la A Pac Arcaño con patrullas y ocupación de puntos fuerte. La presencia masiva de la tropa redujo el número de delitos registrados, situación que propició un ambiente seguro y estable a la población en toda el área de los “Complejos do Alemão e da Penha”. (Costa, 2012)

Los Principios de Guerra fueron criteriosamente estudiados y colocados en práctica, destacando la masa, la sorpresa y la simplicidad, pues se adecuaban a la misión el terreno, la población y el *modus operandi* de la fuerza adversa.

## **1.2 Los aspectos relevantes en la preparación para las Operación de Pacificación**

La preparación de las Fuerzas Armadas para las Op. Pac es siempre un tema bastante controvertido, tanto en el medio civil como en el militar. Históricamente preparadas para la defensa externa y guerras convencionales, las Fuerzas Armadas necesitaron convivir con una nueva realidad, los conflictos en amplio espectro.

---

<sup>15</sup>Los Complejos del Alemán y de la Penha son constituidos por varias favelas que crecieron con el pasar del tiempo y se aglutinaron. Muchas veces es difícil percibir el límite entre ellas.

Los militares contrarios a la preparación para una acción de Pacificación sea ella en el interior del país o en el exterior, tiene como argumento el hecho de que tal preparación pueda transformar la Fuerza en una policía, reduciendo la letalidad de sus cuadros. Los civiles contrarios se amparan en el hecho de que cuando las Fuerzas Armadas son empleadas en este tipo de operación existe una propensión a la violación de los derechos humanos. Estos civiles también tienen recelo que la salida de las Fuerzas Armadas de los cuarteles pueda significar lo retorno a los gobiernos militares que asumieron el poder, principalmente durante la Guerra Fría, en países de América Latina como Argentina, Brasil y Chile. Cabe resaltar que el empleo de las Fuerzas Armadas en ambiente interno es vedada en la Argentina.

El conocimiento y la práctica de las reglas de empeñamiento necesitan ser exhaustivamente reforzados ya durante la preparación de las fuerzas militares. El respeto a las normas vigentes en el contacto con la fuerza adversa mantiene la legalidad de las acciones. Cualquier tipo de violación y abuso de poder con la fuerza adversa conducen al fracaso de la misión. Estas reglas tienen que ser simples e indiscutibles, evitando una interpretación errónea.

Adquirir conocimientos previos de los hábitos, idioma, costumbres y religión practicada en la A Pac se demuestra fundamental. El conocimiento hace que se cree un ambiente de total confianza entre el pueblo y las fuerzas militares. Es importante que los orígenes de los problemas en aquella área sean explicados a los militares de manera técnica, sin la intención de generar conmoción, odio o cualquiera otro sentimiento que pueda desvirtuar su misión, pero que a la vez puedan ayudarlos a tomar una decisión más acertada.

Es muy común en una Op. Pac el uso de armamento no letal. Ese tipo de armamento trae una mayor seguridad a la población. Durante la fase de preparación se puede conocer el nivel de adiestramiento, principalmente en las Unidades que no los poseen en su dotación.

Si es posible el CTO debe reunir el contingente que irá a participar de la F Pac para la realización de un adiestramiento concentrado. Una fase de preparo bien coordinada traerá homogeneidad, formará los lazos de amistad y unión que propiciarán el espíritu de cuerpo. Además de eso, es importante para el desarrollo del liderazgo en todos los escalones.

Las Op. Pac requieren una adecuada preparación de las fuerzas militares que serán empleadas, con énfasis en instrucciones que desarrollen la autosuficiencia, la

flexibilidad, la creatividad, la iniciativa, el trabajo cooperativo con gobiernos y sociedad. Sin embargo, la preparación no debe olvidar que el soldado tiene que ser aguerrido, austero y en condiciones de cumplir una misión de combate, en la cual el uso de la fuerza sea necesario. (Mando de Adiestramiento y Doctrina, 2010)

El CTO, en su nivel, deberá integrarse con las autoridades civiles dentro del área a ser pacificada e incentivar a que lo mismo ocurra con su Estado Mayor y mandos componentes.

Debido a su misión constitucional, el Ejército Brasileño ya prevé para la formación de los soldados una fase particular referida a las Operaciones de GLO, es el llamado Programa de Adiestramiento Básico GLO. Buscando la estandarización de procedimientos y conocimientos fue designada una Unidad en Río de Janeiro para preparar las Fuerzas Militares que participarían de la “Operación Arcaño”. Aun cuando no está siendo empleado lo en operaciones reales, el Ejército Brasileño utiliza el Centro de Instrucción de GLO, que capacita los cuadros y acompaña la evolución doctrinaria en este tipo de acción. En la preparación para la “Operaciones Arcaño (II a VII)” las instrucciones fueron adaptadas para la realidad a ser encontrada en el “Complejo de Alemão e da Penha”.

“Es fundamental que en la preparación de la tropa se presente quien compone la población del área de pacificación y sus valores socio-educacionales. La convivencia cultural entre tropa y habitantes se hace difícil cuando no se comprenden los hábitos, el día-a-día, los liderazgos comunitarios y la historia remota y reciente de la Comunidad. A partir del momento en que la tropa aprendió a convivir con los hábitos de la población, respetar sus necesidades, sin dejar de cumplir su misión, la tarea de la Fuerza de Pacificación se hizo más simple, con la contrapartida del crecimiento del respeto al soldado por parte de la Comunidad. La interacción tropa-habitantes favoreció la confianza, pues los mismos no veían el Ejército Brasileño como Fuerza, sino como sus protectores.” (Klinguelfus, 2012) Tal factor sería considerado primordial en el éxito de la pacificación de los “Complexos do Alemão e da Penha”.

## CAPÍTULO 2

### La ejecución y la salida de una Operación de Pacificación

#### 2.1 La ejecución de una Operación de Pacificación

Las Op. Pac pueden ser divididas en tres fases distinguidas: la intervención, la estabilización y la normalización.

##### 2.1.1 La Intervención

La primera fase de una Op. Pac es la intervención <sup>16</sup>. En ese momento, será colocado en práctica lo que ya fue pensado en la planificación y trabajado en la preparación. Cada tipo de situación irá a requerir un abordaje diferente de la A Pac. La naturaleza de la misión va a delinear la forma de ocupación. La intervención en el área debe ser estudiada, realizando un análisis de riesgos. La confrontación entre las posibilidades de las fuerzas adversas y de las fuerzas de pacificación deben ser muy bien detalladas en la fase de planificación para evitarse incertidumbres e inseguridad. Las bajas civiles tendrán un impacto extremadamente negativo pues podrán hacer que los uniformados sean considerados como una fuerza ocupante y no como una fuerza pacificadora. En el caso de desastres naturales, las Unidades militares deben tener planes específicos. Es útil que los referidos planes sean actualizados conforme la doctrina vigente y que haya instrumentos adecuados de medición y pruebas. (Centro de Lecciones Aprendidas, 2010).

La ocupación de los “Complexos do Alemão e da Penha” fueron realizadas con un cerco ejecutado por las Fuerzas Armadas <sup>17</sup> y el ingreso por las fuerzas de seguridad pública de la Província de Rio de Janeiro. Tal decisión fue tomada debido a la experiencia de las fuerzas de seguridad en enfrentamientos dentro de las favelas y en la mayor letalidad a que los militares están preparados, entrenados y equipados.

---

<sup>16</sup> Puede también ser conocida como ocupación.

<sup>17</sup> Conforme determinado por las autoridades competentes, la Brigada de Infantería Paracaidista fue accionada con un efectivo de aproximadamente 800 militares, constituyendo una Fuerza de Tareas de nivel Batallón (FT CHIVUNK), que inició la toma del dispositivo, bajo fuegos de la fuerza adversa, permaneciendo durante la invasión del día 28 de noviembre hasta el 22 de diciembre de 2010, cuando comenzó la siguiente fase.

“Después de alcanzar los objetivos de la fase de intervención, habrá un equilibrio de acciones constructivas prevista para la fase de estabilización con actitudes coercitivas limitadas. Las fuerzas militares determinan esas acciones por medio de la identificación de las fuentes locales de inestabilidad. El componente militar ejecuta sus acciones de forma integrada al gobierno local (ambiente interno) o del país anfitrión (exterior) y en coordinación con los diversos actores presentes en el área de operaciones, para identificar las referidas fuentes que, si no fueran anuladas, pueden generar el recrudecimiento de la violencia”. (Estado-Maior do Exército, 2014). La intervención logró éxito recibiendo apoyo total de la sociedad civil, gobernantes y, principalmente, habitantes locales. No ocurrieron bajas ni fricciones entre los militares y la población local, preparando el terreno para la nueva fase que vendría a continuación.



**Figura 5 Cerco de la Brigada de Infantería Paracaidista**

## **2.2 La Estabilización**

La estabilización es la fase más larga y difícil. La actuación de las entidades civiles se hace necesaria y debe ser cada vez más exigida por el CTO. En contrapartida, la actuación del nivel táctico se hace más descentralizada y requiere una mayor flexibilidad. Se inicia también una búsqueda por el apoyo de los habitantes del área a ser pacificada, fundamental para el éxito de la campaña.

### **2.2.1 La Importancia del Empleo de las Operaciones de Información en las Operación de Pacificación**

Además de las acciones operacionales, otras actividades son importantes herramientas para la obtención del EFD. De entre ellas, se destacan las Op. Info,

sostenidas por sus capacidades, principalmente la Comunicación Social (Com Soc), las Operaciones de Apoyo a la Información (OAI) y la inteligencia. En uno TO diversificado, los medios para la realización de las Op. Info tendrán que ser minuciosamente divididos.

“La presencia de los medios de comunicación social en todas las áreas de actuación de las Fuerzas Armadas puede tener importantes efectos sobre las operaciones al influir sobre sus pautas de actuación, su relación con la opinión pública, la seguridad de la operación y la superioridad en el control de la información (Estado Mayor de la Defensa, 2009)

La Com Soc mantiene al público interno y externo informado, por medio de actividades de relaciones públicas, informaciones públicas y divulgación institucional. Una comunicación rápida, directa y verdadera con los medios de prensa proporciona una confianza recíproca y principalmente, la posibilidad de pasar la versión de los hechos antes que esas sean deformadas. En estos días la rapidez de las noticias y de las imágenes pueden invertir determinados hechos colocándolos contra las F Pac. La circulación de noticias positivas en televisiones radios y periódicos también ayudan en las actitudes positivas del público interno y externo. La Com Soc tiene aún la misión de actuar junto la población para una mejor aceptación de las fuerzas militares empleadas.

En lo que se refiere OAI es posible, por medio de un uso bien planeado y bien dividido, multiplicar el poder de combate en los niveles operacional y táctico, conquistando el apoyo de la población, desarrollando una actitud contraria a las fuerzas adversas y positivas en relación a las F Pac. La actuación junto a las fuerzas militares y civiles también genera una actitud positiva con el aumento de la moral en el seno de las fuerzas legales.

La actividad de inteligencia debe ser iniciada antes del inicio de la situación de crisis. La actualización de escenarios debe ser realizada a nivel estratégico de forma continua. La intensificación de esta actividad debe ocurrir durante la planificación y la ejecución. La alimentación de nuevas informaciones por el nivel táctico aumenta de importancia en las Op. Pac, con miras a que las pequeñas fracciones tendrán mayor contacto con la población y con las fuerzas adversas. Durante la planificación, la Inteligencia enfatiza el estudio de la amenaza, o sea la fuerza a la cual irá a oponerse durante la fase de intervención. Enseguida, la totalidad del TO deberá ser analizado, en la búsqueda de determinados modos de acción más probables a ser ejecutados por

potenciales adversarios, incluyendo sus capacidades y sus vulnerabilidades. (Centre de Doctrine d'Emploi des Forces, 2007)

Una de las principales lecciones aprendidas en la “Operação Arcaño” fue justamente la importancia que debe ser dada a las Op. Info. Según el Informe de la Operación, la actuación de la Com Soc, permitió evitar rumores, incertidumbres, miedos, confusión y otros factores que pudieran comprometerla. La Com Soc, actuando integrada y coordinada con la Inteligencia y las OAI, contribuyó de sobremanera para potencializar las operaciones militares. Varias herramientas fueron utilizadas durante la Operación. Internet como medio de captación y difusión inmediata de informaciones a un gran público y prensa, con el uso de correo electrónico, de las redes sociales (Youtube, Orkut, Twitter e Facebook) y de una página electrónica propia. Ocurrió la contratación de espacios para propaganda en el área de actuación e interés y publicaciones específicas sobre la F Pac, además de noticias en la televisión, periódicos y revistas.

En lo que se refiere a las OAI, la F Pac disponía de un Destacamento, que actuaba con dos equipos tácticos. El Destacamento de Apoyo a la Información priorizó el contacto personal como forma de actuación. Ese contacto buscaba principalmente levantar datos de inteligencia; influenciar público blanco a identificar los beneficios de la presencia de la F Pac; estimular la denuncia de la ubicación de armas, municiones, explosivos, drogas y bandidos; levantar aspectos psicosociales que influenciaban a los habitantes de las comunidades; identificar las actividades que podrían ser realizadas para ampliar la confianza y a aproximar la población de la tropa; y estimular liderazgos locales a conducir la opinión de la población contra los narcotraficantes y a favor de la F Pac.

En lo que se refiere a la inteligencia, “La Fuerza de Pacificación poseía en su Sección de Inteligencia elementos para análisis de datos de las fuentes humanas, de imagen y de señales. Esta posibilidad permitía operaciones en áreas con mayor concentración de crímenes, evitando los grandes pesquias que no surten efecto en áreas densamente pobladas, de construcciones aglomeradas y con características topográficas onduladas, como las favelas”. (Klingulfus, 2012)

## 2.2.2 Los asuntos civiles <sup>18</sup> y la cooperación cívico-militar <sup>19</sup> (CIMIC)

La pacificación de determinada área, en ambiente interno o externo, sólo ocurre con la actuación de los medios militares y civiles como ya fue citado anteriormente. En ese contexto, las consideraciones civiles asumen especial importancia. La población civil, ONGs, las diversas entidades estatales y organizaciones internacionales pueden influir decisivamente en la consecución de los objetivos, siendo necesario el establecimiento de la búsqueda por la unidad de esfuerzos en un ambiente interagencias.

En la “Operação Arcanjo” se constató que existe la necesidad de priorizar los esfuerzos para asegurar que el mayor número posible de instituciones y de personas influyentes tuviera interés en el éxito de la pacificación de los “Complexos do Alemão Penha”, así aumenta la importancia de la sensibilización y el apoyo de los niveles estratégico y político. Aliado a eso, se exige de los niveles operacional y táctico actuaciones dignas de despertar en la población el sentimiento y la gana de pacificar. Era interesante que este deseo partiera de la propia población. De esa forma, se podría cambiar el pensamiento y las actitudes de los habitantes, mostrándoles que la presencia del Estado es mejor que la pseudo protección de los criminales. Fue necesario evidenciar esfuerzos para despertar en los habitantes de las comunidades el deseo de querer que la Pacificación tuviese éxito. (Costa, 2012) Para eso, las fuerzas militares empleadas también participaron del apoyo a la población desarrollando actividades como atención médica, charlas educacionales en las escuelas y mejorías y desobstrucción de vías en la búsqueda de cambiar actitudes con sus ejemplos.



**Figura 6 Atención médica a la población**

---

<sup>18</sup>Los Asuntos Civiles son actividades desarrolladas para fortalecer el relacionamiento entre las fuerzas militares, autoridades civiles y la población del área bajo la responsabilidad de autoridad militar. (Estado-Maior do Exército, 2014)

<sup>19</sup>Comprende las actividades militares de apoyo, desarrolladas por tropas no especializadas, en las operaciones terrestres desencadenadas en territorio nacional o en el exterior, para fortalecer el relacionamiento entre fuerzas militares, autoridades civiles y la población nativa del área bajo la responsabilidad de una autoridad militar, a fin de contribuir para el éxito de la misión de un contingente militar y garantizar un ambiente seguro y estable. (Estado-Maior do Exército, 2014)

### **2.2.3 La asesoría jurídica durante las Operaciones de Pacificación**

Como se ha citado anteriormente, cada Op. Pac estará sujeta a un determinado amparo legal. La creación de una asesoría jurídica en el nivel operacional influenciará en las decisiones a ser tomadas, amparando al CTO. En las Op. Pac existe la necesidad de respaldar al comandante del componente militar, de medios jurídicos que le satisfagan las demandas de conocimiento en asuntos atinentes al amparo legal de la actuación de las fuerzas bajo su mando (Estado-Maior do Exército, 2015). Las diversas corrientes doctrinarias prevén estructuras de asesoramiento legal. La Doctrina Militar Conjunta Española prevé esa estructura dentro de la concepción del cuartel general del CTO en todas las situaciones (Estado Mayor de la Defensa, 2009). Además de la asesoría jurídica militar, es conveniente que haya, en el TO una estructura de la policía civil con jurisdicción sobre los crímenes comunes que ocurran en la referida delimitación. (Estado-Maior do Exército, 2015)

En la “Operação Arcaño” el equipo de asesoría jurídica que acumulaba también las funciones de la DPMJ, era compuesta por catorce oficiales y dos sargentos escribientes. Prestaban el asesoramiento directo al Comandante de la F Pac sobre interpretación de las reglas de empeñamiento y asuntos de la esfera disciplinar. El objetivo de los asesores jurídicos era evitar excesos por parte de los militares, prevenir a la tropa de involucrarse en procesos judiciales como consecuencia de actos cometidos durante la Operación y evitar recursos disciplinarios por sanciones mal aplicadas. La DPJM realizaba también las solicitudes al poder judicial, por intermedio de la Comisaría de Policía Civil, para la realización de operaciones de búsqueda y aprensión. Para el empleo de la tropa en los “Complexos do Alemão e da Penha”, el Gobierno Federal no adoptó medidas de excepción y la F Pac cumplió su misión en un cuadro de normalidad institucional, en plena vigencia del estado democrático de derecho.

### **2.2.4 El apoyo logístico**

“El Apoyo Logístico en Operaciones Conjuntas se basa en el principio de que una adecuada combinación de medios logísticos, puestos a disposición del Comandante de una Fuerza Conjunta, puede proporcionar el apoyo más adecuado y

eficiente a una operación, contribuyendo de manera decisiva al éxito de ésta”. (Mando de Adiestramiento y Doctrina, 2010)

La capacidad de Apoyo Logístico es uno de los elementos esenciales para el éxito de una Fuerza. Esta capacidad debe ser fuerte y suficiente para apoyar la fase de la intervención y pasar rápidamente para la fase de estabilización. En esta última a veces, las necesidades podrán ser considerablemente incrementadas, hasta que se hubiesen creado las condiciones mínimas para la normalización. Se destaca que tal proceso podrá durar varios años después del éxito de la intervención. (Centre de Doctrine d’Emploi des Forces, 2007).

La lección dejada por la “Operação Arcanjo” fue el hecho de que el sistema logístico encontró algunas dificultades en virtud de la necesidad de adaptación de apoyar una operación de magnitud con características específicas y de difícil desdoblamiento. Los dos grandes desafíos iniciales de la logística fueron cómo organizar y de qué forma equipar la tropa para cumplir una misión diferenciada de su naturaleza. La previsión en el cuadro de personal de las Unidades no contemplaba las funciones y calificaciones necesarias para la realización de relevos para descanso de los militares. El material orgánico de las unidades tampoco preveía todos los equipamientos para que la tropa operara en las mejores condiciones, más específicamente armamento no letal y medios de comunicaciones. Después de la “Operação Arcanjo I”, el apoyo logístico fue realizado por un Destacamento Logístico<sup>20</sup> que centralizó la ejecución de la mayoría de las actividades. Fue establecida una Central Logística junto al Centro de Control de Operaciones. Esa Central tenía por función coordinar las funciones logísticas y apoyar la toma de decisión por parte de los Comandantes. La ejecución de la función logística de salud quedó a cargo del Hospital Central del Ejército que posee sus instalaciones fijas en Río de Janeiro, prójimo al “Complexo do Alemão e da Penha”.

### **2.2.5 La sustitución de los contingentes**

La experiencia chilena, principalmente en apoyo en desastres naturales, destaca que la retirada de las unidades debe ser prevista de manera escalonada. (Centro de

---

<sup>20</sup>El Destacamento Logístico estaba ubicado fuera del Área de Pacificación.

Lecciones Aprendidas, 2010). Según la doctrina francesa, el esfuerzo físico y psicológico produce gran fatiga y estrés. Estos acarrearán la disminución del desempeño individual, el aumento de la ocurrencia de errores y la reducción de la capacidad de análisis y de toma de decisiones. Contribuyen para la ocurrencia de estos factores debilitantes, la proximidad continua con el peligro y la incapacidad de aliviar el cansancio de los combatientes durante las operaciones. (Centre de Doctrine d'Emploi des Forces, 2007). Otro riesgo que se corre en la prolongación de una Op. Pac, principalmente en el combate las organizaciones criminales, es la corrupción y la proximidad con traficantes, asaltantes y asesinos.

Todos estos factores pueden contribuir para un desvío en el comportamiento de los militares haciéndolos más violentos y cometiendo excesos contra la fuerza adversa o incluso con la población local. Por otro lado, el desgaste puede traer la apatía, comprometiendo la seguridad y la operacionalidad. La rutina comienza a acomodar el trabajo. Se crea la adicción por la repetición, la sorpresa deja de existir y expone el conjunto a las fallas individuales.

En el caso de la pacificación de los “Complexos del Alemán y de la Penha” ya se sabía que el plazo, a pesar de estar delimitado, debería ser entendido a pedido del Gobernador del Estado de Río de Janeiro, probablemente hasta el fin de la construcción de una UPP. Así se inició la planificación para que el corazón de la fuerza militar empleada (una brigada de infantería reforzada) fuera sustituida en periodos de aproximadamente tres meses. Esa sustitución fue realizada en posición de manera escalonada para que no hubiera solución de continuidad o pérdida de operacionalidad. Fueron empleadas tropas de otras provincias como São Paulo, Minas Gerais y Rio Grande do Sul. Otro factor positivo fue el empleo de brigadas que ya habían participado de la Fuerza de Paz en Haití, lo que agregaba experiencia y profesionalismo.

### **2.3 La normalización y la salida de las fuerzas militares**

“El concepto Estrategia de Salida será tomada en cuenta por las expresiones del poder (política, económica, militar, psicosocial y científico-tecnológica) en el área de la crisis o conflicto, durante y después de la retirada del componente militar. Su objetivo es constituir una situación favorable a la estructuración y permanencia del

estado de orden, después de la reducción o finalización de las acciones militares en la región” (Estado-Maior do Exército, 2015)

No debe ser establecida una dependencia de la fuerza militar durante la estabilización. Por ejemplo, proporcionar a la población asistencia médica con capacidades militares a largo plazo, sin tener garantías ni establecer condiciones para que otra organización o la propia comunidad local se encargue de esa actividad. Eso puede crear una dependencia de la fuerza militar lo que no es la mejor situación para garantizar el EFD, pudiendo hasta resultar contraproducente al generar falsas expectativas a la población que se acostumbra a esa situación y la exige como una obligación de la fuerza militar.

Al estudiar el caso de la pacificación del “Complexo do Alemão e da Penha” se puede verificar que la salida del componente militar se dio con amplio éxito. Los Complejos fueron relevados inicialmente por policías del Batallón de Operaciones Especiales (BOPE) que vinieron a dar lugar a las UPPs. “Después de un año de ocupación de los “Complexos do Alemão e da Penha” por las Fuerzas de Pacificación, los índices de criminalidad disminuyeron. Según los índices suministrados por el Instituto de Seguridad Pública (ISP), a partir de una recolección de datos de comisarías policiales de la región, hubo una disminución del 9,1% en los casos de homicidios dolosos (con intención de matar), los robos a colectivos decrecieron 19,9% y a vehículos 44,3%. Sin embargo, la estadística más significativa, una vez que refleja directamente en la sensación de seguridad de la población, es a de reducción de robo al transeúnte. Este número cayó, prácticamente, a la mitad, de 1.380 para 768<sup>21</sup>.” (Klinguefus, 2012)



**Figura 7 Aplausos a los militares por la población**

Durante la estabilización y la normalización algunas aspiraciones de la población no se concretaron. Si bien ocurrió una mejoría significativa en la seguridad, otras mejorías sociales no fueron tan efectivas, particularmente en lo que se refiere a

---

<sup>21</sup>Datos referentes solamente al área de Pacificación

la salud, educación y saneamiento básico. A pesar de aumentos de inversiones en algunos sectores, como el de transporte, marcado principalmente por la construcción del “Teleférico do Alemão”<sup>22</sup>, la realidad de la vida de los habitantes de la Región aún es muy difícil y carente de necesidades básicas. Se hace necesaria un aumento significativo de inversiones en estas áreas para que los traficantes no vuelvan a su dominio de miedo y terror.

---

<sup>22</sup> Inaugurado el 7 de julio de 2011. Está abierto al público desde 8 de julio de 2011. Más de nueve millones de personas fueron transportadas desde entonces, siendo 12 mil los habitantes y turistas que utilizan el transporte diariamente en las comunidades de “Complexo do Alemão”.(<http://www.rj.gov.br>)

## CONCLUSIONES

Las Operaciones de pacificación dominan actualmente los conflictos alrededor del mundo. Varias misiones de paz de la ONU tienen como foco mantener el ambiente seguro y estable. De esa forma, las Fuerzas Armadas de varios países buscan prepararse para este tipo de operaciones.

Las doctrinas estudiadas muestran que los países las consideran de manera diferente, sin embargo con semejanzas importantes. A pesar, de poseer en sus manuales las operaciones internas y externas, contra terroristas, narcotraficantes, insurgentes, en misiones de paz y en apoyo contra catástrofes, cada uno enfoca determinado punto en consonancia con su necesidad. Las doctrinas francesas y españolas enfocan el ambiente externo, principalmente bajo el mando de la OTAN. La doctrina chilena más enfocada en el apoyo a la población en desastres naturales. Ya la doctrina brasileña atenta para las misiones de paz y de garantía de la ley y orden.

Este trabajo buscó desarrollar las ideas generales de las Op. Pac, priorizando el estudio de una operación en ambiente interno contra narcotraficantes y otros grupos de bandidos. La “Operación Arcaño” fue el estudio de caso elegido por haber empleado enseñanzas de la participación brasileña en la MINUSTAH, brindando al lector con la mayor gama de conocimientos posibles.

El caso en cuestión se dio en un área donde el poder del Estado estuvo ausente por mucho tiempo, creando condiciones para la proliferación del tráfico de drogas y de varios otros delitos. Así, se puede concluir que el vacío de poder en una determinada área puede significar el surgimiento de conflictos.

Se pudo verificar que en el “Área de Pacificação Arcaño”, los IDH son muy bajos. Se destacan las precariedades en los niveles educacionales de la población. Tal hecho dificulta la aceptación de las fuerzas militares que llegan trayendo la paz y con ella una serie de reglas sociales que no son muy bien aceptas. La población local estaba acostumbrada con la falta de leyes y costumbres de convivencia social.

En el contexto citado, surge la importancia de conocer detalladamente el ambiente operacional. El estudio debe ser realizado en la fase de planificación. Es importante identificar aspectos económicos, psicosociales, militares y políticos. Conocer los orígenes del problema y la realidad enfrentada por la población local es fundamental. Ese conocimiento facilita la planificación, orienta la preparación y auxilia en la toma de decisión acertada durante la ejecución.

La elección y la preparación de las fuerzas militares a ser empleadas es capital. Elegir una fuerza que ya dispone de un concepto junto a la población en el inicio de la misión es un aspecto positivo. Una tropa con experiencia en otras operaciones también ayuda y mucho en la preparación y en la ejecución. En la pacificación de los “Complexos do Alemão da Penha” la primera tropa a ser empleada fue la Brigada de Infantería Paracaidista, integrante de la Fuerza de Acción Rápida Estratégica. Esta Brigada es muy conocida por militares y civiles brasileños debido a su adiestramiento y sus tradiciones. Las demás brigadas empleadas también poseían experiencia en la Fuerza de Paz en Haití.

La intervención es una fase delicada, pues el empleo de la fuerza aún deberá ser contundente. En el “Alemão” y la “Penha” fue realizado con las fuerzas de seguridad en el ingreso y las Fuerzas Armadas en el cerco. Tal hecho redujo el riesgo de un conflicto inicial sangriento y con las fuerzas militares sin el apoyo de la población al empezar el proceso de ocupación.

Las Operaciones de Información son la espina dorsal de una Op. Pac. En ese contexto debe ser realizada por especialistas. La inteligencia, las OAI y la comunicación social actúan integradamente y multiplican el poder de combate. En la “Operação Arcanjo” se logró mantener el apoyo de los habitantes y de la opinión pública en general.

Las comunicaciones sociales deben actuar con vistas al público interno y externo. Ellas son responsables por elevar la imagen de la F Pac en el ámbito del público externo, lo que también ayuda en la moral de las fuerzas militares que ven su trabajo reconocido. En los momentos de crisis actúan en el control de daños, siendo un factor fundamental para evitar calumnias y las difamaciones de las fuerzas militares.

Las OAI trabajan con los corazones y mentes de militares, de la población local y de la fuerza adversa. En la “Operação Arcanjo” ayudó a cambiar la imagen prejuiciosa sobre la actuación de los militares, a la vez que buscó mostrar que el dominio de los traficantes era negativo para la población. Debido a su presencia constante junto a los habitantes, apoyó la inteligencia con informaciones precisas. Ayudó a mantener el moral de la tropa siempre reforzando la comprensión del “porqué” estar en aquella misión.

La inteligencia es fundamental para la conquista del EFD. Una inteligencia realizada previo al conflicto es primordial. El levantamiento de los escenarios y el

conocimiento de los actores locales facilita la planificación y las acciones, reduciendo el riesgo de pérdidas de vidas. No se debe incurrir en el error de querer obtener la información necesaria cuando surja el conflicto, pues ya será demasiado tarde.

El éxito en una Op. Pac no se consigue solamente con la fuerza militar. Los asuntos civiles ganan mucha importancia para lograr un sumatorio de esfuerzos que permita la pacificación. La cooperación cívico-militar puede resolver varios problemas de la población local, mejorando la imagen de las fuerzas militares.

Los principios jurídicos son la garantía para los militares en forma individual y para la Fuerza en general. El establecimiento de reglas de empeñamiento realistas y de fácil comprensión previenen una gran cantidad de acciones judiciales sobre los integrantes de la F Pac. Estas reglas, siendo aprobadas en el nivel político, garantizan la defensa y el amparo para los militares. La creación de una asesoría jurídica sirve para resolver los problemas citados y apoyar a los Comandantes en las diversas esferas en sus decisiones.

La normalización debe tener el protagonismo de las fuerzas civiles sobre las militares. El contingente militar debe mantener cierto apoyo a los civiles, principalmente en lo que se refiere a la seguridad. Los organismos de seguridad civiles deben asumir sus responsabilidades gradualmente hasta la asunción completa de la Región a ser pacificada. En las Op. Pac en los “Complexos do Alemão e da Penha” se logró un éxito acentuado en lo que se refiere a la seguridad. La aprobación de la población y de la opinión pública comprobaron que el trabajo que debería ser conducido por los militares fue muy bien realizado. Las fuerzas militares buscaron apoyar en otras áreas dentro de sus posibilidades, destacándose el apoyo médico y de mejoría en las vías de transporte. Tales actividades deben ser realizadas por el componente civil que en algunos casos dejó que desear. Se puede comprobar tal éxito con el nuevo pedido del gobierno del Estado de Río de Janeiro y de la sociedad civil para la pacificación del “Complexo da Maré”.

## BIBLIOGRAFÍA

- Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2014). *Planeamiento para la acción militar conjunta nivel operacional. PC 20-01; Anteproyecto*. Buenos Aires.
- Centre de Doctrine d'Emploi des Forces. (2007). *FT 01 - GAGNER LA BATAILLE CONDUIRE À LA PAIX - Les forces terrestres dans les conflits aujourd'hui et demain*. Paris.
- Centro de Lecciones Aprendidas. (2010). *El Empleo de la Fuerza Terrestre en la Operación 27/F*. Santiago de Chile.
- Costa, C. A. (2012). *Os aspectos relevantes da participação Força Terrestre em Operações de GLO no conjunto de favelas do Alemão*. Rio de Janeiro.
- Ejército de Chile. (2012). *RDO – 20001 - Reglamento Operaciones*. Santiago de Chile.
- Estado Mayor de la Defensa. (2009). *PDC-01 - Doctrina para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas*. Madrid.
- Estado-Maior do Exército. (2014). *EB-20-MC-10.213 - Operaciones de Información*. Brasília.
- Estado-Maior do Exército. (2015). *EB20-MC-10.217 - Operações de Pacificação*. Brasília.
- Franco, J. M., Mariano, S. R., & Souza, A. M. (2015). Unidades de Policía Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro: *Rev. Adm. Pública* .
- IBGE. (2000). Censo. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* .
- Klinguelfus, C. A. (2012). Considerações sobre a Força de Pacificação Empregada no Rio de Janeiro. *MILITARY REVIEW* , 19-27.
- Mando de Adiestramiento y Doctrina. (2010). *PD3-303 - Estabilización*. Granada.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Naciones Unidas*. Acceso em 27 de julio de 2015, disponível em <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/>

