

BRASIL: ESTRATEGIA DE SEGURIDAD Y COOPERACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA

Violetta S. Olkhovskaia

Investigadora (v.s.olkhovskaia@gmail.com)

Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia (ILA ACR)
B. Ordynka, 21/16, Moscú, 115035, Federación de Rusia

SPIN-código: 7484-2010; ORCID: 0000-0002-4130-3783; Researcher ID:
IUO-5204-2023; Scopus Author ID: 59525899400; Author ID: 1206017

Recibido el 13 de diciembre de 2024

Aceptado el 30 de marzo de 2025

DOI: 10.37656/s20768400-2025-02-07

Resumen. *El artículo expone las principales etapas en la evolución del concepto de seguridad brasileño desde mediados del siglo XX hasta la actualidad. Se presta especial atención a la cooperación de Brasil con la Unión Europea, incluida la firma de un acuerdo con la Europol en 2025. La autora revela las peculiaridades de los enfoques y las diferencias entre Brasil y la UE con respecto a la seguridad. Además, analiza las posibilidades de convergencia de las posiciones brasileña y europeas en este ámbito. Llega a la conclusión de que, a falta de una estrategia bien definida para luchar contra la delincuencia y atender las cuestiones de la seguridad pública en Brasil, la cooperación con la UE podría cumplir una función compensatoria impulsando el desarrollo institucional y promoviendo un modelo más viable y eficiente para garantizar la seguridad, tanto nacional como pública.*

Palabras clave: *Brasil, seguridad, Unión Europea, crimen transnacional, grupos criminales, asociación estratégica, Europol*

BRAZIL: SECURITY STRATEGY AND COOPERATION WITH THE EUROPEAN UNION

Violetta S. Olkhovskaia

Researcher (v.s.olkhovskaia@gmail.com)

Institute of Latin American Studies, Russian Academy of Sciences (ILA RAS)
21/16, B. Ordynka, Moscow, 115035, Russian Federation

SPIN-code: 7484-2010; ORCID: 0000-0002-4130-3783; Researcher ID:
IUO-5204-2023; Scopus ID 59525899400; Author ID: 1206017

Received on December 13, 2024

Accepted on March 30, 2025

DOI: 10.37656/s20768400-2025-02-07

Abstract. *The article deals with the key stages in the evolution of Brazilian security concept from the mid-20th century to the present. The author gives heed to Brazil's cooperation with the European Union, including the agreement with Europol signed in 2025. She also displays the particular traits of the partners' approaches and differences in this field, and discloses the possibilities of convergence of their stands. The author comes round to thinking that for lack of a thorough strategy to fight the crime and take care of security issues in Brazil, cooperation with the EU would be of great use for this country. In particular, it could better the institutional development and lead to setting up a more sustainable model for ensuring both national and public security.*

Keywords: *Brazil, security, European Union, transnational crime, criminal groups, strategic partnership, Europol*

БРАЗИЛИЯ: СТРАТЕГИЯ БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВО С ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ

Виолетта Станиславовна Ольховская

Научный сотрудник (v.s.olkhovskaia@gmail.com)

Институт Латинской Америки РАН
РФ, 115035, Москва, Б. Ордынка, 21/16

SPIN-код: 7484-2010; ORCID: 0000-0002-4130-3783; Researcher ID: IUO-5204-2023; Scopus ID: 59525899400; Author ID: 1206017

Статья получена 13 декабря 2024 г.

Статья принята 30 марта 2025 г.

DOI: 10.37656/s20768400-2025-02-07

Аннотация. *В статье рассмотрены ключевые этапы эволюции бразильской концепции безопасности с середины XX в. по настоящее время. Особое внимание уделяется сотрудничеству Бразилии с Европейским союзом, в том числе подписанию соглашения с Европолом в 2025 году. Рассматриваются особенности подходов и различия партнеров в этой сфере, равным образом, как и возможности сближения их позиций. Автор приходит к выводу, что при отсутствии у Бразилии четкой стратегии по решению проблем преступности и*

обеспечения безопасности сотрудничество с ЕС может выполнять компенсаторную функцию, способствуя институциональному развитию и формированию более устойчивой модели обеспечения как национальной, так и общественной безопасности.

Ключевые слова: *Бразилия, безопасность, Европейский союз, транснациональная преступность, криминальные группировки, стратегическое партнерство, Европол*

Introducción

Actualmente, el tema de seguridad va adquiriendo una importancia especial, lo que se debe a la inestabilidad política y social, así como al agravamiento de la desigualdad y a los profundos cambios en el sistema de relaciones internacionales a inicios de la tercera década del siglo XXI. Para Brasil este problema es uno de los más pendientes y acuciantes. Conforme a los datos de la empresa *Quaest*, más de la mitad de los encuestados dijeron haber sido víctimas de robo al menos en una ocasión. El 85% de los participantes del escrutinio señalaron que conocían a personas que habían sido atracadas [1]. Este cuadro lo complementan los resultados del sondeo a nivel nacional realizado por la Confederación Nacional de Transporte en 2024: el 59% de los entrevistados confesaron vivir en temor constante a ser víctima del crimen [2]. Ambos escrutinios dejan ver el persistente sentimiento de inseguridad que agobia a la población. Evidencian, además, que la seguridad nacional y pública es uno de los desafíos más grandes en la mayor país del hemisferio sur.

En tal ambiente resulta transcendental la cooperación brasileña con la Unión Europea. Pese a su escaso involucramiento en los asuntos de seguridad interna latinoamericana, el bloque europeo manifiesta una creciente intención de brindar apoyo intelectual, técnico e institucional encaminado a potenciar las capacidades de los países en desarrollo en su lucha contra el crimen. En medio de la profundización del diálogo entre Brasil y la UE la interacción

estratégica en el campo de seguridad ya rebasa el marco de una cooperación puramente técnica o interinstitucional para tornarse un factor político de confianza mutua. Tradicionalmente, las élites económicas y políticas brasileñas perciben la UE no sólo como socio comercial sino también como alternativa al modelo hegemónico estadounidense. A su vez, la UE ve a Brasil no sólo como un simple mercado y zona de tránsito sino como un Estado capaz de desempeñar un activo papel en la seguridad regional.

El carácter perentorio de este problema obedece, en primer término, a que Brasil sigue afrontando enormes desafíos internos y transfronterizos a pesar de haber declarado la política de modernización castrense y de desarrollo del sistema de seguridad nacional. Se supone que la comunidad internacional podría contribuir de modo significativo a la solución de los problemas que aquejan a los brasileños. En este artículo se busca identificar el conjunto de los retos para la seguridad interna e internacional, así como definir las herramientas más adecuadas para contrarrestar las amenazas a la estabilidad política y social.

Tanto los investigadores rusos como extranjeros suelen hacer énfasis en la evolución de la doctrina de seguridad nacional. Por ejemplo, Bruno Bruziguessi Bueno [3] analiza el legado de los regímenes militares y su influencia en la conceptualización moderna de las amenazas, incluido el paradigma de “enemigo interno”. Marcelo Bezerra [4] pone de relieve el papel que la estrategia de defensa desempeña en el proceso de democratización y modernización de la gestión pública. A su vez, Alla Y. Borzova [5] estudia aspectos políticos y regionales de la seguridad. Boris F. Martýnov [6] resalta las peculiaridades regionales de América Latina y el crecimiento de la delincuencia transnacional.

Por medio del análisis comparativo se ha logrado revelar las diferencias en los conceptos estratégicos de Brasil y la UE en lo que se refiere a la seguridad, así como las diferencias en las

prioridades, herramientas y enfoques en cuanto al control y manejo de las amenazas. El artículo ofrece análisis de los documentos clave que definen el contenido de la política de seguridad brasileña sobre la base de los datos estadísticos oficiales, informes sobre la dinámica delincriminal y actividades de las redes criminales transnacionales, así como de los documentos de operaciones internacionales con participación brasileña.

Las particularidades del concepto de seguridad brasileña y de las prácticas europeas

Durante mucho tiempo, sobre todo en el período de la dictadura militar (1964-1985), la seguridad nacional era percibida como medio para enfrentar a los “enemigos internos” (la oposición política y oponentes ideológicos), por lo cual la Doctrina de Seguridad Nacional hacía énfasis en prevenir las “actividades subversivas” dentro del país [3].

Sin embargo, la posterior transición democrática, proceso que implicó la separación de los militares del poder político y adopción de la Constitución de 1988 [7], planteó la necesidad de reconsiderar los enfoques tradicionales en el ámbito de seguridad. La nueva realidad política y el nuevo orden legal requerían de un concepto que considerara la seguridad no sólo como una herramienta útil para proteger la integridad territorial sino como un elemento inherente del Estado democrático, que garantizara los derechos y libertades de los ciudadanos.

La respuesta a este desafío fue Política de Defensa Nacional de 1996. Focalizaba la atención en las amenazas externas resaltando la necesidad de perfilar los puntos de referencia estratégicos para movilizar el potencial nacional en todos los niveles del poder militar y civil [8]. Esencialmente, la política de seguridad buscaba aunar e integrar los esfuerzos de las instituciones estatales en las cuestiones de defensa y desarrollo democrático. En el nuevo ambiente internacional los conceptos de soberanía nacional y autodeterminación preservaban su

actualidad. Pero su acato y garantía ya resultaban imposibles sin observación estricta de los principios de Estado de derecho, fortalecimiento de las instituciones democráticas, protección del medio ambiente, resguardo de la identidad cultural y garantía de la integridad personal [5].

Semejante interpretación provenía de los cambios internacionales después de la Guerra Fría. El gobierno brasileño se veía obligado a poner su cooperación externa en concordancia con los principios de coexistencia pacífica ajustando las leyes nacionales a las normas del derecho internacional.

Las metas definidas por la doctrina de 1996 incluían las tareas de garantizar la soberanía e integridad territorial, brindar protección al orden democrático y promover la supremacía de la ley, así como contribuir a la paz y seguridad internacional. Uno de los elementos esenciales fue el concepto de “patrimonio nacional” que abarcaba un conjunto de valores, entre ellos, la identidad cultural única cuya protección era designada misión prioritaria de las fuerzas armadas [8].

La doctrina se sustentaba en la estrategia de defensa que a su vez residía en los principios que exigían reconocer y respetar las fronteras internacionales, mantener confianza mutua con los países vecinos, prescindir de la política expansionista, dar prioridad a la solución pacífica de las controversias y usar la fuerza militar exclusivamente con fines de autodefensa. A las fuerzas armadas se les asignó la función de garante de la democracia, legalidad y orden público. La creación del ministerio de Defensa en 1999 fue un paso importante dentro del ejercicio del control democrático sobre las fuerzas armadas que antes habían gozado de amplia autonomía [6].

En 2008 fue adoptada la Estrategia Nacional de Defensa (END) denominada Paz y Seguridad para Brasil. El documento marcó una nueva etapa en la formación de un enfoque estratégico que abarcara distintos aspectos de seguridad, tanto militares como sociales, políticos y económicos [9]. Reflejó

el propósito del segundo gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva de diseñar un concepto integral de largo plazo que permitiera afrontar los retos del siglo XXI y se compaginara con el carácter democrático del Estado brasileño [4].

Un elemento clave de la END fue la definición de los conceptos básicos. La doctrina presentaba la seguridad como capacidad del Estado de preservar su soberanía e integridad territorial, promover y realizar los intereses nacionales sin presiones y amenazas externas y garantizar a sus ciudadanos el pleno ejercicio de los derechos constitucionales. El documento comprendía la defensa nacional como un conjunto de actividades estatales de índole predominantemente militar enderezadas a proteger la soberanía, el territorio y los intereses nacionales de las amenazas externas [9].

Se ponía de relieve la necesidad de modernizar el sistema defensivo nacional. Los intereses nacionales quedaron estructurados a través de un programa estratégico que incluía tres aspectos fundamentales. En particular, se proponía llevar a cabo una profunda reorganización de la fuerzas armadas para adecuarlas a las exigencias y amenazas modernas. Del mismo modo, se hizo énfasis en la reestructuración de la industria militar con el fin de lograr autonomía tecnológica y aminorar la dependencia de los proveedores extranjeros. Y, por último, se planteó la tarea de constituir una vía de interacción entre la sociedad y el ejército, propagando la idea de importancia de la defensa e imponiendo el servicio militar obligatorio como expresión de la responsabilidad civil y unidad nacional [10].

El concepto de seguridad brasileño busca preservar la estabilidad interna con apoyo de entidades gubernamentales, en particular, la policía militar y civil lo que lo distingue de los enfoques y prácticas de la UE que se enfoca en prevenir los conflictos mediante cooperación internacional.

En 2018 Brasil dio pasos adicionales para profundizar la reforma del sistema de seguridad nacional. Se procedió a crear

un nuevo órgano central denominado la Secretaría Nacional de Seguridad Pública (SENASP) [11]. Dicha entidad desarrolla sus funciones dentro del gobierno federal y tiene a su cargo diseñar la política de Estado en el campo de orden público. Su misión primordial consiste en trazar bases conceptuales y fijar principios rectores, así como establecer mecanismos prácticos para garantizar la seguridad pública a nivel nacional. Se presta atención especial a una estrecha y eficiente coordinación entre diferentes eslabones de la gestión pública y las unidades encargadas de proteger el orden legal.

El grueso de las actividades de la SENASP incluye medidas de profiláctica y lucha contra delitos violentos, así como elaboración de programas de capacitación profesional para los especialistas en el ámbito de seguridad pública. Una de las funciones institucionales más importantes es brindar consultas al ministerio de Justicia sobre distintos aspectos de la estrategia de seguridad pública. Esta labor se efectúa conforme a lo estipulado por la Política Nacional de Seguridad Pública y Defensa Social que fue oficialmente respaldada mediante la Ley 13.657 del 11 de junio de 2018 y proyecta labores conjuntas de los estados y diferentes dependencias gubernamentales en el marco del Sistema Único de Seguridad Pública (SUSP) [12].

Contrario al enfoque brasileño, el sistema de seguridad de la UE ha evolucionado a base de cooperación multiniveles que se lleva a cabo a través de mecanismos supranacionales. En 2022, la UE esbozó un plan de acciones para fortalecer la política de seguridad y defensa de la Unión para el año 2030 (*Strategic Compass for Security and Defence*) [13]. Aquel paso marcó el inicio de una política más integral cuyas prioridades son la capacidad de resistir a las amenazas híbridas, mantener la seguridad cibernética, combatir al crimen transnacional y reaccionar oportunamente y sin dilaciones a las situaciones de crisis [14].

Las divergencias de enfoque entre Brasil y la UE en las cuestiones de seguridad residen, ante todo, en los niveles institucionales y prioridades estratégicas. La UE perfila la seguridad como parte inalienable de la cooperación internacional, incluyendo los programas conjuntos con países de América Latina y el Caribe orientados a robustecer las estructuras policiales y judiciales en la región. Uno de los ejemplos más elocuentes de la colaboración interregional fue la III reunión ministerial entre los representantes de la UE y el Comité Latinoamericano de Seguridad Interior en marzo de 2025 [15]. Su objetivo principal fue consolidar la cooperación bilateral para encarar con éxito los retos transnacionales que atentan contra la estabilidad internacional. Las partes adoptaron la hoja de ruta que fijaba los principales ejes de interacción para los años 2025-2026 [16].

El aludido evento fue organizado con apoyo de la iniciativa EL PACCTO 2.0 que tiene por finalidad lograr el acercamiento institucional entre los sistemas de seguridad de la UE y países latinoamericanos [17]. Los participantes de la reunión enfocaron su atención en la lucha contra los delitos graves y el crimen organizado, en particular, contra el narcotráfico, lavado de activos y otras actividades criminales de carácter transnacional.

Pese a la obvia evolución de los conceptos y métodos prácticos brasileños en el tema de seguridad nacional y regional (lo que de por sí refleja una profunda comprensión del género de las amenazas modernas) en la práctica persiste una serie de trabas que evidencian lo complicado que es alcanzar los objetivos consignados en los documentos conceptuales. Los documentos estratégicos básicos de los últimos años dejan al descubierto la intención gubernamental de cambiar de modo cardinal la política de defensa y seguridad pública. Así, la Estrategia Nacional de Defensa de 2008 sólo en términos generales daba prioridad al fomento de las capacidades de defensa, mientras que la de 2020 [18] ya hablaba de mecanismos

concretos necesarios para conseguir metas declaradas, ofrecía un amplio análisis de la situación internacional, formulaba las tareas primordiales de la política de defensa y mencionaba las vías de su ejecución práctica.

A partir de 2023, el gobierno de Lula da Silva ha realizado un conjunto de iniciativas en el ámbito de seguridad nacional y pública. En julio de 2023 el Decreto 11.856/2023 puso en vigencia la Política Nacional de Seguridad Cibernética [19] que fija el fundamento legal y estratégico para proteger el espacio cibernético nacional, además de mencionar las razones para crear el Comité Nacional de Seguridad Cibernética.

Cuadro 1

Análisis comparativo de los conceptos de Brasil y la UE
en el tema de seguridad pública

CONTEXTO	BRASIL	UNIÓN EUROPEA
CONTEXTO HISTÓRICO	Regímenes militares, seguridad interna	Integración, seguridad colectiva
PRINCIPALES AMENAZAS	Crimen organizado, narcotráfico	Terrorismo, amenazas cibernéticas, conflictos regionales
CONCEPTO DE SEGURIDAD	Céntrico-militar, enfocado en amenazas internas y protección de la soberanía	Multiniveles, enfocado en la cooperación internacional
DESARROLLO TECNOLÓGICO	Fomento de sistemas de seguridad nacionales	Integración tecnológica e intercambio de información entre los países

Fuente: elaborado por la autora.

En marzo de 2023 se reeditó el Programa Nacional de Seguridad Pública orientado a disminuir la violencia en los barrios pobres, instruir y capacitar a los policías, proteger a los grupos vulnerables de la población y rehabilitar a los reos [20].

En 2024 el gobierno propuso una enmienda constitucional con el fin de institucionalizar y perfeccionar el Sistema Único de Seguridad Pública que articularía bases de datos, protocolos y estándares para la policía federal y municipal [21].

Brasil procura posicionarse como un activo “arquitecto del espacio regional de seguridad” y se esfuerza por consolidar su liderazgo mediante la creación de mecanismos útiles y factibles de cooperación militar [22]. Sin embargo, en la práctica hay cierta disparidad entre los principios declarados y la existente configuración de la seguridad nacional y del orden público. Pese a los intentos de reformas institucionales, la actuación policial brasileña sigue siendo la misma basándose en la modalidad de “control táctico” en lugar de la experimentada estrategia de prevención.

La seguridad nacional brasileña y las actividades de organizaciones criminales transnacionales

A lo largo de la última década Brasil ha mantenido su condición de ser uno de los países más peligrosos del mundo, donde cada año se registran 50 mil asesinatos [23]. Pese a los éxitos en la reducción de los niveles de violencia en 2000-2010, cuando se abandonó la retórica de “guerra contra el crimen” y se optó por el concepto más pragmático de “control de los asesinatos” [24], hoy la situación se ha deteriorado de nuevo. Según el *Atlas de la Violencia* elaborado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística y por el Foro Brasileño de Seguridad Pública, en 2012-2022 hubo crecimiento de delitos violentos, sobre todo en los estados del norte y noreste [25]. Los autores estiman que una de las principales causas del aumento de la criminalidad es la escalada de las pugnas entre las agrupaciones criminales que se disputan el control sobre las rutas del narcotráfico. En los estados de Piauí, Amapá y Roraima el número de los asesinatos ha crecido bruscamente: casi en el 50% en Piauí y en el 15% en los otros dos estados [25]. El auge de la violencia ha sido ocasionado por los

enfrentamientos armados entre los grupos criminales más grandes que son el *Primeiro Comando da Capital* y *Comando Vermelho*, así como entre sus aliados. El conflicto alcanzó su punto máximo durante la crisis política de 2016-2018 provocada por la destitución de la entonces presidenta Dilma Rousseff y por las investigaciones de corrupción en contra del Partido de los Trabajadores.

Aún así, el problema no se reduce exclusivamente a la rivalidad entre estructuras delincuenciales. Los representantes de la Universidad de Oxford destacan nuevas formas de influencia que practican los cabecillas de las organizaciones criminales, incluyendo la presión armada en los períodos electorales [26]. Los ataques terroristas perpetrados con el objetivo de incidir en la política gubernamental sirven de prueba de que los carteles ya no se limitan a la economía ilícita y quieren influir en las instituciones públicas.

Conforme al Informe Anual de Seguridad Pública de Brasil de 2023, en 2022 se cometieron 373 mil robos de vehículos y un millón de robos de teléfonos celulares. También creció el número de estafas hasta llegar a 1,8 millones de casos [27].

El actual ambiente delincencial brasileño se destaca por su carácter transnacional. Los sindicatos criminales más grandes son ya mencionados *Primeiro Comando da Capital* y *Comando Vermelho* que han evolucionado de simples bandas carcelarias a redes globales que se expanden por América del Sur. Se dedican al narcotráfico, lavado de activos, extracción ilícita de materias primas. La banda *Primeiro Comando da Capital* surgió en los 1990 en las cárceles de São Paulo y se ha convertido en uno de los grupos criminales más poderosos de Brasil. Las autoridades de este estado estiman que desde 2020 el ingreso anual de esta agrupación alcanza cerca US\$ mil millones [28]. El *Comando Vermelho*, segunda banda más grande del país, apareció como alianza de reos en las prisiones de Río de Janeiro en los 1970 (los reos protestaban contra la violencia carcelaria y tratos crueles por parte de la policía). A medida que crecía en lo

numérico, al grupo se incorporaron adeptos de ideología de izquierda radical. Ambas agrupaciones controlan una parte considerable del tráfico de drogas en el país y se expanden activamente en el extranjero. Habían entablado sólidos nexos con la mafia italiana, lo cual les permitió fortalecerse en el mercado mundial de las drogas y extender sus actividades criminales hacia África, Europa y Asia [29].

Para enfrentar con éxito la expansión transnacional de los grupos criminales, las estructuras de seguridad pública brasileñas están empeñadas en coordinar el esfuerzo internacional en la lucha contra el crimen organizado. A modo de ejemplo se puede mencionar la participación brasileña en varios proyectos de la UE. En particular, en julio de 2022, con patrocinio europeo, se fundó un grupo de investigaciones conjuntas de Brasil y Cabo Verde. Dicha entidad contó con apoyo del programa Justicia Criminal (*Criminal Justice - CRIMJUST*) y Europol (un programa de carácter global orientado a combatir las redes criminales, financiado por la UE y realizado en cooperación con la Interpol). Al cabo de un año el grupo aseguró el éxito de una operación internacional cuyo resultado fue la detención de uno de los narcotraficantes más buscados en Europa vinculado con el Cartel de los Balcanes. La operación se efectuó en varios estados brasileños y llevó a la aprehensión de 16 personas, incluidos miembros del *Primeiro Comando da Capital*, demostrando que los mecanismos internacionales de lucha anticriminal poseen la aptitud de emprender acciones coordinadas para hacer frente a las estructuras criminales transnacionales [30].

¿Es de verdad la UE un socio estratégico de Brasil en el ámbito de seguridad?

La UE da preferencia al fortalecimiento de la seguridad regional e internacional, y por tanto percibe a Brasil como un socio prometedor para cumplir la tarea de esta clase, lo que se reflejó en el acuerdo de cooperación estratégica firmado en 2007. El análisis del enfoque brasileño pone de manifiesto que

pese al declarado apego de Brasil al concepto de mundo multipolar, su actitud política a veces no está coherente con la línea de acción europea. Desarrollando la cooperación dentro del esquema Sur-Sur, Brasil mantiene lazos con China, Irán y Cuba, lo que restringe su incorporación a las iniciativas de la UE, cuya política se basa en los estándares occidentales de los derechos humanos y democracia [31]. Sin embargo, una colaboración pragmática en sectores prioritarios y la participación europea en algunos proyectos regionales impulsados por Brasil eventualmente podrían ser un eje de cooperación exitosa entre la nación suramericana y el bloque europeo. Para Brasil son transcendentales el control soberano sobre los recursos naturales y la seguridad en la zona que considera estratégica, es decir, en América del Sur y en el Atlántico Sur (incluyendo el litoral africano) [32]. Esto dilucida la insistencia de Brasil de tener y reforzar la industria militar propia. La consolidación de los esfuerzos dentro de la integración regional es considerada por los brasileños como respuesta a las amenazas transnacionales y también como oportunidad para acercarse a la UE, dada la coincidencia del enfoque del gobierno de Lula da Silva con el de la Unión Europea [33].

Uno de los aspectos de la interacción podría ser el intercambio de experiencias en la política de defensa, ejercicios conjuntos y cursos de aptitud para los militares. La cooperación también contribuye al fomento de los vínculos institucionales y facilita el apoyo a las iniciativas de paz y estabilidad. No obstante, las veleidades del sistema político interno, alto grado de la polarización y vulnerabilidad de las instituciones dificultan la aplicación de una política consecuente en el campo de seguridad.

En tales circunstancias la colaboración con la UE adquiere un significado nuevo. Normalizada la situación política en 2023, la UE le encomendó a la Comisión Europea proceder al intercambio de datos personales entre la Interpol y entidades brasileñas encargadas de luchar contra los crímenes graves y el

terrorismo [34]. En mayo de 2023 fue publicada la Decisión 2023/1010 del Consejo de la UE dando arranque oficial a las negociaciones sobre el tema [35]. Dichas negociaciones fueron parte de una estrategia europea más amplia que procuraba elaborar herramientas jurídicas para el intercambio de datos personales con los países latinoamericanos (entre ellos, Bolivia, México, Perú y otros) [36] al objeto de elevar el rendimiento de las acciones contra el crimen organizado transnacional, proteger los datos personales y garantizar los derechos humanos [37]. Antes, a partir del año 2017, estaba vigente el Acuerdo de Cooperación Estratégica entre Brasil y el Servicio Europeo de Policía, pero no contemplaba la posibilidad de intercambiar los datos personales [38]. El nuevo tratado fue la reacción a la necesidad de fortalecer la cooperación internacional teniendo en cuenta a Brasil como zona de tránsito de las drogas hacia el continente europeo [36].

En marzo de 2025 Brasil y la UE suscribieron un acuerdo de cooperación entre la Policía Federal brasileña y la Europol, siendo Brasil el primer país latinoamericano en firmar un documento de esta índole [39]. El acuerdo permite intercambiar la información policial y sirve de cimiento para acciones conjuntas contra actividades criminales de distinta clase, incluidos el tráfico de drogas, delitos ambientales y trata de personas. Ricardo Lewandowski, ministro de Justicia brasileño, destacó la importancia de la coordinación internacional en medio del crecimiento del crimen transnacional [40]. De tal modo, la ampliación de la interacción con la UE en las cuestiones de seguridad se está tornando para Brasil una herramienta para consolidar las instituciones estatales y acrecentar la eficiencia en las tareas de afrontar las amenazas a la seguridad.

Conclusiones

Históricamente el modelo de seguridad brasileño se ha enfocado en ejercer control interno y proteger el régimen económico, social y político. Por esta razón se adapta con dificultad a la naturaleza de las amenazas modernas. En medio del crecimiento de la delincuencia organizada transnacional, y dados los vaivenes y perturbaciones políticos que aumentan el grado de vulnerabilidad del Estado, se hace preciso repensar toda la arquitectura de la seguridad pública y nacional.

Declarándose “arquitecto del espacio regional de la seguridad” Brasil no puede pasar por alto lo perentorio de la cooperación internacional, especialmente en condiciones de altos índices de criminalidad, polarización política y estrechez de los recursos del Estado. A falta de una estrategia integral e institucionalmente establecida para resolver los problemas corrientes de la seguridad pública (que implicara crear y poner en marcha mecanismos viables de control externo y supervisión democrática de las estructuras policiales, así como prescindir del enfoque represivo en la lucha contra el narcotráfico y dejar de criminalizar a diferentes grupos vulnerables de la población) resulta crucial el factor de la cooperación internacional como forma de compensar la carencia de las políticas de seguridad domésticas. La profundización de la colaboración con la UE, sobre todo a base del acuerdo firmado en marzo de 2025, sería una de las vías para solucionar este problema.

El aludido acuerdo, que sienta la base jurídica para el intercambio de datos y realización de investigaciones conjuntas en el ámbito del crimen transnacional, no representa solamente el apego diplomático de Lula da Silva a la política de seguridad europea sino que está destinado a institucionalizar el apoyo externo para robustecer el potencial analítico y funcional del sistema de seguridad brasileño. Además, el acuerdo con la Europol supone observar los estándares y normas en cuanto a la protección de los derechos humanos como una obligación que

impone la cooperación internacional, lo que llevaría a reconsiderar paulatinamente las disposiciones constitucionales con respecto a la seguridad. El ambiente es complicado. Por un lado, crece la demanda social de garantizar la seguridad, por el otro, sigue desmoronándose la confianza ciudadana en las estructuras policiales tradicionales. En tales circunstancias la cooperación internacional parece ser la única vía de evitar la radicalización política y el fortalecimiento los sectores de ultraderecha que suelen aprovecharse de las debilidades institucionales.

Bibliografía References Библиография

1. Pesquisa inédita mostra que mais da metade dos brasileiros já foi assaltada; maioria vê piora na segurança. *O Globo*. Rio de Janeiro, 10.12.2023.

2. Pesquisa CNT de Opinião. 23.01.2024. URL: <https://cnt.org.br/documento/14ee0a93-33c1-413c-bc68-ed3c5313ab16> (accessed 12.03.2025).

3. Bruziguessi Bueno B. Os fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e seu legado na Constituição do Estado Brasileiro contemporâneo. *Revista Sul-Americana de Ciência Política*. Juiz de Fora, 2014, vol. 2, no. 1, pp. 47-64.

4. Безерра М. Стратегии современного управления в области обороны и безопасности Бразилии. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление*. М., 2014, № 1, с. 81-89 [Bezerra M. Strategii sovremennogo upravleniya v oblasti oborony i bezopasnosti Brazili [Strategies of Modern Management in the Field of Defense and Security of Brazil]. *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye*. Moscow, 2014, no. 1, pp. 81-89 (In Russ.)].

5. Борзова А.Ю. Подходы Бразилии к проблемам национальной и региональной безопасности. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения*. М., 2014, № 2, с. 55-63 [Borzova A.Y. Podkhody Brazili k problemam natsional'noy i regional'noy bezopasnosti [Brazil's Approaches to National and Regional Security Issues]. *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Mezhduнародные otnosheniya*. Moscow, 2014, no. 2, pp. 55-63 (In Russ.)].

6. Мартынов Б.Ф. Безопасность: латиноамериканские подходы. М., ИЛА РАН, 2000, 324 с. [Martynov B.F. Bezopasnost': latinoamerikanskiye

podkhody [Security: Latin American Approaches]. Moscow, ILA RAS, 2000, 324 p. (In Russ.).

7. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. Emenda Constitucional nº 91, de 2016. Brasília, Senado Federal, 2016, 496 p.

8. Política de defesa nacional. Brasília, Biblioteca da Presidência da República, 1996.

9. Estratégia nacional de defesa. Decreto nº 6703, 28.12.2008. Portal do Governo Brasileiro. URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm (accessed 14.03.2025).

10. Doutrina de segurança nacional: da construção do inimigo externo à conexão repressiva nas ditaduras de segurança nacional na América Latina entre os anos 1960-80. *Revista Movimento*. São Paulo, 28.06.2021.

11. A Secretaria Nacional de Segurança Pública. URL: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica> (accessed 17.02.2025).

12. Lei nº 13.675, de 11 de Junho de 2018. Portal do Governo Brasileiro. URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.html (accessed 17.03.2025).

13. Strategic Compass for Security and Defense adopted on 25 May 2022. Brussels, 2022, 64 p.

14. 2024 Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defense. Brussels, European External Action Service, 2024.

15. Strengthening EU-Latin America Security Cooperation: EU-CLASI Ministerial Meeting Adopts Joint Declaration and Roadmap. European Commission, 17.03.2025. URL: https://international-partnerships.ec.europa.eu/news-and-events/news/strengthening-eu-latin-america-security-cooperation-eu-clasi-ministerial-meeting-adopts-joint-2025-03-17_en (accessed 18.04.2025).

16. Joint Declaration of the Ministers of Interior and/or Security of the Member States of the European Union and the Ministers with Responsibility for Security Matters of the Member States of the Latin American Committee on Internal Security (EU-CLASI Joint Declaration), 05.03.2025.

17. EL PACCTO 2.0. EU-LAC Partnership on Justice and Security. International Partnerships – European Commission. URL: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/programming/programmes/el-paccto-20_en (accessed 21.04.2025).

18. Estratégia nacional de defesa 2020. Brasília, Ministério da Defesa, 2020.

19. Decreto nº 11.856, de 26 de dezembro de 2023. Portal do Governo Brasileiro. URL: <https://www.gov.br/ctir/pt-br/assuntos/noticias/2023/pciber-politica-nacional-de-ciberseguranca> (accessed 13.02.2025).

Brasil: estratégia de seguridad y cooperación con la Unión Europea

20. Decreto nº 11.436, de 15 de março de 2023 - PRONASCI II. Portal do Governo Brasileiro. URL: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/pronasci/pronasci-ii> (accessed 13.02.2025).

21. “A apresentação dessa PEC é o começo de uma grande discussão que a gente quer fazer sobre segurança pública nesse país”, diz Lula a governadores. Presidência da República, 31.10.2024. URL: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/10/201cA-apresentacao-dessa-PEC-e-o-comeco-de-uma-grande-discussao-que-a-gente-quer-fazer-sobre-seguranca-publica-nesse-pais%2C201d-diz-Lula-a-governadores> (accessed 13.02.2025).

22. Brasil e países da América Latina trocam experiência em segurança pública. *Agência Gov.* Brasília, 25.09.2023. URL: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202309/brasil-e-paises-da-america-latina-trocam-experiencia-em-seguranca-publica> (accessed 18.03.2025).

23. Number of Violent Deaths in Brazil Falls 5% in 2024. *Agência Brasil.* Brasília, 10.02.2025.

24. Brazil's Pending Security Challenges. *The Dialogue.* Washington, 18.11.2014.

25. Atlas da violência 2024. Brasília, Ipea, FBSP, 2024.

26. A Race against Time: The Public Safety Crisis in Brazil. *OXPOL.* Oxford, 07.02.2024.

27. Pesquisa social brasileira 2022-23. URL: <https://acabecadobrasileiro.com.br/pesb-2022-23/> (accessed 13.01.2025).

28. PCC fatura R\$ 4,9 bilhões ao ano com tráfico e preocupa europeus. *UOL.* São Paulo, 04.09.2023.

29. Brazil's Biggest Drug Gang Has Gone Global. *The Economist.* London, 23.11.2023.

30. Global Collaboration against Organized Crime Secures Major Wins. European Commission, 01.10.2014. URL: https://fpi.ec.europa.eu/news/global-collaboration-against-organised-crime-secures-major-wins-2024-10-01_en (accessed 15.01.2025).

31. Grabendorff W. Brazil – A “Secure” Partner for the European Union? Norwegian Peacebuilding Centre, 2009.

32. Por que recuperar o Conselho de Defesa Sul-Americano. *Outras Palavras.* São Paulo, 14.10.2022.

33. Lula and the European Commission President Discuss Climate Agenda and Trade Deal during Meeting in Brasilia. Presidência da República, 13.06.2023. URL: <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2023/06/lula-and-the-european-commission-president-discuss-climate-agenda-and-trade-deal-during-meeting-in-brasil> (accessed 17.12.2024).

34. Considerations on COM (2024)581 – Signing of the Agreement with Brazil on Cooperation with and through Europol and the Federal Police of

Brazil. URL: https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvhdlglbmvdzx_j9vvik7m1c3gyxp/vmjb6sgez9y5 (accessed 18.12.2024).

35. Council Decision (EU) 2023/1010 of 15 May 2023. *Official Journal of the European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D1010> (accessed 18.12.2024).

36. Europol Data Deals with Violent Police Forces Need “Strong Data Protection Safeguards”. *State Watch*. London, 22.05.2023.

37. Data Sharing between Europol and Brazil: Challenging Negotiation. *KU Leuven Bibliotheken*. Leuven, 23.11.2023. URL: <https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/data-sharing-between-europol-and-brazil-challenging-negotiation/> (accessed 20.03.2025).

38. Decreto n° 10.364, de 21 de mayo de 2020, que promulga el Acuerdo de Cooperación Estratégica entre la República Federativa de Brasil y el Servicio Europeo de Policía, firmado en La Haya el 11 de abril de 2017. *Boletín Oficial del Estado*. La Haya, 11.04.2017.

39. Decisión (UE) 2025/426 del Consejo, de 24 de febrero de 2025, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo entre la Unión Europea y la República Federativa de Brasil sobre cooperación con y a través de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) y la Policía Federal de Brasil. *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*. Bruselas, 24.02.2025.

40. Brazil, European Union Sign Federal Police-Europol Cooperation Agreement. Presidência da República, 07.03.2025. URL: <https://www.gov.br/secom/en/latest-news/2025/03/brazil-european-union-sign-federal-police-europol-cooperation-agreement> (accessed 20.03.2025).