

# **Terrorismo Internacional: Análise Conceitual, Vulnerabilidades e Formas de Combate Brasileiras**

*Faculdades Integradas Rio Branco<sup>1</sup>*

Anderson de Araújo Mendes

Larissa Nunes Silva

Rafael Brito Matos

Ursula Wenzel Becker

Vinícius da Silva Araújo

**Resumo:** Os impactos do terrorismo internacional no Brasil mostram as fragilidades do país frente ao tema. As principais instituições nacionais agem de modo a prevenir e punir atos terroristas. Através de análise literária entende-se a concepção de terrorismo, seu funcionamento, financiamento e organização estrutural e estratégica, o que possibilita analisar as vulnerabilidades encontradas e como o país conta com um aparato institucional para lidar com a problemática. Também a partir da análise literária, evidencia-se o posicionamento do Brasil perante o Sistema Internacional com o estudo de sua política externa, a qual delimita e expõe sua realidade frente ao tema, demonstrando a relevância deste para as discussões de defesa nacional. Diante das análises apresentadas, conclui-se a necessidade de aprofundamento nos estudos acerca do tema para melhor elaborar políticas públicas de combate e prevenção ao terrorismo internacional.

**Palavras-chave:** Terrorismo Internacional; transnacionalismo; Brasil; política externa; Relações Internacionais.

## **1. Dilema da definição do terrorismo**

O terrorismo não é um conceito ou um evento recente. Contudo, nos últimos anos assumiu uma posição de maior destaque nas agendas internacionais, por causar maior impacto direto nos Estados, os quais passaram a agenciar suas políticas como forma de resposta às ameaças. Na visão de Hoffman (1998), o termo “terrorismo” teria surgido durante a Revolução Francesa e ao longo dos anos foi se modificando e surgindo novas formas e táticas, também ligadas a novos motivos e razões que os definem. De forma breve, Hoffman define que após o surgimento do termo, em 1850 as ações terroristas estavam ligadas a movimentos anarquistas – “Propaganda pela ação” -; em 1930 surge o Terrorismo de Estado, posto como práticas de opressão em massa empregadas por governos autoritários; a partir de 1940, o Terrorismo Revolucionário, vinculado a movimentos anticolonialistas, e, posteriormente, com cunho separatista; em 1979 surge o Terrorismo Islâmico Radical; e nos anos 90, emergem o narco-terrorismo e o fenômeno da área cinza.

Com o avanço da globalização, as fronteiras se tornam gradualmente porosas e cresceu o trânsito de pessoas e mercadorias, assim como o risco, que compreende entre outras coisas o terrorismo e a sensação de insegurança. Contudo, os Estados continuam a ser as únicas autoridades efetivas nos campos político e militar, não havendo uma visão comum e acordada acerca de temas de segurança internacional, como o terrorismo. Desta maneira, a percepção do terrorismo como ameaça à paz e à segurança internacionais é justificada também pela natureza crescentemente transnacional e organizada em redes do fenômeno, que se tornou “globalizado”.

---

<sup>1</sup> Trabalho realizado por alunos das Faculdades Integradas Rio Branco, orientado pelo Prof. Dr. José Maria de Souza Júnior.

Hoje, o terrorismo tende à transnacionalização – para santuários, obtenção de fundos, armas e outros recursos. Sua atuação e seus impactos superam as fronteiras estatais, atingindo, muitas vezes, o sistema internacional, que se tornou mais vulnerável em função da crescente interdependência. Estratégias nacionais isoladas são, portanto, quase ineficazes contra o novo terrorismo (CUNHA, 2009).

Na literatura existente sobre o terrorismo, há um relativo consenso sobre a dificuldade em se alcançar uma definição precisa deste acontecimento, como explicita Degenszajn (2006). Por conseguinte, uma definição universal de terrorismo ainda não foi estabelecida atualmente, sendo este um problema para se pensar no fenômeno por toda a comunidade internacional. Torna-se complexo aos Estados distinguir um ato terrorista de um ato criminoso qualquer já que muitos atos também podem ser de inspiração terrorista, mas não necessariamente de cunho total. Mas é possível localizar algumas estratégias para distanciar esta problemática de outras práticas que envolvem o emprego da violência, como a guerra, guerrilha ou crime.

Desta forma, muitos autores procuram afunilar o significado de terrorismo, ao restringir em termos de finalidades, definindo o ato por motivações políticas, como para Hoffman (1998), ao dizer que o ato planejado, calculado e sistemático está ligado ao poder: a busca pelo poder, aquisição de poder e o uso de poder para atingir alterações políticas. E Diniz (2002), acrescenta a conceptualização de terrorismo como uma forma de intimidação de emprega o terror para atingir um fim político. Diversos autores convergem na ideia de que terrorismo, como tática e estratégia, está ligado a ameaças à estabilidade de nações por atores não-estatais e processos e organizações não-governamentais, promovendo tais ameaças através da coação e coerção, pelo uso ilegal da força e violência ou intimidação, voltado à criação deliberada de medo e de repercussões psicológicas de longa distância, sobre a sociedade composta por seus alvos, civis inocentes.

Deve-se destacar que a definição depende do ponto de vista de quem está sendo representado, ou seja, as definições refletem as prioridades e interesses particulares de cada governo ou suas agências, como relata Degenszajn:

Pode-se notar, ainda, ao atentar para as definições do FBI (polícia federal dos Estados Unidos), do Departamento de Defesa e do Departamento de Estado do governo estadunidense, que as definições são orientadas pela própria prática e perspectivas adotadas por cada uma das agências. O FBI incorpora a noção da legalidade, ao mesmo tempo em que o Departamento de Estado recupera a ideia de coerção e intimidação de governos. Essas indicações tópicas apontam para um elemento importante nesse debate, que é o de que as definições sobre o terrorismo dependem fundamentalmente dos interesses políticos e da composição de forças que atravessam cada uma dessas instituições (Degenszajn, 2004).

Para a Constituição brasileira, na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, artigo 2º:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.

Desta forma, cada Estado busca uma melhor definição à sua realidade e suas preocupações, ilustrando as diferentes perspectivas de categorizar e analisar o terrorismo, criando uma grande variedade de designações. Apesar disto, partindo do Guia Militar para o Terrorismo no Século XXI<sup>2</sup>, vários elementos comuns podem auxiliar na busca pela definição de terrorismo: político, psicológico, violento, dinâmico e deliberativo. Além de suas motivações, as quais podem ser de cunho separatista, etnocêntrico, nacionalista ou

---

<sup>2</sup> A Military Guide to Terrorism in the Twenty-First Century - Army Training and Doctrine Command (TRADOC), 2007.

revolucionário, como concordam diversos autores, permeadas por influências ideológicas e objetivos a serem concretizados.

É importante salientar que os grupos terroristas dependiam de certa estrutura para seu funcionamento, baseada em uma hierarquia vertical bem definida de controle, comando e responsabilidade, e podem organizar células baseadas em relações familiares ou de emprego, base geográfica, ou por funções específicas, como ação direta ou inteligência. Ao passo que os terroristas estão contando cada vez mais com a incorporação de tecnologias, principalmente o uso de redes sociais para aumentar o impacto internacional e propagação, bem como recrutamento de novos integrantes. A Internet oferece um link de comunicação mundial quase instantâneo para troca de ideias, informações e lições aprendidas, propiciando uma difusão global. Doutrinação e treinamento de terroristas podem estar em um modo disperso e reduzir muito a necessidade de hierarquia formal ou organizacional estrutura (U.S. Army Training and Doctrine Command (TRADOC), 2007). Desta forma, a organização em rede de pequenas células terroristas dificulta o combate ao terrorismo, pois atualmente os grupos podem constituir uma infinidade de células descentralizadas, menores, dispersas e com menor elo do que anteriormente, constituindo redes que podem possibilitar a adoção da “guerra em rede” (netwar), a qual pode ser definida como um modo emergente de conflito em que protagonistas utilizam formas de organização em redes e doutrinas, estratégias e tecnologias relacionadas à era da informação (SPADANO, 2002). Isto posto categoriza o terrorismo internacional, o qual utiliza a Internet como meio de comunicação e gestão de suas redes, assim como arma de combate (DAMPHOUSSE & SMITH, 1998).

Outra razão para ser difícil conceituar terrorismo é o fato de o significado, a razão dos atos terroristas terem se alterado frequentemente no passar dos anos. Para Cunha (2009), Após o 11 de setembro de 2001, o tema foi postulado como problema internacional, constatando a percepção do terrorismo como ameaça à paz e segurança internacionais, sendo que Também no âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), confirma-se a hipótese de que o terrorismo ganhou espaço definitivo e central na agenda de segurança internacional neste marco. O 11 de setembro ilustra o processo de diminuição das distâncias e de aproximação das culturas, demarcando o terrorismo atual, predominantemente motivado por questões de alcance geopolítico global. Também, a emergência do terrorismo internacional promovido por grupos não-estatais propiciou a criação do conceito de combatentes ilegais, aqueles que não possuem uma vinculação direta a um Estado (DEGENSZAJN, 2006).

O mais importante é compreender quais os grupos e indivíduos considerados terroristas e as implicações para a dinâmica de forças estabelecida no atual sistema internacional, do que postular uma única e precisa definição para o termo. É necessário compreender as pessoas envolvidas em ações terroristas e o discurso produzido a partir de seus atos. Como um todo, o terrorismo aparece associado a uma luta política através do uso da violência, provocando efeitos psicológicos de longo alcance além da vítima ou alvo imediato (HOFFMAN, 1998).

## **2. *Modus operandi* das redes de terrorismo**

### **2.1 - Financiamento do Terrorismo**

Em dezembro de 2002, Jean-Charles Brisard apresenta um relatório para a Organização da Nações Unidas identificando as formas de financiamento utilizadas pelas redes de terrorismo. Inicialmente, Brisard (2002) confronta os mitos que a opinião pública acredita, como por exemplo de que as organizações terrorista não precisam de dinheiro para seus atentados, de acordo com Brisard essa ideia é verdadeira quando aplicada para organizações com estruturas simples como as organizações palestinas dos anos 70, porém para redes terroristas como Al Qaeda essa suposição não é uma realidade, dado que uma

simples estimativa do custo do atentado de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos (EUA) chega facilmente a alcançar acima de USD 500.000,00.

Brisard (2002) também afirma que 90% dos custos que uma organização terrorista bem organizada possui precisam ser destinados a infraestrutura (comunicação, treinamento, proteção de seus elementos, entre outros) e apenas 10% são destinados para custear despesas diárias, planejamento e execução de seus atentados. Ainda de acordo com Brisard (2002), essas organizações não precisam de empresas *offshore* para realizar suas movimentações financeiras, simplesmente porque possuem a capacidade e as ferramentas necessárias para desviar dinheiro do destinatário para financiar suas operações nos próprios países em que estão localizados.

Existem métodos de transferir recursos que facilitam ainda mais a transferência de recursos financeiros para essas organizações, como por exemplo, a Hawala (significa “de confiança” em tradução livre), o qual é um sistema de negociação financeira baseado na confiança entre os bancos envolvidos na transação (BRISARD, 2002). O Hawala é uma forma mais informal de transferência bancária, é baseado em uma nota promissória de curto prazo, com desconto e negociável. Embora não seja limitado aos muçulmanos, esse método é majoritariamente utilizado por bancos muçulmanos. Vale salientar que o Hawala é mais comumente utilizado no Paquistão, Índia, nos países do Golfo e o sul da Ásia (BRISARD, 2002).

### **2.1.1 - Atuação Brasileira no combate às formas de financiamento do terrorismo**

Para obter seus recursos financeiros essas redes de terrorismo utilizam de diversos métodos, como por exemplo, projectos de investimento, empresas de fachada, falsos contratos, assaltos a bancos, cheques forjados, fraude com cartões de crédito, moeda falsa, raptos, extorsão, contrabando de armas, tráfico de drogas, e os mais diversos tráficos como de carros, cd's e inclusivamente humano (BRISARD, 2002).

Para suprir a demanda de combate e supressão do financiamento do terrorismo, em 1999 foi elaborado um texto durante a Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo<sup>3</sup> que busca orientar os Estados participantes a adotarem estratégias financeiras de combate e supressão do financiamento do terrorismo (CUNHA, 2004).

Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, foi dada maior atenção ao combate ao terrorismo como um todo, por isso, criou-se o Grupo de Ação Financeira (no qual o Brasil é um dos 31 membros) que em outubro de 2001 apresenta 40 recomendações para combater a prática da lavagem de dinheiro e mais nove recomendações que buscavam minar cada vez mais o financiamento do terrorismo (CUNHA, 2004).

Atualmente o Brasil possui alguns mecanismos de combate ao financiamento do terrorismo, como aponta Cunha (2004, p. 71):

A Lei 9.613/98, que tipifica penalmente a “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores provenientes, entre outros, do crime de terrorismo e de seu financiamento (art. 1º, II, redação dada pela Lei 10.701/03), além de determinar medidas para seu combate. Dentre elas, destaca-se a criação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), Unidade de Inteligência Financeira (UIF) responsável por coordenar e propor mecanismos de cooperação e intercâmbio de informações de modo a possibilitar ações de combate à lavagem de dinheiro. A Lei 9.613/98 permite, ainda, o mandado judicial, antes de sentença, de apreensão ou sequestro dos bens de suspeitos (art. 4º). Desde que haja reciprocidade ou tratado, as mesmas

---

<sup>3</sup> Aprovado pelo Congresso Nacional no dia 30 de junho de 2005 através do Decreto Legislativo nº 769 e ratificado no dia 16 setembro de 2005, como é possível verificar em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5640.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5640.htm)

medidas podem-se aplicar em decorrência de pedido de autoridade estrangeira (art. 8º).

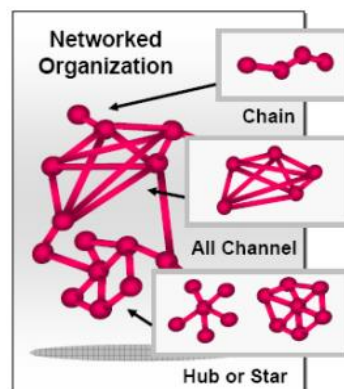
O COAF é uma importante ferramenta no combate à prática do financiamento do terrorismo, além disso, também é responsável por representar o Brasil nas reuniões do GAFI com uma participação extremamente ativa, levando até mesmo a ser considerado um excelente cumpridor das 40 recomendações levantadas pelo Grupo no que tange a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo (CUNHA, 2004). Ainda sobre as medidas adotadas pelo Brasil acerca do financiamento do terrorismo de lavagem de dinheiro, Cunha (2004) salienta que essas medidas foram adotadas por conta do repúdio brasileiro as práticas de terrorismo e pelas sinergias positivas geradas por essas formas de combate ao financiamento de terrorismo gera na luta contra a lavagem de dinheiro e contra o crime organizado no geral.

Porém, somente o combate às formas de financiamento do terrorismo não é o suficientes para acabar com essas práticas, por isso, faz-se necessário obter maior entendimento nas formas de organização estrutural e estratégica desses grupos terroristas principalmente por conta da dinamização estrutural permitida pela globalização, assim como pelos avanços tecnológicos contemporâneos que dificultaram ainda mais o combate a esses grupos.

## 2.2 - Organização estrutural e estratégica

Apesar de o terrorismo não ser um fenômeno recente, com o impacto da globalização houve grandes mudanças na forma como se organizam esses grupos criminosos e as táticas aplicadas por eles em sua atuação. De modo geral grupos terroristas contemporâneos atuam de forma híbrida entre hierarquia e distribuição em rede, como podemos observar na Al-Qaeda por exemplo. Ao mesmo tempo em que há líderes importantes que têm papel fundamental na transmissão de mensagens, as organizações são difusas em pequenos núcleos, que variam em grau de proximidade com o núcleo da organização e sua estrutura (TRADOC G2, 2007). Na imagem um é possível identificar a distribuição de uma organização terrorista através de uma estrutura em rede.

Imagem 1- Organização em Rede Terrorista<sup>4</sup>



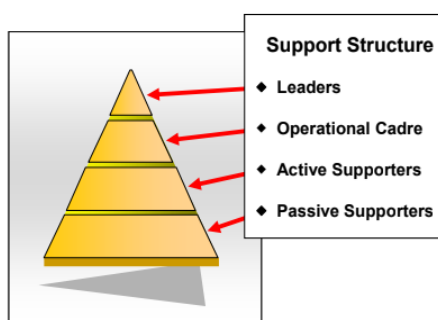
Fonte: TRADOC G2, 2007

Pode-se analisar a estrutura de uma organização terrorista em quatro níveis de uma pirâmide quanto a comprometimento: Líderes, Cadra de Operações, Apoiadores Ativos e Apoiadores Passivos, conforme ilustrado na Imagem 2. Líderes empregam a função de prover direcionamentos e políticas, aprovando metas e objetivos, bem como transmitindo as mensagens chave. Por ser o topo da pirâmide são menos numerosos e mais próximos ao núcleo organizacional. Abaixo dos líderes encontra-se a Cadra Operacional, composto pelo

<sup>4</sup> “Organização em Rede; Cadeia; Canais; Centro ou Estrela” (Tradução livre do autor).

núcleo “mais ativo” da organização terrorista. São eles os responsáveis pela organização tática, logística, financeira e de comunicação. Enquanto membros de médio escalão ocupam cargos de instrutores e fabricantes de bombas, os membros em níveis mais baixos da hierarquia costumam ser os atores de ações diretas de terrorismo, como homens-bomba (TRADOC G2, 2007). Na base da pirâmide há dois grupos instrumentais para a sustentação de grupos terroristas, sendo estes os apoiadores ativos e passivos. Enquanto apoiadores ativos estão diretamente ligados em ações políticas, coleta de inteligência e monitoramento, provisão financeira e de abrigos, apoiadores passivos são aqueles que são simpáticos às causas da organização não tem um papel muito ativo. Enquanto apoiadores ativos estão cientes de seu papel de apoio à organização terrorista os passivos evitam envolver-se diretamente, participando de atividades não violentas da organização.

Imagem 2- Distribuição de Estrutura de Suporte a Grupos Terroristas<sup>5</sup>



Fonte: TRADOC G2, 2007

Além da organização interna de um grupo terrorista é importante entender o módulo estrutural da mesma. Assim como um organismo, grupos terroristas são compostos em sua base por células, “A célula é o menor elemento ao nível tático de uma organização terrorista. Usualmente grupos de três a dez pessoas formam e atuam como a base tática componente para a organização terrorista” (TRADOC G2, pg 57, 2007)<sup>6</sup>. A organização através de unidades celulares reforça a segurança das organizações terroristas, pois mesmo se uma célula for comprometida outras continuarão atuando sem ter um impacto tão drástico na organização, além de dificultar o acesso ao núcleo estrutural da operação.

A compreensão da estrutura organizacional e operacional de organizações terroristas quando associados a análise do financiamento das mesmas dá bases para a compreensão do caráter transnacional das atuações terroristas, e os impactos nas operações de combate ao terror.

### 2.3 - Organizações terroristas como atores Transnacionais

Um dos grandes desafios do combate ao terrorismo atualmente é seu caráter Transnacional. Para Sandler, Tschirhar e Cauley “Incidentes originando-se em um país e terminando em outro são transnacionais em caráter, assim como incidentes envolvendo demandas vindas de uma nação que não aquela onde ocorra o incidente” (SANDLER; TSCHIRHART; CAULE - 1983, p. 37; tradução SPADANO 2004). Conforme previamente abordado, grupos terroristas se organizam em células conectadas através de uma rede. Dentro da perspectiva transnacional isso significa ter células de uma mesma organização terrorista

<sup>5</sup> “Estrutura de Apoio; Líderes; Cadra Operacional; Apoiadores Ativos; Apoiadores Passivos”. (Tradução livre do autor).

<sup>6</sup> “The cell is the smallest element at the tactical level of terrorist organization. Individuals, usually three to ten people, comprise a cell and act as the basic tactical component for a terrorist organization”

atuando simultaneamente em Estados diferentes, o que aumenta sua capilaridade, e diminui sua vulnerabilidade, quando comparado a organizações previamente empregadas, que dependiam da estrutura de um Estado em particular para sua atuação.

Essa nova face da atuação terrorista pode ser atribuída em partes aos avanços tecnológicos de comunicação, que acaba tendo impacto importante na forma com a qual os fluxos de informação, financeiro e de transporte. Essa revolução tecnológica acabou reforçando porosidades entre as fronteiras, cuja quais foram então explorados por grupos terroristas. O impacto segundo Spadano pode ser percebido através da diminuição da distância tradicionalmente observada entre zonas mais isoladas da sociedade, potencializando o contato com agentes de intenção maliciosa, tal qual organizações terroristas:

“O espaço global assumiu uma forma fronteira, aproximando "zonas selvagens" de "zonas seguras".<sup>12</sup> O aumento da velocidade das interações proporcionado pelas novas práticas tecnológicas tende a tornar o espaço apenas uma representação ou abstração, um hiperespaço (NOGUEIRA, 2000, p.415). Fronteiras são atravessadas por fluxos transnacionais extremamente difíceis de ser relacionados a algum território circunscrito (RIBEIRO, 2000, p 108). Esse aumento de velocidade leva, na verdade, a um processo de compressão do espaço-tempo -cujo exemplo mais óbvio é o da circulação global de capitais (CASTELLS, 2001, p. 461), praticamente instantânea não apenas do mundo capitalista, mas também do "mundo terrorista". As "zonas selvagens" estão agora apenas à distância de um telefonema, uma conexão à internet ou uma viagem de avião. "Os mercados capitalistas aproximaram 'todo o mundo', e isso é especial e paradoxalmente verdadeiro com relação àqueles inclinados à sua destruição violenta, e especialmente à destruição do domínio 'americano' dentro da ordem global" (URRY, 2002, p.63; tradução livre).”

Sendo assim, podemos concluir que o avanço tecnológico contemporâneo tornou possível um maior desenvolvimento desses grupo terroristas, dada a facilidade que proporcionaram para o financiamento desses grupos e sua comunicação. A dinamização das redes de comunicação permite que esses grupos transnacionais de terrorismo se coordenem tanto entre indivíduos participantes do mesmo grupo quanto entre os diferentes grupos através de distâncias consideráveis, tornando assim extremamente complicada a possibilidade de monitorar e contê-los.

De acordo com Hobsbawn (2002, p. 7), “a globalização avançou em quase todos os aspectos - economicamente, tecnologicamente, culturalmente, até linguisticamente - exceto um: política e militarmente, os Estados territoriais se mantêm como as únicas autoridades efetivas”, por isso, com o aspecto inerente do transnacionalismo que os grupos terroristas possuem, há um novo desafio para os Estados, que passam a necessitar se adaptar ainda mais para combater esses grupos. Essa mudança na agenda internacional de segurança, foi alavancada ainda mais após os atentados terroristas de 11 de setembro, por isso, a estrutura internacional de combate ao terrorismo atingiu uma maior institucionalização e cooperação devido a uma maior pressão exercida pelos Estados mais poderosos do Sistema Internacional (sobretudo pelos EUA) para que os demais países ajustassem suas políticas externas e domésticas trazendo maior foco no combate e repressão ao terrorismo (CUNHA, 2004).

O Brasil nesse contexto, insere uma série de mudanças e adaptações em suas políticas públicas para suprir essa nova demanda internacional, e apesar de ser um dos países mais dispostos a incluir a disposições internacionais, conforme apresentado anteriormente referente ao financiamento do terrorismo (ver 2.1.1), ainda carece de demais disposições internalizadas pelo Estado no que tange o combate a esses grupos terroristas.

### **3. Vulnerabilidades brasileiras: onde o país está descoberto**

#### **3.1 - Mudança pós 11 de Setembro e as políticas públicas em geral**

Após os atentados do 11 de Setembro, a comunidade internacional, principalmente a Europa e primordialmente os Estados Unidos da América apresentaram uma mudança brusca de combate a este tipo de terrorismo. Maior eficiência em fiscalização nas zonas de entrada e saída - como portos, aeroportos e a fronteira terrestre - bem como maior atuação do Estado com o combate e a prevenção deste tipo de ato dentro do território. Não somente os EUA apresentaram este tipo de comportamento, mas foram os pioneiros e os que investiram e continuam a investir em medidas para que atos terroristas fossem prevenidos de ocorrerem novamente. Algumas destas mudanças contemplam a integração de Forças, como das próprias Forças Armadas, agências de inteligência, forças policiais, vigilância em redes sociais e de telefonia, uso mais eficiente de sistemas de circuito fechado de televisão, chamado de CFTV, vídeo monitoramento urbano, etc.

Os impactos gerados no Brasil não foram tão grandiosos, ou até mesmo não foram tratados de modo especial como nos EUA, os quais caracterizam e evidenciam o baixo risco que o terrorismo tende a ocorrer no território. Não houve um fomento tão significativo em políticas públicas para a prevenção de ataques terroristas por dois principais motivos. O primeiro é abordado pelo modo que a política externa do Brasil é exercida pelo Itamaraty em relação ao conflito árabe-israelense, sendo muito equilibrada e por isso "não parece ser capaz de criar reações que poderiam potencialmente dar origem a ações terroristas contra o Brasil" como afirma o embaixador brasileiro na Alemanha, Luiz Felipe de Seixas Corrêa a uma entrevista para o Deutsch Welle Brasil (2006). Outro ponto importante é a falta de xenofobia, a qual exalta uma posição pacífica do Brasil perante a comunidade islâmica no território. O ponto ressalta a importância de o país não criar uma zona de tensão e ser mais difícil o acontecimento de atos terroristas, afirmação feita pelo sociólogo Onofre dos Santos Filho, professor do Departamento de Relações Internacionais da PUC-Minas.

Logicamente houve adequação jurídica para os crimes de terrorismo, mas como forma de alinhar as políticas com a nova realidade. Primordialmente com a Constituição Federal de 1988 (art. 4º, VIII). O art. 5º, XLIII, a qual "... trata a conduta como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia ..." e a Lei de Segurança Nacional (Lei 7.170/83), a qual condena o terrorismo. Ademais, após o 11 de Setembro, as autoridades brasileiras adotaram e aperfeiçoaram iniciativas de prevenção do terrorismo em âmbito nacional. Há ações mais rigorosas nos aeroportos, na fiscalização de operações financeiras e na vigilância de suspeitos. O Exército implantou também a Brigada de Operações Especiais, preparada para missões como o combate ao terrorismo (CUNHA, Ciro Leal M. da, pág. 54, 2010).

A partir destes pontos, é possível pressupor que o ato do terrorismo é destinado para contrapor certo tipo de política interna às comunidades minoritárias que sofrem algum tipo de pressão, ou pelas políticas externas invasivas contra principalmente os países do Oriente Médio ou contra um Estado que tem sua população religiosamente muçulmana. Claramente os tipos de terrorismos difundidos ao longo dos anos determinam as comunidades e Estados afetados, porém após os atentados do 11 de Setembro e da guerra declarada ao terror dos Estados Unidos, evidencia maior combate aos islâmicos dentro e fora do país. No Brasil a comunidade muçulmana não é afetada por nenhuma política interna de pressão aos participantes, tendo um caráter até mesmo acolhedor. Claramente o tipo de resposta de grupos ilícitos denominados terroristas agem de forma a contrapor as políticas externa e interna de pressão, sendo evidenciados e justificados por tal ação violenta.

O terrorismo no Brasil muitas vezes é evidenciado por escritores como somente o ato de provocar o terror, definindo os conflitos armados entre polícia e milícia no Rio de Janeiro como atos terroristas contra a sociedade civil, como aponta Hugo Nogueira - (advogado e membro da comissão de igualdade racial e etnia da OAB-PA). O significado de terrorismo aqui abordado tem como principal objetivo provocar alterações políticas, baseando-se na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, artigo 2º, definindo as práticas, razões e a finalidade,



como já fora detalhada. Diversos Estados tratam do terrorismo de maneira distinta e o atribuem significado de acordo com sua política externa e seus interesses. O terrorismo e todo o escopo abordado é unicamente baseado no significado jurídico adotado pelo Estado brasileiro na Lei descrita.

A jurisdição brasileira tem como o objetivo punir os atos e de alguma forma trabalhar para que o terrorismo de fato seja evidenciado e que seja mostrado um significado claro sobre o assunto. Não há nenhuma política pública que expresse e represente os esforços da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) contra práticas antiterroristas, tampouco uma norma que o Itamaraty deva seguir em relação a manutenção do status quo do Brasil perante a comunidade internacional. O modo que as relações exteriores são exercidas já demonstram uma posição não invasiva às comunidades que podem de alguma forma planejar e atentar contra o Estado brasileiro, evidenciando, portanto, uma manutenção do que a história de atos terroristas no Brasil já apresenta, a qual é praticamente nula.

Levando em consideração os legados deixados pela ação em conjunto das Olimpíadas do Rio de Janeiro em 2016, as ações de cooperação contra os ataques terroristas e esquemas preventivos, a ação brasileira fora de fato eficiente em questão de planejamento, demonstrando um forte aparato de integração dos agentes envolvidos e instituições preparadas como aponta o Ministério da Justiça.

“O governo brasileiro desenvolveu uma série de ações de cooperação internacional como parte do planejamento de segurança para a realização dos Jogos Rio 2016. Essas atividades são coordenadas pelo Ministério da Justiça e Cidadania e incluem intercâmbio policial internacional com cursos e programas de observadores de grandes eventos. O Centro de Cooperação Policial Internacional (CCPI) e o Centro Integrado Antiterrorismo (CIANT) terão a colaboração de policiais de outros países.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Brasília, 2016).

A atuação brasileira se resumiu com o empenho de mais de 250 policiais que realizavam o trabalho de segurança pública juntamente com os órgãos de inteligência, os quais foram úteis no levantamento de informações de todos os estrangeiros. A CCPI desempenhava o papel de integração dos policiais nacionais em conjunto com a INTERPOL, AMERIPOL e EUROPOL para a organização e estudo em conjunto de possíveis ameaças. Ademais, no que tange o aspecto da atuação da polícia federal

Atua a Instituição, preventivamente, por intermédio de atividades permanentes executadas pela Inteligência Policial, por meio de informações recebidas da Interpol e das “adidâncias” nacionais e estrangeiras, da ligação com a Agência Brasileira de Inteligência – Abin e outros órgãos de inteligência que produzem conhecimentos que vão alimentar as áreas de execução do DPF (JACINI, Wantuir Francisco Brasil, 2002).

Relacionado ao trabalho do CIANT, a mesma tarefa fora aplicada mudando basicamente o intercâmbio de agentes do Brasil para a captação de experiência no exterior em grandes eventos e posteriormente a atuação desses agentes treinados aqui no Brasil contra um possível ataque. O legado deixado, portanto, fora o treinamento dos agentes brasileiros no exterior, bem como o know how deixado pela integração das forças internas com as externas, levando em consideração toda a realidade de um Estado com riscos significativos como os EUA e a atuação em uma realidade a qual não existem práticas similares de terrorismo. A capacitação dos agentes brasileiros deixou a preparação para o que pode ser feito e o que deve ser alterado no modus operandi dos policiais em eventos que possam tornar o terrorismo uma ameaça de fato para o país.

### **3.2 - Efetivação territorial - Fragilidades e desempenho**

O terrorismo pode ser executado de diversas maneiras, entre elas estão a inserção dos agentes violentos pelas fronteiras aérea, terrestre e marítima. Partindo deste ponto, é válido a

análise das vulnerabilidades brasileiras nestas regiões visando uma análise sucinta e objetiva. A grande problemática do governo brasileiro está na fragilidade e na porosidade de suas fronteiras, não somente as terrestres, mas as marítimas que banham o país ao leste, conjuntamente com as fluviais e as aéreas. O tema mais abordado por pesquisadores está na vazão e na falta de seguridade na manutenção da sua faixa de 15.719 quilômetros de extensão entre 10 países fronteiriços, de acordo com a Associação Brasileira de Integração e Desenvolvimento Sustentável (ABIDES). A baixa densidade demográfica, além das dificuldades de deslocamento e comunicação causaram o isolamento dessas fronteiras das políticas públicas do governo brasileiro.

O Brasil possui fronteira com os principais países produtores de cocaína e maconha no mundo - Colômbia, Bolívia, Paraguai e Peru. Todos esses países possuem fronteiras: fluviais, no qual são por rios, lagoas e canais que permitem que embarcações clandestinas transportam grandes quantidades de drogas e armas; terrestre, onde a fronteira se confunde muitas vezes em meio às florestas dificultando o controle de entrada e saída de mercadoria; e aérea, com pistas de pouso clandestinas, e a falta de tecnologia brasileira necessária para identificação de aviões e helicópteros que passam por rotas estratégicas para não serem detectados. Evidenciando todos esses aspectos, há grande risco de entrada de agentes suscetíveis a causar algum tipo de ato terrorista por entre esses vácuos de poder do Estado, já que a falta de fiscalização nas amplas regiões de ingressão do país expõe e aumenta o risco de atos ilícitos, incluindo também o terrorismo. Não obstante, a falta de fiscalização também denota despreparo do país para tal fato, de modo que o crime organizado cresce e as políticas públicas não acompanham, o primeiro pode concentrar tanta força de penetração do país e assim ocupando os vácuos deixados pelo Estado. O mesmo fato pode ocorrer também com agentes que praticam atos terroristas, uma vez que não há presença do Estado como forma de impedir e premeditar, práticas terroristas se tornam cada vez mais fáceis de serem planejadas e efetuadas.

Segundo a ABIDES (2011), o governo brasileiro concluiu um estudo sobre a problemática das fronteiras, no qual confirma a alta porosidade das fronteiras e a ausência de políticas públicas e propôs 34 medidas para tentativa de reação desses problemas. Dentre as propostas, podemos encontrar os pedidos de reforço policial e capacitação de agentes, fiscais e outros profissionais específicos até a gratificação especial para incentivo da atuação de novos profissionais para trabalharem nesta região. Não obstante os indicativos de ações do Brasil com relação a essa ameaça, com os atentados de 11 de setembro de 2001, a região do Cone Sul, da Tríplice Fronteira (TF) Argentina, Brasil e Paraguai, passou a ser frequentemente citada como uma área propensa a servir de santuário financeiro ao terrorismo internacional (FERREIRA 2009, AMARAL 2010). As acusações foram baseadas especialmente na correlação entre a presença de uma comunidade muçulmana de aproximadamente 20.000 membros e o fato de os atentados de 1992 e 1994, em Buenos Aires, terem sido organizados a partir da região, segundo as investigações argentinas sobre os ataques (GOOBAR 2006).

Não é algo novo a cooperação entre as forças policiais brasileiras e suas equivalentes em países vizinhos. Já em 1991, a preocupação com a segurança da região ensejou a realização da Primeira Reunião de Ministros da Justiça do Mercosul. Quatro anos depois, foi a vez dos chanceleres dos países da TF se reunirem para discutir a questão da segurança da região, para, finalmente, em 1996, termos a criação de dois instrumentos importantes de cooperação: a base de dados comum para identificação de pessoas e veículos, e o Acordo Operativo da Tríplice Fronteira, que cria o Comando Tripartite. Este último visa promover a cooperação de uma maneira mais ampla, em especial na TF, buscando coordenar as ações policiais e aduaneiras entre a Polícia Federal do Brasil, a Polícia Nacional do Paraguai e a Gendarmería Nacional Argentina (FERREIRA, Marcos; 2012; p. 108).

Segundo Wantuir Jacini (p. 78, 2009) a Polícia Federal tem investigado as suspeitas de terroristas na região, mas sem elementos que comprovem de fato. A Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), preocupada com a montagem de “santuários” ou bases terroristas, monitora as comunidades muçulmanas na fronteira. Porém, conforme Marcos Ferreira (2012, p. 109), uma autoridade local reportou que a relação entre essas comunidades e a força de segurança é boa, porque desejam evitar atenção e querem deixar claro que seus membros não fazem parte de grupos terroristas.

Marco Cepik (p. 47, 2004) vê uma carência de definições entre Polícia Federal e ABIN na temática de terrorismo, o que gera embates burocráticos e atrapalha o trabalho de ambas as agências. Porém, em seu estudo, foi possível observar a cooperação entre ambas as forças por uma questão de necessidade, visto o número de problemas da região, e além disso, a clareza de seus funções.

No que tange às Forças Armadas do Brasil, [...] em conversas com oficiais de alta patente, percebe-se que não há uma visão unificada sobre a ameaça do terrorismo na TF. Enquanto alguns oficiais de alta patente do exército veem que o terror é um fenômeno global que merece atenção especial, outros, ligados a centros de inteligência das Forças Armadas, se mostram descrentes quanto a uma real ameaça terrorista na TF, tratando-a como “mito”. [...] Nas conversas tidas com pessoas ligadas ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência e oficiais de inteligência das Forças Armadas brasileiras, a percepção geral é de que o problema maior da TF não é o terrorismo – apesar de haver algum temor com relação à atuação do grupo Jama’at Al-Tablighi em Foz do Iguaçu. Os problemas relacionados ao tráfico de drogas, de armas e o contrabando impactam muito mais a segurança do Estado brasileiro do que uma possível ameaça terrorista proveniente do Hizbollah, Hamas, Al-Qaeda ou Gama’at al Islamiyya. Além disso, as Forças Armadas brasileiras, historicamente, se mostram reticentes a uma cooperação mais forte com o setor militar norte-americano, por temerem danos à soberania brasileira. Adiciona-se a esse contexto, o fato de o combate ao terrorismo ser uma preocupação secundária das Forças Armadas, por estar além de suas funções tradicionais (FERREIRA, Marcos; 2012; p. 109).

Portanto, nota-se que o esforço brasileiro no combate à porosidade das suas fronteiras gira em torno do crime organizado e suas práticas ilícitas, como o contrabando de armas e principalmente de drogas. Não há de fato uma política pública que envolva uma efetividade na prática na manutenção da integridade do país no que tange o terrorismo internacional. Além do mais, o terrorismo não é uma realidade para o Brasil tampouco é considerado uma ameaça extrema ou um problema que surja no topo de uma agenda hierarquizada. Por este motivo, caso surja algum investimento mais pesado, como é o caso da Polícia de Fronteira, não necessariamente tratará a prioridade o combate efetivo ao terrorismo, mas sim dos problemas primários do Brasil com seus países vizinhos com o crime organizado. Primordialmente, o tratamento do estudo sobre o que pode ser tratado como ameaça no âmbito do terrorismo deve ser feito pela ABIN e pelas instituições capazes de levantar uma análise de onde se encontram as regiões vulneráveis que necessitam de proteção e de investimento capazes de prevenir um atentado terrorista de fato.

### **3.3 - Papel da ABIN e do MD e situação atual**

A ABIN, fundada em 7 de dezembro de 1999, descreve-se como um órgão da Presidência da República, responsável por fornecer à presidência e seus ministros informações estratégicas para tomada de decisão, permitindo acesso a dados relativos à segurança do Estado e sociedade, como a defesa externa, segurança interna, relações exteriores, desenvolvimento socioeconômico e científico-tecnológico. Para o fornecimento desses dados o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), coordenado pela Agência Brasileira de Inteligência, atua com a obtenção e análise das informações necessárias para a

tomada de decisão do Poder Executivo, integrando as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do Brasil. A ABIN é a responsável também por analisar fatos e situações que os levem a reconhecer ameaças às fronteiras brasileiras, à contra espionagem, terrorismo, proliferação de armas de destruição em massa, segurança das informações e comunicações e outros assuntos relacionados à defesa e proteção nacional.

O Ministério da Defesa (MD), também criado em 1999, é um órgão do Governo Federal que exerce a articulação sobre as Forças Armadas, formada pela Marinha, Exército e Aeronáutica, e de acordo com o próprio MD, a dar maior fluidez à sua relação com outras áreas do Estado. Enquanto a ABIN cuida de informações cruciais para tomada de decisão, o MD estabelece políticas ligadas a defesa e segurança do país, além de atuar em temas como operações militares, orçamento de defesa e a cooperação internacional em defesa.

Tendo em vista a atuação da ABIN na área de inteligência e o MD na área militar e legislativa, é necessário que ambos trabalhem juntos para que as informações sejam melhor aproveitadas em prol da nação. Tal cenário pode ser observado nas Olimpíadas no Rio de Janeiro em 2016, quando a ABIN, o Ministério da Defesa e também da Justiça apresentaram soluções para o combate ao terrorismo, e de acordo com a Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Defesa (2016), com a criação do Comitê Integrado de Enfrentamento ao Terrorismo (CIET). A ABIN participa de fóruns, grupos de trabalho e iniciativas do Governo Federal, relacionado à diversos temas, como a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), a Rede Nacional de Segurança da Informação e Criptografia (RENASIC), Sistema de Proteção ao Programa Nuclear Brasileiro (SIPRON), e outros grupos. Além do CIET em 2016, o presidente Michel Temer recebeu uma proposta do SISBIN para ações de prevenção e combate ao crime organizado, e conforme a notícia publicada pela ABIN (2017), seria realizada em parceria com o Gabinete de Segurança Institucional (GSI), Ministérios da Defesa, Justiça e Segurança Pública (MJSP).

Muitas investigações foram realizadas em relação ao terrorismo radical islâmico no Brasil, como na matéria de Vera Araújo no jornal O Globo (2016) sobre a criação de um canal em português por aplicativos de mensagens instantâneas, o qual a ABIN divulgou e confirmou sua existência. A agência de monitoramento *SITE Intelligence Group* afirmou que o grupo foi criado por anúncios em redes sociais e estavam a procura de simpatizantes que falassem português para tradução de seu material e publicação nesses grupos. Apesar disso, o então Secretário de Segurança do Rio de Janeiro, José Marino Beltrame, havia negado que o assunto fora discutido com representantes do Ministério de Defesa e com o superintendente geral da ABIN em uma reunião realizada sobre segurança nas Olimpíadas do Rio, o que mostra um erro na comunicação entre os setores de inteligência, assim como afirma Expedito Carlos Stephani Bastos, dizendo que “Os serviços de inteligência das Forças Armadas e os das polícia Federal, Militar e Civil não falam entre si.”<sup>7</sup> Dois meses antes do ocorrido, a ABIN divulgou um relatório que determina o potencial de ameaças terroristas durante a passagem das tochas olímpicas pela cidades brasileiras. Segundo a reportagem do site UOL que recebeu de agentes da ABIN:

O que antes era um monitoramento de pessoas que usavam o país como refúgio ou davam apoio financeiro a estes grupos, passou a ser uma preocupação mais intensa em função dos chamados ‘lobos solitários’, ou seja, pessoas que não estão diretamente ligadas a grupos extremistas, mas são simpáticas à causa e podem agir de maneira isolada (AGENTE DA ABIN, 2016).

Os lobos solitários são, de acordo com Daveed Gartenstein-Ross e Nathaniel Barr (2016), indivíduos que não possuem conexões substanciais com o ISIS ou outros grupos

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/terroristas-criam-canal-em-portugues-preocupam-abin-19524277>

*jihadistas*<sup>8</sup> e que planejam e executam suas operações sem a ajuda de outros. É importante que se analise o *network* desses atores, para evitar a realização de novos ataques, justamente porque se não alisados, não serão descobertos. Os autores chamam a atenção para que levemos em consideração a importância das tecnologias de criptografia nos dias atuais, que permitem que os grupos terroristas possam planejar com mais facilidade seus ataques pela internet, podendo levar meses para identificação da pessoa que realizará o ataque. Apesar do estudo conduzido por Nathaniel Barr e Daveed Gartenstein-Ross haver uma alta taxa de casos nos quais a classificação do indivíduo foi realizada equivocadamente, existem casos de lobos solitários, principalmente aqueles motivados por razões, como descrevem Clark McCauley e Sophia Moskalenko (2013), como: queixa, que traz a percepção de perseguição, ameaça, ataque ou intimação (p. ex.: bullying); depressão, que inclui desespero ou suicídio; descongelamento que se refere a perda de *status* ou desconexão pessoal e a experiência com armas. Essas características são aplicadas principalmente em atores que atacam escolas ou assassinos, e são analisadas de forma que a queixa é o motivo da violência, a experiência com armas os meios e a depressão e o descongelamento dão a sensação de que tem menos a perder. Além disso, segundo o estudo de 119 casos de lobos solitários de Paul Gill, John Horgan e Paige Deckert (2014), muitos deles são isolados socialmente, e conforme os 88 casos analisados por Ramon Spaaij (2012), os lobos solitários são suscetíveis a sofrer alguma forma de perturbação psicológica ou ter poucos amigos.

De acordo com a matéria divulgada pelo Senado Federal<sup>9</sup>, os investimentos têm sido mínimos na área de defesa cibernética e inteligência, como indica o relatório da CPI, no qual a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2013 alocou R\$520,4 milhões para a ABIN, porém 90% foi usado para pagar pessoal e encargos sociais, restando um total de R\$55,9 milhões para investimento. De acordo com os dados levantados pelo jornal Valor Econômico na reportagem de Ana Conceição, Ligia Guimarães e Marta Watanabe (2018), os gastos de segurança pública diminuíram em 16 estados brasileiros, segundo dados do Tesouro Nacional. Além da escassez dos recursos por se tratar de um ano de crise, a falta de planejamento estratégico do poder público também pesa no resultado final.

No orçamento dos Estados, as despesas com segurança abrangem gastos com policiamento, informação e inteligência, defesa civil e outras funções. No total, os Estados gastaram R\$74,92 bilhões com segurança em 2017, aumento nominal de 4,7% sobre R\$71,51 bilhões de 2016. [...] As despesas com policiamento, a ação mais visível para a população, respondem por 30% dos dispêndios com segurança pública e aumentaram 4,3% em termos nominais em 2017, para R\$21,8 bilhões, após forte recuo, de 8,35%, em 2016 (CONCEIÇÃO; GUIMARÃES; WATANABE, 2018).

Para que o Brasil possa se preparar e prevenir contra ataques terroristas e lobos solitários, que são ainda mais difíceis de serem mapeados e previstos, é necessário que seja feito investimento em inteligência e força tática. A ABIN defendeu que em audiência na Câmara dos Deputados em abril de 2018<sup>10</sup> que o Brasil deve se preparar contra ameaças químicas e biológicas, como agroterrorismo, uso de armas químicas e acidentes laboratoriais. O oficial de inteligência da ABIN salientou que o Brasil não tem uma lista de agentes

---

<sup>8</sup> Em árabe a palavra “*jihad*” significa esforço ou luta. Para o Islã, esse conceito pode significar uma luta interna do indivíduo contra instintos básicos ou uma guerra de fé com os infiéis. Porém, jihadismo tem sido um conceito aplicado por estudiosos ocidentais para caracterizar grupos sunitas violentos que acreditam que o Islã tem sido alvo de países ocidentais liderados pelo EUA

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/espionagem-cibernetica/realidade-brasileira-sem-cultura-de-inteligencia/brasil-investe-pouco-em-inteligencia>

<sup>10</sup> Disponível em: <http://www.abin.gov.br/abin-defende-mais-preparo-do-brasil-contras-ameacas-quimicas-e-biologicas/>.

selecionados, diferente de outros países onde os setores de segurança, defesa e inteligência são integrados com a área da saúde. Além disso, foi destacado que o debate sobre esses temas deveria ser maior, porque poderiam afetar também a economia do país, e que em casos de armamento químico e biológico a ameaça não estatal realizada por atores internos ou externos seria de maior risco que a ameaça estatal, justamente pela política externa brasileira seguir os princípios da não intervenção e solução pacífica de conflitos.

A atividade de inteligência compreende uma das ações do Estado de maior importância para a defesa e a segurança do país, e além disso dá suporte para o desenvolvimento da competitividade e da inovação, principalmente quando consideramos o processo da chamada Inteligência Econômica, processo esse tão bem desenvolvido por países como França, Estados Unidos, Alemanha, China e Israel (Fábio Ribeiro, 2016).

Segundo Eduarda La Rocque (2018), ex-secretária municipal da Fazenda do Rio (2009-2012), é necessário que haja um choque de eficiência, integração policial e entre União e estados, investimentos em políticas contra violência e a criação de emprego. Dessa forma, poderão ser pensadas políticas e investimentos de longo prazo, focando em informação para evitar crises, por exemplo. Além disso, existem recursos desperdiçados dentro do orçamento federal e militar, sendo então necessário criar um orçamento transparente, retirar privilégios e criar restrições orçamentárias ao invés de aumentar impostos e realizar cortes e ajustes no orçamento. Essas medidas fariam grande diferença, justamente pela área de segurança não ter um orçamento pré-alocado anualmente, assim como menciona Mauro Ricardo Costa (2018), no qual se perde a definição da aplicação dos recursos, por fazerem que os estados apliquem recursos superiores à sua capacidade, reiterando assim capital de outras áreas.

Portanto, se faz necessário que exista um melhor planejamento estratégico em relação às verbas públicas e sua destinação, de forma que o Brasil consiga criar uma agenda de longo prazo na expansão do seu serviço de inteligência, força tática, e outras funções que incorporam o setor de defesa brasileiro. Apenas com a criação dessa estratégia de longo prazo o Brasil poderá alterar a situação atual, além de integrar melhor seus órgãos de segurança e inteligência para que haja maior sincronia no monitoramento de riscos e possíveis ameaças. Todo o processo levará a uma melhora dos equipamentos tecnológicos e aumento de capacidade de ação das organizações dentro do território brasileiro e de seus representantes fora do território nacional.

### **Considerações Finais**

A evolução tecnológica em um mundo globalizado trouxe novos desafios para a prevenção e combate a grupos terroristas. Dentre estes desafios o carácter transnacional destes grupos levanta discussões sobre os impactos da estrutura das organizações e seu financiamento frente a uma abordagem unilateral dos Estados de contenção destes. Através da análise documental identifica-se a necessidade do aprofundamento da cooperação entre Estados dentro de uma agenda anti-terrorista aumentando a eficiência das políticas no âmbito da segurança internacional para o tema.

O debate relativo à atuação multilateral no tema se intensifica após o 11 de setembro e a inclusão da política de Guerra ao Terror dos EUA e uma maior preocupação da comunidade internacional, influenciada pelo discurso norte-americano, na definição de uma agenda mais condizente ao contexto apresentado. A partir desta abordagem, diversos países, incluindo o Brasil, passaram a compor os esforços combativos, mesmo aqueles que tradicionalmente, devido à ausência de ameaças e ataques em seus territórios, eram mais distantes à articulação de uma agenda anti-terrorista. Um exemplo de resultado desta abordagem foi o Brasil voltar suas atenções a políticas públicas contra o financiamento dos grupos terroristas, chegando até

mesmo a participar ativamente de diversos grupos e fóruns internacionais referentes a essa temática. Vale salientar também, que as recomendações adotadas para minar cada vez mais o financiamento do terrorismo, foram difundidas para supressão de demandas regionais, como o combate ao narcotráfico e lavagem de dinheiro.

Apesar do investimento no combate à dinâmicas locais, o Brasil, segundo a literatura, possui uma insuficiência na aplicação de capital nos setores de inteligência e defesa cibernética, um dos principais meios de recrutamento e comunicação das redes terroristas. A maior integração entre as instituições que lidam com esse escopo, a falta de integração policial, somada a falta de planejamento estratégico das instituições, que dificulta a identificação de ameaças, como os lobos solitários. Conforme previamente apresentado, é necessário que sejam criadas políticas e investimentos em longo prazo, corrigindo o desperdício dentro do orçamento federal e militar, retirar privilégios e criar restrições orçamentárias para que sejam alocados recursos anuais para cada setor da área de inteligência, permitindo que haja um avanço nas tecnologias utilizadas dentro das agências.

Através dos conceitos analisados, identifica-se uma insuficiência de investimentos e conhecimento disponível que resulte de fato na construção de uma política pública anti-terrorista multilateral dos Estados, como pode ser observado pela agenda brasileira sobre o tema, além da necessidade de uma maior coordenação e confluência entre as diferentes unidades de combate, como a agência de inteligência e Polícia Federal, para a construção de melhores estratégias de defesa. Desta forma, verifica-se a necessidade de aprofundamento dos estudos e criação de novas políticas integradas para a prevenção e combate ao terrorismo, visto que mesmo que o Brasil não tenha ameaças atualmente, a atuação ativa do Estado dentro desta agenda trás uma importante projeção internacional e solidifica o papel de liderança na América do Sul.

## **Bibliografia**

ABIN defende mais preparo do Brasil contra ameaças químicas e biológicas. *Agência Brasileira de Inteligência*, 30 abr. 2018. Disponível em:<<http://www.abin.gov.br/abin-defende-mais-preparo-do-brasil-contrameacas-quimicas-e-biologicas/>>. Acesso em 1 maio 2018.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. **Cooperação Nacional**. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/atuacao/cooperacao/cooperacao-nacional/>>. Acesso em: 2 maio 2018.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. **SISBIN**. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/atuacao/sisbin/>>. Acesso em: 2 maio 2018

AMARAL, Arthur. **A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror: dinâmicas de constituição da ameaça terrorista no Cone Sul**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2010.

ARAÚJO, Vera. **Terroristas criam canal em português e preocupam Abin: Extremistas do Estado Islâmico trocam mensagens em grupo de aplicativo para celular**. *O Globo*, Rio de Janeiro, 16 jun. 2016. Disponível em:<<https://oglobo.globo.com/rio/terroristas-criam-canal-em-portugues-preocupam-abin-19524277>>. Acesso em: 2 maio 2018.

**AS Fronteiras brasileiras: vulnerabilidades e oportunidades**. *ABIDES*, 10 jan. 2011, Disponível em:<<http://abides.org.br/as-fronteiras-brasileiras-vulnerabilidades-e-oportunidades/>>. Acesso em: 2 mai. 2018



BARR, Nathaniel; GARTENSTEIN-ROSS, Daveed. **The Myth Of Lone Wolf Terrorism: The attacks in Europe and Digital Extremism**. 26 de julho de 2016. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/western-europe/2016-07-26/myth-lone-wolf-terrorismperiodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/download/P.../11334>>. Acesso em: 27 de abril de 2018.

BRASIL. **LEI Nº 13.260, DE 16 DE MARÇO DE 2016**. Regulamenta o disposto no inciso xliii do art. 5º da constituição federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as leis nºs 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF, mar 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm)>. Acesso em: 28 de abril de 2018.

**BRASIL investe pouco em inteligência**. *Revista em Discussão!* Brasília: Julho, ano 5, nº 21, jul. 2014.

BRASÍLIA. Senado Federal. Em Discussão! (Ed.). **Brasil investe pouco em inteligência**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/espionagem-cibernetica/realidade-brasileira-sem-cultura-de-inteligencia/brasil-investe-pouco-em-inteligencia>>. Acesso em: 2 maio 2018.

BRASÍLIA. **A ABIN: O que é**. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/institucional/a-abin/>>. Acesso em: 2 maio 2018

BRISARD, Jean-Charles. **Terrorism Financing: Roots and trends of Saudi terrorism financing. Report prepared for the President of the Security Council United Nations**, Nova York, p. 6-9, 2002. Disponível em: <<https://www.investigativeproject.org/documents/testimony/22.pdf>>. Acesso em: 30 de abril de 2018.

CEPIK, Marco. **A Cooperação Multilateral frente ao Terrorismo Internacional: dimensões e desafios da participação brasileira**. II Encontro de Estudos: Terrorismo. Editado por BRASIL – Gabinete de Segurança Institucional. Brasília: GSI/PR, 2004.

CONCEIÇÃO, Ana; GUIMARÃES, Ligia; WATANABE, Marta. **Segurança perdeu espaço no orçamento em 16 Estados**. *O Valor*, São Paulo, 22 fev. 2018. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/5341593/seguranca-perdeu-espaco-no-orcamento-em-16-estados>>. Acesso em: 2 maio 2018.

CUNHA, Ciro Leal. **Terrorismo Internacional e a política externa brasileira após o 11 de setembro**. Prêmio Azeredo da Silveira, p. 66-71, 2004. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/617-Terrorismo\\_Internacional\\_E\\_Politica\\_Externa\\_Brasileira\\_Apos\\_O\\_11\\_De\\_Setembro.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/617-Terrorismo_Internacional_E_Politica_Externa_Brasileira_Apos_O_11_De_Setembro.pdf)>. Acesso em: 30 de abril de 2018.

DECKERT, Paige; GILL, Paul; HORGAN, John. **Bombing Alone: Tracing the Motivations and Antecedent Behaviors of Lone-Actor Terrorists**. 6 dez. 2013. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4217375/>>. Acesso em 1 maio 2018.

DEGENSZAJN, Andre Raichelis. **Terrorismo e Terroristas**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006. Disponível em:



<<https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/3731/1/Andre%20Raichelis%20Degenszajn.pdf>>.

Acesso em: 27 de abril de 2018.

DINIZ, Eugênio. **Compreendendo o fenômeno do terrorismo**. 3º Encontro Nacional da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política, 2002. Disponível em:<<https://ciberativismoeguerrea.files.wordpress.com/2016/09/diniz-do-o-fenomeno-do-terrorismo.pdf>>. Acesso em: 27 de abril de 2018.

FERREIRA, Marcos Alan. A Guerra Global contra o Terrorismo na América Latina: a Tríplice Fronteira Argentina, Brasil, Paraguai como uma ameaça à segurança dos Estados Unidos? De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina. Editado por Luis F. Ayerbe. São Paulo: EdUNESP, 2009.

GOOBAR, Walter. **El Tercer Atentado: Argentina en la mira del Terrorismo Internacional**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1996.

HOBSBAWN, Eric. **A epidemia da guerra**. In: Folha de S. Paulo, São Paulo, 14 de abril de 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs1404200204.htm>>. Acesso em: 30 de abril de 2018.

HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. Columbia University Press, 1998. Disponível em: <<https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/books/first/h/hoffman-terrorism.html>>. Acesso em: 27 de abril de 2018.

MARTÍN, María. Brasil dorme de olhos abertos ante ameaça de ataques de “lobos solitários”. *El País*. Rio de Janeiro, 2 jul. 2016. Disponível em:<[https://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/01/politica/1467394591\\_396468.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/01/politica/1467394591_396468.html)>. Acesso em: 1 maio 2018.

MCCAULEY, Clark; MOSKALENKO, Sophia. **Toward a Profile of Lone Wolf Terrorists: What Moves an Individual From Radical Opinion to Radical Action**. 26 de janeiro de 2014.

Disponível em:<[https://www.researchgate.net/publication/263241406\\_Toward\\_a\\_Profile\\_of\\_Lone\\_Wolf\\_Terrorists\\_What\\_Moves\\_an\\_Individual\\_From\\_Radical\\_Opinion\\_to\\_Radical\\_Action](https://www.researchgate.net/publication/263241406_Toward_a_Profile_of_Lone_Wolf_Terrorists_What_Moves_an_Individual_From_Radical_Opinion_to_Radical_Action)>. Acesso em: 26 abril 2018.

NEVES, Márcio. **Abin confirma ameaça terrorista contra o Brasil; 'lobos solitários' preocupam**. *UOL*, Brasília, 14 abr. 2016. Disponível em:<<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2016/04/14/abin-identifica-ameaca-terrorista-no-brasil.htm>>. Acesso em 1 maio 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. GOVERNO FEDERAL. Cooperação internacional é destaque na segurança da Olimpíada. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/cooperacao-internacional-e-destaque-na-seguranca-da-olimpiada>>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

**O que é o Ministério da Defesa**. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/ministerio-da-defesa>>. Acesso em: 2 maio 2018.

PEREIRA, Paulo Pereira dos Reis (Edi). *Carta Internacional*. 2012. In: FERREIRA, Marcos Alan. *Os órgãos governamentais brasileiros e a questão do terrorismo na Tríplice Fronteira: divergências de percepções e convergências nas ações*. Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), 2012, p. 102-117.

PEREIRA RIBEIRO, Fábio. **A importância de se investir na ABIN e no SISBIN**. 21 set. 2016. Disponível em:<<https://medium.com/@fabiopereiraribeiro/a-import%C3%A2ncia-de-se-investir-na-abin-e-no-sisbin-550865e4ecd>>. Acesso em: 2 maio 2018.

Presidente recebe propostas do SISBIN para a área de segurança. *Agência Brasileira de Inteligência*. 13 mar. 2017. Disponível em:<<http://www.abin.gov.br/presidente-recebe-propostas-do-sisbin-para-a-area-de-seguranca/>>. Acesso em: 1 maio 2018.

RIO 2016: Ministérios da Justiça, Defesa e Abin apresentam soluções de combate ao terror. *Ministério da Defesa*, Brasília, 29 abr. 2016. Disponível em:<<http://www.defesa.gov.br/noticias/20264-rio-2016-ministerios-da-justica-da-defesa-e-abin-apresentam-solucoes-inovadoras-para-a-atividade-de-enfrentamento-ao-terror>>. Acesso em 1 maio 2018.

SMITH, B., & DAMPHOUSSE, K. **Terrorism, politics, and punishment: A test of structural contextual theory and the “liberation hypothesis.”**, 1998. Disponível em:<<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1745-9125.1998.tb01240.x>>. Acesso em 28 de abril de 2018.

SPADANO, Lucas Eduardo Freitas do Amaral. **A complexidade do Terrorismo Transnacional Contemporâneo**. *Fronteira*, Belo Horizonte, v. 5, n. 3, p.63-81, jun. 2004.

SPAIIJ, Ramon. **Understanding Lone Wolf Terrorism: Global Patterns, Motivations and Prevention**. Nova York, Springer, 2012.

SUGAHARA, Thiago Yoshiaki Lopes. **Terrorismo e Insegurança no mundo pós 11 de setembro**. Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação em Relações Internacionais - UNESP / UNICAMP / PUC-SP, 2008. Disponível em:<[https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/99847/sugahara\\_tyl\\_me\\_mar.pdf?sequence=1](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/99847/sugahara_tyl_me_mar.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 27 de abril de 2018.

TAITSON, Bruno. DW. Brasil não sofreu impactos diretos com 11 de setembro. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-br/brasil-não-sofreu-impactos-diretos-com-11-de-setembro/a-2155580>>. Acesso em: 1 de maio de 2018.

TRADOC G2, US Army Training and Doctrine Command. **A Military Guide to Terrorism in the Twenty-First Century**. Kansas: Tradoc Intelligence Support Activity, 2007. 182 p. Disponível em: <<https://fas.org/irp/threat/terrorism/guide.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018