

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG ANTONIO MÁRCIO FARIA MACHADO

TERRORISMO INTERNACIONAL:

possibilidades dos órgãos de inteligência do Sistema de Inteligência de Defesa em ações
antiterroristas

Rio de Janeiro
2017

CMG ANTONIO MÁRCIO FARIA MACHADO

TERRORISMO INTERNACIONAL:

possibilidades dos órgãos de inteligência do Sistema de Inteligência de Defesa em ações
antiterroristas

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: CMG (RM1-FN) Antonio Carlos Rodrigues Martins

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2017

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Simone Carlos e aos meus filhos Maria Isabela e Rodrigo Carlos pela compreensão e paciência com os momentos de meu envolvimento com a elaboração deste trabalho.

Aos meus pais Antonio e Magdalena, por todo o apoio e incentivo sempre dispensados a mim.

Ao Capitão-de-Mar-e-Guerra (RM1-FN) Antonio Carlos Rodrigues Martins, meu Orientador neste estudo, pelo irrestrito apoio, por suas criteriosas considerações sobre a relevância de conteúdo que contribuíram para a conclusão deste trabalho.

Ao Corpo Docente da Escola de Guerra Naval e aos professores do Instituto COPPEAD, pelos conhecimentos transmitidos sobre a ampla gama de fatos contemporâneos e percepções da comunidade acadêmica, de extrema relevância para as atividades da Marinha do Brasil e, conseqüentemente, para o desempenho das futuras funções a serem exercidas pelos Oficiais-alunos do Curso de Política e Estratégia Marítimas 2017.

RESUMO

O presente trabalho é uma análise das possibilidades do emprego e coordenação dos órgãos de inteligência das Forças Armadas, que compõem o Sistema de Inteligência de Defesa em ações de prevenção do terrorismo. Para o escopo desta pesquisa foram consideradas as características deste Sistema, a legislação vigente relacionada ao fenômeno do terrorismo, os conceitos de inteligência, segundo Sherman Kent, e conceitos e características do terrorismo e de seu combate. A justificativa deste trabalho se dá pela inserção do País no Sistema Internacional e seu posicionamento proeminente com relação a assuntos polêmicos e em eventos de grande porte, o que podem atrair a atenção de grupos terroristas. A atividade de inteligência se configura como ferramenta fundamental na prevenção do terrorismo, uma vez que, seu caráter de assessoria e suas técnicas e meios especiais podem ser empregados de forma a embasar os órgãos formuladores de políticas com conhecimentos sensíveis para a formulação de políticas de combate e planos de prevenção de atentados.

Palavras-Chave: Terrorismo. Antiterrorismo. Inteligência.

ABSTRACT

This paper is an analysis of the possibilities of employment and coordination of military intelligence agencies that structure the Brazilian Intelligence Defence System in efforts to prevent terrorism. This research scope has considered the characteristics of this system, the existing phenomenon of terrorism related legislation, the concepts of intelligence, according to Sherman Kent, features and concepts of terrorism and counterterrorism. The justification for this work is done by placing the country in the International System and its prominent position in relation to controversial issues and major events that can attract the attention of terrorist groups. The intelligence activity is configured as a fundamental tool in preventing terrorism, as its advice feature and its special technics used can applied in order to fill the policymakers with sensitive knowledge to the formulation of policies to combat and plans to prevent terrorist attacks.

Keywords: Terrorism. Antiterorism. Intelligence.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

2ª Sch/EMAer.....	2ª Subchefia do Estado-Maior da Aeronáutica
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
CAMTES.....	Computer Assisted Maritime Threat Evaluation System
CDCiber	Centro de Defesa Cibernética
CF88.....	Constituição Federal de 1988
Cia Intlg.....	Companhia de Inteligência
CIAer.....	Centro de Inteligência da Aeronáutica
CIE	Centro de Inteligência do Exército
CIM	Centro de Inteligência da Marinha
CINTEPOL	Centro Integrado de Inteligência Policial e Análise Estratégica
COMCONTRAM.....	Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo
CONSECON/SINDE	Conselho Consultivo do Sistema de Inteligência de Defesa
Gp Op Intlg	Grupos de Operações de Inteligência
DAT.....	Divisão de Antiterrorismo
DG/DPF.....	Diretoria Geral do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
ESG	Escola de Guerra Naval
EsIMEx	Escola de Inteligência Militar do Exército
ETA	<i>Euskadi ta Askatsuna</i>
EUA.....	Estados Unidos da América
FA.....	Forças Armadas
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FBI.....	<i>Federal Bureau of Investigation</i>
GLO.....	Garantida de Lei e da Ordem
IRA.....	Exército Republicano Irlandês
M-19.....	Movimento 19 de Abril
MD	Ministério da Defesa
OEA.....	Organização dos Estados Americano
OLP	Organização para a Libertação da Palestina
OM	Organização Militar
ONU	Organização das Nações Unidas

PINDE Plano de Inteligência de Defesa
PPIF Programa Integrado de Fronteiras
REDEBIN Rede Brasileira de Inteligência
RINDE..... Rede de Inteligência de Defesa
SCAI/CAE/EMCFA/MD ... Subchefia de Assuntos Internacionais da Chefia de Assuntos
Estratégicos do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
SENASP..... Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da
Justiça
SIEx..... Sistema de Inteligência do Exército Brasileiro
SIMAR Subsistema de Inteligência da Marinha
SINDE Sistema de Inteligência de Defesa
SINTAER..... Subsistema de Inteligência da Aeronáutica
SISBIN Sistema Brasileiro de Inteligência
SIVAM..... Sistema de Vigilância da Amazônia

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	A LÓGICA DO TERRORISMO	13
2.1	O terrorismo contemporâneo	14
2.2	Características e Fatores influenciadores.....	18
2.3	Terrorismo e as Expressões do Poder	19
3	A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA	26
3.1	Conceitos	26
3.2	O Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN).....	29
3.3	O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública	34
3.4	Uso de Central de inteligência	37
4	AS FORÇAS ARMADAS E A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA.....	39
4.1	O Sistema de Inteligência da Defesa (SINDE).....	39
4.2	O Legado dos Grandes Eventos.....	42
5	COMBATE AO TERRORISMO	46
5.1	Conceitos	46
5.2	O papel das Forças Armadas (FA).....	49
5.3	O modelo brasileiro e o papel das Forças Armadas	52
6	CONCLUSÃO	56
	REFERÊNCIAS	59

1 INTRODUÇÃO

“[...] se alguém descobre ‘as causas do terrorismo’, fica bem mais fácil formular políticas para a eliminação do problema. Como todos os conflitos têm origens bem distintas, não é provável chegar-se a uma teoria muito significativa, e sim a umas tantas bem nebulosas que explicam tudo, mas não explicam coisa alguma, uma vez que a ‘natureza humana é a causa da violência’.” (WHITTAKER, 2005, p. 447).

Após os atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos da América (EUA), o terrorismo passou, definitivamente, a fazer parte da agenda internacional. O fenômeno foi considerado uma “Nova Ameaça”. Não por ser nova em sua concepção, pois o terrorismo é um fenômeno que se confunde com a história da humanidade, presente no seu desenvolvimento, mas pela inclusão de um ator Não-Estatal no Sistema Internacional. Este ator não Estatal é dotado de meios de coerção, mesmo que ilegítimos, com a finalidade de influenciar nações. Sua forma de atuação se faz das mais diversas maneiras, porém, o apelo ao terror causa pânico nas pessoas e induz a exposição de uma suposta incapacidade do Estado em prover uma das garantias fundamentais à população: a segurança. Esta garantia fundamental foi idealizada por Thomas Hobbes, em 1651, em sua obra intitulada *O Leviatã*, onde elucidou sua Teoria do Contrato Social e, até os dias atuais, é considerada uma condição fundamental para o convívio em sociedade.

Sob este escopo, ou seja, atacando uma garantia fundamental tão preciosa ao convívio social, o terrorismo se constitui em uma ameaça efetiva à sobrevivência do Estado. Ele ataca, direta ou indiretamente, duas das bases fundamentais do Estado: o povo e o governo soberano. Sendo uma questão de sobrevivência, da mesma forma que um Estado possui dispositivos para combater ameaças convencionais, reais e potenciais, que o atingem, ele deve dispor de mecanismos para combater o terrorismo. Se não o fizer, o Estado corre o risco de não garantir sua própria sobrevivência.

O terrorismo apresenta características que dificultam o seu combate efetivo. É um fenômeno externo, pois atua como agente não-Estatal, em vários locais do globo terrestre, mas também, interno na medida em que atua desafiando a segurança interna de um país e, por muitas

vezes, utilizando seus nacionais. Os Estados combatem as ameaças baseados em suas culturas, decisões políticas e na legislação. Dependendo do conjunto destes fatores e em graus variados, eles podem apresentar maior ou menor dificuldade na detecção, identificação e neutralização de uma ameaça terrorista. Até mesmo, a própria identificação do terrorismo pode variar entre países, podendo, até mesmo deixar de ser considerado uma ameaça para ser encarado como um movimento legítimo. Todas estas nuances tornam uma definição global de terrorismo quase impossível e seu combate mais difícil ainda. Mesmo assim, permanece a necessidade do estabelecimento de critérios e características que possam identificar este inimigo, para que suas contramedidas possam ser legitimamente aplicadas.

O Brasil está inserido no Sistema Internacional e seria ingênuo acreditar que a atividade terrorista não alcançaria nosso País. Os argumentos de não haver atentados terroristas no país há mais de trinta anos, ou sermos uma Nação pacífica e sem interesses internacionais conflituosos, ou, ainda, a recepção calorosa do povo brasileiro, não são suficientes para garantir que estejamos livres de atentados.

A despeito da atual crise econômica que assola o país, o Brasil possui lugar de destaque na economia mundial e ainda é um líder regional, além disso, o destaque no cenário internacional, envolvendo questões por vezes polêmicas e a crise econômica mundial são fatores que tornam nossos interesses cada vez mais conflituosos no cenário mundial. Internamente, a falta da presença do Estado em diversas regiões e setores nacionais importantes, pode-se citar o controle de fronteiras e a crescente violência urbana, favorece a proliferação de atividades ilícitas, que criam condições para o estabelecimento de atividades terroristas. Tais fatores inserem o Brasil no universo terrorista, seja como alvo de ações direcionadas ao país, ou como palco de atentados voltados a grupos e instituições estrangeiras ou, ainda, como suporte para financiamento, recrutamento e logística de planejamentos e ações terroristas.

Tais afirmações podem ser comprovadas pela veiculação de notícias pelos meios de comunicação que mostram a criação de um canal de propaganda, em língua portuguesa, dentro de um aplicativo na internet, visando o recrutamento de jovens brasileiros para realizarem atentados por conta própria¹ ou pela prisão, pela Polícia Federal, de 10 suspeitos por planejarem ataques terroristas durante a Olimpíada do Rio².

Considerando o fato de não sermos um alvo iminente de ações terroristas, porém estarmos inseridos neste universo, se configura em um fator de força para a sua prevenção. O assunto pode ser extensamente estudado e avaliado, para que medidas políticas e ações sociais possam alcançar a sociedade e buscar, principalmente, a prevenção desta ameaça, sem descuidar de preparação para combatê-la e sem os exageros que poderiam ser causados pela dor da população que sofre com o terrorismo. Neste escopo, ações com foco na prevenção do terrorismo, o conhecido antiterrorismo, se revestem de especial importância para um país que possui grandes aspirações internacionais e se insere mais profundamente num Sistema Internacional conflituoso e com assimetrias econômicas, política e religiosas maiores a cada dia.

“O serviço de inteligência é essencialmente preventivo, no sentido de antecipar e impedir condições para a emergência das ameaças” (POLETTI, 2009, p. 81). A atividade de inteligência, então, se constitui na pedra basilar da prevenção ao terrorismo. Um serviço de inteligência bem estruturado e orientado pode prestar preciosa assessoria aos legisladores e para os formuladores de políticas e de combate ao terrorismo.

Em consonância com esta oportunidade que o País possui para analisar e discutir a prevenção de ações terroristas; em face de sua expressão econômica e da inserção internacional

¹ REVISTA VEJA. Reportagem: O EI agora tem um recrutador de brasileiros: Ismail al-Brazili. Rio de Janeiro. 2016. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/brasil/o-ei-agora-tem-um-recrutador-de-brasileiros-ismail-al-brazili/>> (acesso em 21 jun. 2017).

² G1 (JORNAL NACIONAL). Reportagem: PF prende 10 suspeitos em operação contra o terrorismo no Brasil. Disponível em <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/07/pf-prende-10-suspeitos-em-operacao-contra-o-terrorismo-no-brasil.html>> (acesso em 31 jul. 2017).

do Brasil; e considerando o serviço que a atividade de inteligência pode prestar no combate e, principalmente, na prevenção do terrorismo.

O presente trabalho tem o propósito de identificar as possibilidades dos Órgãos que compõem o Sistema de Inteligência de Defesa, em especial as Forças Armadas, para atuarem no combate ao terrorismo, principalmente no que se refere às ações de prevenção. Nesse sentido serão consideradas as características deste sistema e a legislação vigente relacionada ao fenômeno. Para alcançar o propósito deste trabalho, foram idealizados os seguintes objetivos intermediários:

- a) identificação das características do fenômeno do terrorismo e de seus fatores condicionantes;
- b) análise da atividade de inteligência e descrição do Sistema Brasileiro de Inteligência;
- c) identificação das características do Sistema de Inteligência de Defesa; e
- d) descrição dos conceitos relativos ao combate ao terrorismo e a identificação do papel das Forças Armadas que sejam concernentes ao fenômeno do terrorismo.

Dessa forma, cada objetivo intermediário comporá um capítulo do trabalho. Inicia-se com um capítulo intitulado A LÓGICA DO TERRORISMO, no qual são identificadas as características do terrorismo contemporâneo, segundo uma abordagem histórica de sua evolução na era moderna. Também, serão definidos os fatores e influenciadores que podem conduzir à eclosão de práticas terroristas. Em seguida, será apresentada uma análise do terrorismo segundo as expressões do poder nacional, elucidando sua indesejável, porém, inegável atuação no Sistema Internacional.

No capítulo seguinte, “ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA”, serão explorados os conceitos clássicos relativos a Atividade de Inteligência, segundo o estudo de Sherman Kent, onde ele considera inteligência como produto, como organização e como atividade. Discute-se, também, o conceito de emprego de centrais de inteligência e será realizada uma análise do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e do Subsistema de Segurança Pública tendo em vista a participação do Ministério da Defesa e das Forças Armadas nestes sistemas, permitindo sua integração para o combate ao terrorismo.

No capítulo dedicado às Forças Armadas na Atividade de Inteligência, é definido o Sistema de Inteligência da Defesa (SINDE) abordando os aspectos legais de sua constituição e o papel dos órgãos de inteligência do SINDE (Forças Armadas), com foco no desempenho de ações de prevenção ao terrorismo. Neste capítulo, também serão identificados os legados dos Grandes Eventos e as características das Forças Armadas, sob enfoque do combate ao terrorismo.

O capítulo COMBATE AO TERRORISMO abordará os conceitos relativos ao tema, de forma que sejam definidos os conceitos de antiterrorismo, contraterrorismo e de administração das consequências. Estes conceitos são importantes para balizar o enfoque do estudo. Além disso, será identificado o papel das Forças Armadas nos modelos de combate ao terrorismo e, em seguida, será analisado o modelo brasileiro de combate ao terrorismo com enfoque na atuação das Forças Armadas.

Finalmente, na conclusão serão identificadas as possibilidades do Sistema de Inteligência de Defesa, elucidando o propósito proposto.

2 A LÓGICA DO TERRORISMO

Para atingir o propósito deste capítulo, será apresentado um histórico do terrorismo na era moderna de forma a permitir a identificação de sua evolução no tempo e de suas características. Em seguida, serão apresentados os fatores que, de certa forma, facilitam e/ou possibilitam a atuação de grupos terroristas nos países ocidentais, seja na preparação, seja na perpetração do ato. Finalmente, caracterizando sua indesejável, porém, inegável atuação no Sistema Internacional, será realizada uma análise do terrorismo considerando as Expressões do Poder Nacional, tanto sob o ponto de vista de sua influência sobre as decisões dos Estados, bem como sob o ponto das ações no nível organização terrorista.

LAQUEUR (apud POLETTTO, 2003) sustenta que, além de não existir uma definição universal para o terrorismo, tal definição está longe do horizonte acadêmico. Certamente, na literatura internacional, há diversos conceitos ou referências sobre o terrorismo em trabalhos e estudos de diversas áreas como Psicologia, Sociologia, Política, Relações Internacionais, dentre outras (WOLOSYN, 2010).

As definições formais adotadas por diversos Estados e pelas organizações que possuem seu foco voltado para o tema, na verdade, refletem suas posições institucionais. Tais definições enfatizam os aspectos que estes órgãos pretendem abordar, como justificativa de suas ações para tratar o assunto. Organizações voltadas à investigação criminal, como o *Federal Bureau of Investigation* (FBI), definem o terrorismo sob viés da agressão e da ilegalidade das ações. Instituições no nível político enfatizam o uso da violência como forma de imposição de ideologias ou objetivos políticos. Organismos ambientais consideram o ecoterrorismo, assim como, aqueles ligados à tecnologia da informação levam em conta o ciberterrorismo. Analogamente, no meio acadêmico, fato semelhante ocorre. Dependendo do viés do autor, a ênfase será atribuída à área de estudo que estiver em análise (WHITTAKER, 2005).

Tal multiplicidade de definições do fenômeno do terrorismo, cada qual com distintos vieses, dificulta o estudo do tema. Contudo, para realizar a análise deste capítulo, há a necessidade, não de definir o que é o terrorismo, mas de se conhecer a lógica que permeia o fenômeno. Dessa forma, ressalta-se a importância da formação de conceitos que possam conduzir a um entendimento amplo do assunto, possibilitado a sua compreensão e a elaboração de ações que possam mitigar suas consequências perversas e danosas para a sociedade.

2.1 O terrorismo contemporâneo

Como ponto de partida para compreensão de sua lógica de atuação, será considerada a evolução deste fenômeno a partir da Era Moderna, pós Revolução Industrial, uma vez que aí já se encontram consolidados os conceitos de Estado, de povo e de economia (no sentido amplo), como conhecemos atualmente. David Rapport abordou a evolução do terrorismo, no período citado, segundo quatro ondas distintas: a Anarquista, a Anticolonial, a Nova Esquerda e a Religiosa. Cada onda apresenta certas características dominantes, observadas no âmbito da motivação e da atuação de grupos terroristas. Obviamente, ocorre certa sobreposição, no tempo, destas ondas, pois sua substituição pela onda seguinte é gradual (GONÇALVES E REIS, 2017, pp. 26 e 27).

A “primeira onda”, percebida entre 1814 e 1914, possuía uma característica anarquista ou nacionalista libertário-populista. Seu embrião surgiu na Rússia, com a atuação dos Narodniks³, que procuravam despertar a opinião pública russa e angariar a simpatia da população para a sua causa, perpetrando atos violentos e espetaculares contra figuras políticas (TEIXEIRA DA SILVA, 2011).

³ *Narodniks* ou populistas russos eram membros das elites urbanas cultivadas da Rússia, aderentes ao socialismo agrário, que, durante as décadas de 1860 e 1870, idealizavam um regresso à vida no campo, inspirados no romantismo, em Rousseau e Alexandre Herzen. O populismo surgiu na Rússia por volta de 1870, e seus prosélitos eram intelectuais militantes que pretendiam basear o poder e o controle coletivos de comunidades rurais na democracia direta, distante da burocracia e do autoritarismo czarista. Os populistas russos foram inspiradores do Comunismo, embora tenham sido posteriormente criticados pelos comunistas.

Os objetivos dos grupos que atuaram nesta onda não eram bem definidos, podendo ser de políticos a religiosos. O foco era desafiar a ordem estatal instituída. Os atos terroristas praticados alcançavam grande repercussão pela sua extrema violência e pelo emprego da moderna tecnologia de comunicações à época, o telégrafo, o que tornava o evento espetacular. Por este motivo, esta forma de atuação se espalhou pela Europa, América do Norte e Ásia (GONÇALVES E REIS, 2017, p. 29).

Após a I Guerra Mundial, iniciou-se a segunda onda do terrorismo e possuía cunho anticolonialista. Os movimentos terroristas se intitulavam “guerras de libertação nacional”. Estendeu-se até 1974. Neste período, se formaram os grupos de resistência que, rapidamente, utilizaram de ações terroristas para chamarem a atenção da opinião pública para a sua causa. (TEIXEIRA DA SILVA, 2011).

Nesse contexto, destacam-se as ações perpetradas por grupos rebeldes nas “Guerras de Libertação Nacional” na Argélia, Indonésia, Malásia etc. Esta onda do terrorismo também aparece segundo a forma de resistência nacional, ainda presente nos dias de hoje, por exemplo, na Irlanda, o Exército Republicano Irlandês (IRA); na Espanha, o *Euskadi ta Askatsuna* (ETA) e a Organização para a Libertação da Palestina (OLP), que tinha o propósito de libertar a Palestina da ocupação dos judeus (GONÇALVES E REIS, 2017, p. 38).

Cabe ressaltar que os combatentes da segunda onda não se consideravam terroristas, e sim, vítimas do terrorismo estatal praticado contra eles pelos países colonizadores. O uso da violência para defenderem as suas causas seriam justas. Portanto, não se identificavam com o termo terrorista e sim como “combatentes da liberdade”. A tática terrorista mais empregada foi o assassinato sistemático de policiais, por estes representarem o aparato opressor do Estado. Estes grupos, geralmente, eram financiados por comunidades nacionais externas (fora do território “colonizado”), de modo que não era comum realizarem assaltos a bancos e outros ilícitos para a obtenção de recursos (GONÇALVES E REIS, 2017, p. 42).

Em plena guerra fria, surge o terrorismo de vertente política extremista, denominada por Teixeira da Silva, como a terceira onda do terrorismo. Seus atores são influenciados, apoiados e financiados pelas nações hegemônicas. Os objetivos são claros: desestabilizar os governos inimigos, expor suas incapacidades em prover segurança à população e disseminar sua ideologia (TEIXEIRA DA SILVA, 2011).

Nas décadas de 1960 e 1970, a Europa foi o principal palco de atentados cometido por grupos esquerdistas que acreditavam que o marxismo era uma alternativa ao modelo político e econômico da época. O grupo alemão Baader-Meinhof e as brigadas vermelhas italianas são exemplos de grupos terroristas da terceira onda (TEIXEIRA DA SILVA, 2011).

Na América d Sul, ocorreu a atuação de grupos terroristas que combinavam o radicalismo, o nacionalismo e as ideologias esquerdistas, denominados por Rapoport como “A Nova Onda da Esquerda”. Nesse contexto, destacaram-se o surgimento dos grupos terroristas Movimento 19 de Abril (M-19) e das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) (GONÇALVES E REIS, 2017, p. 43).

As táticas terroristas mais empregadas foram os sequestros de autoridades, a tomada de aeronaves e ataques a lugares e pessoas que chamassem a atenção da opinião pública e atraísse cobertura significativa da imprensa. Dessa forma, as crises de reféns foram marcantes na terceira onda (GONÇALVES E REIS, 2017, p. 45).

O fim da guerra fria, em 1993, marca o encerramento desta onda (TEIXEIRA DA SILVA, 2011).

A quarta onda, praticamente, é consequência da anterior. Originou-se da reorganização de diversos movimentos mujahidin⁴ desmobilizados da luta contra os russos (1979-1989). Porém não restritos a estes, como afirma Zehbit (2008):

Terrorismo não é um fenômeno exclusivo do Islã, mas no âmbito do Islã e do pós-

⁴ Os Mujahidin são aqueles que seguem a Jihad. Jihad é a Guerra Santa contra os infiéis e inimigos do Islã. Tem, ainda, a finalidade de criar um novo califado no mundo islâmico, salvando a cultura islâmica da ocidental.

colonialismo, ele teve um avanço expressivo por várias razões: o conflito duradouro no Oriente Médio, a “passionalidade” do fundamentalismo islâmico, a pobreza e o atraso econômico de vários países africanos e asiáticos, o crescimento da população nos países menos desenvolvidos. No entanto, há grupos terroristas em países não-muçulmanos, como Aum Shinrikyo, no Japão, organização ultranacionalista que cometeu um ato terrorista em Oklahoma City, nos Estados Unidos, grupos criminais e de narcotráfico que cometeram ataques terroristas na Colômbia, o Comando Vermelho no Rio de Janeiro, atos terroristas de organizações de ultradireita em Israel (assassinato de Itzak Rabin, em 1995), sem falar dos Tigres Tâmilés do Sri Lanka. Terrorismo floresceu nos países que não conseguiram impor a ordem de lei nos seus estados.

A quarta onda insere, definitivamente, o terrorismo na agenda do Sistema Internacional. Grupos terroristas passam a ter atuações globais e basear seus objetivos na geopolítica, como o estado Islâmico. Além disso, o uso intensivo de tecnologia (principalmente a internet) tanto para divulgação de atos terroristas, bem como, para recrutar combatentes, se traduzem em um alcance global para a disseminação da ideologia de grupos terroristas (GONÇALVES E REIS, 2017, p. 60).

Nesse contexto, percebe-se a atuação de grupos terroristas como franquias atuando em redes descentralizadas, como a Al-Qaeda, grupos como o Estado Islâmico que se estruturaram para conquistar territórios. Nessas circunstâncias, evidencia-se a atuação dos “lobos solitários”. Um ou mais indivíduos que, influenciados pela ideologia do terror propagada pelos meios de comunicação, atuam independentemente em favor do grupo terrorista que simpatizam (GONÇALVES E REIS, 2017, p. 61).

Da análise das ondas do terrorismo expostas acima, é lícito concluir algumas características do fenômeno:

- a) possui um fim político;
- b) uso ou ameaça do uso de violência;
- c) necessita de um planejamento minucioso para realização de suas ações;
- d) necessita causar impacto nos meios de comunicação (propaganda); e
- e) utilização de diversas fontes de financiamento lícitas e ilícitas.

2.2 Características e Fatores influenciadores

Uma vez que as características do terrorismo foram identificadas, é igualmente relevante analisar os fatores que influenciam nas causas do fenômeno. Dentre as diferentes posições de relevantes autores sobre o tema, consideram-se, neste trabalho, os ambientes propícios para causar a explosão da violência que são apontados por Donatella Della Porta segundo três planos (apud GONÇALVES E REIS, 2017):

a) no plano situacional – tensões no ambiente social, político e econômico propiciam o surgimento de tais ações, como p. ex. crises econômicas e sociais, processos de consolidação de regimes, realização de grandes eventos;

b) no plano da estratégia da organização terrorista – a ideologia disseminada com a intenção de dar suporte à oportunidade advinda do ambiente político, podem ser capitalismo x socialismo, judeus x muçulmanos, Estado x indígenas; e

c) no plano individual - representado pelos laços que unem o indivíduo à ideologia, pode ser religioso, de condição social, de lealdade, entre outros.

Enquanto a relação da causalidade se estabelece nestes três planos, Crenshaw afirma que as condições que motivam um atentado podem ser classificadas em duas classes: as pré-condições e os fatores precipitantes. (WHITTAKER, 2005)

As pré-condições são fatores presentes em determinadas sociedades que preparam a atuação do terrorismo no longo prazo. Elas proporcionam oportunidades, inspirações e motivações para a ocorrência do terrorismo. Como exemplos, podem ser citadas as injustiças sociais, a impossibilidade de participação política, a falta de determinação do governo em combater o terrorismo (WHITTAKER, 2005).

Outros fatores também podem ser considerados pré-condições: urbanização, religião, ideologias, processos de modernização social. Estes facilitam a instalação do terror que se aproveita das condições fornecidas pelas garantias dos direitos individuais, ou pela

potencialidade em difundir a ação terrorista. As pré-condições também podem ainda ser causas diretas, quando influenciam diretamente a atuação do terror, se caracterizam por alimentarem sentimentos de ódio e raiva (WHITTAKER, 2005).

Os fatores precipitantes atuam em curto prazo. Estes são eventos específicos, determinantes e ocorrem imediatamente antes da ação terrorista. Representam o estopim, o limite do aceitável, para grupos reacionários. As perseguições de qualquer ordem e os atos estatais violentos ou exagerados são exemplos destes fatores (WHITTAKER, 2005).

Finalmente, Crenshaw sustenta que o terrorismo é uma expressão de opção lógica e estratégia política. Dentre as razões para o recurso ao terrorismo, incluem-se a existência de ressentimentos concretos de um subgrupo ou minoria no contexto de uma população maior, a falta de oportunidade para a participação política e a insatisfação no seio das elites (WHITTAKER, 2005).

2.3 Terrorismo e as Expressões do Poder

Considerando o conceito de terrorismo, proposto por Whittaker (2005, p.28), como a “criação deliberada e exploração do medo por intermédio da violência ou de sua utilização em busca de mudança política”. Percebe-se que o terrorismo, em última análise, lida com relações de poder, procurando interferir nas relações sociais e, até mesmo, nas relações do Estado. O fenômeno, como discutido a seguir, perpassa todas as Expressões do Poder Nacional.

Considerando a Expressão Política, Polleto (2009, p.32) afirma que o Terrorismo é veículo de uma mensagem política, também, Hoffman (1998) caracteriza o Terrorismo como um fenômeno fundamentalmente político, ratificando o conceito proposto por Whittaker.

Dessa forma, é lícito afirmar que as ações de grupos terroristas não são indiscriminadas, pelo contrário, são perpetradas com um propósito maior. A finalidade é alcançar um determinado objetivo político estratégico. Andrew H. Kydd e Barbara F. Walter

identificam alguns destes objetivos como: mudanças de regime, mudança territorial, mudança de posicionamento político de um Estado, controle social e manutenção do status quo.

Após os atentados de 11/SET/2001, verificou-se uma nova forma de operação dos grupos terroristas. Por atuarem em um contexto multipolar, os terroristas rompem as esferas nacionais, procurando atingir também organizações internacionais universais.

O neoterrorismo rompeu os quadros nacionais do terrorismo, ou seja, transbordou os limites da luta por uma causa política ou nacional (auto-determinação, secessão, reivindicação “irredentista”, descolonização). Portanto, as fronteiras de uma guerra do terrorismo contra seus adversários se expandiu (dos países afetados pelo terrorismo de cunho ultranacionalista - Reino Unido e Espanha - para os Estados Unidos, Europa, Rússia, África e Ásia), formando um desafio global aos valores compartilhados por uma série de países. Além disso, o neoterrorismo declarou a guerra às organizações internacionais universais, como a Organização das Nações Unidas, matando seus representantes e funcionários, entre eles o brasileiro Sérgio Vieira de Mello. O último ataque contra a ONU aconteceu há pouco tempo, na Argélia. Podemos concluir que o objeto das ações terroristas é algo mais do que a política externa e militar de um determinado estado, por mais perniciosa que possa ser. (Zehbit, 2008).

Assim, a atuação dos Estados no combate ao terrorismo, também, extrapolou suas fronteiras e passou a fazer parte da agenda internacional. Gonçalves e Reis (2017, p.9) destacam, sobre o assunto, que a Resolução nº 1.840 (2002) da Organização dos Estados Americanos (OEA) e na Resolução nº 1.566 (2004) Organização das Nações Unidas (ONU) não definem Terrorismo, porém trazem definitivamente o tema do terrorismo para a agenda política internacional.

Na Expressão Militar, verifica-se que os atos terroristas não são praticados a esmo, pelo contrário, possuem algum propósito, portanto, sua execução é precedida por um planejamento minucioso, de forma que as ações sejam coordenadas com o propósito de atingir um objetivo maior, desde sua idealização, até a execução final do atentado. Dessa forma, é necessária uma intensa dedicação na seleção de alvos, recrutamento e preparação de agentes terroristas, além de logística e conhecimentos específicos sobre materiais controlados, inclusive militares, utilizados para causar destruição.

Por outro lado, no âmbito Estatal, os grupos terroristas são vistos como inimigos, levando inclusive países à Guerra. Exemplificado com A “Guerra ao Terror” dos Estados Unidos contra a Al Qaeda e A Guerra contra o Estado Islâmico.

A exploração do medo nas pessoas se reflete na Expressão Psicossocial. O uso, ou ameaça de uso, extremo da violência contra civis, aspira causar o sentimento de insegurança e caos. O Estado fica exposto pela incapacidade, aparente, de prover segurança aos seus cidadãos, um dos seus direitos fundamentais. Kidd e Walter (apud REIS, 2012) citam as seguintes táticas utilizadas por grupos terroristas:

- a) exposição da incapacidade ou falta de força do Estado em garantir a segurança da população, utilizando atentados suicidas para causar medo e pânico na população;
- b) ataque a órgãos públicos e a símbolos governamentais para demonstrarem sua força;
- c) utilizar ataques terroristas para forçar os governos a reagirem de forma exagerada, colocando a população contra este;
- d) ações para minar ou destruir tentativas de acordos de paz entre grupos antagônicos, por meio de atentados;
- e) aumentar o uso da violência, quando um ou mais grupos estão em competição e objetivam mostrar mais poder que o outro, para obterem mais ganhos políticos.

Outra característica do terrorismo, que se tornou preponderante, atualmente, é a sua relação com a mídia. Tal relação é emblemática, pois o atentado deve possuir efeito propagandístico para a consecução dos objetivos da organização. Walter Laqueur (2003) ratifica esta característica, quando afirma que o sucesso da operação terrorista depende quase que exclusivamente da quantidade de publicidade que recebe.

Tamanha é a importância da propaganda que Reis (2012) atribui a ela as seguintes funções: motivar simpatizantes, coletar fundos, promover ideologia, justificar atos, gerar simpatia, polarizar a opinião pública, disseminar o medo e enfraquecer governos e governantes.

A Expressão Científico Tecnológica pode ser verificada sob duas vertentes. A primeira ocorre no âmbito da propagação da ideologia do terrorismo e a segunda no uso de equipamentos sofisticados para perpetrar atos terroristas.

No âmbito da propagação da ideologia do terrorismo, observa-se o uso intensivo das novas tecnologias de comunicação, como mídias sociais, internet, *deepweb* e meios tradicionais de comunicação. O objetivo é a divulgação de ideias e práticas terroristas com o propósito de recrutar, orientar e até treinar combatentes, conforme afirmam Gonçalves e Reis (2017, p. 61). Os principais alvos dessa divulgação massiva são os jovens de todo o mundo, pela alta suscetibilidade ideológica e pela facilidade de acesso a esta tecnologia.

Ratificando a análise acima, em 17 de junho de 2016, na reportagem “O Estado Islâmico agora tem um recrutador de brasileiros: Ismail al-Brazili”⁵, a revista Veja noticiou que a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) identificou que o Estado Islâmico criou um canal de propaganda em língua portuguesa dentro de um aplicativo na internet, visando o recrutamento de jovens brasileiros para realizarem atentados por conta própria (“Lobos Solitários”). Dessa forma, o terrorismo arregimenta militantes remotamente, utilizando as facilidades, garantias e sigilo que os sistemas relacionados à tecnologia de comunicações e informações oferecem.

No âmbito do emprego da tecnologia em ações terroristas, observa-se sua expressão máxima na promoção de ataques cibernéticos contra grandes organizações, empresas e diretamente contra o Estado, procurando atingir sua infraestrutura crítica e a possibilidade de grupos terroristas realizarem ataques com artefatos nucleares, o que levou a celebração, em 2005, pela ONU, da Convenção Internacional para Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear⁶.

⁵ REVISTA VEJA. *Reportagem: O EI agora tem um recrutador de brasileiros: Ismail al-Brazili*. Rio de Janeiro. 2016. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/brasil/o-ei-agora-tem-um-recrutador-de-brasileiros-ismail-al-brazili/>> (acesso em 21 jun. 2017).

⁶ UNITED NATIONS. *International Convention for The Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*, New York, 2005. Disponível em <<https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/english-18-15.pdf>> (acesso em 19 jun. 2017).

O tratado descreve objetivos terroristas como centrais nucleares, criminaliza a posse não autorizada de material nuclear, aponta caminhos para o controle de situações de crise, conclama os Estados a cooperar na prevenção de atentados terroristas com o intercâmbio de informações, a assistência mútua nas investigações e a extradição de terroristas. O Brasil assinou o tratado em 14 de setembro de 2005. O Congresso Nacional aprovou a convenção pelo Decreto Legislativo nº 267, de 2009⁷, porém, ela, ainda, não foi internalizada.

Como explanado, o ato terrorista se caracteriza como um evento planejado, com objetivos políticos que devem ser disseminados pela propaganda, portanto, há a imperiosa necessidade de aporte financeiro para manutenção das organizações terroristas e para preparação e execução de atentados. No que tange à Expressão Econômica, o fenômeno do Terrorismo será analisado sob as seguintes abordagens:

- a) do ponto de vista do terrorista ou da organização terrorista; e
- b) do ponto de vista do Sistema Internacional.

Com relação ao primeiro ponto de vista, o comportamento do terrorista ou da organização terrorista se assemelha ao comportamento de um consumidor racional. Ele avalia a relação entre o custo e o benefício de suas ações. Indivíduos e grupos terroristas possuem incentivos e restrições que balizam o planejamento de suas ações quanto à seleção de alvos e ao emprego de métodos, buscando maximizar os resultados e reduzir os custos.

Os ganhos esperados pela perpetração de atentados podem ser psicológicos e monetários. Os ganhos psicológicos podem ser exemplificados como a atenção da mídia, ganho de simpatia de sociedades oprimidas, apetite para dominar o outro, abertura de negociação com determinados governos, infligir medo a população, disseminação de ideologia e recrutamento

⁷ BRASIL. Decreto Legislativo nº 67, de 2009. Aprova o texto da Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear, assinada pelo Brasil em Nova Iorque, no dia 14 de setembro de 2005. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2009/decretolegislativo-267-10-junho-2009-588744-publicacaooriginal-113464-pl.html>> (acesso em 19 jun. 2017).

de pessoal. Cita-se, como ganhos monetários, a arrecadação de fundos para o financiamento do terrorismo, disponibilização de operações financeiras para ocultar ou dissimular as operações financeiras de capitais empregados em práticas terroristas, conquista de territórios, entre outros.

No que tange a avaliação dos custos, o terrorista tem, como elementos, os gastos financeiros para o cometimento de atentados, a probabilidade de serem presos ou mortos, a reprovação pela comunidade internacional de determinada organização, a entrada de uma organização no submundo de uma sociedade, gastos com propaganda e divulgação. Seu financiamento é limitado e provém das mais diversas fontes, doações supostamente lícitas, até o envolvimento com o crime organizado e com o tráfico de drogas (FARC, p. ex.) para garantirem lastro financeiro. Suas operações deixam rastro, porém são difíceis de seguir. Whittaker (2005) destaca que o “terrorismo internacional está, em muitos casos, associado ao tráfico de drogas, ao comércio ilegal de armas, ao contrabando e à lavagem de dinheiro”.

Diante do exposto, os atentados Al Qaeda contra as Torres Gêmeas em 11 de setembro de 2001 representam exemplos típicos de terror em escala global (MAZZETO, 2002, p. 3). Isto se deu porque os atentados abrangeram plenamente todas as Expressões do Poder:

a) Poder Político, pois tentou atingir a Casa Branca e expôs a incapacidade do governo estadunidenses em prever e lidar com a situação;

b) Poder Militar, ao atingir o Pentágono, que representa o poder militar dos EUA;

c) Poder Econômico, pois o World Trade Center representava a sede da economia ocidental;

d) Poder Psicossocial, atentado contra as pessoas, o que causou caos momentâneo e um posterior medo generalizado; e

f) Poder Científico e Tecnológico, uma vez que estes atentados só foram possíveis pelo avanço da tecnologia existente. Os meios empregados dispunham de tecnologia. O terror e o caos causados, além das vítimas, se deram pelo colapso das linhas telefônicas e pela enorme

perda financeira de empresas com ativos digitais sediados no WTC, bem como sua disseminação instantânea (ao vivo), em virtude dos avançados meios de comunicação;

Neste capítulo, em face do fenômeno do terrorismo não possuir uma definição globalmente aceita e por se tratar de um fenômeno político, descreveu-se as características do terrorismo, suas motivações e causalidades, abordando a evolução história das ondas do terrorismo os fatores influenciadores. Realizou-se, também, uma análise de sua interação com o a sociedade e o Sistema Internacional considerando as Expressões do Poder Nacional.

3 A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

Neste capítulo serão vistos conceitos relativos à atividade de inteligência e serão analisados o Sistema Brasileiro de Inteligência e o Subsistema de Segurança Pública com enfoque no combate ao terrorismo, além de discutir o uso de centrais de inteligência.

3.1 Conceitos

A conceituação de Inteligência é diversa e envolve várias áreas do conhecimento. O Conceito mais abrangente e de grande aceitação na comunidade de inteligência foi definido por Sherman Kent, no final da década de 1940, em sua obra *Strategic Intelligence for World Policy*. Em seu estudo, Kent considera a Inteligência sob três aspectos: produto, organização e atividade.

“Informação⁸ significa conhecimento” (KENT, 1967). Desta forma o autor exprimiu, de forma contumaz, a inteligência como produto. Sendo assim, sob o enfoque do produto, a inteligência é o resultado da produção do Conhecimento pelo analista, devidamente formalizado e adaptado às necessidades de compreensão do decisor. O Conhecimento deve atender, em nível de assessoria, a autoridade decisora, não somente quanto ao seu conteúdo, mas, também, quando à sua forma. Se o decisor não possui tempo para realizar a análise, o Conhecimento deve ser sintetizado, pode ser apresentado de forma gráfica, verbalmente, ou mesmo em forma de vídeo⁹. O que importa é que o decisor receba o Conhecimento oportunamente e consiga extrair as informações de seu interesse com facilidade (GONÇALVES, 2017).

Nesse sentido, Abraham Shulsky e Dary Schimtt, definiram a Inteligência, sob a ótica do produto da atividade, como a informação de caráter relevante para a formulação de

⁸ “O vocábulo inteligência foi incorporado à doutrina brasileira a partir da década de 1990, após a redemocratização, quando a terminologia ‘informações’, mais adequada à língua portuguesa, foi substituída por ‘inteligência’. As razões dessa mudança foram, sobretudo, de ordem política [...]” (GONÇALVES, 2010, p.13).

⁹ Ronald Reagan exigia a apresentação dos relatórios de inteligência da CIA em forma de vídeo.

implementação de políticas voltadas aos interesses de segurança nacional e para lidar com as ameaças a esses interesses, sejam elas atuais ou potenciais. (GOLÇALVES, 2017).

Ao estabelecer uma relação entre inteligência e poder, uma vez que os autores citados acima reconhecem a importância da Inteligência para as questões que envolvem a soberania nacional, depreende-se o caráter estratégico da inteligência como produto. Além disso, por lidar com a identificação de ameaças (reais ou potenciais) fica estabelecido um ponto de convergência fundamental entre a Atividade de Inteligência e o combate ao terrorismo. Como visto no capítulo anterior, o terrorismo é uma ameaça que utiliza de meios ilícitos relacionados ao uso ou ameaça de uso de força para alcançar objetivos políticos. O Estado deve estar atento a esta ameaça e utilizar de todas as ferramentas disponíveis para identifica-la e neutralizá-la. Seja pela adoção de políticas públicas, para redução das pré-condições e dos fatores precipitantes do terror, seja pelo enfrentamento direto, utilizando legitimamente a força. Todas estas atividades necessitam do aporte da Atividade da Inteligência para subsidiar o decisor e o legislador na tarefa de garantir a segurança dos cidadãos. Portanto, inteligência, como produto, não pode ser dissociada do combate ao terrorismo.

Voltando à análise Kentiana, inteligência também pode ser definida como organização. Neste ponto, não deve ser considerada apenas a estrutura organizacional voltada para a obtenção e a produção do conhecimento e sim o aspecto que se refere a toda instituição voltada pra a tal, desde a sua estrutura física e funcional, até o pessoal que desenvolve a atividade. A Organização abrange, inclusive, a capacitação dos integrantes que desenvolvam suas funções de forma especializada e eficiente, como afirma Kent (KENT, 1967, p. 81):

“[...] um profissional de uma organização de informações não pode ser qualquer um. Uma organização de informações é uma estranha e maravilhosa coleção de especialistas dedicados, agrupados numa unidade de produção vigorosa.”

A organização de inteligência é constituída por sua estrutura, por seu pessoal e pelas tarefas desenvolvidas. Coordenar a atividade de inteligência é uma das mais importantes tarefas da organização. Portanto, ela deve ter suas atribuições estabelecidas de forma clara, para não

perder o foco da sua atividade, fazendo com que o seu produto seja instrumento de assessoria eficaz. Em se tratando de uma organização de Estado, para que se estabeleçam suas atribuições e campos de atuação, são necessárias bases legais que confirmem tais poderes à inteligência como organização (KENT, 1967, p. 96).

Novamente, percebe-se um ponto de convergência entre a inteligência e combate ao terrorismo. A atividade de combate ao terror se apoia em organizações que devem ter a capacidade de identificar estas ameaças para que sejam tomadas ações que as neutralizem. Para a tarefa de identificação, certamente, há necessidade do apoio de organizações de inteligência.

Para tanto, é necessário um arcabouço legal que lastreie os profissionais e instituições que atuarão no combate ao terrorismo. A definição do campo de atuação dos organismos que atuam nesta atividade, suas atribuições e seus controles devem ser claros e complementares, de forma que a organização, em seu mais amplo aspecto, atue com eficiência e, também, esteja protegida e limitada pela lei.

A inteligência como atividade caracteriza-se pelos meios, técnicas e procedimentos para coleta e busca de dados¹⁰, sua avaliação e sua análise. Este enfoque faz alusão às formas pelas quais alguns tipos de informação são requeridos, obtidos (coleta e busca), reunidos, analisados e difundidos. Além disso, considera, as técnicas e os procedimentos para obtenção de protegidos ou negados pela fonte. Dessa forma, a inteligência é definida como um processo (GONÇALVES, 2017, p. 8).

Nesta ótica, a atividade de inteligência é um processo que possui metodologia própria e, para a obtenção do dado negado, muitas das vezes, a atividade emprega técnicas invasivas, ou seja, que impliquem na flexibilização das garantias fundamentais do indivíduo. Para garantir

¹⁰ Na doutrina brasileira de inteligência "coleta" refere-se à obtenção de informações de fontes abertas - livros, periódicos, documentos públicos, programas de TV ou rádio, internet, enfim dados disponíveis e "busca" é o termo utilizado para qualquer procedimento de obtenção do dado negado ou não-disponibilizado, ou seja, as chamadas 'informações classificadas'. Nesse segundo caso, há o recurso às técnicas operacionais para se realizar a busca. (GONÇALVES, 2010, p. 55)

sua legitimidade, a atividade deve atender a objetivos lícitos, ser proporcional à ameaça e, principalmente, estar de acordo com a lei. Para tanto, mais uma vez, se faz necessário um embasamento legal consistente (GONÇALVES, 2017).

Neste aspecto, as atividades de combate ao terrorismo ratificam sua aproximação com a inteligência. A necessidade de conhecimento prévio dos diversos fatores que antecedem uma ação terrorista, como o acompanhamento de pessoas e organizações, por exemplo, são fundamentais para o sucesso na prevenção do terrorismo. Estas atividades, em certos casos, podem extrapolar algumas garantias individuais e necessitam de técnicas e procedimentos específicos, tal qual a inteligência como atividade. Tangenciando a inteligência, sob o enfoque da atividade, também se fazem necessárias leis que legitimem e controlem a atividade e confirmem procedimentos e dispositivos para a sua atuação.

3.2 O Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN)

A atividade de Inteligência no Brasil é desenvolvida pelos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência. Este sistema foi instituído pela Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999. A legislação atribui ao Sistema a missão de integrar as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, a fim de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional.

A Lei nº 9.883 estabelece, como componentes do SISBIN, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que, direta ou indiretamente, possam produzir conhecimentos de interesse das atividades de inteligência, em especial aqueles responsáveis pela defesa externa, segurança interna e relações exteriores. O Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, discrimina os componentes, no seu art. 4º:

“Art. 4º O Sistema Brasileiro de Inteligência é composto pelos seguintes órgãos:
(Redação dada pelo Decreto nº 4.872, de 6.11.2003)
I - Casa Civil da Presidência da República, por meio de sua Secretaria-Executiva;
(Redação dada pelo Decreto nº 7.803, de 2012)
II - Secretaria de Governo da Presidência da República, órgão de coordenação das

atividades de inteligência federal; (Redação dada pelo Decreto nº 8.579, de 2015)

III - Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, da Secretaria de Governo da Presidência da República, como órgão central do Sistema; (Redação dada pelo Decreto nº 8.579, de 2015)

IV - Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, da Diretoria de Inteligência Policial do Departamento de Polícia Federal, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, do Departamento Penitenciário Nacional e do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, da Secretaria Nacional de Justiça; (Redação dada pelo Decreto nº 6.540, de 2008).

V - Ministério da Defesa, por meio da Subchefia de Inteligência Estratégica, da Assessoria de Inteligência Operacional, da Divisão de Inteligência Estratégico-Militar da Subchefia de Estratégia do Estado-Maior da Armada, do Centro de Inteligência da Marinha, do Centro de Inteligência do Exército, do Centro de Inteligência da Aeronáutica, e do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia; (Redação dada pelo Decreto nº 7.803, de 2012)

VI - Ministério das Relações Exteriores, por meio da Secretaria-Geral de Relações Exteriores e da Coordenação-Geral de Combate aos Ilícitos Transnacionais; (Redação dada pelo Decreto nº 7.803, de 2012)

VII - Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria-Executiva do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Banco Central do Brasil; (Redação dada pelo Decreto nº 6.540, de 2008).

VIII - Ministério do Trabalho e Previdência Social, por meio da Secretaria-Executiva; (Redação dada pelo Decreto nº 8.579, de 2015)

IX - Ministério da Saúde, por meio do Gabinete do Ministro de Estado e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA; (Redação dada pelo Decreto nº 4.872, de 6.11.2003)

X - Casa Militar da Presidência da República, (Redação dada pelo Decreto nº 8.579, de 2015)

XI - Ministério da Ciência e Tecnologia, por meio do Gabinete do Ministro de Estado; (Redação dada pelo Decreto nº 4.872, de 6.11.2003)

XII - Ministério do Meio Ambiente, por meio da Secretaria-Executiva e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; (Redação dada pelo Decreto nº 7.803, de 2012)

XIII - Ministério da Integração Nacional, por meio da Secretaria Nacional de Defesa Civil. (Redação dada pelo Decreto nº 4.872, de 6.11.2003)

XIV - Controladoria-Geral da União, por meio da Secretaria-Executiva. (Redação dada pelo Decreto nº 6.540, de 2008).

XV - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio de sua Secretaria-Executiva; (Redação dada pelo Decreto nº 8.149, de 2013)

XVI - Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, por meio de sua Secretaria-Executiva. (Incluído pelo Decreto nº 7.803, de 2012)

XVII - Ministério dos Transportes, por meio de sua Secretaria-Executiva e do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT; (Incluído pelo Decreto nº 8.149, de 2013)

XVIII - Ministério de Minas e Energia, por meio de sua Secretaria-Executiva; e (Incluído pelo Decreto nº 8.149, de 2013)

XIX - Ministério das Comunicações, por meio de sua Secretaria-Executiva. (Incluído pelo Decreto nº 8.149, de 2013). ”

Além destes órgãos, o decreto ainda permite que as unidades da Federação participem do SISBIN, mediante ajustes específicos e convênios.

Teoricamente, esta ampla gama de componentes, auferiria ao SISBIN uma significativa capilaridade, tanto em termos de abrangência do território nacional, com em

termos de acesso aos dados de interesse em órgãos das administrações federal e estadual (GONÇALVES, 2017).

A Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) possui a condição de órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência e foi criada pela mesma Lei que criou o SISBIN. A ABIN possui as tarefas de planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País, obedecidas à política e às diretrizes superiormente traçadas, cujo principal documento é a Política Nacional de Inteligência. Além disso, a Lei determina aos demais órgãos componentes do Sistema Brasileiro de Inteligência fornecerem à ABIN dados e conhecimentos específicos relacionados com a defesa das instituições e dos interesses nacionais, para fins de integração (BRASIL, 1999b).

Atualmente, a Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016, estabeleceu a subordinação da ABIN ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI-PR), que foi recriado, após sua extinção, pela Medida Provisória nº 696, de 2 de outubro de 2015. Além disso, a Lei nº 13.341/2016, em alteração à Lei nº 10.683, atribui ao GSI-PR as seguintes competências concernentes a assuntos relacionados a atividade de inteligência:

a) analisar e acompanhar questões com potencial de risco, prevenir a ocorrência e articular o gerenciamento de crises, em caso de grave e iminente ameaça à estabilidade institucional;

b) coordenar as atividades de inteligência federal;

c) realizar o assessoramento pessoal em assuntos militares e de segurança;

d) coordenar as atividades de segurança da informação e das comunicações; e

e) coordenar as atividades do Sistema de Proteção Nuclear Brasileiro como seu órgão central.

O Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016, fixou a Política Nacional de Inteligência (PNI), com o propósito de definir os parâmetros e os limites de atuação da atividade de

inteligência e de seus executores no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência. O Decreto, também, estabelece a competência ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República para a coordenação das atividades de inteligência no âmbito da administração pública federal e exorta os órgãos e as entidades da administração pública federal a considerar ações que concorram para o fortalecimento do Sistema Brasileiro de Inteligência.

No que tange à relação de confiança entre os órgãos do SISBIN, na opinião deste autor, em que se considere a ABIN como o órgão central do SISBIN e com competência para coordenar as atividades de inteligência do País, atribuído pela Lei nº 9.883/199, pode ocorrer conflito de competências com a mesma atribuição dada ao GSI-PR, pela Lei nº 13.341/2016. Tal fato pode gerar desconfianças quanto à real integração do SISBIN.

No que se refere à integração dos Órgãos do SISBIN, percebe-se que, a despeito de ser percebido o esforço do legislador, na Lei 9.883/1999, em integrar a comunidade de inteligência, nota-se que entes dos Estados Federados não são membros do SISBIN. Estes podem fazê-lo mediante a iniciativa de realizar convênios com o SISBIN, porém até 2016 nenhum órgão assim o fez, segundo Gonçalves (2017)

Nesse sentido, a efetividade da integração dos órgãos de inteligência do SISBIN tem recebido críticas, por ser muito teórico. Ainda hoje, a interação entre seus componentes se dá mais pelos vínculos pessoais dos oficiais de inteligência, do que pela estrutura do SISBIN, em si. Esta crítica advém de diversos fatores, de onde destacam-se: as diferentes doutrinas de inteligência das instituições do SISBIN; e dificuldades na comunicação entre os órgãos de inteligência, a despeito de existir uma rede de comunicação denominada Rede Brasileira de Inteligência (REDEBIN) (GONÇALVES, 2017).

Corroborando com o professor Joanisval Gonçalves, este autor acrescenta, como outro fator que dificulta a integração dos órgãos do SISBIN, a participação no sistema de instituições que não são da comunidade de inteligência, como, por exemplo, as Secretarias-Executivas de

Ministérios listados anteriormente. Não, por não possuírem dados relevantes para a atividade de inteligência, e sim por não atuarem como órgãos de inteligência. Portanto, desconhecem as bases doutrinárias e as técnicas específicas para produção do conhecimento na atividade.

Por outro lado, Kent (1967, p. 85) afirma que as informações da grande estratégia e da Segurança Nacional não são produzidas espontaneamente e, ainda, que sua elaboração necessita de “um intenso esforço dirigido”. Dessa forma, é lícito afirmar que a atual estrutura do SISBIN permite a orientação aos órgãos de inteligência, de forma que o repertório de conhecimentos necessários às atividades de prevenção ao terror possa ser devidamente compreendido por aqueles órgãos. Caso haja o interesse estratégico, o SISBIN possui a potencialidade de direcionar a inteligência e ter seus esforços maximizados para o antiterrorismo.

A Política Nacional de Inteligência considera tal potencialidade quando elenca o terrorismo como uma ameaça à paz e à segurança dos Estados, afirmando que a temática é objeto de especial interesse e de acompanhamento sistemático por parte da Inteligência em âmbito mundial, obviamente incluindo o Brasil. O documento ainda estabelece que a prevenção e o combate a ações terroristas e a seu financiamento, para evitar a ocorrência em território nacional ou que este seja utilizado para a prática daquelas ações em outros países, somente serão possíveis se realizados de forma coordenada e compartilhada entre os serviços de Inteligência nacionais e internacionais e, em âmbito interno, em parceria com os demais órgãos envolvidos nas áreas de defesa e segurança (BRASIL, 2016).

Note-se que a PNI considera o terrorismo como uma ameaça ao Estado, e não como um crime comum. Então estabelece ações como um todo e não somente a perpetração do atentado em si, evidenciando a necessidade de prevenção, do combate às ações e, principalmente, ao financiamento do fenômeno. Outro fato relevante é, que no escopo da inteligência, a PNI envolve os órgãos de Defesa (militares) e de Segurança. Tal política deverá

orientar o Plano de Inteligência de Defesa (PINDE) do Sistema de Inteligência de Defesa (SINDE).

A comunidade de inteligência possui, também, canais de interação entre órgãos que possuam propósitos específicos, com a finalidade de assessorar as respectivas autoridades decisoras em seus respectivos escalões. Estas redes compõem subsistemas de inteligência, que integram componentes do SISBIN e outros órgãos de inteligência. Como exemplos, pode-se citar o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, o Sistema de Inteligência de Defesa, o Sistema de Inteligência da Marinha, o Subsistema de Inteligência Fiscal. Cabe ressaltar que estes subsistemas não são, necessariamente, subordinados ao SISBIN. Eles coexistem para atender a propósitos específicos de cada setor da sociedade.

Em face do escopo deste trabalho, será realizada a análise de dois deles: o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, neste capítulo e o Sistema de Inteligência de Defesa, no capítulo seguinte.

3.3 – O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública

O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública foi estabelecido pelo Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000. Sua finalidade, estabelecida na lei, é coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos federal e estaduais de informações que subsidiem a tomada de decisões relativas à segurança pública (BRASIL, 2000).

O órgão central do Subsistema é a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP). O Decreto estabelece os seguintes membros do Subsistema:

- a) Ministérios da Justiça, da Fazenda;
- b) Ministério da Defesa;
- c) Ministério da Integração Nacional;

d) Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; e

e) Órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal, mediante ajustes específicos e convênios (BRASIL, 2000).

A legislação atribui aos integrantes do Subsistema as tarefas de “identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais de segurança pública e produzir conhecimentos e informações que subsidiem ações para neutralizar, coibir e reprimir atos criminosos de qualquer natureza” (BRASIL, 2000). Pode-se afirmar que este subsistema trata da inteligência interna voltada para a garantia da Segurança Pública.

Neste subsistema, destaca-se a atuação da Polícia Federal em diversas operações fortemente baseadas em inteligência (operação Monte Carlo, p. ex) e seu pesado investimento em ferramentas de integração e gestão do conhecimento, como Centro Integrado de Inteligência Policial e Análise Estratégica (CINTEPOL)¹¹ e tecnologias de vigilância, como o SISVANT. Tais ações têm trazido significativos resultados para a sociedade brasileira. Esta estrutura pode ser utilizada, em âmbito interno, para a detecção e identificação de ameaças terroristas.

O CINTEPOL foi instituído pela Portaria nº 200/2008 da Diretoria Geral do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça (DG/DPF), datada de 14 de abril de 2008. Sua finalidade é prover todas as unidades operacionais do DPF de acesso a sistemas de inteligência de sinais e de vigilância eletrônica e de ferramentas dedicadas à análise e tratamento de dados para a condução de investigação policial.

Além disso o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública integra os órgãos de segura pública com as Forças Armadas, por meios da participação do Ministério da Defesa. Esta integração permitiu a ampliação da base de dados do CINTEPOL, através da celebração

¹¹ O Cintepol é um portal que disponibiliza ferramentas tecnológicas de inteligência para as polícias. O portal permite a integração de diversos bancos de dados através de ferramenta Sinapse. Pelo portal, o usuário também poderá ter acesso às ferramentas de análise na investigação, como a análise de vínculo e gerenciamento de caso. Além disso, o Cintepol disponibiliza capacitações em técnicas de investigação de inteligência e utilização de equipamentos discretos. Disponível em <<http://www.gestao.mt.gov.br/index.php?pg=ver&id=300&c=38>> (acesso 14 ago. 2107).

de convênios entre as Forças Armadas e a Polícia Federal, nos quais são compartilhados bancos de dados de interesse mútuo para os Órgãos envolvidos, permitindo acesso, em tempo real e de forma rápida e segura, aos conhecimentos de inteligência necessários ao tema aqui tratado.

Tendo em vista a lógica do terrorismo explanada no capítulo anterior, este Subsistema possui ferramentas jurídicas e policiais necessárias à identificação e à adoção de medidas para mitigar a atuação deste ciclo. Pode-se citar como exemplo a atuação da Divisão de Antiterrorismo (DAT) da Polícia Federal, que coordenou a Operação Hashtag que identificou um grupo de pessoas dedicadas a criar uma célula do Estado Islâmico no país. Foram cumpridos dezesseis Mandados de prisão, trinta Mandados de Busca e Apreensão e oito Mandados de Condução Coercitiva¹².

Dessa forma, O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública se reveste de fundamental importância no antiterrorismo, pois os conhecimentos relacionados aos aspectos de segurança pública transitam por ele. Portanto, ele é fundamental para o acompanhamento de ameaças internas.

Note-se que ameaça interna, que se confunde com a criminalidade, é uma das faces do terrorismo, quando atua na Expressão Psicossocial do Poder, tentando causar pânico na população através da ameaça ou perpetração de atentados violentos e, também, quando atua disseminando sua ideologia para angariar simpatizantes. Portanto, não é um problema de segurança pública apenas. Nesse contexto, vislumbra-se a participação das Forças Armadas para conter uma ameaça de nível estatal.

¹² Dados constantes do Relatório de Gestão do Exercício de 2016, da Polícia Federal. Disponível em <<http://www.pf.gov.br/institucional/acesoainformacao/auditorias/prestacao-de-contas/prestacao-de-contas-2016/relatorio-de-gestao-consolidado.pdf/@@download/file/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20consolidado.pdf>> (acesso 14 ago. 2107).

3.4 Uso de Central de inteligência

Em sua obra, Kent destaca que “a tarefa de coordenar as atividades de informações é uma das mais fundamentais” (KENT, 1967, p.96). Dessa forma a utilização de centrais de inteligência para coordenar ações é uma boa solução para o atendimento de operações pontuais. A concentração de representantes de diversas agências permite a aproximação institucional e facilita a integração dos conhecimentos. Corroborando com esta afirmação, o Ministro da Defesa, Raul Jungmann, declarou que o conceito de central de inteligência, envolvendo Forças Federais e Estaduais, é uma arma capaz de “golpear o crime organizado e reduzir a sua capacidade operacional”¹³. Na entrevista, concedida em 29 de julho de 2017, o Ministro da Defesa se referia à atuação das Forças Armadas no Combate à criminalidade no Rio de Janeiro.

Nos eventos de grande vulto que ocorreram no país nos últimos anos, a coordenação e controle dos Conhecimentos gerados também foram procedidos por meio de centrais de inteligência. As centrais de inteligência foram ativadas com a devida antecedência e, durante os períodos dos eventos, realizaram a tarefa de integração dos Conhecimentos produzidos e assessoria dos diversos setores envolvidos no comando e controle dos eventos. A atividade de inteligência voltada para as ações antiterroristas e contraterroristas relativas àqueles eventos estavam inseridas neste contexto.

Com relação a uma estratégia maior e permanente de produção de Conhecimentos voltados para a prevenção do terror, o conceito de central de inteligência possui a vantagem de concentrar os esforços de diversos setores e de facilitar a integração deste Conhecimento. Porém, em face de seu caráter permanente e não transitório, como nos eventos em que foram utilizadas centrais de inteligência específicas, o esforço de guarnecimento 24 horas não se faz necessário. Seria um desperdício de recursos. Os conhecimentos são integrados e analisados

¹³ Agência Brasil. Entrevista Jungmann: central de inteligência é importante para combater o crime organizado. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-07/jungmann-central-de-inteligencia-e-importante-para-combater-o-crime>> (acesso 15 ago. 2017).

como todos os outros que tramitam no SISBIN. Outro fator de força do uso da central é facilitar o estabelecimento de elos de confiança entre os órgãos de inteligência e permitir uma orientação dos esforços de obtenção de dados mais eficaz.

4 AS FORÇAS ARMADAS E A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

Neste capítulo serão apresentados o Sistema de Inteligência de Defesa e o legado dos grandes eventos relativos à atividade de inteligência.

4.1 O Sistema de Inteligência de Defesa (SINDE)

Tendo em vista que as Diretrizes da Política de Defesa Nacional estabelecem a necessidade de aperfeiçoar a capacidade de Comando, Controle e Inteligência dos Órgãos envolvidos na Defesa Nacional e proporcionar-lhes condições que facilitem o processo decisório e a facilitação das ligações com o SISBIN, O Ministério da Defesa criou o Sistema de Inteligência de Defesa (SINDE). Por meio da Portaria Normativa nº 295/MD, de 3 de junho de 2002 o MD atribuiu ao SINDE a finalidade de assessorar o processo decisório no âmbito do Ministério da Defesa e é integrado pelos órgãos de inteligência do MD e das Forças Armadas, sem relação de hierarquia entre eles.

O órgão central do SINDE é a Subchefia de Assuntos Internacionais da Chefia de Assuntos Estratégicos do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (SCAI/CAE/EMCFA/MD) que possui um Conselho Consultivo (CONSECON/SINDE) integrado pelos Oficiais-Generais que chefiam ou dirigem os Órgãos de Inteligência do Sistema no MD e nas Forças Armadas. A transmissão e o recebimento de documentos de Inteligência no âmbito do SINDE são realizados por meio de uma rede de comunicações de dados própria, dotada de criptografia, denominada Rede de Inteligência de Defesa (RINDE) (BRASIL, 2016b).

Dessa forma, o Ministério da Defesa possui acesso aos serviços de Inteligência de cada Força Armada, assim como secretarias e chefias responsáveis pela inteligência estratégica e operacional. Para cumprir suas missões, os Sistemas de Inteligência necessitam se interiorizar e se internacionalizar. Ou seja, há uma necessidade de presença de representantes das Forças

Armadas no interior do país e, ao mesmo tempo, no exterior, em especial junto a serviços congêneres de países considerados de importância. Tal presença se dá pela organização de Sistemas de Inteligência relativos a cada Força Armada.

O Subsistema de Inteligência da Marinha (SIMAR) se constitui no conjunto de todos os Órgãos de Inteligência da Força empenhados na Atividade de Inteligência, com o propósito de assessorar ao Comandante da Marinha, ao Órgão de Direção-Geral, ao Almirantado e, subsidiariamente, aos Titulares de OM, no processo de tomada de decisão (BRASIL, 2016b).

O SIMAR foi estruturado em três Órgãos de Cúpula a saber:

a) Estado-Maior da Armada, responsável pelo campo externo e com contatos com os Adidos Navais;

b) Comando de Operações Navais responsável pela atividade de inteligência voltada para as operações militares; e

c) Centro de Inteligência da Marinha (CIM) responsável pela produção de conhecimentos no campo interno.

O SIMAR possui Agências de Inteligência, que são Organizações Militares (OM) com capacidade de realizar busca de dados, normalmente, os Comandos dos Distritos Navais, e Células de Inteligência que realizam somente coleta de dados são compostas pelos Oficiais de Inteligência lotados nos Navios e nas OM de terra da MB, que se ramificam pelo País na forma de seções de Inteligência ou oficiais de Inteligência, conforme o porte da OM (BRASIL, 2016b).

O Sistema de Inteligência do Exército Brasileiro (SIEx), que é um subsistema do SINDE, bem como os sistemas de inteligência das demais Forças Armadas, possui o Centro de Inteligência do Exército (CIE), como seu órgão central. No âmbito interno, o SIEx apresenta uma rede capilar disposta em todo o território nacional, de modo especial, nas guarnições de fronteira. SIEx também possui uma Companhia de Inteligência (Cia Intlg) lotada em cada

Comando Militar de Área, além de Grupos de Operações de Inteligência (Gp Op Intlg), presentes nas principais capitais, em cidades de fronteira. Tais unidades possuem efetivo variável conforme a importância estratégica da região. No âmbito externo, o CIE recebe relatórios enviados pelos adidos militares que servem nas embaixadas brasileiras e os militares destacados para missões no exterior, paralelamente as suas missões, realizam a coleta de dados de interesse do SIEx.

O Subsistema de Inteligência da Aeronáutica (SINTAER) possui elementos de inteligência em todas as organizações da sua estrutura. A condução das atividades é realizada pela 2ª Subchefia do Estado-Maior da Aeronáutica (2ª Sch/EMAer) e pelo Centro de Inteligência da Aeronáutica (CIAer). A este cabe dar assessoramento direto ao Comandante da Força nos assuntos relacionados ao Estado, ao preparo e ao emprego da FAB; e à 2ª Sch/EMAer compete, entre outras missões, coordenar e controlar as atividades dos 27 adidos aeronáuticos no exterior, analisar os assuntos relativos à Inteligência Estratégica no âmbito do Comando da FAB e processar as autorizações de voo e pouso de aeronaves públicas, militares ou civis, estrangeiras no Brasil. O SINTAER, também, possui acesso aos dos adidos para coleta de dados de interesse da Força. Além disso, o SINTAER possui acesso aos dados gerados pelo Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e, criteriosamente, realiza o intercâmbio de informações com congêneres sulamericanos, eventualmente trocando dados gerados pelo SIVAM, cujos radares alcançam os países andinos.

Com relação à capacitação para o exercício da atividade de inteligência, a estrutura do SINDE se beneficia de duas instituições de ensino com currículos voltados para a Atividade de Inteligência: a Escola Superior de Guerra (ESG), subordinada ao Ministério da Defesa (MD), que ministra o Curso Superior de Inteligência Estratégica; e a Escola de Inteligência Militar do Exército (EsIMEx), subordinada ao EB. A EsIMEx é dedicada, exclusivamente, à formação de

pessoal para exercer a atividade de inteligência, tanto para o ensino de técnicas de obtenção de dados, quanto para a análise de conhecimentos (UEHARA, 2013).

Marinha do Brasil e a Força Aérea Brasileira formam seus quadros ministrando cursos ao pessoal recrutado para a atividade. Complementarmente, seu pessoal participa dos cursos da ESG e da EsIMEx para que haja intercâmbio de conhecimento.

A centralização na formação proporciona um ambiente favorável à troca de experiências e desenvolvimento de doutrinas, promovendo uma compreensão mais abrangente de toda comunidade de Inteligência, e reforça a integração por meio de relacionamentos pessoais e profissionais estabelecidos nos cursos (UEHARA, 2013).

4.2 O Legado dos Grandes Eventos

Pode-se considerar Grandes Eventos como:

Acontecimento planejado de grande escala e de curto prazo, pouco frequente, fora da rotina normal de uma sociedade, que envolve grande público, com objetivo bem definido, que requer infraestrutura específica, muitas vezes de alto custo, com elevados riscos operacionais e de segurança, com grande repercussão social, econômica e política para o país que o promove (CODINHOTO, 2013).

Segundo Cabo (apud CODINHOTO, 2013), estes eventos ganham proporções que extrapolam o cenário nacional e acabam se transformando em espetáculos. Por esse motivo, possuem grande importância. Eles expõem a capacidade de organização do país-sede e também testam a sua capacidade de lidar com ameaças, pois o local do evento se torna um grande palco mundial.

O Decreto nº 7.538, de 1º de agosto de 2011, alterado pelo Decreto nº 7.682, de 12 de fevereiro de 2012, estabeleceu que a Jornada Mundial da Juventude 2013, a Copa das Confederações FIFA 2013, a Copa do Mundo FIFA 2014, os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016 são considerados grandes eventos. (BRASIL, 2011).

Com relação à Atividade de Inteligência, o Plano de Gestão do Legado dos Jogos Olímpico e Paralímpicos Rio 2016 do EB, aprovado pela Portaria nº 233-EME, de 21 de junho

de 2016, destaca a importância da Atividade de inteligência para o gerenciamento dos riscos, a fim de prevenir a ocorrência de incidentes que comprometam a segurança do Grande Evento. O documento estabelece como aspecto fundamental para o sucesso dos Jogos a Produção de Inteligência, apoiada em um adequado sistema de Comando e Controle e em uma eficiente estrutura de meios para o acompanhamento dos diversos cenários.

O Centro de Defesa Cibernética (CDCiber) possui o propósito de coordenar e integrar as atividades de Defesa Cibernética, no âmbito do Ministério da Defesa, consoante com o disposto no Decreto nº 6.703, de 18 DEZ08, que aprovou a Estratégia Nacional de Defesa. O CDCiber atuou na Jornada Mundial da Juventude 2013, na Copa das Confederações FIFA 2013, na Copa do Mundo FIFA 2014 e nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016. Esta Centro atuou na área de inteligência para a segurança cibernética. A atuação nos grandes eventos fortaleceu a integração entre órgão civis e militares do setor, permitindo a criação de parcerias com órgãos governamentais, civis e militares, e com a iniciativa privada para o desenvolvimento de programas nesta área (CASTRO VIANA, 2015).

Outra ferramenta utilizada nos Jogos Olímpicos de 2016 foi o sistema denominado Computer Assisted Maritime Threat Evaluation System (CAMTES). A ferramenta foi adquirida pelo Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo (COMCONTRAM). O Software possui um algoritmo que analisa o tráfego mercante e realiza a hierarquização de ameaças, baseado em dados de fontes abertas relativos aos navios, tais como lista de tripulantes e suas nacionalidades, portos de origem, de destino e intermediários, derrota, portos visitados anteriormente, envolvimento anteriores com atividades ilícitas.

O sistema CAMTES realiza a análise dos dados obtidos para determinado navio, apresenta cinco níveis de risco, que variam desde embarcações de alto risco por possuírem capacidade e intenção de consumir uma ameaça definida (terrorismo marítimo, o, ex.), até o risco desprezível, que considera improvável a capacidade e a intenção do navio de consumir a

ameaça em questão. Os resultados apresentados são na forma de códigos de cores para a visualização imediata da ameaça, conforme a Matriz de Avaliação de Risco à Segurança da Navegação e à Proteção Marítima, explanada na figura 1.

Cabe ressaltar que o sistema não possui tecnologia brasileira, foi adquirido dos Estados Unidos, portanto não se tem acesso ao algoritmo que realiza tal análise. Porém, se constitui de mais uma ferramenta para garantia da proteção marítima brasileira com potencialidade de emprego contra o terrorismo marítimo.

Matriz de Avaliação de Risco à Segurança da Navegação e à Proteção Marítima		
Análise do Nível de Risco (SAFETY e SECURITY)		COR DO CONTATO NO SISTRAM
A	Alto	Avaliado como possuidor da capacidade e da intenção de consumir a ameaça definida. É muito provável que esta ameaça vá se manifestar em curto prazo.
		VERMELHO
B	Médio	Avaliado como possuidor da capacidade e com a intenção de consumir a ameaça definida. Embora seja possível, não há indicações de que esta ameaça vá se manifestar em curto prazo.
		AMBAR
C	Baixo	Avaliado como possuidor da capacidade ou com a intenção de consumir a ameaça definida. Embora seja possível, não há indicações de que esta ameaça vá se manifestar.
		AMARELO
D	Desprezível	Avaliado como tendo alguma associação com a ameaça definida. No entanto, é improvável que possua a capacidade ou o propósito de consumir esta ameaça.
		VERDE

Figura 1: Matriz de Avaliação de Risco à Segurança da Navegação e à Proteção Marítima.

No que tange a atividade de inteligência, o Almirante de Esquadra Ademir Sobrinho, Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, durante palestra proferida para o Curso de Segurança e Defesa, da Escola Superior de Guerra, em 2017, afirmou que o principal legado

intangível dos grandes eventos, com relação à atividade de inteligência, foi a efetiva integração entre as Forças Armadas e demais órgãos de inteligência, principalmente com os Órgãos de Segurança pública. De fato, no que se refere à atividade de inteligência e, também, ao combate ao terrorismo, estes órgãos trabalharam em centrais de inteligência, o que permitiu a aproximação dos diversos órgãos do setor. Dessa forma, os grandes eventos prepararam o caminho para o próximo passo na institucionalização dessa integração.

5 COMBATE AO TERRORISMO

Neste capítulo serão apresentados conceitos de combate ao terrorismo e analisado o papel das Forças Armadas no combate ao terrorismo, considerando modelos baseados em uma escala de violência

5.1 Conceitos

Como visto no segundo capítulo, A lógica do terrorismo, para alcançar objetivos políticos o principal componente do terrorismo é a presença da violência, ou ameaça desta. Diferentemente dos crimes comuns, que visam o lucro, sua característica de combater um Estado, ou vários, o coloca como uma ameaça à sobrevivência da nação. Mesmo assim, nota-se, frequentemente, o envolvimento do terrorismo com atividades como o crime organizado, tráfico de drogas e de armas e lavagem de dinheiro.

Os atentados terroristas atingem diretamente a população e, em nível maior, a soberania do Estado. Dessa forma, deve ser dada uma resposta que combata a atuação de terroristas e, mais importante ainda, que os desencorajem a realizar tais atos violentos. “Diante da ameaça terrorista, existe uma certeza: essas agressões não podem ficar sem resposta” (WHITTAKER, 2005).

O combate ao terrorismo tem por propósito interromper o ciclo de uma atividade terrorista. Considerando as características do terrorismo explanadas anteriormente, em um atentado terrorista existem três etapas a serem consideradas no que tange seu combate (GONÇALVES E REIS, 2017):

- a) uma etapa anterior ao atentado, quando são conduzidos os atos preparatórios;
- b) uma etapa por ocasião da perpetração do atentado; e
- c) a situação após a deflagração do atentado.

Considerando estas etapas para a perpetração de um atentado, obviamente, a resposta ao terror deve ser planejada em três níveis: antes da execução, durante a crise e após a crise. A resposta completa se configura por meio de elaboração de políticas de combate ao terrorismo, aprovação de legislação que permita a atuação do poder público, o preparo e emprego dos meios legítimos de coerção e preparo dos demais setores da sociedade para enfrentarem e superarem os males causados por atentados terroristas.

O emprego de medidas com o propósito de identificar e impedir a conclusão dos atos preparatórios de um atentado terrorista, que ocorrem na primeira etapa, é denominado antiterrorismo.

O antiterrorismo possui caráter preventivo, atuando nas fases de seleção do alvo e planejamento da ação. Portanto, define as políticas em áreas que não são necessariamente operacionais, mas tocam questões legislativas e orientações públicas em temas como controles migratórios, que se inserem em um quadro estratégico de contenção (POLETTI, 2009).

As ações antiterroristas se concentram em interromper o ciclo do terrorismo antes de execução do atentado. Possuem objetivos estratégicos, dependem fortemente da Atividade de Inteligência¹⁴. O conhecimento prévio dos grupos terroristas, seus agentes, táticas e ideologias, todos os dados necessários para que se trace um perfil de acompanhamento da ameaça se faz fundamental para a prevenção de um ataque. Esta atividade se difere da investigação policial por antecipar a ocorrência de um delito. Enquanto a atividade policial é reativa, procura elucidar fatos ocorridos e buscar a materialidade, o antiterrorismo tem por objetivo impedir que um atentado ocorra (REIS, 2012).

O antiterrorismo, conforme definiu POLLETO (2009), se insere no quadro estratégico de contenção. Por este motivo, suas ações atuam no campo da mitigação das pré-condições do

¹⁴ Segundo José Manuel Ugarte (apud Gonçalves, 2016) a Atividade de Inteligência é uma função estatal realizada por uma organização ou conjunto de organizações onde as técnicas utilizadas para a obtenção do conhecimento são sigilosos e seu produto se reveste de importância para o processo decisório.

terrorismo, por meio de execução de políticas públicas para redução destes fatores, bem como propiciando embasamento legal, principalmente para a atividade de inteligência, e estabelecendo-se políticas de procedimentos que respaldem a atuação dos órgãos públicos em todas as etapas do terrorismo descritas acima.

As ações de antiterrorismo possuem amplitude considerável. Elas devem considerar o ambiente nacional e internacional e também questões específicas, como a identificação e acompanhamento de potenciais ameaças. Dessa forma, o campo de atuação do Estado para a prevenção do terrorismo envolve diversos setores da sociedade, respeitando suas especializações, portanto, necessitam de políticas para o seu combate (POLETTTO, 2009). A formulação destas políticas deve ser assessorada pela inteligência, de forma a melhor identificar a ameaça e estimar cenários para a aplicação das ações estatais. Estas ações da inteligência necessitam de um grande esforço integrado e coordenado de seus órgãos componentes.

A atuação durante a crise, ou seja, logo após a execução do atentado é a que se reveste de maior dificuldade para o Estado, pois, neste momento, a ordem social é quebrada e se instala uma situação caótica. É necessária uma grande mobilização do aparato estatal para controlar a situação, assistir à população e aplicar a justiça. O Contraterrorismo se reveste de caráter ofensivo e é definido por GAATI (apud POLETTTO, 2009) da seguinte forma:

Conjunto de práticas e técnicas de intervenção emergencial utilizadas por organizações estatais com vistas a neutralizar agentes terroristas em ação ou mitigar os efeitos dos atentados realizados por tais agressores. Comumente, as contramedidas de enfrentamento direto são operadas por unidades especiais das Forças Armadas e/ou Departamentos de Polícia dos Estados-alvo. Outros setores atuam de forma indireta, ajudando a minimizar os danos humanos e materiais consequentes dos atentados.

Nota-se que esta fase é eminentemente tática. O emprego da força pelos meios de coerção legais que o Estado possui se dá neste momento. Também, nesta fase identifica-se o preparo de outros setores que não os militares e policiais, pois há a necessidade de atendimento imediato da população atingida, e de infraestrutura para operação dos sistemas mínimos de comando e controle para levar a cabo a operação de combate aos terroristas.

Nesta fase, a Atividade de Inteligência se preocupa preponderantemente com dados táticos, com o objetivo de assessorar ações imediatas. Há a necessidade de uma política e de planos que estabeleçam as relações de hierarquia e as atribuições dos órgãos governamentais, nos seus diversos níveis, de forma a evitar problemas de coordenação que possam expor uma incapacidade do Estado em lidar com a situação.

Terminada a crise, o Estado tem a obrigação de retornar, o mais rápido possível, a condição de normalidade da sociedade. Segundo Reis (2012), este conceito se chama resiliência. Ele engloba medidas de ordem social, econômica, financeira, para propiciar à sociedade um retorno à normalidade o mais rápido possível. Reestabelecer a credibilidade do Estado perante a população.

5.2 O papel das Forças Armadas (FA)

Considerando uma escala de violência onde a criminalidade comum representa o menor nível de violência e a guerra no outro extremo, como forma extrema de violência. O terrorismo estaria posicionado no meio termo. A criminalidade comum afeta a sociedade primordialmente e deve ser combatida pelo emprego de forças de segurança pública. A resposta ao estado de guerra, que tem por propósito subjugar um Estado à vontade de outro, se dá pelo emprego clássico das Forças Armadas. (GONÇALVES E REIS, 2017).

O terrorismo por sua vez, como visto, perpetra atos contra a sociedade com o propósito de subjugar a vontade do Estado (propósito político). Dessa forma, o terrorismo é percebido como algo mais grave do que um crime comum, porém não há uma declaração de guerra contra o Estado, apesar de ameaçá-lo. Portanto, considerando a escala de violência, há três modelos de resposta ao terrorismo: combate pela justiça criminal, combate pela guerra e um modelo misto (GONÇALVES E REIS, 2017). Dessa forma será identificado o papel das Forças Armadas para cada um desses modelos.

O objetivo do modelo da justiça criminal é deter, julgar e punir terroristas como criminosos de alta periculosidade. Isto posto, atribui-se aos organismos policiais a tarefa de combater o terrorismo. Estes órgãos devem estar preparados em termos de pessoal e infraestrutura e inteligência. As Forças Armadas permanecem como um último recurso para emprego contra uma ameaça terrorista que o aparato de segurança pública não possa fazer frente (GONÇALVES E REIS, 2017).

Gonçalves e Reis (2017) consideram este modelo como o mais recomendável a ser utilizado em sociedades democrática por possuir vantagens como: o emprego do modelo tradicional de combate ao crime, pela atuação da polícia e do sistema de investigação e de justiça criminal; evitar estados ou regimes de exceção.

Na opinião deste autor, este modelo pode apresentar uma aceitabilidade maior pela população, teoricamente, principalmente quando a percepção da ameaça terrorista não é clara pela sociedade. Este modelo depende, obviamente, de uma legislação que respalde as ações policiais e puna com rigor os terroristas, não o considerando como criminosos comuns. Principalmente, na visão deste autor, este modelo aborda o ato terrorista no nível de ameaça à sociedade, deixando uma lacuna quanto à ameaça ao Estado, cuja defesa é de responsabilidade das Forças Armadas.

Corroborando com esta afirmação, na Argentina, as leis de Defesa Nacional (23.554/1988), de Segurança Interna (24.059/1992) e de Inteligência Nacional (25.520/2001) estabelecem uma separação institucional entre entidades civis e militares. Dessa forma, as Forças Armadas não realizavam o combate ao terror, o que não se mostrou eficiente naquele país. A Argentina adotou então um modelo híbrido, com a responsabilidade de segurança doméstica a cargo do Ministério da Justiça utilizando a estrutura de inteligência militar na prevenção do terrorismo (POLETTO, 2009).

No modelo de guerra contra o terrorismo, as Forças Armadas assumem um papel preponderante. As operações são comandadas militarmente e ocorre o emprego de tropas diretamente contra grupos terroristas. O emprego deste modelo pode se dar nas seguintes hipóteses (GONÇALVES E REIS, 2017):

- a) terroristas com força superior às forças policiais, com ameaça de uso de armas de destruição em massa, inclusive;
- b) a polícia é inapta ou incapaz de combater a ameaça; e
- c) o evento terrorista é patrocinado por outro Estado.

Este modelo possui a vantagem pela robustez da resposta ao terrorismo, empregando a estrutura das FA e o apelo popular de se enfrentar uma guerra ao terrorismo. Porém, seu sucesso depende da percepção do terrorismo pela sociedade. O enfrentamento militarizado permanente contra a atividade terrorista pode ser observado no Estado de Israel (POLETTI, 2009). O país, em face de sua condição ideológica e geopolítica, sofre a ameaça permanente do terrorismo. Dessa forma, existe a aceitação da opinião pública em permitir tais ações pelo Estado.

O modelo misto, por sua vez, se aproveita das características dos modelos anteriores. As forças de segurança do Estado são empregadas conjuntamente com as Forças Armadas na prevenção (antiterrorismo) e combate (contraterrorismo) ao terrorismo. Neste tipo de situação, principalmente no que concerne à atividade de inteligência, é importante ter claro qual é a função de cada segmento estatal, para que não sejam cometidos excessos que prejudiquem as ações (GONÇALVES E REIS, 2017).

Os autores ainda expressam que a adoção deste modelo por um período prolongado é bastante complexa, pois pode levar ao acometimento de arbitrariedades e violações de direitos fundamentais. De fato, o emprego das Forças Armadas em operações, como as de Garantia de Lei e da Ordem, deve ser de caráter excepcional e limitadas no tempo e no espaço de atuação.

Porém, em relação a prevenção do terrorismo, a estrutura de inteligência das Forças Armadas se constituem de valiosa ferramenta. Dessa forma, o papel das Forças Armadas pode ser preponderante nas ações de antiterrorismo.

5.3 O modelo brasileiro e o papel das Forças Armadas

De acordo com Gonçalves e Reis (2017) o Brasil adota o modelo da justiça criminal em sua legislação antiterrorismo. Os autores ainda ressaltam que o Departamento de Polícia Federal possui, em sua estrutura, uma Divisão Antiterrorismo (DAT) e a organização de unidades antiterror em algumas polícias (civis e militares) estaduais, além, claro, do Departamento de Contraterrorismo da ABIN.

De fato, considerando a Constituição Federal de 1988 (CF88), que enquadra o terrorismo como crime inafiançável, e a Lei 13.260/2016, que atribui à Polícia Federal a tarefa de investigação criminal, aí considerando tanto o ato terrorista, quanto a preparação para o atentado, nota-se que o legislador adotou o modelo da justiça criminal.

Por outro lado, a Lei nº 7.170/1983 define o terrorismo como crime contra a segurança nacional. Dessa forma, inclui-se a esfera militar nesse contexto. Também, com relação ao emprego da atividade de inteligência no combate ao terrorismo, as FA, por meio de diversos órgãos estabelecidos na lei Lei nº 9.883/1999, estão inseridas no SISBIN.

O Brasil possui características únicas no emprego de suas Forças Armadas. O art. nº 142 da Constituição Federal de 1988 estabelece, como uma das missões das FA, a realização de operações de Garantia de Lei e da Ordem (GLO), quando solicitado por um dos Poderes Constitucionais. Quando necessário, os órgãos operacionais das Forças Armadas podem ser empregados em ações de caráter preventivo e repressivo, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, a garantia da lei e da ordem (BRASIL, 1999a).

Note-se que a Lei Complementar 97/99 prevê, também, ações de caráter preventivo para a Garantia da Lei e da Ordem, o que, em tese, permitiria a atuação das FA no antiterrorismo.

A atuação das Forças Armadas Brasileiras na Garantia de Lei e da Ordem é um fato. O próprio Ministro da Defesa, Raul Jungmann, em 5 de junho, afirmou que “as Forças Armadas vão atuar de forma integrada dentro do esforço do governo brasileiro em combater o crime organizado no País”. O Ministro ainda concluiu que “somente com integração e inteligência será possível desarticular as quadrilhas instaladas no território nacional”¹⁵. Nesse ponto, o Ministro da Defesa se refere à integração do SINDE (inteligência militar) com o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública.

Esta integração pode ser verificada pela realização da Operação Ágata. Esta é uma operação de grande escala, com duração limitada, baseada em inteligência e fator surpresa. A operação é coordenada pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e envolve a participação de 12 ministérios e 20 agências governamentais, com articulação contínua entre militares das Forças Armadas e agentes de segurança pública nos níveis federal, estadual e municipal. O propósito da operação é fortalecer a segurança dos quase 17 mil quilômetros de fronteiras terrestres do Brasil, por meio da realização de missões táticas destinadas a coibir delitos como narcotráfico, contrabando e descaminho, tráfico de armas e munições, crimes ambientais, imigração e garimpo ilegais¹⁶.

A Operação Ágata faz parte do Programa Integrado de Fronteiras (PPIF). O PPIF possui como diretrizes: a atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, dos órgãos de inteligência, da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e

¹⁵ Ministério da Defesa, entrevista do Ministro, Raul Jungmann, datada de 5 jun. 2017. Segurança nacional: Forças Armadas atuarão de forma integrada, diz ministro Jungmann. Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/noticias/31590-seguranca-nacional-forcas-armadas-atuarao-de-forma-integrada-diz-ministro-jungmann>> (acesso 17 ago. 2017).

¹⁶ Ministério da Defesa, Exercícios e Operações: Operação Ágata. Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/operacoes-conjuntas-1/operacao-agata>> (acesso 17 ago. 2017).

do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e a cooperação e integração com os países vizinhos. Com relação ao emprego das FA na atividade de inteligência, destaca-se o propósito do PPIF de integrar e articular ações de segurança pública da União, de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas com as ações dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores, e na costa marítima (BRASIL, 2106c).

Além disso, as FA atuaram em diversas operações de GLO, tanto na parte de apoio logístico, como na atividade de inteligência, tais como: pacificação do Morro do Alemão, no Rio de Janeiro, conferência Rio+20, atuação no contraterrorismo nos Grandes Eventos e mais recentemente, com atuação no combate à violência no Rio de Janeiro, com operações fortemente baseadas em inteligência (como declarado pelo Ministro da Defesa).

Cabe ressaltar que os exemplos aqui explanados se referem primordialmente, ao combate a ilícitos transnacionais e ao crime organizado. Como visto anteriormente, o Brasil possui baixa probabilidade de ser alvo de um atentado terrorista, porém, possui características que o torna palco de atividade terrorista e como local que pode prover facilidades ao terror. Foi vislumbrado, também, que a atividade terrorista, frequentemente, se imiscui com atividades ilegais, principalmente, quanto ao crime organizado, tráfico de drogas e de armas e lavagem de dinheiro. Portanto, é lícito afirmar que o combate ao terrorismo no Brasil passa pelo combate a estes tipos de criminalidade. Dessa forma, a capacidade das FA de atuar em colaboração com os demais órgãos na prevenção do terrorismo fica atestada.

Ademais, a capilaridade das FA em todo o território nacional e sua capacidade de permanência onde a presença do Estado quase inexistente, aliada a doutrina de inteligência consolidada e suas estruturas, configuram potencialidades a serem exploradas nas ações de prevenção ao terror.

Considerando que o objetivo do antiterrorismo é a prevenção, pode-se afirmar que a atividade passa por dissuasão (GONÇALVES E REIS, 2017), pois, ao desencorajar terroristas

a praticarem atentado, demonstrando a força e a disposição do Estado em combatê-los, se está praticando uma ação antiterrorista. O emprego das FA, como uma forma de elemento dissuasório, se configura em importante ferramenta de prevenção a esta ameaça. Neste sentido, um modelo misto de atuação (civil e militar) pode conferir legitimidade e capacidade aos órgãos militares de inteligência para o desempenho da atividade.

6 CONCLUSÃO

O propósito deste trabalho foi identificar as possibilidades dos Órgãos que compõem o Sistema de Inteligência de Defesa, em especial as Forças Armadas, para atuarem no combate ao terrorismo, principalmente no que se refere às ações de prevenção.

Verificou-se que o terrorismo, inegavelmente, é um fenômeno político que ameaça os Estados democráticos, pois seus agentes tentam influenciar decisões governamentais, por meio de ações que causam medo à sociedade. O fenômeno do terrorismo não se restringe a perpetração do atentado, ele é mais amplo, resultado de um planejamento meticuloso para atingir seu propósito político, utilizando-se da propaganda causada pelo uso ou ameaça de uso de violência. O terrorismo ameaça a sociedade e o Estado, de forma que apresenta interferência em todas as Expressões do Poder Nacional. Por não possuir regras, frequentemente está associado a outros tipos de ilícitos para alcançar os objetivos dos grupos terroristas,

O fenômeno é influenciado por fatores situacionais, como crises econômicas, fatores estratégicos, como a disseminação de sua ideologia e fatores individuais, que representam os laços do indivíduo com a causa terrorista. Além disso, existem pré-condições que favorecem a atuação do terrorismo, como injustiças sociais, alta taxa de criminalidade, extremismo religioso. Desta forma, cabe ao Estado elaborar políticas e programar ações para prevenir e combater as atividades e consequências do terrorismo.

A atividade de inteligência possui característica eminentemente de assessoria ao poder instituído e, ao estabelecer uma relação entre inteligência e poder, fica reconhecida a importância da Inteligência para as questões que envolvem a soberania nacional. Tendo em vista que o terrorismo busca objetivos políticos, ou seja, objetivos de poder, desafiando o Estado, a inteligência torna-se uma ferramenta importante para a prevenção e o combate. Nesse sentido, a atividade é fundamental na assessoria aos governantes para a formulação de suas políticas e leis que permitam mitigar as pré-condições que favorecem o terror.

No Brasil, considera-se a probabilidade de ocorrência de um ataque terrorista baixa. Porém, o país não está livre do fenômeno do terrorismo, pois possui fatores facilitadores da atividade, como a permeabilidade de suas fronteiras, existência de crime organizado, tráfico de drogas e de armas. Além disso, o país pode ser palco de um atentado dirigido a outras nações, em face da importância do Brasil no cenário internacional, por sediar eventos de vulto, como por exemplo os Grandes Eventos ocorridos no país.

O SISBIN dispõe de uma estrutura composta pelas Forças Armadas, pelos órgãos de Segurança Pública, por Órgãos dos demais ministérios. Esta gama de instituições, teoricamente, conferiria ao Sistema uma alta capilaridade no território nacional e no exterior, o que contribuiria para a busca e coleta de dados com vistas ao combate ao terror. Porém, o SISBIN sofre com críticas quanto a efetividade de sua integração, por possuir, em sua estrutura, órgão que não possui atividade de inteligência e por deixar de fora os órgãos de inteligência dos estados da federação. Tal fato quebra a cadeia de confiança e os esforços de integração acabam por ser mais personalizado do que institucionalizados.

Por outro lado, O SISBIN admite a existência de subsistemas que congregam órgãos de inteligência com finalidades específicas e com redes de comunicação próprias. Nesse sentido, foram criados o Subsistema de Segurança Pública e o SINDE. O primeiro voltado para a inteligência policial e o segundo voltado para a inteligência militar. As FA estão representadas em ambos os subsistemas.

As FA possuem um Sistema de Inteligência, o SINDE, consolidado e com grande capilaridade no território nacional. Esta potencialidade pode ser empregada no antiterrorismo, porém, necessita de marcos legais que disciplinem sua atuação e definam os limites de sua atuação. Além disso, sistemas informacionais, como o CAMTES e o SIVAM são ferramenta que podem ser integradas ao CINTEPOL de forma a fornecer dados para a prevenção do terrorismo.

Os OSP possuem a legitimidade para operar e realizarem operações baseadas em inteligência. Assim sendo, a atuação conjunta das FA com os OSP, nas ações antiterroristas, permitem a maximização dos esforços de busca para a atividade. Estes esforços são completados pelos demais órgãos, que, dentro de suas especializações, atuam na identificação de indícios da ameaça e contribuem para a montagem de um quadro que detecte, identifique a ameaça e assessora o Estado em políticas e decisões para o combate ao terrorismo.

A atuação coordenada dos OSP e das FA nos Grandes Eventos, no combate ao terrorismo, e a execução de operações conjuntas, como a Operação Ágata, são passos importantes para integração dos sistemas de inteligência de forma que se tenha uma resposta coordenada ao terrorismo.

Finalmente, cabe ressaltar, a importância da elaboração de uma legislação que permita aos órgãos de inteligência atuar, devidamente controlados e com instrumentos legais que permitam o pleno desempenho de suas atribuições legais. Neste ínterim, a tipificação do terrorismo e a definição dos instrumentos legais para atuação de Estado são de fundamental importância na prevenção do terrorismo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 7.170**, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Brasília, 1983.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei Complementar nº 97**, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, 1999a.

_____. **Lei nº 9.883**, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, e dá outras providências. Brasília, 1999b.

_____. **Decreto Nº 3.695**, de 21 de dezembro de 2000. Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências. Brasília, 2000.

_____. **Decreto nº 4.376**, de 13 de setembro de 2002. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e dá outras providências. Brasília, 2002.

_____. **Portaria Normativa nº 295/MD**, de 3 de junho de 2002. Institui o Sistema de Inteligência de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2002a.

_____. **Decreto nº 7.538**, de 1º de agosto de 2011. Altera o Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, remaneja cargos em comissão, e dá outras providências. Brasília, 2011.

_____. **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, 2016a.

_____. **Decreto nº 8.793**, de 29 de junho de 2016. Fixa a Política Nacional de Inteligência. Brasília, 2016b.

_____. **Decreto nº 8.903**, de 16 de novembro de 2016. Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. Brasília, 2016c.

CASTRO VIANA, P. **Palestra sobre o Centro de Defesa Cibernética**. Brasília, DF. 2015. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-crimes-ciberneticos/documentos/audiencias-publicas/audiencia-publica-dia-17-09.15/cel-paulo-roberto-de-araujo-castro-vianna-chefe-da-divisao-de-operacoes-do-centro-de-defesa-cibernetica-do-exercito>> (acesso 15 ago. 2017).

CODINHOTO, Valdir E. T. **Grandes Eventos, Terrorismo e Forças Armadas: uma reflexão crítica.** Monografia da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro, 2013.

CUNHA, Ciro Leal M. da. **Terrorismo internacional e a política externa brasileira após o 11 de setembro.** Monografia do Instituto Rio Branco. Brasília, 2010.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **Atividade de Inteligência e Legislação Correlata.** Ed Impetus, Niterói, 2016.

KENT, Sherman. **Informações Estratégicas.** Biblioteca do Exército. Rio de Janeiro, 1967.

LAQUEUR, Walter. **No End To War: terrorism in the twenty-first century.** New York: Continuum, 2003.

POLETO Ricardo dos Santos. **Terrorismo e Contraterrorismo na América do Sul: As políticas de segurança de Argentina, Colômbia e Peru.** Monografia do IV Concurso de Teses sobre Defesa Nacional do Ministério da Defesa. Brasília. 2009.

REIS, Marcus Vinícius. **Aula proferida no Curso Avançado de Segurança Pública e Defesa: As causas do terrorismo.** Instituto Legislativo Brasileiro, Brasília, jul. 2012. Disponível em www.marcusreis.com. Acesso em 16 ago. 2017.

TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. **Aula proferida na Escola Superior de Guerra.** Rio de Janeiro, em 10 de maio de 2011.

UEHARA, Silvio. **A capacitação para a Atividade de Inteligência de Defesa: Escola de Inteligência de Defesa.** Monografia da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro, 2013.

WITTAKER, David J. **Terrorismo – um retrato.** Ed. Biblioteca do Exército. Rio de Janeiro, 2005.