

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG LEANDRO FERRONE DEMÉTRIO DE SOUZA

A POLÍTICA BRASILEIRA DE COMBATE AO TERRORISMO
INTERNACIONAL E O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS

Rio de Janeiro

2019

CMG LEANDRO FERRONE DEMÉTRIO DE SOUZA

A POLÍTICA BRASILEIRA DE COMBATE AO TERRORISMO
INTERNACIONAL E O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS

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

Orientador: CMG (RM1) Cláudio Marin
Rodrigues

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2019

AGRADECIMENTOS

À minha família, pelo apoio incondicional ao longo da minha carreira, em especial durante o corrente ano, que permitiu que os momentos de estudo e trabalhos acadêmicos prevalecessem sobre o familiar.

Ao meu orientador, Capitão de Mar e Guerra (RM1) Cláudio Marin Rodrigues, pela paciência e orientações claras e seguras ao longo deste trabalho, as quais me mantiveram permanentemente norteado pelo emprego da metodologia científica e pela busca de sólidos conhecimentos sobre o assunto abordado.

Aos instrutores, professores, oficiais e praças da Escola de Guerra Naval e das outras instituições de ensino, militares e civis, que estiveram envolvidos, direta ou indiretamente, com o Curso de Política e Estratégia Marítimas 2019, pela dedicação, apoio e constante troca de experiências, as quais me proporcionaram ampliar meus conhecimentos e buscar desenvolver este trabalho como forma de retribuir todo o profissionalismo demonstrado.

À Marinha do Brasil e à Alta Administração Naval, pela confiança e oportunidade ao permitir-me realizar tão importante curso de carreira. Certamente, o curso contribuirá para meu preparo profissional frente aos próximos desafios que ainda estão por vir.

RESUMO

O presente trabalho é uma análise da política brasileira de combate ao terrorismo internacional, principalmente a que envolve o emprego de suas Forças Armadas. Para o escopo desta pesquisa foram consideradas as características da atual política brasileira, a legislação vigente relacionada ao fenômeno do terrorismo, os conceitos de guerra, segundo Thomas X. Hammes e conceitos e características de terrorismo e do seu combate, segundo Alessandro Visacro. A justificativa deste trabalho se dá pela crescente ameaça terrorista em âmbito mundial, pela recente condução bem-sucedida de eventos internacionais de grande porte e por fatores considerados de atração e de vulnerabilidades intrínsecos ao Brasil e que podem atrair a atenção de grupos terroristas. A política de combate ao terrorismo se configura como ferramenta fundamental na prevenção, garantindo a percepção de segurança pela sociedade brasileira e o correto emprego das Forças Armadas em atividades de enfrentamento à esta ameaça, agindo dentro de um ambiente interagência com a devida confiança nos demais órgãos estatais e internacionais.

Palavras-chave: Terrorismo internacional. Governança. Forças Armadas. Política de combate.

ABSTRACT

This paper is an analysis of the Brazilian policy against international terrorism, especially the one involving the use of its Armed Forces. For the purpose of this research, the characteristics of current Brazilian politics, current legislation related to the phenomenon of terrorism, the concepts of war, according to Thomas X. Hammes and concepts and characteristics of terrorism and its combat, according to Alessandro Visacro, were considered. This work is justified by the growing worldwide terrorist threat, the recent successful conduct of large international events, and factors considered to be attractive and intrinsic to Brazil that may attract the attention of terrorist groups. The counter-terrorism policy is a fundamental tool in its prevention, guaranteeing the perception of security by Brazilian society and the correct use of the Armed Forces in activities to counter this threat, acting within an interagency environment with due confidence in other state and international agencies.

Keywords: International terrorism. Governance. Armed Forces. Combat Policy.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABIN –	Agência Brasileira de Inteligência
AP –	Ação Popular
ARC –	Armada da República da Colômbia
C ² –	Comando e Controle
C4I –	Comando, Controle, Comunicações, Computação e Inteligência
CCTI –	Centro de Coordenação Tático Integrado
CCPCT –	Comando Conjunto de Prevenção e Combate ao Terrorismo
CDCiber –	Centro de Defesa Cibernética
CEDN –	Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Portugal)
CEM –	Conceito Estratégico Militar (Portugal)
CESI –	Comitê Estratégico de Segurança Integrada
CHOC –	Chefia de Operações Conjuntas
CIANT –	Centro Integrado Antiterrorismo
CICC –	Centro Integrado de Comando e Controle
CIET –	Comitê Integrado de Enfrentamento ao Terrorismo
CIJ –	Centro de Inteligência dos Jogos Pan-Americanos
CIN –	Centro de Inteligência Nacional
CISE –	Centro de Inteligência de Serviços Estrangeiros
CPCT –	Centro de Prevenção e Combate ao Terrorismo
CPLP –	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DAT –	Divisão Antiterrorismo
DI/SAE –	Departamento de Inteligência da Secretaria de Assuntos Estratégicos
DPF –	Departamento de Polícia Federal
EI –	Estado Islâmico (grupo terrorista)

ELN –	Exército de Libertação Nacional (Colômbia)
EMCFA –	Estado Maior Conjunto das Forças Armadas
EPL –	Exército Popular de Libertação (Colômbia)
EUA –	Estados Unidos da América
EUROMARFOR –	Força Marítima Europeia (ou EMF)
FARC –	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FAA –	Forças Armadas
FIFA –	<i>Fédération Internationale de Football Association</i>
G4G –	Guerra de 4ª geração
GSI –	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
GT –	Grupo de Trabalho
JO –	Jogos Olímpicos
JP –	Jogos Paralímpicos
LSN –	Lei de Segurança Nacional
MB –	Marinha do Brasil
MD –	Ministério da Defesa
MJ –	Ministério da Justiça
MR-8 –	Movimento Revolucionário Oito de Outubro
M-19 –	Movimento 19 de Abril colombiano
M-26 –	Movimento 26 de Julho cubano
NBQR –	Nuclear, biológica(o), química(o) e radiológica(o)
NRF –	<i>Nato Response Force</i>
NRP –	Navio da República Portuguesa
OTAN (<i>NATO</i>) –	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PF –	Polícia Federal

PRT –	Partido Revolucionário dos Trabalhadores (Colômbia)
PSI –	<i>Proliferation and Security Initiative</i>
RAM –	Revolução em assuntos militares
RASI –	Relatório Anual de Segurança Interna (Portugal)
SENASP –	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SESGE –	Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos
SICC –	Sistema Integrado de Comando e Controle
SNGC –	Sistema Nacional de Gestão de Crises (Portugal)
SSI –	Subsecretaria de Inteligência
SOUTHCOM –	<i>United States Southern Command</i>
STANAVFORLANT –	<i>Standing Naval Force Atlantic</i>
STROG –	<i>Strait of Gibraltar</i>
UE (EU) –	União Europeia
UEFA –	<i>Union of European Football Associations</i>
UNIFIL –	<i>United Nations Interim Force in Lebanon</i>
VAR-Palmares –	Vanguarda Armada Revolucionária Palmares

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	A EVOLUÇÃO DA GUERRA E DO TERRORISMO	15
3	AS POLÍTICAS DE COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL EM PORTUGAL E NA COLÔMBIA.....	21
3.1	A política de combate ao terrorismo internacional em Portugal	25
3.2	A política de combate ao terrorismo internacional na Colômbia	40
4	A POLÍTICA DE COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL NO BRASIL	49
4.1	A atual política brasileira de combate ao terrorismo internacional	50
4.2	A política necessária para o enfrentamento ao terrorismo internacional e o emprego das Forças Armadas brasileiras.....	65
5	CONCLUSÃO	71
	REFERÊNCIAS	76

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, o preparo para a condução da guerra tem evoluído e, por consequência, acrescentado tecnologias, capacidades e desafios cada vez mais complexos. Atualmente, Forças Armadas (FFAA) ao redor do mundo não estão sendo empregadas apenas em tarefas clássicas, envolvendo o combate, tendo moldado suas atribuições às novas situações, as quais compreendem, no caso do Brasil, dentre outras atividades, as de emprego em situações de não-guerra¹, como as de garantia dos poderes constitucionais, garantia da lei e da ordem (GLO), atribuições subsidiárias, prevenção e combate ao terrorismo e as ações sob a égide de organismos internacionais.

Nesse contexto, ao considerar que estamos observando um período de transição entre as 4^a e 5^a gerações da guerra, Hammes afirma que a guerra de 5^a geração será “marcada pelo poder crescente de entidades cada vez menores e pela explosão da biotecnologia” (HAMMES, 2007, p. 26).

As guerras de 1^a, 2^a, 3^a e 5^a gerações não serão objeto de estudo deste trabalho, mas serão conceituadas, haja vista as suas consequências na atualidade. A evolução e os conceitos necessários serão apresentados no capítulo 2. Da mesma forma, será analisada, nesse capítulo, a evolução do terrorismo, com suas distintas ondas.

Para o desenvolvimento deste trabalho, terrorismo internacional será conceituado como o uso premeditado da violência transnacional extremista, realizada por indivíduos e grupos que visam aos objetivos políticos, religiosos ou ideológicos, por meio da intimidação de uma ampla audiência, além das vítimas imediatas. A criação de uma atmosfera de terror, na

¹ As situações de não-guerra encontram-se previstas no manual MD51-M-04 (Doutrina Militar de Defesa), do Ministério da Defesa. Disponível em: < https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md51_m_04_doutrina_militar_de_defesa_2a_ed2007.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2019.

qual todos se sentem vulneráveis, é efetiva e eficazmente estimulada pela execução sistemática de ataques suicidas muito bem planejados, executados e explorados (PINHEIRO², 2017).

Ao fazer referência ao desvio das atividades consideradas clássicas pelas FFAA para outras atividades de não-guerra, como as operações de manutenção e imposição de paz, as ações humanitárias, as operações de estabilidade e apoio, a guerra contra as drogas e contra o terrorismo, Visacro (2011) atenta para o fato de que, ao atribuírem às Forças Armadas a tarefa de contribuir com o enfrentamento ao terrorismo, estas não devem abdicar de suas missões tradicionais, pois perderiam seu poder dissuasório, tornando-se débeis e ineficazes.

Nesse contexto, Visacro (2011) afirma que, para lidar com as ameaças deste século, as FFAA devem adaptar o seu emprego e suas aptidões para os mais diversos tipos de conflitos, ou seja, a visão dogmática de que a guerra é um confronto formal entre dois exércitos regulares deve ser colocada em segundo plano. Assim, “a distinção feita pelos termos ‘operações de guerra’ e ‘não guerra’, bem como os conceitos de ‘operações de efeito cinético’ e ‘não cinético’ mostram-se inadequados, pois dissociam tarefas e ações que, no campo de batalha atual, tornaram-se profundamente interdependentes” (VISACRO, 2011, p. 55).

Na mesma vertente, ao atribuir a responsabilidade principal pelo combate ao terrorismo às Forças Armadas, Visacro assegura que, tendo em vista a ameaça representada pela violência extremista global, o emprego repetitivo das Forças Armadas na segurança de grandes eventos públicos internacionais, constitui uma forte tendência mundial (VISACRO, 2018).

Ainda de acordo com Visacro, o Brasil não possuía um organismo interministerial, o qual estivesse totalmente investido da autoridade e da responsabilidade de promover a cooperação interagências, no período próximo da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (2012), da Copa das Confederações (2013), da Jornada Mundial da Juventude (2013) e da Copa do Mundo FIFA (2014) (VISACRO, 2018).

² Conceito desenvolvido pelo GEN BDA R/1 Alvaro de Souza Pinheiro, em seu trabalho apresentado ao Observatório Militar da Praia Vermelha, da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.

Da mesma forma, Campos Mello explica que, poucas semanas antes do início dos JO³ Rio 2016 e levando-se em conta acontecimentos como os seguidos ataques terroristas desencadeados por Lobos Solitários⁴, adeptos do Estado Islâmico (EI), ao redor do mundo e as ameaças realizadas por membros daquele grupo terrorista ao evento, houve a indicação da possibilidade de ataques terroristas no Brasil, buscando visibilidade por conta da magnitude do evento (MELLO, 2018).

Com a preparação para o enfrentamento ao terrorismo no Brasil, Mello (2018) conclui que, observando o que foi aprendido no preparo e execução dos grandes eventos, o governo brasileiro planejou a segurança dos JO/JP⁵ Rio 2016 orientando sua governança na consagrada tríade Defesa, Segurança Pública e Inteligência. Para tal, reuniu, em um Comitê Estratégico de Segurança Integrada (CESI), representantes do Ministério da Defesa (MD), do Ministério da Justiça (MJ) e da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), a fim de possibilitar a realização de um planejamento estratégico integrado de segurança dos jogos.

A experiência adquirida durante os Grandes Eventos mostrava que o combate ao terrorismo só teria resultado com a colaboração entre as Forças Armadas, as agências federais dos MD, MJ e ABIN, as organizações de segurança pública e defesa civil estaduais, os órgãos municipais ligados ao ordenamento urbano e transporte público e com a própria organização dos jogos (MELLO, 2018). Tal procedimento mitigaria a falta de coordenação existente entre as polícias estaduais e a ineficiente preparação por estes órgãos.

Assim, em 2015 foi criado pela Casa Civil da Presidência da República o Grupo de Trabalho (GT) Terrorismo, constituído por representantes do MD, MJ e ABIN, os quais se

³ JO - Jogos Olímpicos.

⁴ Entende-se por Lobo Solitário o terrorista que age sozinho (sem pertencer a uma célula terrorista), no momento e no local que julgar conveniente. Ele não foi treinado pelo Estado Islâmico, mas conhece e se identifica com a sua doutrina.

⁵ JO/JP - Jogos Olímpicos/Jogos Paralímpicos.

reuniram periodicamente para aperfeiçoar as práticas já utilizadas contra a ameaça terrorista (MELLO, 2018).

Ao tratar da ameaça proveniente de organizações terroristas internacionais, reconhecendo essa como um dos principais riscos à execução dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, Visacro (2018) explica que o Brasil desenvolveu soluções originais, adequadas ao cenário brasileiro e coerentes com a sua própria dinâmica interinstitucional.

No âmbito da Marinha do Brasil, a crescente preocupação com o combate ao terrorismo, advinda de exercícios multinacionais, como a PANAMAX⁶, missões de paz e, principalmente, dos Grandes Eventos, ocorridos no Brasil, englobando a Jornada Mundial da Juventude (2013), a Copa das Confederações FIFA (2013), a Copa do Mundo FIFA (2014) e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016)⁷, confirmou a necessidade da preparação e organização de parcela da Força para o confronto a esta vertente de ameaça, também presente na 4ª geração da guerra.

Considerando as missões constitucionais das Forças Armadas brasileiras, o objetivo deste trabalho será verificar a necessidade de dar continuidade, pelo Brasil, de uma política de combate ao terrorismo internacional capaz de garantir maior efetividade no enfrentamento desta ameaça e contribuir para a maior percepção de segurança pela sociedade. Assim sendo, surge a questão: Estarão as Forças Armadas brasileiras prontas para, ao serem demandadas, enfrentar as ameaças terroristas dentro ou fora do território nacional, de forma segura e profissional, atuando conjuntamente com outras agências governamentais?

⁶ Exercício multinacional, anualmente conduzido pelo SOUTHCOM, envolvendo as FFAA de diversos Estados como Argentina, Belize, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Estados Unidos da América, Jamaica, México, Nicarágua, Peru e outros. Visa a preparação de uma Força Multinacional para conter a ameaça proveniente de um grupo paramilitar (denominado *Brigada de los Mártires de la Liberación* – BML, o qual se aproveita das táticas de guerrilha e do terrorismo, obtendo financiamento por meio de contrabando, sequestros, tráfico de drogas e outros crimes transnacionais) ao Canal do Panamá. O exercício é sediado pelos Estados Unidos da América, em cidades como *Mayport* e *Miami*, na *Florida*, *San Antonio*, no *Texas* e outras. O Brasil vem participando do exercício desde o ano de 2007, atuando nos níveis Estratégico, Operacional e Tático de condução dele.

⁷ 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 todos são considerados Grandes Eventos.

Como objetivos secundários, este trabalho observará os esforços desenvolvidos por Portugal e pela Colômbia para fazer frente à ameaça terrorista, a fim de entender o papel das FFAA daqueles Estados no combate ao terrorismo; , bem como identificará a atual política brasileira de combate ao terrorismo, a qual foi aprimorada durante o período dos Grandes Eventos e depois esquecida, verificando as melhores práticas empregadas e identificará a necessidade de desenvolvimento de uma nova política de combate ao terrorismo no Brasil, com foco no emprego de suas Forças Armadas.

Infelizmente, como citado por Gonçalves e Reis (2017), existe uma enorme carência de estudos sobre o tema terrorismo pelas Forças Policiais, e de Segurança e Defesa no Brasil, sendo considerada rara a literatura sobre o tema. Além disso, os relatórios sobre as ações desenvolvidas no combate ao terrorismo são, em sua grande maioria, classificados.

Para o desenvolvimento, este trabalho foi dividido em capítulos. No segundo capítulo serão apresentadas a evolução da guerra e do terrorismo, de forma que este conhecimento permita entender o pensamento dos autores utilizados como referências neste estudo, bem como em que ponto as FFAA verificaram a necessidade de um maior contato com o combate ao terrorismo.

No terceiro capítulo será realizada uma análise do emprego das FFAA de dois Estados escolhidos, no qual serão examinadas a política de combate ao terrorismo internacional em Portugal, com foco em suas FFAA, principalmente na Marinha Portuguesa, por conta de sua fronteira marítima com o oceano Atlântico, a sua proximidade com o entorno estratégico brasileiro e por fazer parte de importantes alianças, incluída a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)⁸, bem como na Colômbia, mantendo o foco em suas FFAA, sobretudo na Armada da República da Colômbia (ARC), pela sua proximidade do Brasil, tanto fisicamente,

⁸ Comunidade de países e povos que partilham a Língua Portuguesa – nações ligadas por uma herança histórica, pelo idioma comum e por uma visão compartilhada do desenvolvimento e da democracia. É formada por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. Disponível em: <<https://www.cplp.org/id-2595.aspx>>. Acesso em: 28 maio 2019.

por conta da fronteira terrestre, quanto aos problemas internos que a Colômbia enfrenta, como o narcotráfico e o narcoterrorismo⁹. Serão analisadas as capacidades dessas FFAA ao serem empregadas no combate ao terrorismo internacional, abordando as duas vertentes de combate: o antiterrorismo, aqui incluídas as medidas de caráter eminentemente defensivo, que objetivam a redução das vulnerabilidades aos atentados terroristas; e o contraterrorismo, que trata das medidas de caráter eminentemente ofensivo, tendo como alvo as diversas organizações terroristas presentes, a fim de prevenir, dissuadir ou retaliar atos terroristas.

No quarto capítulo, serão verificadas as deficiências na política brasileira de combate ao terrorismo internacional⁹ que afetam as Forças Armadas e as oportunidades de melhoria para o combate ao mesmo, observando as soluções políticas apontadas nos Estados pesquisados, principalmente nas FFAA portuguesas e colombianas, representadas pela Marinha de Portugal e a Armada da República da Colômbia (ARC).

Por fim, na conclusão, desenvolvida no quinto capítulo, serão reunidos os resultados das análises, apontando se há a necessidade de o Brasil dar continuidade a uma política de combate ao terrorismo internacional capaz de garantir maior efetividade no enfrentamento desta ameaça, contribuindo para a maior percepção de segurança pela sociedade.

Será empregado o método analítico qualitativo, no qual serão realizadas pesquisas bibliográficas em obras e documentos de autores conhecedores do assunto.

⁹ Segundo Poletto, “o termo “narcoterrorismo” foi cunhado pelo Embaixador dos Estados Unidos em Bogotá, Lewis Tambs, na década de 1980, para descrever o uso de táticas terroristas pelos cartéis do narcotráfico” (POLETTO, 2009, p. 45). Alguns autores, como Laura V. Lammerhirt e Victor Merola, consideram que o termo “narcoterrorismo” foi introduzido em 1983, pelo então presidente peruano Belaunde Terry, tendo sido popularizado na década de 1990. O termo surgiu da “junção crítica de duas das “novas ameaças” da ordem global pós-Guerra Fria: o terrorismo e o narcotráfico” (LAMMERHIRT; MEROLA, 2017, p. 5).

2 A EVOLUÇÃO DA GUERRA E DO TERRORISMO

O entendimento de como as gerações da guerra e as “ondas” do terrorismo evoluíram durante os anos permitirão perceber as diferenças nas atividades das Forças Armadas, desde o seu uso clássico, no campo de batalha, podendo-se valer da totalidade do poder militar de um Estado, até os dias atuais, nos quais há o seu emprego de forma conjunta, ou com as Forças Armadas de outros Estados, ou com as Forças de Segurança internas, não havendo uma perfeita distinção das fronteiras físicas de um determinado território ou da obrigatoriedade, ou não, do emprego destas dessas FFAA apenas em operações de guerra.

Dessa forma, segundo Monteiro¹⁰, a 1ª geração da guerra teve seu início com o Tratado de Vestefália (1648). Nele foram estabelecidos os princípios do Estado e da soberania estatal, determinando que os governos tinham total exclusividade na edificação, estruturação e emprego de suas Forças Armadas. Naquele momento, a guerra passou a ser um monopólio do Estado. O enfrentamento acontecia entre exércitos numerosos, normalmente dispostos em linha, de forma a maximizar o poder de fogo dos mosquetes de alma lisa (carregados pela boca). Os combates eram formais e havia ordem no campo de batalha. Como exemplo, citamos a Guerra dos Sete Anos (1756-1763), a Guerra da Independência Norte-Americana (1775-1783) e as Guerras Napoleônicas (1803-1815) (MONTEIRO, 2017).

Após esse período, as táticas foram aperfeiçoadas, incluindo-se o uso de trincheiras e outras técnicas de camuflagem, iniciando, assim, as guerras de 2ª geração (guerras de atrito). De forma concomitante, foram introduzidos o carregamento pela culatra, os canos de alma raiada e as metralhadoras, permitindo maior alcance, melhor precisão e maior cadência de tiro.

¹⁰ O Capitão de Mar e Guerra Luís Nuno da Cunha Sardinha Monteiro concluiu o curso da Escola Naval da Marinha Portuguesa em 1991. Comandou a lancha rápida de fiscalização NRP “Dragão” (1992-1994) e o Navio Escola NRP “Sagres” (2011-2013). Possui Mestrado e Doutorado em Navegação, ambos pela Universidade de Nottingham (Reino Unido). Publicou diversos livros e artigos sobre navegação e estratégia marítima/naval. Em dezembro de 2017 era o Diretor de Recursos do Estado-Maior da Marinha Portuguesa.

Buscou-se o poder de fogo da artilharia, passando a segundo plano o grande número de tropas de infantaria. Foram utilizadas forças de dimensões mais reduzidas, capazes de se camuflarem melhor e de se movimentarem mais rápido, atacando os flancos e a retaguarda do inimigo. Além disso, as guerras dessa geração caracterizaram-se pela disseminação do apoio de fogo¹¹ e das comunicações por rádio. A I Guerra Mundial (1914-1918), é o melhor exemplo da 2ª geração da guerra (MONTEIRO, 2017).

A blitzkrieg¹², ou guerra relâmpago, amplamente utilizada pelos alemães no início da II Guerra Mundial (1939-1945), transformou, mais uma vez, o modo de condução da mesma. Tropas com grande capacidade de manobra foram empregadas, com sucesso, contra o inimigo entrincheirado e seus armamentos, sendo considerada um exemplo de Revolução em Assuntos Militares (RAM)¹³. A 3ª geração da guerra, caracterizada pela guerra de manobra, revelou, assim, o triunfo da mobilidade e da velocidade sobre a atrição, tendo representado o fim das táticas de combate lineares. O advento de algumas inovações, como carros de combate e infantaria mecanizada, bem como, posteriormente, helicópteros e outros meios aéreos, aumentaram a mobilidade e a velocidade das forças (MONTEIRO, 2017). Como exemplos da 3ª geração da guerra citamos a II Guerra Mundial (1939-1945), a Guerra dos Seis Dias (1967) e a 1ª Guerra do Golfo (1991-1992).

O conceito das guerras de 4ª geração (G4G) foi introduzido por William S. Lind, Keith Nightengale, John F. Schmitt, Joseph W. Sutton e Gary I. Wilson em 1989, tendo como

¹¹ O Manual MD 35-G-01(Glossário das Forças Armadas) cita a definição de apoio de fogo como sendo: “Ato ou efeito de fogo sobre determinados alvos ou objetivos, realizado por elemento, unidade ou força, para apoiar ou proteger outros elementos, unidade ou força”. Disponível em: < https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md35_g_01_glossario_fa_4aed2007.pdf>. Acesso em 18 jul. 2019.

¹² Segundo a PADECEME, publicação semestral elaborada pela Divisão de Doutrina da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Escola Marechal Castello Branco), “as técnicas criadas por Erick Von Manstein e aperfeiçoadas por Heinz Guderian, empregaram a Blitzkrieg, caracterizada por manobras com grande rapidez e profundidade e que permitiu à máquina de guerra alemã conquistar grande parte da Europa em reduzido espaço temporal” (PADECEME, Rio de Janeiro, v. 8, n. 17, p. 071-083, 02/2016).

¹³ Importante mudança na ciência e arte militar, resultando em uma nova e significativa tecnologia e/ou em uma nova maneira de conduzir as operações (MURRAY, 1997).

principais características, segundo Monteiro, o “esmaecimento das fronteiras entre a guerra e a paz, e por um regresso à conflitualidade típica da era pré-moderna, com o estado-nação (sic) perdendo o monopólio da ação militar, devido ao envolvimento de atores não-estatais (como grupos de guerrilha, grupos insurgentes, terroristas, etc.)” (MONTEIRO, 2017, p. 3).

Nesse contexto, Hammes define as guerras de 4ª geração como formas evoluídas de insurreição que “utilizam todas as redes disponíveis – políticas, econômicas, sociais e militares – para convencer os decisores políticos inimigos de que os seus objetivos estratégicos são inalcançáveis ou demasiado custosos, quando comparados com os benefícios percebidos” (HAMMES, 2005, p. 190). Segundo ele, faz-se necessário destruir o apoio da população aos líderes políticos, bem como a vontade dessa mesma população em combater, de tal modo que, diferente das gerações anteriores, “o objetivo não é derrotar o inimigo militarmente, mas antes o seu enfraquecimento, mais psicológico do que físico, através de uma guerra de baixa-intensidade, normalmente de longa duração” (*Ibidem*, p. 190).

Assim sendo, de acordo com Monteiro, os agentes das guerras de 4ª geração utilizam largamente os princípios da guerra psicológica, da guerra da informação e da propaganda para conseguirem seus objetivos. É nesse ponto onde há a divergência, pois as guerras das 1ª, 2ª e 3ª gerações constituíam-se em campanhas militares, apoiadas por típicas operações de informação, ao passo que as guerras de 4ª geração utilizam, em grande parte, campanhas de comunicação estratégica, apoiadas por operações de guerrilha, de insurgência e de terrorismo (MONTEIRO, 2017).

Tendo sido conceituadas as quatro gerações da guerra que precederam os dias atuais, analisa-se a evolução do terrorismo, das suas quatro “ondas” e a forma como o terrorismo internacional tornou-se globalizado, aproximando-se do Brasil.

A 4ª geração da guerra (G4G) trouxe, dentro do conceito de guerra assimétrica¹⁴, uma nova forma de terrorismo, promovido por grupos terroristas de inspiração islâmica. Segundo Rapoport (2001) e Chaves e Silva (2010), outras três “ondas” existiram: o terrorismo anarquista (1880-1914), tendo cunho pedagógico, sendo empregado contra Chefes de Estado e figuras notórias; o terrorismo nacionalista e anticolonialista (1945-1974), de cunho anticolonial, amplamente utilizado nas guerras de libertação nacional de algumas colônias; e o terrorismo promovido pelas organizações da esquerda revolucionária (1975-1985), de cunho político.

Dentro do contexto de globalização, Visacro (2009) explica que, a partir da década de 1960, com a possibilidade de fácil acesso a meios de transporte mais modernos e, mais tarde, a tecnologia da internet, o terrorismo se espalhou mundialmente, propiciando o rápido deslocamento dos integrantes destes grupos, bem como a comunicação e colaboração entre eles.

A partir de 1993 surge uma nova forma de terrorismo que, segundo Silva (2010), após uma relativa calma no setor do terrorismo internacional, teria surgido uma nova categoria de terrorismo, oriunda da reorganização dos diversos movimentos *mujahedines* afegãos que depois da luta contra os russos no Afeganistão (1979-1989) teriam se voltado contra os cruzados, os pecadores e os sionistas, ou seja, os norte-americanos, os regimes árabes moderados e o Estado de Israel (SILVA; CHAVES, 2010).

Ao construir uma relação entre terrorismo e guerra, Monteiro afirma que, “relativamente ao terrorismo, importa clarificar que ele não é a materialização da 4ª geração de guerras, sendo antes uma das (várias) manifestações desta forma de conflitualidade. Por isso mesmo, se considera que grupos como a al-Qaeda, o Hamas, o Hezbollah e o autodenominado Estado Islâmico empregam táticas da 4ª geração” (MONTEIRO, 2017, p. 3).

¹⁴ Segundo Silva, na guerra assimétrica: “uma potência militarmente inferior, em posição de auto-defesa (sic), [...], pode recorrer ao que denominamos de “táticas não-convencionais”” (CHAVES; SILVA, 2010, p. 34).

Ao observarmos uma outra forma de terrorismo, o existente na América do Sul, especificamente na Colômbia, sua percepção, em geral, difere de sua definição tradicional, por estar fortemente relacionado com a presença da guerrilha e do narcotráfico (POLETTTO, 2009).

Para explicar o fenômeno, Delmanto (2015) afirma que a guerrilha na Colômbia advém da guerra civil que assolou e destruiu o país a partir do final dos anos 1940. “O conflito foi provocado por um choque entre duas ‘facções da classe dominante’: o Partido Conservador, hegemônico pela oligarquia rural que controlava o Estado, e o Partido Liberal, um pouco mais voltado para as questões do desenvolvimento nacional, inclusive como forma de angariar apoio entre os setores populares” (DELMANTO, 2015, p. 2).

Uma vez explicado o advento do terrorismo, Poletto (2009) trata da dificuldade da inclusão das Forças Armadas no combate ao mesmo, concluindo que as próprias Cartas Magnas dos Estados aplicam resistência ao emprego dessas no combate ao narcotráfico e ao terrorismo.

Poletto cita que as Forças Armadas devem cooperar com as Forças Policiais nas tarefas logísticas e de inteligência, “sem que isso signifique afastar os militares da missão tradicional de defesa, nem colocar em risco o processo de restauração democrática na região” (POLETTTO, 2009, p. 87).

Ainda sobre o terrorismo, uma outra preocupação na agenda internacional e que necessita ser definida é o bioterrorismo. Segundo Morse (2003), define-se bioterrorismo como formas de ameaças ou ataques deliberados com o emprego de armas biológicas, visando criar pânico, insegurança, medo e traumas coletivos, gerando, na sociedade, apreensões constantes e potencializando comportamentos considerados patológicos, manifestados socialmente. Dessa forma, Morse (2003) ressalta o propósito de causar o terror, característica das guerras assimétricas, que se valem prioritariamente do elemento surpresa, o que define bem a dimensão psicológica do bioterrorismo, uma das prioridades da ação terrorista.

Embora uma ação de bioterrorismo possa causar doença e morte, o seu principal objetivo é o desequilíbrio psicológico e emocional da população, com a disseminação do medo, pânico, ansiedade e insegurança, provocando a perda da confiança nas autoridades governamentais e enormes prejuízos econômicos (RADOSAVLJEVIC; JAKOVLJEVIC, 2007).

Após a apresentação dos principais conceitos que compõem o desenvolvimento deste trabalho, serão expostas as principais políticas de combate ao terrorismo internacional empregadas por Portugal e pela Colômbia, para as quais as proximidades físicas ou contextuais desses Estados com o Brasil servirão de parâmetros para posteriores análises da política brasileira.

3 AS POLÍTICAS DE COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL EM PORTUGAL E NA COLÔMBIA

Ao observarmos a evolução da guerra e das ondas de terror, torna-se evidente que não há como combater o terrorismo moderno empregando-se estratégias e táticas antigas. Dessa forma, há a necessidade de se entender como outros Estados, empregando suas FFAA, principalmente as Marinhas, se prepararam para esta tarefa, além das dificuldades encontradas e das soluções que adotaram após os desgastes naturais relativos à limitação orçamentária e à premência de tempo, diante de uma ameaça que não anuncia quando, onde e de que forma irá ocorrer.

Antes de apresentar as principais análises advindas do estudo das mudanças observadas em Portugal e na Colômbia, principalmente na Marinha Portuguesa e na Armada da República da Colômbia (ARC), de forma a adaptá-las ao combate ao terrorismo, considera-se importante apresentar uma síntese do que foi verificado por estudiosos do assunto em Portugal e na Colômbia, o que resultará em uma melhor compreensão da questão central deste trabalho e dos objetivos estabelecidos.

Como característica fundamental, observa-se que Portugal é um Estado membro da OTAN e pertence à União Europeia (UE), portanto, tem uma parcela das suas orientações políticas e militares guiadas pelas decisões advindas dessas Organizações.

Ao abordar as mudanças observadas em Portugal, o Almirante José Augusto de Brito¹⁵, da Marinha Portuguesa, em seu trabalho intitulado “As Forças Armadas e o

¹⁵ O Vice-Almirante José Augusto de Brito ingressou na Escola Naval da Marinha Portuguesa em 1965. Comandou o Navio Patrulha NRP “Quanza”, a Corveta NRP “João Roby” e a Fragata NRP “Comandante Roberto Ivens”. Foi instrutor no Centro Integrado de Treino e Avaliação Naval (CITAN) e na Escola de Armas Submarinas, ambos da Marinha Portuguesa. Desempenhou as funções de Comandante da Esquadilha de Escoltas Oceânicos e de 2º Comandante da Flotilha. Na OTAN exerceu as funções de Chefe do Estado Maior, no Comando da Força Naval Permanente do Atlântico e foi responsável pela área de Guerra Acima d’Água no SACLANT (*Supreme Allied Commander Atlantic*). Frequentou os cursos Geral e Superior Naval de Guerra. Desempenhou o cargo de Chefe da Divisão de Operações do Estado-Maior-General das Forças Armadas.

Terrorismo”¹⁶, resume sua análise afirmando que as Forças Armadas portuguesas participam no desenvolvimento das medidas de combate ao terrorismo no âmbito da OTAN, bem como em outras organizações das quais Portugal faz parte. Dentro do seu território, colaboraram em ações de prevenção durante a realização do EURO 2004¹⁷ (12 de junho a 4 de julho de 2004). Brito (2005) apresenta como dificuldade o fato de que, apesar da revisão dos conceitos estratégico e militar e das missões atribuídas aos militares portugueses, houve a necessidade de adequar a legislação do Estado para enquadrar a atuação das Forças Armadas em território nacional. Destaca, ainda, que a Marinha Portuguesa se encontrava em uma situação privilegiada, devido a sua colaboração com os órgãos do Sistema da Autoridade Marítima, o que será explicado adiante.

Brito (2005) afirma que, a atuação conjunta dos vários intervenientes, civis e militares, requereu a elaboração de um Plano Nacional Antiterrorismo, e que, em face da sua inexistência, em 2004, foram adotadas medidas na área militar, advindas de estudos sobre os conceitos de atuação das Forças Armadas.

O Conselho Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) português, de 2013, é claro ao determinar o aprofundamento e a cooperação “entre as Forças Armadas e as forças e serviços de segurança em missões no combate a agressões e às ameaças transnacionais, através (sic) de um Plano de Articulação Operacional que contemple não só as medidas de coordenação, mas também a vertente de interoperabilidade dos sistemas e equipamentos” (CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL, 2013, p. 33). O desenvolvimento da política de

¹⁶ Tal trabalho foi realizado no âmbito da Marinha Portuguesa, constando, atualmente, da página oficial daquela marinha na Internet, dentro das publicações definidas como “Cadernos Navais”. As citadas publicações destinam-se a divulgar, de forma regular, trabalhos elaborados por autores da Marinha, ou externos, abordando temas situados no âmbito do Centro de Estudos Estratégicos da Marinha (CEEM), órgão que sucedeu ao Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica (GERE). O CEEM tem como principais incumbências a reflexão e o estudo nas áreas da estratégia marítima, doutrina naval e projeção externa da Marinha. Disponível em: <<https://www.marinha.pt/pt/a-marinha/estudos-e-reflexoes/cadernos-navais/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 30 maio 2019.

¹⁷ EURO 2004 – 12ª edição do Campeonato Europeu de Futebol, organizado pela União das Federações Europeias de Futebol (UEFA), ocorrido entre 12 de junho e 4 de julho de 2004, em Portugal.

combate ao terrorismo internacional em Portugal será objeto de posterior análise, apresentada na seção 3.1.

Ao tratar do tema, mas com o viés da Colômbia, Mariana S. Batiuk (2016), pesquisadora do Grupo de Estudos sobre Segurança Internacional, da Universidade de Granada, na Espanha, explica que o narcotráfico, o terrorismo e o crime organizado são atualmente percebidos como as principais ameaças à segurança dos Estados da América Latina. Consequentemente, um debate controverso e polêmico se desenvolveu em torno de duas tendências simultâneas e antagônicas em relação ao papel institucional, o qual discute a missão e as funções que as Forças Armadas devem desempenhar em relação à segurança interna.

Júlio Delmanto, pesquisador do Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre Psicoativos da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, cita que o problema possui outras raízes, baseando sua análise no fato de que, devido à proibição das drogas, a Colômbia transformou-se no maior laboratório das práticas repressoras dos EUA no ataque dirigido à produção de drogas (DELMANTO, 2015).

Nesse contexto, Delmanto aponta que, com a criação do termo narcoterrorismo, o combate à ameaça advinda do comércio internacional de drogas foi priorizado, sendo, esta ameaça, considerada uma importante preocupação para a segurança dos EUA, com o *Plan Colômbia* “representando a estratégia máxima de militarização da questão das drogas, com bilhões de dólares destinados a investimentos militares” (DELMANTO, 2015, p. 1).

Segundo Rippel (2006), o *Plan Colômbia* foi uma estratégia governamental colombiana que visava à paz, por meio de negociações com os principais grupos guerrilheiros colombianos, as *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colômbia* (FARC) e o *Ejército de Liberación Nacional* (ELN), a prosperidade e o fortalecimento institucional. A intenção era suscitar um audacioso plano de investimentos, por meio de projetos que beneficiassem rapidamente os colombianos menos favorecidos. Procurou, também, recuperar a confiança dos

colombianos, resgatando normas básicas de convivência social, promovendo, principalmente, a democracia, a justiça, a integridade territorial, a geração de condições de trabalho, o respeito aos direitos humanos e a conservação da ordem pública. Posteriormente, seu propósito foi alterado de um processo de paz para o combate ao narcotráfico, quando os grupos guerrilheiros passaram a combater as forças encarregadas de implementá-lo.

Em seu trabalho, Rippel (2006) explica que a intenção do *Plan Colômbia* era substituir a produção de cocaína e papoula por outras atividades econômicas alternativas. Dessa forma, empregando soluções negociadas com os diversos atores envolvidos, inclusive forças guerrilheiras, haveria um ambiente de distensão, sem violência. “A atividade clandestina ligada ao narcotráfico seria substituída por atividades econômicas legais, havendo, como consequência, uma melhoria nas condições de vida das populações habitantes dos meios rurais” (RIPPEL, 2006, p. 85). Assim, foi criada uma área desmilitarizada, sem a presença do exército e da polícia. Posteriormente, as FARC assumiram o controle dessa área.

Para financiar o *Plan Colômbia*, o governo dos EUA foi convidado a colaborar com verbas, tendo exigido a elaboração de uma estratégia bem definida de combate ao narcotráfico. Dessa forma, o projeto foi adaptado, sendo adicionado um intenso componente militar e policial.

Para explicar o surgimento do terrorismo na Colômbia, Batiuk (2016) menciona que, com a produção intensiva na década de 1990 das plantações de coca, o problema das drogas ilícitas, tradicionalmente associadas ao tráfico de drogas e seu poder de desestabilização e corrupção, se transformou em um conflito territorial. Desde aquela época, as organizações armadas ilegais lutam entre si pelo controle das lavouras e sua comercialização, que constituem sua principal fonte de recursos. Consequentemente, o governo assumiu a responsabilidade de erradicar a produção e distribuição de narcóticos no território nacional.

Da mesma forma, a política de combate ao terrorismo pela Colômbia será objeto de posterior análise, apresentada na seção 3.2.

3.1 A política de combate ao terrorismo internacional em Portugal

Segundo Brito (2005), após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 ao *World Trade Center* e ao Pentágono, respectivamente em Nova Iorque e Washington, nos EUA, a Marinha Portuguesa foi obrigada a adotar mudanças, tanto em sua legislação, quanto em sua estrutura, treinamento, emprego e dotação, as quais buscaram adaptar aquela Força às novas necessidades no combate ao terrorismo.

Brito observa que o terrorismo transnacional, ou internacional, foi considerado, então, uma das ameaças principais na nova agenda de assuntos em Portugal, advinda naturalmente da evolução do ambiente estratégico, desencadeando “uma reflexão sobre o emprego das Forças Armadas (FA (sic)) neste combate assimétrico” (BRITO, 2005, p. 5). Portugal passou a necessitar, cada vez mais, da colaboração das suas FFAA com as Forças de Segurança (FS) no combate ao terrorismo em seu território. Com isso, as missões, antes intrinsecamente militares, passaram a adotar tarefas de manutenção da segurança, havendo a necessidade de aprimorar a articulação de suas FFAA com as agências não militares da segurança nacional (BRITO, 2005).

O tema terrorismo ainda é motivo de preocupação em Portugal, sendo apresentado por Rebisco (2016) como a principal das “Ameaças Globais à Segurança”, as quais constam do Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) 2015, daquele Estado, na seguinte ordem de prioridade: a ameaça terrorista, a espionagem, a proliferação de armas de destruição em massa,

a crise de refugiados, a criminalidade organizada transnacional, o “Hacktivismo”¹⁸ e o cibercrime organizado.

Para o ano de 2018, ao verificarmos o RASI 2018¹⁹ de Portugal, este cita que, dentre as várias ameaças transnacionais que se projetam sobre o Estado e sobre os interesses portugueses no exterior, a que ainda recebe maior destaque, pela sua expressão, é a do terrorismo jihadista internacional, o qual requer maior atenção dos serviços de informações portugueses. Este documento aponta a existência de uma elevada ameaça terrorista no entorno geográfico de Portugal, incluindo a própria UE e as regiões vizinhas.

Sobre a atuação das Forças Armadas portuguesas dentro do seu território nacional, o General José Luís Pinto Ramalho²⁰, do Exército Português, cita, em seu trabalho, que, considerando os novos riscos à segurança global e, em particular, o combate ao terrorismo e as ameaças não tradicionais, deixaram de existir fronteiras definidas entre a segurança interna e externa. “O seu carácter (sic) é difuso e reconhece-se a indispensabilidade da actuação (sic) supletiva das Forças Armadas em muitas situações de carácter interno, onde as Forças de Segurança não dispõem de capacidades adequadas ou se revelaram insuficientes” (RAMALHO, 2011, p. 110).

Dentro dessa nova visão, as Forças Armadas portuguesas foram amplamente empregadas em eventos ocorridos no território português, principalmente na EURO 2004. No campo externo, Portugal colabora com os outros Estados, membros das alianças em que toma

¹⁸ Forma de protesto contra governos e empresas, promovendo ideias com relação à liberdade política e de expressão, direitos humanos, ética, entre outras. Embora exista desde os anos 90, esse termo se popularizou somente em meados de 2003, com o surgimento do grupo *Anonymous*, conhecido principalmente por suas práticas de ciberativismo.

¹⁹ Disponível em: <<https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=ad5cfe37-0d52-412e-83fb-7f098448dba7>>. Acesso em: 25 maio 2019.

²⁰ O General Pinto Ramalho nasceu em Sintra, em 1947, tendo entrado na Academia Militar portuguesa em 6 de outubro de 1964. Em 17 de dezembro de 2011 terminou o seu mandato como Chefe do Estado Maior do Exército, passando à situação de Reserva. Em 21 abril de 2012 passou à situação de Reforma. Atualmente exerce as funções de presidente da Direção da Revista Militar portuguesa.

parte, tendo como objetivo o combate à ameaça terrorista e à proliferação de armas de destruição em massa (BRITO, 2005).

Como parte do problema existente à época, a legislação estruturante da Defesa Nacional portuguesa, após as alterações necessárias, passou a abordar, então, os novos cenários, nos quais estavam previstas a atuação das FFAA, orientando o seu emprego nas missões de prevenção e de combate ao terrorismo. Brito (2005) afirma que, no entanto, essas alterações não abordaram os mecanismos de cooperação entre os diversos atores na prevenção e combate internos, permanecendo a lacuna no que deveria orientar a integração coordenada dos mesmos (BRITO, 2005).

Em consonância com o citado por Brito (2005), as atividades de suporte à população constam atualmente da Diretiva Estratégica da Marinha Portuguesa de 2018²¹. Para que se alcancem seus objetivos, são mencionadas duas linhas de ação (LA) visando ao incremento da prontidão das unidades operacionais, por meio do treinamento integrado e o reforço da capacidade de intervenção em emergências civis, missões humanitárias e missões de intervenção pós-catástrofes.

No ambiente externo, segundo Brito (2005), após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)²² elevou a prioridade atribuída ao estudo e ao desenvolvimento das capacidades operacionais essenciais ao combate ao terrorismo, assunto amplamente discutido pelos Estados membros do Tratado. A partir

²¹ Disponível em: <<https://www.marinha.pt/pt/informacao-instituicional/Paginas/Diretiva-Estrategica-da-Marinha.aspx>>. Acesso em: 20 maio 2019.

²² Ao mencionarmos a participação de Portugal na OTAN, pode-se dizer que “a Aliança Atlântica foi criada em 1949 pelo Tratado do Atlântico Norte, também conhecido por Tratado de Washington, sendo uma aliança política e militar que tem por objetivo central a salvaguarda da liberdade e da segurança dos seus membros. Portugal integra o grupo de 12 membros fundadores da Aliança Atlântica, dos quais ainda fazem parte Bélgica, Canadá, Dinamarca, França, Holanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido e Estados Unidos da América. Posteriormente, juntaram-se à OTAN a Grécia e a Turquia (1952); Alemanha (1955); Espanha (1982); Hungria, Polónia e República Checa (1999); Bulgária, Estónia, Letónia, Lituânia, Roménia, Eslováquia e Eslovénia (2004); Albânia e Croácia (2009); e Montenegro (2017). A Aliança Atlântica conta atualmente com 29 aliados. Disponível em: <<https://www.otan.missaoportugal.mne.pt/pt/portugal-na-otan>>. Acesso em: 30 maio 2019.

daquele momento, havia a necessidade de se enfrentar uma agressão global, moldando a nova forma de atuação das FFAA aliadas. Tal decisão passou a influenciar o planejamento, o treinamento e as novas formas de atuação de suas Forças.

No âmbito militar, como consequência daquele atentado, Brito (2005) explica que a OTAN desencadeou uma série de Operações Navais, com a tarefa de patrulhar e controlar a navegação no Mediterrâneo Oriental e no Estreito de Gibraltar (STROG), de forma a proteger os navios aliados valiosos em trânsito neste estreito internacional. De início, duas questões foram enfrentadas: o enquadramento dessas operações no Artigo 5º do Tratado²³ e a forma de legalizar a atuação das unidades nos espaços marítimos internacionais, sem o descumprimento dos acordos já firmados anteriormente, inclusive com outros Estados não membros da Aliança (BRITO, 2005).

Como medida adicional, Brito (2005) cita que, em outubro de 2002, foi formalmente lançada a *NATO RESPONSE FORCE*²⁴ (NRF), na qual a OTAN passava a dispor de um batalhão, em alto estado de prontidão, inteiramente dedicado à prevenção e ao controle dos danos resultantes da utilização de agentes nucleares, biológicos, químicos ou radioativos (NBQR).

Com a mudança do foco das operações militares para o combate ao terrorismo, alterando a expectativa de desenvolvimento dos programas aliados, foi acordado um ambicioso

²³ Segundo o Portal de Direito Internacional, o Artigo 5º cita que: “As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas, e, conseqüentemente, concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou coletiva, reconhecido pelo Artigo 51º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as Partes restantes, a ação que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte. Qualquer ataque armado desta natureza e todas as providências tomadas em consequência desse ataque serão imediatamente comunicados ao Conselho de Segurança. Essas providências terminarão logo que o Conselho de Segurança tiver tomado as medidas necessárias para restaurar e manter a paz e a segurança internacionais”. Disponível em: <<http://centrodireitointernacional.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Tratado-do-Atla%CC%82ntico-Norte.pdf>>. Acesso em: 07 maio 2019.

²⁴ Trata-se de uma força projetável, conjunta e combinada, pronta para atuar onde necessário, em elevado estado de prontidão e capaz de executar um amplo leque de missões. Entre estas, incluem-se o apoio às operações de contraterrorismo e a colaboração em ações de controle de danos após a ocorrência de agressões terroristas (BRITO, 2005).

projeto de reequipamento das forças da OTAN, visando adequar os envolvidos à nova situação estratégica (BRITO, 2005).

No âmbito logístico, houve a implementação do *EUROPEAN CAPABILITIES ACTION PLAN*²⁵ (ECAP), promovendo a obtenção de capacidades com impacto direto no enfrentamento ao terrorismo. Nesse sentido, Portugal se comprometeu a criar um Comando de Operações Especiais, conjunto e multinacional, projetável e com capacidade de comandar simultaneamente vários elementos operacionais. Essa estrutura seria empregada em missões, tanto dentro do território português, como da OTAN e da UE (BRITO, 2005).

No tocante às operações militares, segundo Brito (2005), como uma de suas principais iniciativas e dentro da área de atuação das EUROFORÇAS²⁶, os EUA deram início ao combate ao terrorismo internacional por meio da Operação *ENDURING FREEDOM*²⁷ (OEF) (7 de outubro de 2001 a 28 de dezembro de 2014), no Afeganistão. Para tal, foi constituída uma coligação, a qual contava com a participação de dezenas de Estados, incluindo Portugal.

Nesse contexto, o Estado-Maior-General das Forças Armadas Portuguesas cita que a Operação *ACTIVE ENDEAVOUR* (4 de outubro de 2001 a outubro de 2016) foi uma operação marítima da OTAN no Mediterrâneo Oriental, executada como parte da campanha internacional contra o terrorismo. Nessa operação, a Marinha Portuguesa designou uma fragata, paralelamente com a sua atribuição na Força Naval Permanente do Atlântico

²⁵ O ECAP tem por objetivo corrigir as deficiências existentes no processo das metas principais. Em vez de produzir uma lista ambiciosa e enorme de deficiências de capacidade, o ECAP solicitou aos governos que identificassem, voluntariamente, os projetos (nacionais e multinacionais) que poderiam melhorar a capacidade militar europeia e que tinham uma perspectiva razoável de serem atendidos (CORNISH; EDWARDS, 2005).

²⁶ As EUROFORÇAS são compostas por meios navais (EUROMARFOR) e terrestres (EUROFOR) de quatro Estados (Portugal, França, Espanha e Itália), comandados por um Comitê Interministerial de Alto Nível, cuja presidência foi assegurada, até hoje, por Portugal.

²⁷ A Operação Liberdade Duradoura (*Operation Enduring Freedom* – OEF) foi lançada no dia 7 de outubro de 2001 com o objetivo de remover o regime talibã do poder e destruir a infraestrutura da al-Qaeda no Afeganistão. Sendo uma campanha militar conjunta e multinacional, a OEF representou o início de uma guerra global contra o terrorismo que se estenderia até 28 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.cavok.com.br/blog/operacao-enduring-freedom-16-anos/>>. Acesso em: 18 maio 2019.

(STANAVFORLANT). Em seguida, passou a contribuir com aviões de patrulha marítima no Estreito de Gibraltar (STROG), na condução de missões de vigilância naquela área. Além desses meios, Portugal, por meio de sua Marinha, manteve suas Corvetas prontas para atuar no STROG, quando fora solicitado (BRITO, 2005).

Como parte das ações principais no ano de 2002, os Estados que constituíam as EUROFORÇAS decidiram auxiliar no combate ao terrorismo, destacando uma Força Naval, denominada de Força Marítima Europeia (EUROMARFOR²⁸), para contribuir no controle da navegação nas águas do Mediterrâneo Oriental, no âmbito da Operação *COHERENT BEHAVIOUR*²⁹ (1º de outubro a 30 de novembro de 2002). Devido às restrições orçamentárias vigentes na época, a Marinha Portuguesa participou apenas com um Oficial no Estado-Maior daquela Força (BRITO, 2005).

Posteriormente, a EUROMARFOR foi responsável pela Operação *RESOLUTE BEHAVIOUR*³⁰ (14 de janeiro de 2003 a 12 de dezembro de 2005). Assim como na Operação *COHERENT BEHAVIOUR*, ainda devido às restrições orçamentárias, Portugal participou, da mesma forma, com apenas um Oficial em seu Estado-Maior (BRITO, 2005).

De acordo com o Estado-Maior-General das Forças Armadas Portuguesas, a terceira ativação da EUROMARFOR, sob a égide das Nações Unidas, para participação em

²⁸ A EUROMARFOR (EMF) foi criada em 1995, logo após a Declaração de Petersberg (1992), por Portugal, França, Espanha e Itália, para a realização de operações navais, aéreas e anfíbias. A composição da força depende da missão atribuída, com capacidade para ser empregada de forma independente ou em conjunto com outras forças, em operações autônomas ou patrocinadas por entidades supranacionais (União Europeia Ocidental - UEO, União Europeia - UE, Organização das Nações Unidas - ONU, entre outras) em missões humanitárias ou de evacuação, de resgate, de manutenção de paz e de combate. Destinada prioritariamente à União Europeia (a força está incluída no Catálogo de Forças Europeias), a EUROMARFOR é uma força naval multinacional, não permanente, podendo, contudo, num curto espaço de tempo, constituir uma força pronta para atuar. Disponível em: <<https://www.emgfa.pt/pt/operacoes/organizacoesiniciativas/EUROMARFOR>>. Acesso em: 18 maio 2019.

²⁹ A Operação *Coherent Behaviour* ocorreu entre 1º de outubro de 2002 e 30 de novembro de 2002, sendo uma operação independente no Mediterrâneo Oriental. Teve como objetivo contribuir para o Fundo Mundial da Luta Contra o Terrorismo Internacional. Disponível em: <<https://www.emgfa.pt/pt/operacoes/organizacoesiniciativas/EUROMARFOR>>. Acesso em: 18 maio 2019.

³⁰ A Operação *Resolute Behaviour* ocorreu de 14 de janeiro de 2003 a 12 de dezembro de 2005, sendo caracterizada pela participação de forças da EMF na Operação *Enduring Freedom*, no Oceano Índico, contribuindo para a luta global contra o terrorismo internacional. Disponível em: <<https://www.emgfa.pt/pt/operacoes/organizacoesiniciativas/EUROMARFOR>>. Acesso em: 18 maio 2019.

operações reais (*Real World Operations*) deu-se na Operação *IMPARTIAL BEHAVIOUR* (29 fevereiro 2008 a 28 fevereiro 2009), em águas libanesas, já no âmbito da UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*)³¹.

Sobre a necessidade de colaboração de outros Estados ou alianças, o documento “Conceito Estratégico de Defesa Nacional” de Portugal, aprovado em 2013, cita que os interesses nacionais daquele Estado, como uma democracia europeia, tornam necessária a sua integração em alianças estáveis e coerentes com a sua política. Dessa forma, a UE e a OTAN são vitais para a segurança e defesa nacionais de Portugal, bem como para a modernização e a prosperidade do Estado. “Os interesses nacionais exigem uma maior coesão e solidariedade no seio da UE e da OTAN, o reforço da parceria estratégica entre estas duas organizações, bem como entre a Europa e os EUA. O interesse de Portugal é, ainda, inseparável do fortalecimento da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)” (CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL, 2013, p. 8).

Ao assumir compromissos dentro dessas alianças, a Marinha Portuguesa vem atuando, desde 2018, com uma Fragata na *Standing NATO Maritime Group One* (SNMG1), a qual realizou operações na costa da Noruega, durante o exercício *Trident Juncture 18* da OTAN; com dois Navios-Patrolha na Operação FRONTEX, no ano de 2019, com a finalidade de reforçar o combate ao crime e a migração irregular nas fronteiras exteriores da União Europeia; e três Oficiais na Operação Sophia, no Mar Mediterrâneo.

Em outra vertente, ao analisar o bioterrorismo, Brito afirma que, por iniciativa dos EUA e a fim de se evitar a sua proliferação, foi lançada, ainda em maio de 2003, a *Proliferation and Security Initiative* (PSI). Assim, a intenção dessa iniciativa era estabelecer princípios, padronizar procedimentos e implementar medidas para interditar a movimentação, por via aérea, terrestre ou marítima, de materiais ou tecnologias de destruição em massa, que pudessem

³¹ Força criada em 19 de março de 1978, na qual o Brasil atua desde 24 de fevereiro de 2011.

ser utilizadas por organizações terroristas. Portugal aderiu imediatamente a essa iniciativa, colaborando ativamente na discussão e elaboração dos seus documentos iniciais e participando dos exercícios realizados (BRITO, 2005).

Em 2004, como obstáculo ao desenvolvimento da PSI, Brito (2005) destaca a falta de suporte legal para legitimar as ações de abordagem e vistoria dos meios suspeitos de transportarem materiais de destruição em massa.

Segundo Brito (2005), Portugal se deparava com a inexistência de uma estrutura formal que, de maneira eficaz, integrasse, coordenasse e controlasse a atuação dos diversos setores no processo. Para mitigar esta necessidade, em abril de 2005, Portugal conduziu um dos quatro exercícios anuais da PSI. O cenário previa a interdição de um navio em águas sob jurisdição portuguesa, constituindo uma boa oportunidade para testar o funcionamento do Sistema da Autoridade Marítima, tendo em vista o seu papel fundamental na prevenção da proliferação de materiais NBQR por via marítima e fornecendo subsídios para a determinação do tipo de estrutura mais adequada para auxiliar o processo de decisão no nível governamental (BRITO, 2005).

O CEDN de Portugal passou a atribuir às FFAA a capacidade para prevenir e combater as ameaças terroristas, em colaboração com as Forças de Segurança, no âmbito interno, e conjuntamente com os aliados, no âmbito externo. Ainda em conjunto com os aliados, prevenir e combater a proliferação de armas de destruição em massa. Ficou legitimada, desta forma, a possibilidade de intervenção das FFAA no combate ao terrorismo, tanto dentro quanto fora do território nacional português (BRITO, 2005). Rebisco (2016) apresenta em seu trabalho os mesmos conceitos advindos do CEDN de 2013, de Portugal, os quais foram acrescidos, apenas, de assuntos afetos à guerra cibernética.

O CEDN de 2013, de Portugal, ao citar as Ameaças e Riscos, no ambiente de segurança global e os Principais Riscos e Ameaças à segurança nacional, caracteriza o

terrorismo como a principal ameaça, nos dois ambientes (CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL, 2013).

Como decorrência do CEDN, e alinhado a este, revisou-se o Conceito Estratégico Militar (CEM) português, tratando, então, do combate ao terrorismo (BRITO, 2005).

Em 2004, como complemento aos dois documentos anteriores, a instrução “As Missões Específicas das FA (sic) 2004” (MIFA04) passou a incluir a prevenção e o combate às novas ameaças, assim entendidas a terrorista, o crime organizado e a proliferação de armas de destruição em massa, abordando novidades na diversidade das missões e orientações para o emprego das FFAA portuguesas (BRITO, 2005).

Regressando aos conceitos, Brito (2005) conclui que é lícito afirmar que, em situações de uma ameaça externa, ocorrida em território nacional português, por constituir uma agressão exógena, esta exige o envolvimento das FFAA. Dessa forma, os militares devem complementar as principais forças e entidades responsáveis pela prevenção e contenção do terrorismo. Nos espaços aéreo e marítimo, uma vez que não existe a capacidade de enfrentamento pelas Forças de Segurança e como já há um sistema coordenado de atuação, a solução já existe.

Em seu trabalho, Brito (2005) enumera as atribuições das FFAA e outras agências portuguesas no âmbito da proteção civil, afirmando que a participação das FFAA nesta atividade mereceu especial atenção. São agentes de Proteção Civil em Portugal: o Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil (SNBPC), as Forças de Segurança, as Forças Armadas, o Sistema de Autoridade Marítima (SAM) e o Instituto Nacional de Emergência Médica (INEM).

Assim, Brito (2005) explica que, como as consequências de um ato terrorista enquadram-se nas definições de acidente grave, catástrofe ou calamidade, há legitimidade suficiente para a atuação das FFAA no controle de danos após um ataque.

Ao discorrer especificamente sobre a Marinha Portuguesa, Brito (2005) destaca que a atuação daquela força na vigilância e fiscalização dos espaços marítimos já possuía a devida cobertura legal. As leis haviam sido atualizadas e apresentavam uma melhor definição de como seria a articulação dos meios navais com as outras entidades e órgãos que detinham competências no mar.

Nesse contexto, Brito (2005) cita que, em 2002, havia sido criado o Sistema da Autoridade Marítima (SAM) e instituída a Autoridade Marítima Nacional³² (AMN) que, por competência, cabia ao Chefe do Estado-Maior da Armada portuguesa. O SAM “tem por finalidade garantir o cumprimento da lei nos espaços marítimos sob jurisdição nacional e, entre as suas atribuições, inclui-se a da ‘prevenção e repressão da criminalidade, nomeadamente no que concerne ao combate ao narcotráfico, ao terrorismo e à pirataria’” (BRITO, 2005, p. 15).

O trabalho de Brito aponta que, dentro da documentação que normatiza o SAM, está reconhecida a intervenção gradual da Marinha nas missões de interesse público, principalmente no campo da aplicação e verificação do cumprimento das leis e regulamentos marítimos, em espaços sob jurisdição portuguesa, envolvendo o controle de navios, a fiscalização da pesca, o combate à poluição e a repressão de outros ilícitos, cuja legitimidade reside ainda no direito internacional, que lhe confere instrumentos para o combate ao narcotráfico, ao terrorismo e ao tráfico de pessoas (BRITO, 2005). E continua, acrescentando que, pelo enquadramento do novo conceito de autoridade marítima nacional portuguesa como parte integrante do SAM, criaram-se condições de garantia de uma maior eficácia dos meios de sua Marinha no exercício das atividades, em atuação singular ou conjunta, com outras entidades ou órgãos, havendo a devida previsão legal (BRITO, 2005).

³² Em Portugal, os órgãos com poderes de Autoridade Marítima, nas devidas áreas de competências, são a Guarda Nacional Republicana (GNR), a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Polícia Judiciária (PJ), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), a Autoridade Marítima Nacional (AMN), a Inspeção-Geral das Pescas, o Instituto da Água, o Instituto Marítimo-Portuário, as Autoridades Portuárias e a Direção-Geral da Saúde.

Ainda em relação à Marinha Portuguesa, Brito (2005) esclarece que a AMN depende diretamente do Ministro da Defesa Nacional de Portugal, sendo responsável pela coordenação das atividades, no âmbito nacional, a serem executadas pela Marinha e pela Direção-Geral da Autoridade Marítima, na área de jurisdição do SAM.

Nesse sentido, em Portugal, a Lei de Segurança Interna define que os órgãos dos sistemas de autoridade marítima e aeronáutica exercem funções de segurança interna. Brito analisa que a Marinha, entre outros órgãos, pode colaborar e apoiar as entidades que possuem o poder de autoridade marítima, no âmbito de suas competências, constituindo-se como um dos meios de apoio para as atividades das autoridades policiais, de investigação e judiciais (BRITO, 2005).

Dessa forma, Brito (2005) conclui que, no âmbito das FFAA portuguesas, somente a Marinha dispõe de um suporte legal para apoiar a sua atuação no combate ao terrorismo.

Brito (2005), então, discorre sobre o que ele considera como os Princípios Orientadores da Atuação das FFAA, afirmando que as ações de prevenção e combate ao terrorismo são complexas e revestem-se de especial sensibilidade no âmbito interno. Cita que o objetivo final desse combate consiste em prevenir ações terroristas garantindo, simultaneamente, a manutenção das leis do Estado e dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Em Portugal, o terrorismo é configurado como crime, previsto e punido pela legislação nacional portuguesa (Código Penal), bem como pelo direito internacional. Dessa forma, todo o desenvolvimento das ações estaria na área de responsabilidade das autoridades civis legítimas, às quais, por consequência, seriam atribuídas às FFAA tarefas de apoio às Forças Policiais, complementando as capacidades já existentes nas mesmas (BRITO, 2005).

Brito (2005) aponta que o combate ao terrorismo tem caráter permanente e exige perseverança dos agentes envolvidos. Em total consenso com outros autores e estudiosos do tema, Brito afirma que “o sucesso depende da obtenção, em tempo oportuno, de informações

sobre o modo de funcionamento, os processos de financiamento e apoio logístico e sobre o planejamento das atividades das organizações terroristas” (BRITO, 2005, p. 17). Nesse sentido, de acordo com Brito (2005), as FFAA necessitam obter e tratar com agilidade as informações necessárias para a condução das operações militares.

Brito (2005) menciona que, ao atuar em território nacional, as FFAA poderão se deparar com situações semelhantes as de responsabilidade das Forças Policiais. A utilização da força por parte dos militares, nessas situações, deverá estar legitimada por instruções, as quais devem ser claramente entendidas por estes. No desempenho das suas tarefas, as forças militares devem dispor de Regras de Engajamento³³ adequadas às diferentes situações, especialmente quando atuando no território nacional.

Para o sucesso das operações, devem existir planos de atuação conjunta para o qual precisa haver a previsão da missão e das tarefas individuais; as áreas de responsabilidade; as capacidades de cada envolvido; as relações de comando e instruções de coordenação; e, de especial importância, as Regras de Engajamento (BRITO, 2005).

Como previsto em qualquer operação militar, a execução de ações de combate ao terrorismo deverá ser orientada por um objetivo político preciso, que fundamente e enquadre o envolvimento das forças militares naquela determinada operação (BRITO, 2005).

Com relação à prevenção e ao combate ao terrorismo, Brito (2005) apresenta, em seu trabalho, uma sequência de princípios que devem ser observados quando houver a atuação das FFAA. Estes princípios preveem que, no território nacional português, as FS são as principais responsáveis pelas ações de antiterrorismo, cabendo às FFAA atuarem como força em reserva, cedendo pessoal e agregando capacidades operacionais para suprir as deficiências

³³ O termo Regras de Engajamento é o empregado nas Forças Armadas brasileiras, e equivalem às Regras de Empenhamento, utilizadas em Portugal. As Regras de Empenhamento são definidas como diretivas para as forças militares (incluindo elementos isolados) que definem as circunstâncias, condições, grau e modo em que a força, ou ações que possam ser interpretadas como provocatórias, podem ou não ser exercidas. Disponível em: <https://www.marinha.pt/pt/a-marinha/estudos-e-reflexoes/cadernos-navais/Documents/cadernos_navais_n11_outubro_dezembro_2004.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2019.

ou aumentar as capacidades existentes nas FS. Devem atuar de modo complementar, sempre que se esgotar, ou que se preveja o esgotamento, da capacidade de intervenção das FS. As FFAA não devem substituir as FS. Em contrapartida, no âmbito externo, as FFAA são as únicas responsáveis pela condução de operações de contraterrorismo, em colaboração com as FFAA aliadas ou que atuem em conjunto.

Os princípios citados por Brito (2005) abordam ainda que a atuação das FFAA deverá ocorrer de acordo com Planos de Ação Conjuntos ou, na falta destes, que a atuação seja de acordo com a decisão e instruções governamentais, especificamente para cada caso de envolvimento. Nestes casos, os objetivos militares devem ser rigorosamente definidos. Toda atuação das FFAA deve ser orientada por Regras de Engajamento precisas, sendo especificadas as condições em que se pode utilizar a força, principalmente em território nacional. Relembra, ainda, que as FFAA devem atuar sempre sob uma cadeia de comando militar (BRITO, 2005).

Segundo Brito (2005), alguns dos objetivos fundamentais do Estado português são o de manter a segurança da coletividade nacional e o de contribuir para a estabilidade e segurança internacionais. Para atingir estes objetivos, as FFAA, no cumprimento das decisões do governo português, deverão “colaborar com as forças policiais no sentido de dissuadir, pela sua postura e pela capacidade de resposta, a prática de agressões terroristas no território nacional, ou nas áreas sob jurisdição nacional” (BRITO, 2005, p. 20). No âmbito externo, no cumprimento de compromissos assumidos, colaborarão com as forças aliadas e com os demais parceiros na busca de objetivos comuns. Em ambos os casos deverão colaborar na minimização dos danos causados pelas agressões terroristas.

Sobre esse tema, Brito (2005) explica que a multiplicidade das tarefas a serem desenvolvidas no âmbito interno, das Forças e das agências envolvidas, das responsabilidades dos diversos intervenientes, das áreas de atuação, da necessária coordenação e cooperação, e,

não menos importante, do enquadramento legal, apontam para a elaboração de um Plano Nacional Antiterrorismo.

Como conclusão, Brito (2005) menciona que as FFAA deverão estar preparadas para executar tarefas no território nacional (defensivas), no âmbito externo (ofensivas) e de proteção das Forças e controle de danos, em ambos os casos.

Na modalidade antiterrorismo, as FFAA poderão colaborar com as FS e outros órgãos na proteção de áreas vitais, como infraestruturas de valor estratégico ou simbólico e instalações críticas para o funcionamento normal dos serviços em Portugal. Para tanto, deverão ser realizados exercícios conjuntos, objetivando melhorar a coordenação e cooperação entre as forças militares, Forças de Segurança, os Agentes da Proteção Civil e outros órgãos governamentais (BRITO, 2005).

Segundo Brito (2005), uma das principais tarefas das FFAA consiste na fiscalização dos “espaços de soberania e jurisdição nacionais”. A vigilância em profundidade, prioritariamente dos espaços sob jurisdição nacional, só pode ser eficazmente efetuada por meios militares, por naturalmente tratar-se de uma área para o emprego destas forças.

Como fator primordial, Brito observa que, levando-se em consideração os escassos recursos humanos e financeiros existentes em Portugal, devem ser aproveitadas as capacidades especializadas de cada Força, serviços ou agências. “Sempre que possível, deve ser promovida a formação, especialização e aperfeiçoamento em áreas comuns, de preferência em centros conjuntos militares e civis” (BRITO, 2005, p. 21). Nesse contexto, a interoperabilidade entre os sistemas militares e civis é condição necessária para a eficácia da atuação conjunta, impactando diretamente na aquisição de equipamentos e sistemas para uso comum.

No âmbito das medidas ofensivas, pertencentes ao contraterrorismo, Brito (2005) explica que Portugal colabora em operações combinadas e conjuntas com aliados e parceiros. Nestas operações, as FFAA poderão participar em operações convencionais conduzidas em

territórios de organizações terroristas. As unidades de Operações Especiais poderão ser empregadas em missões não convencionais como, contra bases, instalações e infraestruturas daquelas organizações. Brito (2005) afirma que não é provável, e seria de muito difícil exequibilidade, a atuação singular dessas unidades em operações de contraterrorismo de responsabilidade nacional.

Da mesma forma, vigiar e controlar os espaços de circulação utilizados pelas organizações terroristas constitui-se de uma das tarefas básicas, a serem executadas em colaboração com os aliados ou parceiros (BRITO, 2005).

Para o emprego em operações militares ofensivas, há a necessidade de um mandato, para legitimar as operações, a definição das regras para o uso da força e a disponibilidade de forças e dos sistemas adequados àquelas tarefas. (BRITO, 2005).

A crescente utilização de equipamentos especializados, empregados nas unidades militares portuguesas em missões no exterior, reduz a capacidade de utilização das Forças no território nacional. De acordo com Brito (2005), as FFAA portuguesas não dispõem de todas as capacidades necessárias para um bom desempenho, principalmente nas áreas química e biológica. Da mesma forma, a obtenção de recursos, a formação e o treinamento do pessoal na área NBQR são processos dispendiosos, com programas de execução de longo prazo. Portugal divide essa situação com a grande maioria dos demais membros da OTAN, a qual adotou, como solução, “disponibilizar unidades e capacidades do Batalhão NBQR da NRF para apoio aos países (sic) em casos de manifesta necessidade” (BRITO, 2005, p. 22).

Além do que foi citado anteriormente, Brito (2005) aponta outras ações que necessitam de prioridade, das quais merecem destaque a determinação de que as Forças e unidades militares executem ações de treinamento para testar, melhorar e adequar as medidas de alerta e os seus planos de segurança; de que haja um incremento das ações de sensibilização e de formação do pessoal na área da prevenção contra o terrorismo e que seja desenvolvido um

processo de atualização do Sistema Integrado de Alerta Nacional (SIALNAC), com participação ativa das FFAA.

Assim, é notório o esforço de Portugal em adequar a sua política de combate ao terrorismo, principalmente as que envolvem o emprego de suas FFAA, tanto às novas ameaças advindas da evolução do *modus faciendi* do novo terrorismo, como às demandas externas, sobretudo as advindas das alianças como a da OTAN e da UE. As restrições orçamentárias encontradas e as deficiências na legislação portuguesa foram sendo superadas pelo apoio dessas alianças, que passaram a exigir maior participação das Forças Armadas portuguesas em atividades conjuntas, internas e externas ao Estado.

3.2 A política de combate ao terrorismo internacional na Colômbia

Tendo em vista a existência da fronteira física da Colômbia com o Brasil e os problemas enfrentados por aquele Estado, envolvendo o narcotráfico e outros crimes transnacionais, torna-se importante o estudo da política colombiana empregada no combate ao crime organizado e aos grupos guerrilheiros, bem como a contenção de suas consequências, principalmente as de cunho terrorista.

A análise por estudiosos sobre o terrorismo na Colômbia é realizada considerando-se o fato de o mesmo confundir-se com as diversas modalidades de violência política. Ricardo dos Santos Poletto³⁴ destaca que, em 1992, a Colômbia foi o país com o maior número de incidentes terroristas no mundo, citando que “a indesejada liderança assolou o país por vários anos, colocando a Colômbia no centro do mapa das preocupações sobre contra-terrorismo (sic) global” (POLETTO, 2009, p. 124).

³⁴ Ricardo dos Santos Poletto é mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB), área de concentração em Política Internacional e Comparada, e mestrando em diplomacia pelo Instituto Rio Branco (IRBr).

Dessa forma, a tentativa do governo colombiano de ajustar sucessivos processos fracassados de combate aos grupos armados nativos não é recente, sendo o surgimento da guerrilha na Colômbia atribuído aos anos de 1960, após a Revolução Cubana (1959), tendo seu advento nas zonas rurais, com o patrocínio de Cuba (POLETTTO, 2009).

Em seu trabalho, ao apresentar um breve histórico dos grupos guerrilheiros que existiam na Colômbia, Poletto (2009) explica que, no início da década de 60, foram originadas uma grande quantidade de grupos dissidentes, dos quais alguns se degenerariam rapidamente, como a Frente Ricardo Franco, facção mais violenta do que viria a ser as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Segundo Poletto (2009) a FARC foi formada em 1964, por unidades guerrilheiras, sobretudo comunistas, tendo alguns poucos componentes de orientação liberal.

Para explicar o surgimento desses grupos guerrilheiros, Poletto (2009) cita que, ainda em 1962, o Exército de Libertação Nacional (ELN) havia sido fundado por estudantes de orientação castrista³⁵. Na mesma vertente, em sequência, o Exército Popular de Libertação (EPL) formou-se pelo ativismo de estudantes maoístas³⁶ e o Partido Revolucionário dos Trabalhadores (PRT) foi orientado pelo pensamento trotskista³⁷ (POLETTTO, 2009).

Nesse contexto de influências externas surgiu o Movimento 19 de Abril (M-19) colombiano, tendo como referência o modelo do Movimento 26 de Julho (M-26) cubano. O

³⁵ Ação ou pensamento político advindo de Fidel Alejandro Castro Ruz (1926-2016), Chefe do governo de Cuba de 1959 a 2008, tendo implantado uma vertente socialista naquele Estado, conhecida como “fidelismo”. O termo castrismo também designa o grupo de medidas e atividades políticas influenciadas pelo marxismo, que tiveram sua origem na Revolução Cubana de Fidel Castro (e Che Guevara) e nortearam a posição econômica da nação cubana. Além disso, o castrismo foi adotado pelos revolucionários cubanos para tomar o poder. Uma das características mais marcantes foi o emprego de táticas de guerrilha.

³⁶ Termo empregado para designar a linha de ação política do movimento revolucionário comunista chinês, liderado por Mao Tsé-Tung (1893-1976).

³⁷ Doutrina marxista baseada nos escritos do político e revolucionário ucraniano Leon Trotski. É formulada como teoria política e ideológica, apresentada como vertente do comunismo por oposição ao stalinismo. O trotskismo procura defender o marxismo em sua versão “ortodoxa”, contra a burocratização do Estado Operário e política nacionalista da Internacional, a partir da ascensão de Josef Stalin ao poder em 1924 na União Soviética.

M-19 obteve grande apelo internacional, em que pese seu pequeno número de filiados, graças à capacidade de seus líderes na manipulação da mídia (POLETTTO, 2009).

Finalmente, Poletto (2009) destaca o Movimento Quintín Lame, que se caracterizava por uma guerrilha de cunho indígena. Esse movimento era representado pelo Conselho Regional Indígena de Cauca (CRIC) e cometeu, nos anos 1970, ações consideradas muitas vezes violentas, objetivando a recuperação de terras espoliadas ainda durante o século XIX.

Em resumo, as campanhas de guerrilheiros, com a crescente autonomia em relação aos comandos centrais enfraquecidos, foram sendo orientadas para atividades que visavam ao enriquecimento ilícito, incluindo saques, tráfico de drogas e sequestro de civis, militares e membros das forças policiais.

Assim, na Colômbia, os cidadãos eram os principais alvos do terrorismo. Os civis eram os mais atingidos pela violência política, seguidos por forças policiais, políticos e militares não envolvidos em operações típicas das FFAA. Da mesma forma, destacavam-se os constantes ataques às construções, principalmente aos centros comerciais, empresas, estações policiais e unidades carcerárias. Por fim, tornaram-se alvos relevantes os pontos da infraestrutura energética de gás e petróleo, de comunicações, pontes e, principalmente, linhas de transmissão elétrica (POLETTTO, 2009).

Poletto cita, ainda, que “a indústria do sequestro tornou-se (sic) característica do final dos anos 1990. As chamadas Pescas Milagrosas consistiam em barreiras colocadas em vias isoladas para sequestro de passageiros desafortunados” (POLETTTO, 2009, p. 133). Outra tática comumente utilizada era o *plan* pistola, no qual os terroristas identificavam e assassinavam “oficiais a serviço da lei, com o fim de atrasar processos legais e intimidar os agentes judiciários” (*Ibidem*). Lideravam a lista de atos terroristas das FARC e do ELN os assaltos armados, ataques a bomba, tomada de reféns e incêndios criminosos.

No contexto do emprego das FFAA, Poletto (2009) resume que as Forças Armadas da Colômbia detinham pequena presença nas áreas de fronteira e deficiente controle do território nacional, bem como não possuíam real poder para instaurar a ordem no país.

Dessa forma, Poletto cita que “a omissão dos organismos civis de planejamento relegou o tema da contra-insurgência para a academia militar, que formulou linhas de ação ofensivas. As definições utilizadas para tipificar a guerrilha e narcotraficantes tinham em vista a produção de justificativa legal para envolver as forças militares em seu combate” (POLETTO, 2009, p. 138).

Como consequência, nos anos 1990, os revolucionários das FARC e ELN foram tipificados como delinquentes comuns, uma vez que a constituição colombiana permitia o uso das forças militares para a manutenção da ordem contra a ameaça da delinquência. Acrescenta-se que a autoridade militar foi ampliada, detendo a capacidade de prender civis e interrogá-los antes de encaminhá-los ao sistema penal. A constituição colombiana de 1991 criou a oportunidade para a reavaliação dessa tipificação, proibindo, ainda, a atuação dos grupos de autodefesa, os quais eram amplamente empregados no combate aos grupos guerrilheiros (POLETTO, 2009).

Atualmente, ao tratar da segurança pública na Colômbia, Batiuk (2016) menciona que o crime organizado é uma das questões prioritárias da agenda de assuntos na Colômbia, estando enquadrado no âmbito da segurança (BATIUK, 2016). Nesse sentido, define-se segurança na Colômbia como o conjunto de “ações destinadas a garantir a segurança no território nacional e a proteção da população civil da luta contra os grupos armados à margem da lei e às estruturas do crime organizado” (BATIUK, 2016, p. 6).

Dessa forma, levando-se em consideração a natureza das ameaças, o governo colombiano previu uma ação conjunta, onde foram coordenados os esforços da Polícia Nacional, das Forças Militares e das autoridades político-administrativas, no âmbito de um estreito trabalho

interagência. Assim, o objetivo foi assegurar o controle territorial “mediante o fortalecimento das capacidades de infraestrutura, operacional, logística, contra inteligência, capacitação e equipamentos das Forças Armadas e da Polícia Nacional” (BATIUK, 2016, p. 6).

Batiuk (2016) aponta que, nesse sentido, foi criada a Força Pública, a qual, ainda hoje, proporciona uma presença permanente e definitiva em todas as capitais municipais, com o apoio de brigadas móveis e outras unidades das Forças Militares e da Polícia Nacional. Essas unidades são compostas por soldados regulares, soldados camponeses e agentes da Polícia Nacional, os quais garantem a manutenção do controle territorial.

Na Colômbia, a coordenação da política de combate ao terrorismo está a cargo do Conselho Nacional de Segurança e Defesa, que assessora o Presidente da República na determinação de prioridades e responsabilidades da Força Pública e de todas as entidades governamentais. Os conselhos locais de segurança, com a assistência do setor acadêmico e privado, contribuem para a coordenação política em suas áreas de jurisdição (BATIUK, 2016).

Em outra vertente, Batiuk (2016) explica que o governo colombiano verificou que há a necessidade de abordar o tema segurança interna e que o mesmo não implica em negligência dos esforços que objetivam a Defesa Nacional, considerada prioritária. Devido ao impacto que o terrorismo e o crime organizado geram internamente, a participação ativa das Forças Armadas nas operações de segurança interna foi, então, implementada.

O governo colombiano prioriza a capacidade do Estado para combater as ameaças, tanto externas como internas, que colocam em risco a soberania e a integridade do território nacional, confiando, aberta e explicitamente, às Forças Públicas, a obrigação constitucional de proteger os cidadãos contra essas ameaças (BATIUK, 2016). Dessa forma, a natureza do conflito que aflige a Colômbia levou à indefinição deliberada das fronteiras entre a Segurança Interna e a Defesa Nacional.

Batiuk (2016) avalia que uma postura estratégica de defesa sugere o fortalecimento implícito das capacidades do Comando Geral e das Forças Militares, de forma a prever a estrutura, os objetivos e o comportamento de uma ameaça, a fim de desarticular ou neutralizar a mesma.

O atual Ministro da Defesa Nacional da Colômbia, Dr. Luis Carlos Villegas Echeverri, quando discursando sobre a Política de Segurança e Defesa para o período 2015-2018, afirmou que, naquele período de quatro anos, as Forças Armadas da Colômbia continuariam a desempenhar um papel fundamental no processo de contribuir para a paz, sendo guardiões dela, lutando contra o crime organizado, garantindo a segurança dos cidadãos, a segurança pública e a defesa da soberania (BATIUK, 2016).

Para Batiuk (2016) é notório que as Forças Armadas colombianas têm uma capacidade dissuasora, aspirando modernizar o aparato estratégico necessário para garantir a soberania nacional e a integridade do território, do ambiente marinho e submarino, da plataforma continental e do espaço aéreo. Por meio do Plano Integral de Segurança Fronteiriça, foi ativado um mecanismo que busca fortalecer a presença integral do Estado nos territórios de fronteira.

Como órgão controlador de todo esse aparato, o Conselho Nacional de Segurança e Defesa colombiano é a instância na qual o Presidente da República coordena com os Ministros e a Força Pública a execução da Política de Defesa e Segurança Democrática, “emitindo as diretrizes que atribuem as funções, responsabilidades e missões correspondentes a cada instituição, supervisionando seu desempenho e avaliando seus resultados” (BATIUK, 2016, p. 7).

Batiuk (2016) acrescenta que, no nível regional, as autoridades participam de conselhos de segurança constituídos por um comitê consultivo, formado por acadêmicos, empresários e membros da sociedade civil, o qual investiga a atual política de segurança

pública, fornecendo conhecimento e propondo soluções. No nível local, os conselhos municipais de segurança, em coordenação com o Conselho Nacional de Segurança e Defesa, supervisionam a implementação de políticas nas áreas de sua jurisdição.

Ao mesmo tempo, a *Joint Intelligence Board* coordena a inteligência do Estado. Em termos gerais, esta agência busca realizar análises consolidadas de inteligência estratégica para que o Presidente da República e o Ministro da Defesa tenham informações suficientes para a tomada de decisões (BATIUK, 2016).

Segundo Batiuk (2016), a Força Pública tem sido a principal responsável pela paz na Colômbia, apoiando tecnicamente o diálogo entre os diversos agentes. No futuro atuará como garantidora dos acordos alcançados. O Ministério da Defesa tem sido encarregado de administrar a aplicação da Política de Segurança e Defesa para que a Força Pública possa atuar mais próxima das outras entidades do Governo e dos cidadãos.

Com relação à Armada da República da Colômbia (ARC), em termos de cooperação, os Estados Unidos da América entregaram 74 helicópteros, quatro navios de patrulha classe *Point Class* para a Guarda Costeira e duas aeronaves para apoio logístico das Forças Navais do Sul e do Pacífico. As Bases Navais de Tolemaida e Larandia foram modernizadas, assim como a aviação existente, incluindo a entrega de cinco novas aeronaves *Schweizer*³⁸, sendo suas tripulações capacitadas e treinadas. Foi adquirido um avião de reconhecimento e os sistemas de aviônica dos helicópteros da Marinha foram melhorados (VELÁSQUEZ, 2014, p. 10).

A Brigada de Infantaria Marinha Fluvial foi ativada para controlar mais de oito mil quilômetros do território colombiano, sendo disposta em cinco batalhões, equipados com 130 botes do tipo “piranha” e 21 embarcações de comando e controle. Da mesma forma,

³⁸ Avião utilizado para operações de vigilância que requeiram discrição.

foram criados três novos postos fluviais avançados nos rios Inírida, Putumayo e Meta (VELÁSQUEZ, 2014, p. 10).

Para a ARC, ainda foram adquiridas 20 embarcações de comando e controle e nove embarcações blindadas para transporte de tropas em operações fluviais. A indústria naval colombiana foi reativada, tendo sido recuperada a capacidade estratégica de projetar, construir, reparar e manter uma Esquadra, à qual foram incorporados cinco Navios de Apoio Fluvial, construídos na Colômbia (VELÁSQUEZ, 2014, p. 10).

Como conclusão de seu trabalho, Batiuk (2016) aponta que, apesar dos esforços descritos, a experiência mostra que a inclusão de militares no combate ao crime organizado produziu o efeito oposto, pois tanto a violência e corrupção aumentaram, como levaram à criação de novos grupos paramilitares mais sofisticados.

Em recentes notícias³⁹ de maio deste ano de 2019, durante a Sétima Exposição Internacional de Tecnologia para a Defesa e Prevenção de Desastres (Sitdef-2019), a Colômbia, por meio da sua Diretora de Ciência, Tecnologia e Inovação do Ministério da Defesa, Sra. Hilda López, fortaleceu os laços com o Peru na luta contra o terrorismo. Da mesma forma, em recente reunião do Conselho de Segurança, o presidente colombiano, Iván Duque, anunciou a ativação do Plano de Ação Oportuna (PAO), agindo contra organizações terroristas, a fim de dispor de projetos de políticas públicas que permitam a proteção adequada e ampla dos líderes sociais colombianos.

A Colômbia é uma situação *sui generis*, existindo a guerrilha, com fundo ideológico da esquerda revolucionária; o tráfico de drogas, um crime comum, hoje já considerado uma ameaça ao Estado; e o narcoterrorismo, no qual traficantes de drogas e guerrilheiros agem em

³⁹ Disponíveis em: <<https://www.infodefensa.com/latam/2019/05/25/noticia-colombia-refuerza-lazos-lucha-antiterrorista-desde-feria.html>> e <<https://www.infodefensa.com/latam/2019/05/28/noticia-colombia86es-cambiar-titulo-colombia-activa-accion-oportuna-contra-organizaciones-terroristas.html>>. Acesso em: 02 jun. 2019.

conjunto, em um sistema em que os guerrilheiros oferecem táticas de guerrilha para os traficantes e, em troca, recebem dinheiro para financiar sua “estratégia política”.

4 A POLÍTICA DE COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL NO BRASIL

O estudo das políticas de combate ao terrorismo internacional em Portugal e na Colômbia permite a necessária análise de como os longos e árduos processos, eficazes ou não, enfrentados por aqueles Estados, podem fornecer subsídios para o incremento da política de combate ao terrorismo, orientando os esforços no sentido de garantir maior efetividade no enfrentamento desta ameaça pelas Forças Armadas brasileiras, bem como a sua contribuição para a maior percepção de segurança pela sociedade.

O terrorismo no Brasil não é uma novidade, sendo mencionado por Mello (2018a) em seu trabalho, que grupos de perfil ideológico de extrema esquerda, como o grupo Ação Popular (AP), Vanguarda Armada Revolucionária Palmares (VAR-Palmares), o Movimento Revolucionário Oito de Outubro (MR-8) e a Aliança Libertadora Nacional (ALN), atuaram em território brasileiro, nas décadas de 1960 e 1970, praticando roubos e sequestros como forma de financiamento, visando implantar um sistema semelhante ao de Cuba.

Segundo Visacro (2009), após a Guerra Fria (1947-1989), o aporte financeiro, proveniente dos EUA e de Estados comunistas, como Cuba, Coreia do Norte e Albânia, para alguns grupos terroristas, ou foi diminuído ou foi encerrado, obrigando estes grupos a buscarem outras fontes de financiamento, que lhes permitisse sobreviver de forma autônoma. Uma das opções encontradas foi o tráfico internacional de drogas, estando os grupos guerrilheiros ou terroristas no controle da produção e da venda de heroína e cocaína na América Latina, como no caso da Colômbia.

Dessa forma, os fatos descritos apontam para o incremento da preocupação das autoridades brasileiras quanto ao terrorismo internacional, exigindo uma melhor governança sobre o tema e uma política mais eficiente de combate ao mesmo.

4.1 A atual política brasileira de combate ao terrorismo internacional

Ao verificarmos a história da política brasileira de combate ao terrorismo internacional anterior aos Grandes Eventos, observamos o Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967, o qual define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. Em seu Capítulo II, que trata dos Crimes e das Penas, especificamente no Art. 25⁴⁰, cita o crime de terrorismo, não apresentando uma definição para o mesmo. Posteriormente, a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, conhecida como a Lei de Segurança Nacional (LSN), tem como objetivo definir os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelecer seu processo e julgamento e dar outras providências. Em seu Art. 20⁴¹ novamente trata do terrorismo, mais uma vez sem mencionar a sua definição.

Com a preparação para os Jogos Pan-Americanos (2007) e os Grandes Eventos (2013-2016), percebemos o esforço realizado para aprimorar a governança e a capacitação dos diversos atores envolvidos, como as Forças Armadas e outros órgãos do MJ, MD e ABIN.

Da mesma forma, o Capitão de Mar e Guerra do Corpo de Fuzileiros Navais, da Marinha do Brasil, Luis Manuel de Campos Mello, autor de trabalhos na área de enfrentamento ao terrorismo, realiza uma análise da atual política de combate à ameaça terrorista no Brasil, expondo a perda percebida após a desmobilização da estrutura que foi implementada durante todo o período dos Grandes Eventos, servindo de subsídio para a análise desenvolvida neste trabalho.

⁴⁰ O Art. 25 cita, como crime: Praticar massacre, devastação, saque, roubo, sequestro, incêndio ou depredação, atentado pessoal, ato de sabotagem ou terrorismo; impedir ou dificultar o funcionamento de serviços essenciais administrados pelo Estado ou mediante concessão ou autorização: Pena – reclusão, de 2 a 6 anos. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1960-1969/decreto-lei-314-13-marco-1967-366980-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 05 ago. 2019.

⁴¹ O Art. 20 cita, como crime: Devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas. Pena: reclusão, de 3 a 10 anos. Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7170.htm>. Acesso em: 05 ago. 2019.

Para contextualizar a preocupação das autoridades brasileiras com o tema, pode-se afirmar que o Brasil não está tão distante do terrorismo internacional. Há indícios de conexões entre as FARC colombianas, que, segundo Mello, claramente possuem ligações com grupos terroristas ao redor do mundo, e o crime organizado no Brasil, fato sustentado pela prisão, na Colômbia, do traficante Luiz Fernando da Costa, o Fernandinho Beira-Mar, natural da cidade do Rio de Janeiro, pelo Exército daquele Estado (MELLO, 2018a).

Apesar dessa ligação, a Agência Brasileira de Inteligência afirma que, a despeito do vínculo de facções criminosas brasileiras com as FARC colombianas, não há, ainda, a presença do narcoterrorismo no Brasil. Segundo Paniago et al. (2007), o narcoterrorismo é a associação direta entre o tráfico de drogas e o terrorismo. Assim, uma vez que as organizações criminosas têm o lucro como motivação principal, e não a desestabilização política do Estado, essas não devem ser classificadas como terroristas, mesmo que utilizem métodos típicos do terrorismo. Dessa forma, no que concerne ao Brasil, considera-se inapropriado o uso da expressão narcoterrorismo.

Com relação ao Brasil, Mello (2018a) explica os fatores de atração e de vulnerabilidade encontrados, e que poderiam desencadear ataques terroristas em nosso território. Foram identificados três fatores de atração, quais sejam, o crescimento do turismo internacional em cidades brasileiras; a concentração de núcleos de diferentes religiões, foco de interesse de organizações terroristas; e a atuação de organizações criminosas com conexões com o tráfico internacional e outros crimes transfronteiriços.

Como fatores de vulnerabilidade foram citados a baixa percepção da ameaça terrorista pela sociedade, a deficiência no ordenamento jurídico brasileiro sobre o terrorismo e a ineficiente estrutura existente no Estado direcionada para o combate ao terrorismo (MELLO, 2018a). Além destes, a existência de grandes extensões de fronteiras marítimas e terrestres dificultam a vigilância e a presença das FFAA brasileiras.

Tais fatores sugeriram alterações na política de enfrentamento ao terrorismo, desencadeando uma série de ações objetivando a preparação para os Grandes Eventos. As ações desenvolvidas foram aperfeiçoadas durante aquele período, segundo Mello (2018a), alcançando um resultado considerado muito satisfatório durante os JO Rio 2016.

Como preparação para aqueles eventos, podendo ser incluídos os Jogos Pan-Americanos (2007), os Jogos Mundiais Militares (2011), a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (2012) e a Jornada Mundial da Juventude (2013), todos sediados na cidade do Rio de Janeiro, Mello (2018a) cita que a avaliação de que esses eventos seriam fontes de grande exposição midiática, com a presença de uma quantidade expressiva de autoridades, atletas, imprensa internacional e turistas estrangeiros, levou à necessidade de alterações na política de enfrentamento ao terrorismo internacional existente até então, de forma a garantir mais autonomia aos órgãos envolvidos, bem como a confiança necessária em atuações conjuntas.

Dentro desse contexto, Mello (2018a) explica que, de forma a enfrentar tais desafios, foram criadas estruturas que integravam e coordenavam os diversos atores envolvidos, como as FFAA, as agências das diversas esferas governamentais e as Forças Policiais. Tais estruturas eram adaptadas e melhoradas a cada evento, assimilando os conhecimentos adquiridos com a preparação e a condução dos mesmos. Inicialmente foram criadas organizações *ad hoc*, pois não havia uma agência governamental capaz de enfrentar o terrorismo operando sozinha (VISACRO apud MELLO, 2018a).

Mello (2018a) menciona que tais organizações foram estabelecidas estando estruturadas nos três eixos institucionais de atuação, identificados como fundamentais para o enfrentamento do problema, os quais englobavam a Inteligência, a Segurança Pública e a Defesa.

Para explicar cada um, Mello (2018a) comenta que o eixo da Inteligência condensava as “informações das diversas agências de inteligência sobre ameaças de toda natureza aos eventos, nos planos internacional e doméstico, assessorando os demais eixos em seus planejamentos e ações” (MELLO, 2018, p. 46).

Sobre o eixo da Segurança Pública, Mello (2018a) o conceitua como ações executadas pelas forças de segurança das diferentes esferas governamentais, federal, estadual e municipal, as quais incluem as polícias Federal, Rodoviária Federal e estaduais, a Força Nacional de Segurança e as guardas municipais. Da mesma forma, como previsto em Portugal, com as Forças de Segurança daquele Estado, também eram incluídas as atividades de defesa civil, exercidas pelos corpos de bombeiros e entidades semelhantes.

Ao conceituar o eixo da Defesa, Mello (2018a) afirma que este era responsável pelas ações das Forças Armadas. Dentre as ações citadas, estão as de controle e defesa do espaço aéreo brasileiro, realizados pela Força Aérea Brasileira, controle do tráfego marítimo e segurança da navegação, a cargo da Marinha do Brasil e patrulhamento e vigilância de fronteiras terrestres, realizadas pelo Exército Brasileiro. Segundo Visacro (apud MELLO, 2018a), algumas ações foram desenvolvidas de forma provisória, a fim de cumprir as tarefas constitucionais de garantia da lei e da ordem, como o reforço da segurança de instalações e de delegações, a defesa contra agentes NBQR e ações de antiterrorismo e contraterrorismo.

Segundo Mello (2018a), ao citar Visacro, além de complementar as atividades de segurança pública, em algumas situações, as Forças Armadas precisaram assumir a coordenação de áreas temáticas específicas, pois incorporavam mais capacidade de planejamento e controle, principalmente na área temática terrorismo, ou porque possuíam capacidades inexistentes em outras organizações, como a defesa contra agentes NBQR (apud Mello, 2018a).

Dentro do contexto de que as ações foram sendo atualizadas e melhoradas a cada evento, Mello (2018a) cita Bottino, e explica que, quando da realização dos Jogos Pan-Americanos (2007), apesar de ter havido uma disputa pelo encargo de coordenar a segurança do evento entre os Ministérios da Justiça e da Defesa, a responsabilidade de coordenar a segurança foi conferida ao MJ, “o qual assumiu total responsabilidade pelas ações e as operacionalizou por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e demais órgãos subordinados” (BOTTINO, 2013 apud MELLO, 2018a, p. 47). Mello (2018a) esclarece, ainda, que as Forças Armadas apenas desempenharam tarefas constitucionais rotineiras, orientadas para a defesa aeroespacial, o controle do tráfego marítimo e a segurança da navegação e a atuação na faixa de fronteiras, além da segurança do perímetro das instalações militares envolvidas nos jogos. A inteligência, por sua vez, foi coordenada pela ABIN, sendo criado um Centro de Inteligência dos Jogos Pan-Americanos (CIJ), situado no Rio de Janeiro, o qual reuniu 25 órgãos públicos de todas as esferas do governo, permitindo a troca de informações e a tomada de decisões (MELLO, 2018a).

Segundo Visacro (apud MELLO, 2018a), após os Jogos Pan-Americanos (2007), as experiências adquiridas na área de segurança capacitou o Ministério da Justiça, permitindo que fosse desenvolvida uma nova política, aperfeiçoando o Departamento de Polícia Federal (DPF), principalmente no setor de contraterrorismo, o Comando de Operações Táticas (COT), e a Força Nacional de Segurança. Mello (2018a) cita, ainda, a governança praticada pela ABIN na área de inteligência, cuja experiência de coordenação, adquirida nesse evento, permitiu padronizar a integração por intermédio do CIJ, empregando-a futuramente nos demais eventos.

Assim como descrito por Brito (2005) para Portugal, Mello (2018a) analisa as falhas que ocorreram pela falta de integração das FFAA com os demais atores envolvidos naquele evento:

Importantes capacidades existentes nas Forças Armadas, relacionadas a seu efetivo, equipamento e capacidades de planejamento, comando e controle deixaram de ser integradas. Essas capacidades possibilitariam reforçar importantes ações de segurança

pública, tais como a segurança de áreas críticas, o contraterrorismo, a defesa contra ataques com agentes NBQR, a desativação de artefatos explosivos e o planejamento e controle (MELLO, 2018a, p. 48).

De acordo com Mello (2018a), era importante que o governo federal possuísse um órgão capaz de integrar e coordenar as ações dos diversos setores com capacidade de combate ao terrorismo. Assim, foi criado o Centro de Prevenção e Combate ao Terrorismo (CPCT), dentro do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), da Presidência da República, recebendo as atribuições de coordenar as atividades correlatas à prevenção e monitoramento de ameaças terroristas, disseminando tarefas e estabelecendo limites de atuação para outros órgãos com capacidades afetas.

Segundo Mello (2018a), por estar subordinado diretamente à Presidência da República, o GSI conteve as disputas ocorridas entre as agências envolvidas nas ações de enfrentamento ao terrorismo, coordenando, por meio do CPCT, as crises e as atividades na ocasião. Em 2011 o CPCT foi extinto por decisão presidencial, perdendo-se toda a capacidade desenvolvida até então.

O evento seguinte aos Jogos Pan-Americanos (2007) foi a 5ª edição dos Jogos Mundiais Militares (2011), os quais, de acordo com Mello (2018a), tiveram sua segurança coordenada pelas Forças Armadas. Novamente, a *expertise* adquirida proporcionou a consolidação de melhores práticas no combate ao terrorismo, como a implementação do Centro de Coordenação Tático Integrado (CCTI), órgão que integrava, sob coordenação única, as distintas capacidades de enfrentamento ao terrorismo, incluindo especialistas em desativação de artefatos explosivos e defesa NBQR, tropas de contraterrorismo, aviação, comunicação social, representantes dos órgãos de saúde, polícias militares, Polícia Federal, Defesa Civil e especialistas em operações psicológicas⁴² (MELLO, 2018a).

⁴² Segundo o Glossário das Forças Armadas (MD35-G-01), Operações Psicológicas são conceituadas como: 1. Operações que incluem as ações psicológicas e a guerra psicológica e compreendem ações políticas, militares, econômicas e psicossociais planejadas e conduzidas para criar em grupos – inimigos, hostis, neutros ou amigos – emoções, atitudes ou comportamentos favoráveis à consecução de objetivos nacionais. 2. Procedimentos técnico-especializados, operacionalizados de forma sistematizada para apoiar a conquista de objetivos políticos

Ainda em 2011, já visando os Grandes Eventos que aconteceriam a partir de 2013, o governo federal criou a Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos⁴³ (SESGE), subordinada ao Ministério da Justiça. Mello (2018a) explica que a mesma possuía representantes dos eixos da Segurança Pública, da Inteligência e da Defesa, sendo responsável, dentre outras atribuições, pela integração dos diversos agentes no combate ao terrorismo. De modo análogo, o Ministério da Defesa criou a Assessoria Especial para os Grandes Eventos (AEGE), em 2013 (RIBEIRO, 2013 apud Mello, 2018a), a qual competia⁴⁴ facilitar a coordenação das ações do Ministério da Defesa (MD) com os demais órgãos participantes dos Grandes Eventos, bem como orientar a integração das ações de defesa e de segurança pública, em conformidade com as diretrizes do Ministro de Estado da Defesa.

No ano de 2012 aconteceu a Conferência das Nações Unidas Sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20), outro grande evento coordenado pelo Ministério da Defesa. Ao citar Bottino (2013), Mello conclui que, para este evento, “a experiência anterior foi novamente aprimorada e bem-sucedida, tendo o órgão coordenador do evento integrado, com sucesso, na área de enfrentamento ao terrorismo, os diversos recursos necessários” (BOTTINO, 2013 apud MELLO, 2018a, p. 50).

Em 2013 ocorreram sucessivamente a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Jornada Mundial da Juventude 2013. Segundo Mello (2018a), os dois eventos concretizaram a integração entre os eixos da Segurança Pública, da Inteligência e da Defesa, implementando um Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC) nacional, o qual coordenava os Centros Integrados de Comando e Controle (CICC) fixos e móveis (operados em viaturas), dispendo de

ou militares e desenvolvidos antes, durante e após o emprego da força, visando a motivar públicos-alvo amigos, neutros ou hostis a atingir comportamentos desejáveis. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md35-G-01-glossario-das-forcas-armadas-5-ed-2015-com-alteracoes.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2019.

⁴³ Criada pelo Decreto Nº 7.538, de 1º de agosto de 2011.

⁴⁴ Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30551862>. Acesso em: 03 jul. 2019.

modernos recursos de telemática, ampliando a capacidade de Comando e Controle (C²) durante os eventos.

Mello (2018a) explica que os CICC foram órgãos de grande utilidade para a segurança dos Grandes Eventos, servindo de legado para a segurança pública em todo o Brasil, operando em 27 capitais. Ao citar Bottino, Mello (2018a) conclui que esses centros foram essenciais para o enfrentamento ao terrorismo, “devido a seus diversos recursos e a reunião em um único lugar, de representantes de forças de segurança pública, de defesa, transporte público, inteligência e defesa civil” (BOTTINO apud MELLO, 2018a, p. 51).

O grande evento seguinte foi a Copa do Mundo FIFA 2014, a qual dividiu seus jogos por 12 cidades brasileiras. Segundo Mello (2018a), novamente foram envolvidos os eixos da Segurança Pública, da Inteligência e da Defesa, agindo de forma integrada para realizar a segurança do evento. No eixo da Inteligência, a ABIN instituiu um Centro de Inteligência de Serviços Estrangeiros (CISE), integrando serviços de inteligência de 27 Estados estrangeiros, realizando a troca de informações sobre as diversas ameaças externas, principalmente as que envolviam o terrorismo. Da mesma forma, o Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC) organizou os CICC nas cidades-sede dos jogos, permitindo o controle das agências envolvidas no evento. Os CCTI ficaram subordinados ao eixo da Defesa, também distribuídos pelas cidades-sede dos jogos e unificando recursos das FFAA, Forças Policiais e outras agências governamentais voltadas para o combate ao terrorismo, sob coordenação do Comandante do Comando de Operações Especiais do Exército Brasileiro (BOTTINO apud MELLO, 2018a).

O ano de 2016 foi considerado o ápice do que foi desenvolvido para o enfrentamento ao terrorismo. Naquele ano ocorreram os Jogos Olímpicos Rio 2016, tendo Mello (2018a) explicado que, anteriormente àquele evento, tanto a governança, quanto as táticas de segurança e a capacidade de combate ao terrorismo foram sendo aprimoradas

gradativamente, reunindo lições aprendidas e sendo alteradas de acordo com as novas necessidades.

Para analisar o desenvolvimento da política empregada no combate ao terrorismo, Mello (2018a) afirma que, excetuando-se os Jogos Pan-Americanos (2007), cuja segurança foi coordenada pelo Ministério da Justiça, a segurança dos outros Grandes Eventos que antecederam os Jogos Olímpicos Rio 2016 foi coordenada pelas Forças Armadas, inclusive as ações de combate ao terrorismo, por deterem maior capacidade de planejamento, mobilização e Comando e Controle, sendo natural que essa integração fosse conduzida por autoridades militares.

Discorrendo sobre essa forma de coordenação, Mello cita Visacro, atentando para o fato de que a mesma se encontrava desgastada, tanto por agentes civis de segurança pública atuarem sob coordenação militar, como pelo natural incremento na capacitação de outros órgãos governamentais, como o Departamento de Polícia Federal (DPF), que almejava maior presença, principalmente no enfrentamento ao terrorismo (VISACRO apud MELLO, 2018a).

Para contornar o desgaste, Mello menciona que um planejamento minucioso foi executado pelo Comitê Estratégico de Segurança Integrado (CESI), o qual reuniu representantes dos Ministérios da Defesa e da Justiça e da ABIN e, ainda no ano de 2015, criou um grupo de trabalho sobre o tema terrorismo, o GT Terrorismo, agregando representantes dos eixos da Segurança Pública, da Inteligência e da Defesa, com o intuito de aprimorar as práticas que vinham sendo utilizadas no combate ao terrorismo (MELLO, 2018a).

Na vertente da Segurança Pública, Mello (2018a) explica que o Ministério da Justiça instituiu o Centro Integrado Antiterrorismo (CIANT), subordinado à Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE), com a finalidade de coordenar os meios de segurança da Divisão Antiterrorismo (DAT) do DPF.

De acordo com Mello, levando-se em conta os sucessos anteriores, a ABIN empregou os CIJ, possuidores de grande capacidade de coletar e disseminar informações, integrando-os por meio do Centro de Inteligência Nacional (CIN). Dessa forma, aquela agência conseguiu reunir informações advindas dos demais serviços de inteligência brasileiros, compostos pelas FFAA, Forças Policiais e serviços privados; e estrangeiros. Posteriormente foi criada uma Central de Inteligência de Polícia Internacional, visando ampliar o intercâmbio internacional de informações sobre atividades e indivíduos suspeitos, as quais eram encaminhadas ao CIANT, “onde se deliberava por aprofundar as investigações ou pelo desencadeamento de ações de polícia judiciária” (MELLO, 2018a, p. 55).

No eixo da Defesa, Mello (2018a) aponta que foi instituído o Comando Conjunto de Prevenção e Combate ao Terrorismo (CCPCT), tendo como órgão superior a Chefia de Operações Conjuntas (CHOC) do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA). O CCPCT integrava os meios de prevenção e combate ao terrorismo e de gerenciamento de crises das FFAA, incluindo ativos de inteligência, de prevenção e controle de agentes nucleares, bacteriológicos, químicos e radiológicos (NBQR), além de outras tropas especializadas.

Como resultado dos estudos realizados pelo GT Terrorismo, Mello (2018a) cita que, para os desafios que seriam enfrentados nos Jogos Olímpicos de 2016, decidiu-se por uma forma de coordenar e integrar as ações de segurança pública e de defesa sem o predomínio de um dos eixos. Assim, foi estabelecido o Comitê Integrado de Enfrentamento ao Terrorismo (CIET), mesclando, de forma equânime, representantes do CIANT, da ABIN e do CCPCT. Esse comitê interagências foi o responsável pela integração e coordenação dos trabalhos de combate ao terrorismo, permitindo maior intercâmbio de informações e disponibilidade dos meios envolvidos no combate ao terrorismo, dividindo tarefas e capacidades de segurança pública e defesa.

Dessa forma, as Forças de Segurança Pública e as FFAA viram-se obrigadas a realizar ações conjuntas, compreendendo reuniões, planejamentos e treinamentos que, unificados, permitiram ao CIET identificar as reais capacidades de cada entidade envolvida, federal ou estadual, ligadas ao combate ao terrorismo, possibilitando a distribuição tempestiva e geográfica das mesmas, tendo em conta os graus estimados da ameaça terrorista (MELLO, 2018a).

Foram instituídos protocolos de atuação nos níveis federal e regional, envolvendo as possíveis situações de crise, que foram resumidas em 25 possibilidades de ações terroristas, definindo quem atuaria, de acordo com a sua capacidade de resposta. Mello cita as possibilidades que foram vislumbradas:

Essas possibilidades anteviam cenários dos mais variados, desde situações simples, como ações de ‘Lobos Solitários’ empregando facas ou armas de fogo em locais públicos, tal como ocorrera na boate Pulse, em Orlando, até ataques múltiplos combinando armas de fogo e explosivos, tais como os ataques de Paris, em novembro do ano anterior. Conflitos de atuação e situações não previstas nos protocolos, que não pudessem ser resolvidas a nível regional, seriam deliberadas pelo CIET (MELLO, 2018a, p. 56-57).

Especialistas brasileiros e estrangeiros, principalmente dos EUA e da França, forneceram apoio ao treinamento, servindo para orientar o preparo para o combate ao terrorismo e aperfeiçoar as habilidades já existentes. O amplo emprego da mídia, na qual difundiu-se o que estava sendo realizado com relação ao preparo para o enfrentamento ao terrorismo, foi considerado, por Mello, fundamental, servindo de elemento dissuasório contra possíveis ameaças (MELLO, 2018a).

Como não havia no Brasil a cultura de combate ao terrorismo, houve um esforço em aumentar a percepção às situações de ameaça terrorista por parte de públicos específicos. Segundo Mello, a percepção de indícios dessa ameaça é fundamental para que sejam impedidos ataques deste tipo. Assim, toda ação considerada exitosa antes de um ataque terrorista depende dos alertas percebidos antecipadamente por indivíduos ao se depararem com situações suspeitas. O desejável é a existência de vários observadores capazes de perceber sinais da

ameaça terrorista, permitindo a ampliação desses alertas e uma melhor análise dos dados pelas agências especializadas (MELLO, 2018a).

No caso do Brasil, a pouca sensibilidade à ameaça terrorista impacta na percepção de situações com potencial risco de atentados terroristas, onde Mello cita, como exemplo, os “volumes abandonados em locais de grande circulação de pessoas, incidentes de violação de perímetros de segurança em áreas restritas e percepção de pessoas em atitudes suspeitas em locais com potencial para ataques terroristas” (MELLO, 2018a, p. 58).

Para mitigar essa deficiência, o CCPCT buscou incrementar a sensibilidade de indivíduos que frequentavam locais habitualmente procurados por terroristas para a realização de ataques, com o intuito de melhorar a percepção dessas pessoas, aumentando a possibilidade da divulgação de alertas oportunos que pudessem prevenir os agentes de segurança especializados no combate ao terrorismo. Foram identificados, como objetivos específicos dessa ação de sensibilização, os funcionários de empresas prestadoras de serviço ao público e agentes de segurança (MELLO, 2018a).

O trabalho, desenvolvido por intermédio de palestras e treinamentos, constantes do Estágio de Percepção da Ameaça Terrorista (EPAT), incluiu os usuários dos sistemas de transporte público e indivíduos que moravam próximo aos locais das competições e com maior concentração de pessoas durante os diversos eventos, empregando orientações transmitidas pelos recursos informacionais existentes nesses locais e sistemas de transporte. Foram disponibilizados canais para denúncias, incluindo números de telefone, contatos de aplicativos de comunicação digital e endereços de *e-mail*, onde se pretendia aumentar a capacidade de previsão de um imaginável ataque terrorista (MELLO, 2018a).

Ao analisar outra área importante, o campo jurídico, Mello (2018a) menciona que, em 2016 foi promulgada a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, fornecendo legalidade para a neutralização de potenciais ameaças terroristas, tipificando-as como crime de terrorismo.

Diferente de Portugal, onde já havia a previsão legal da tipificação do crime de terrorismo em seu Código Penal, permitindo às autoridades civis legítimas, incluindo as Forças Policiais e as Forças de Segurança, amplas ações de enfrentamento, a legislação brasileira, a despeito da existência do previsto nos Artigos 4º e 5º da Constituição da República Federativa do Brasil⁴⁵ (1988), carecia deste amparo jurídico para que fossem conduzidas ações efetivas e legitimadas de combate ao terrorismo. Com a proximidade dos Jogos Olímpicos Rio 2016, tornou-se premente a adoção de medidas políticas para validar as ações das forças envolvidas nas atividades.

Coincidentemente, no período que antecedeu os Jogos Olímpicos Rio 2016, foram detectadas diversas ameaças dirigidas ao Brasil e ao evento, realizadas pelo grupo terrorista Estado Islâmico (EI) por meio das redes sociais, aplicativos de comunicação via celular e sítios de internet. Segundo Mello (2018a), a vigência da Lei nº 13.260, permitiu à Polícia Federal, após a devida investigação, realizar as prisões e conduções coercitivas de brasileiros adeptos do EI, os quais trataram e planejaram ataques terroristas que seriam realizados no período daqueles Jogos. Dessa forma, Mello conclui que “a divulgação do caso na mídia serviria, também, para dissuadir outros possíveis indivíduos ou grupos ligados ao terrorismo que não acreditavam na eficiência (sic) e vontade das forças de segurança e do Estado brasileiro em enfrentar a ameaça terrorista” (MELLO, 2018a, p. 60).

Ao realizar uma síntese da evolução das capacidades de combate ao terrorismo no Brasil, Mello (2018a) afirma que as conquistas obtidas se deram pelo esforço conjunto realizado nos planejamentos detalhados, investimentos e acordos institucionais firmados nas fases de

⁴⁵ O Art. 4º cita que: “A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] VIII – repúdio ao terrorismo e ao racismo”. O Art. 5º cita que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XLIII – a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem” (BRASIL, 1988; p. 1 - 2).

preparo e execução dos Grandes Eventos, possibilitando o desenvolvimento e a integração das capacidades institucionais de combate ao terrorismo, o acréscimo e o intercâmbio de *expertises*, as ações interagências, a sensibilização da população acerca da ameaça terrorista e as ações nas áreas jurídica e informacional.

Como principais legados, remanescentes na área de combate ao terrorismo, Mello (2018a) menciona a experiência obtida pelos participantes, os registros dos planejamentos e das ações realizadas, a Lei nº 13.260, tipificando o crime de terrorismo e a alteração da cultura organizacional das instituições envolvidas, possibilitando o trabalho conjunto e interagências.

Após os Jogos Olímpicos Rio 2016, Mello (2018a) registra que toda a estrutura de segurança aos Grandes Eventos foi sendo gradativamente desmobilizada, compreendendo, sobretudo, as agências de combate ao terrorismo. O pessoal e equipamentos empregados no evento retornaram para as suas instituições. Com a desativação do CIET e dos órgãos que unificavam o esforço de combate ao terrorismo perderam-se os vínculos obtidos pelos eixos da Segurança Pública, da Inteligência e da Defesa, bem como os protocolos de atuação que envolviam os diversos órgãos governamentais, agências de inteligência e forças policiais e de defesa, anulando a sensibilidade à ameaça terrorista pela população.

Nenhuma organização integrada de combate ao terrorismo foi estabelecida de forma permanente, sendo mencionado por Mello (2018a) que, nos dez anos que envolveram os Grandes Eventos, pontualmente, a cada evento, era necessário coletar e aprimorar as experiências adquiridas, unificando novamente as instituições e agências de enfrentamento ao terrorismo, redefinindo totalmente a governança.

A integração obtida por ocasião dos Grandes Eventos e a sinergia dos órgãos envolvidos não foram aproveitadas para que fosse estabelecida uma doutrina unificada de enfrentamento ao terrorismo no âmbito federal, como ocorrido em Portugal, tendo como justificativas, apontadas por Mello (2018a), as diferentes prioridades que surgiram

posteriormente e a natural substituição do pessoal que havia sido treinado e empregado em suas instituições, sendo desviados para outras tarefas como o combate à corrupção e à violência, no âmbito do Ministério da Justiça, e as operações de garantia da lei e da ordem, no âmbito do Ministério da Defesa, deixando, novamente, uma enorme lacuna na área de combate ao terrorismo.

No contexto da política de combate ao terrorismo no Brasil, o último ato do governo ocorreu em março de 2019, quando foi promulgada a Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, dispondo sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluindo a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados⁴⁶.

Com a Lei nº 13.810, dentre outros assuntos abordados, passaram a ser permitidas as restrições à entrada de pessoas no território nacional, ou à saída dele, cabendo à Polícia Federal a adoção de providências imediatas de comunicação às empresas de transporte internacional e as restrições à importação ou à exportação de bens; e cabendo à Secretaria Especial da Receita Federal do Ministério da Economia, à Polícia Federal e às Capitânicas dos Portos, a adoção de providências imediatas de comunicação às administrações aeroportuárias, às empresas aéreas e às autoridades e operadores portuários. Dessa forma, o financiamento de grupos ou pessoas ligadas às atividades terroristas é dificultado, o que vem acontecendo sistematicamente com o Estado Islâmico (EI), ocasionando grandes perdas materiais e reduzindo enormemente as atividades deste grupo.

Tendo sido analisada a política de enfrentamento ao terrorismo empregada no período de 2007 a 2016, no qual foi obtida, de forma gradual, uma evolução extraordinária da

⁴⁶ São abordados na Lei nº 13.810 o conceito de ativos, como sendo os bens, direitos, valores, fundos, recursos ou serviços, de qualquer natureza, financeiros ou não; e a indisponibilidade de ativos, indicando a proibição de transferir, converter, trasladar, disponibilizar ativos, ou deles dispor, direta ou indiretamente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13810.htm>. Acesso em: 10 jul. 2019.

governança, das práticas interagências, de Comando, Controle, Comunicações, Computação e Inteligência (C4I)⁴⁷, da aquisição de equipamentos, do treinamento de tropas especializadas e, no âmbito legislativo, de leis que passaram a garantir a atuação dos órgãos envolvidos, será apresentada a política necessária para o enfrentamento ao terrorismo internacional, segundo a visão de especialistas no assunto, com o intuito de permitir ao Brasil dispor de mecanismos suficientes e compatíveis com a realidade brasileira, de forma a possibilitar o emprego de suas Forças Armadas, sem o receio de repercussões negativas ou da dúvida sobre a sistemática das atividades a serem desempenhadas.

4.2 A política necessária para o enfrentamento ao terrorismo internacional e o emprego das Forças Armadas brasileiras

Como visto, infelizmente toda a *expertise* adquirida durante os Grandes Eventos foi esquecida após aquele período, não permitindo a continuidade da integração das agências envolvidas no enfrentamento ao terrorismo, o que propiciaria o desenvolvimento de melhores práticas de interação e, por consequência, a confiança mútua, indispensável nas atividades conjuntas de inteligência e o emprego de forças táticas especializadas.

Sobre a política necessária para o enfrentamento ao terrorismo, observando uma visão ampla e realista das características e capacidades existentes em um Estado, Gonçalves e Reis (2017) afirmam que cada um desenvolve a sua própria estrutura e mecanismos de

⁴⁷ Conjunto de aspectos fundamentais a uma Força Armada que realize operações modernas intensivas em informação e tecnologia. Assim sendo, o termo comando se refere ao exercício de autoridade para atingir os objetivos; controle é o processo de verificar e corrigir as atividades para a realização do objetivo; comunicações são a habilidade de trocar informações e ordens entre os centros de comando e as unidades em campo; computação se refere aos meios de processamento de dados e aos sistemas digitais; e processamento de inteligência se refere à análise e distribuição dos dados obtidos para corrigir, melhorar ou informar as unidades participantes da operação ou do processo. Disponível em: < <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiG5viti-3jAhXyHrkGHa4ODIsQFjAFegQIBxAC&url=http%3A%2F%2Fwww.periodicos.ufpb.br%2Fojs2%2Findex.php%2Fricri%2Farticle%2Fdownload%2F37531%2F20553&usq=AOvVaw3W8MY5mxJzVEsNhHOI9dCa>>. Acesso em 05 ago. 2019.

enfrentamento, de acordo com as suas particularidades. Nesse sentido, são apresentados três modelos de resposta à ameaça terrorista, variando desde o emprego do aparato militar, no qual as FFAA são amplamente utilizadas; o emprego do aparato jurídico, com o uso principalmente das Forças de Segurança e da justiça criminal; e o misto, onde encontramos as duas formas de enfrentamento (GONÇALVES; REIS, 2017).

Um dos principais fatores que implicam na utilização de um determinado modelo é o tipo de regime político empregado em um Estado.

Segundo Gonçalves e Reis (2017), nos Estados democráticos, nos quais prevalece o Estado de direito, este deve obedecer às leis, e aos limites constitucionais impostos. Suas particularidades moldam o comportamento dos cidadãos e, por consequência, dos grupos terroristas. Como consequência, a proteção do cidadão, das liberdades de imprensa e da vida cotidiana e do livre acesso à informação, em sentido contrário, acabam por beneficiar os grupos terroristas, que encontram mais liberdade para suas ações. Dessa forma, o terrorismo explora os dilemas do regime democrático, aproveitando-se da necessidade de equilíbrio entre proteção dos direitos e das liberdades individuais, bem como da imposição de restrições a direitos por motivos de segurança.

Ao verificar que o combate ao terrorismo é diferente nos Estados democráticos e não democráticos, Gonçalves e Reis (2017) mencionam que o controle do uso da força é muito mais efetivo nas democracias do que nos regimes não democráticos. Assim, os Estados democráticos, como o Brasil, devem empregar modelos mistos de enfrentamento, utilizando suas FFAA e a justiça criminal, em completa consonância com a governança desenvolvida por ocasião dos Grandes Eventos ocorridos entre 2007 e 2016. Dessa forma, esses autores citam:

Nas modernas democracias, a ameaça terrorista é uma realidade, podendo ter as mais distintas origens e motivações. Para lidar com o problema, o Estado não pode simplesmente investir em uma capacidade de resposta. Deve também, primar pelo fomento à cultura democrática, à valorização das instituições e dos preceitos fundamentais de defesa da dignidade humana e do Estado de direito. Com isso, neutraliza-se os argumentos daqueles que se veem justificados em suas ações terroristas. E, inobstante, se mesmo assim ainda houver em uma democracia aqueles que se revoltam contra o sistema constitucional previsto para a resolução de conflitos,

devem ser levados a responder por seus atos, por meio de uma resposta dura do Estado, mas sempre sob a salvaguarda da lei e dos princípios democráticos (GONÇALVES; REIS, 2017, p. 20).

Como proposta de enfrentamento ao terrorismo dirigida ao Brasil, é criado um Plano de Resposta ao Terrorismo, no qual Gonçalves e Reis (2017) citam a existência de três fases elementares e distintas: a Fase Pré-Incidente, a Fase do Incidente e a Fase Pós-Incidente, todas envolvendo apenas o emprego da justiça criminal, devendo haver um balanceamento no emprego conjunto com os demais órgãos de defesa.

Nesse contexto, na Fase de Pré-Incidente, as ações de inteligência são fundamentais para a produção de conhecimentos que visam a à antecipação de agressões terroristas. A cooperação entre os órgãos do Estado, como as polícias e os órgãos estatais de inteligência, e o setor privado, são fundamentais nesta fase (GONÇALVES; REIS, 2017).

Na Fase de Incidente, faz-se mister a elaboração de uma sequência de procedimentos que devem ser adotados em caso de ocorrência de uma ameaça terrorista. Nesta fase, Gonçalves e Reis (2017) citam que devem estar claramente previstas as tarefas que cada órgão envolvido irá executar, sejam as Polícias Militar e Civil, Corpo de Bombeiros, Defesa Civil, Forças Armadas, agências de controle de tráfego e hospitais. Com a devida importância, deverão estar previstas as primeiras respostas a serem desencadeadas por cada entidade, especificando as tarefas individuais e coletivas, bem como a estrutura de C4I a ser observada.

Em comparação com o que foi idealizado em Portugal e nos Grandes Eventos, no Brasil, trata-se de um Plano de Ação Conjunto, contendo a sequência ordenada de atividades que serão desenvolvidas por cada entidade participante.

Posteriormente, na Fase Pós-Incidente, o planejamento é voltado para as ações de resposta, subsequentes à ameaça terrorista, abordando as medidas emergenciais, a avaliação dos danos diretos e colaterais, a busca dos autores, participantes e colaboradores da ação terrorista

e as medidas de regressão à normalidade, ou seja, a resiliência⁴⁸ do Estado (GONÇALVES; REIS, 2017).

Em todas as fases, Gonçalves e Reis (2017) explicam que a atividade de inteligência deve ser robusta, profissional, incessante e conjunta, estando voltada para a coleta e a busca de dados e a produção e disseminação de conhecimentos, que serão úteis na percepção da ameaça terrorista.

Outro ponto importante na análise de Gonçalves e Reis (2017) é a dissuasão empreendida pelo Estado, obtida com a certeza da punição e a existência de leis efetivas para o julgamento dos envolvidos em ações terroristas, além da alta capacidade de resposta a ser demonstrada pelos órgãos envolvidos no combate a esta ameaça. Nesse contexto, faz-se necessário o constante treinamento conjunto e o desenvolvimento e a obtenção de melhores capacidades, garantida pela qualificação do pessoal envolvido e o emprego dos melhores equipamentos disponíveis. Isso reflete o observado por Mello (2018a) durante o período dos Grandes Eventos, onde foram obtidos excelentes resultados nas operações interagências em todos os eixos estudados, quais sejam, o da Inteligência, o da Segurança Pública e o da Defesa, além da entrada em vigor, em 2016, da Lei Antiterrorismo, Lei nº 13.260, oferecendo maior respaldo jurídico para os envolvidos em ações de contenção do terrorismo.

Como citado anteriormente, a ocorrência indesejável da desintegração de toda a estrutura de combate ao terrorismo planejada, desenvolvida e solidificada no período de 2007 a 2016, fez com que o Brasil regresse à situação existente antes de 2007, quando não havia ainda a preocupação em escala com esta ameaça, impedindo o desenvolvimento de novas práticas, bem como o estabelecimento de uma governança perene, com investimentos em

⁴⁸ De acordo com o Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, resiliência é a capacidade de superar, de recuperar de adversidades. Disponível em: <<https://dicionario.priberam.org/resili%C3%Aancia>>. Acesso em: 16 jul. 2019.

estrutura, conscientização da sociedade, capacitação de profissionais, compartilhamento de informações, treinamento e disponibilidade de pessoal experiente no combate ao terrorismo.

Assim, alguns princípios mostraram-se basilares na construção da política de enfrentamento, dos quais podem ser citados: a existência de leis claras e abrangentes, endurecendo o tratamento dispensado aos envolvidos em crimes de terrorismo, bem como permitindo o devido respaldo aos agentes empregados nas atividades de combate aos grupos ou indivíduos que cometem atos terroristas; a capacidade e o modo de realização de operações conjuntas ou interagências, principalmente na área de inteligência e no emprego de tropas especializadas, determinando claramente a estrutura de C4I a ser empregada; a agilidade na troca de informações e nas respostas fornecidas pelas agências envolvidas, permitindo a previsão do acontecimento de um ato terrorista, bem como a devida resposta após a identificação de uma provável ação desta natureza ou após o seu acontecimento; o empenho das entidades envolvidas na perseguição das melhores práticas de enfrentamento, permitindo o treinamento de seu pessoal, a aquisição de equipamentos que atendam às especificações requeridas, o intercâmbio de conhecimentos e capacidades já existentes com órgãos estatais, privados e estrangeiros e a manutenção deste pessoal e, por consequência, do conhecimento adquirido, nas devidas funções, por um período considerado satisfatório para a documentação do mesmo.

Dessa forma, ao observarmos a proposta apresentada por Gonçalves e Reis (2017), bem como as análises realizadas neste trabalho, muito auxiliadas por Mello (2018a) e outros autores, permite-se comparar as políticas de combate ao terrorismo adotadas por Portugal e pela Colômbia com a brasileira.

No caso de Portugal, observou-se o desenvolvimento de uma nova política de combate ao terrorismo, integrando os eixos de Segurança Pública, da Defesa e da Inteligência, estimulando a capacidade interagências dos órgãos envolvidos nessa atividade, o refino de sua

legislação voltada para o tema terrorismo, bem como a participação de suas FFAA em ações conjuntas com outros Estados da OTAN e da UE, que acrescentou capacidades antes inexistentes naquele Estado.

Na Colômbia, os esforços foram canalizados para o reaparelhamento das FFAA, o desenvolvimento de novas leis, de uma política voltada para a garantia da segurança dos envolvidos no combate ao narcoterrorismo, do estabelecimento de parcerias com Estados fronteiriços e com os EUA, a divisão do território em zonas, onde o combate é realizado de forma setorial, com o emprego da Força Pública, coordenando as FFAA com as Forças Policiais locais.

Assim, conclui-se que o Brasil e, principalmente as suas Forças Armadas, estão alinhadas às perspectivas apresentadas pelos especialistas citados, bem como com o padrão que foi desenvolvido em outros Estados, faltando apenas a previsão, pelo poder político, da permanente capacidade de prontidão, o que satisfará o desejo da sociedade pelo correto emprego de suas Forças Armadas em ocasiões de enfrentamento desta ameaça.

As Forças Armadas, ao desenvolverem uma capacidade, introduzem-na de forma que passam a fazer parte de seu portfólio de possibilidades de emprego. O equipamento recebido, bem como as principais especialidades requeridas durante os Grandes Eventos ainda existem nas FFAA, bastando a atribuição de prioridade para reuni-las. As Forças Especiais, as tropas de controle de agentes NBQR e os demais recursos estão disponíveis para o emprego, carecendo apenas do treinamento conjunto e das diversas ordens e diretivas, as quais algumas necessitam ser permanentes, permitindo a agilidade necessária.

5 CONCLUSÃO

A política brasileira de combate ao terrorismo internacional evoluiu principalmente no período compreendido entre os anos de 2007 e 2016, quando atingiu o seu ápice, mercê da conquista de uma governança bem construída, das sólidas relações entre os órgãos brasileiros, incluídos os pertencentes aos eixos da Defesa, representado pelo Ministério da Defesa; da Segurança Pública, subordinado ao Ministério da Justiça; e da Inteligência, principalmente com a participação da ABIN.

Enfrentamos as ameaças advindas da 4ª geração da guerra, que segundo Thomas X. Hammes, já se encontra praticamente ultrapassada pela 5ª geração, na qual serão observadas as consequências do crescimento de entidades cada vez menores e mais poderosas, e da explosão da biotecnologia, com suas diversas possibilidades de emprego.

No contexto da 4ª geração da guerra, o fim da Guerra Fria transformou o cenário mundial, alterando as prioridades na agenda internacional e antigas conexões, que existiram por conta dos interesses projetados nesse longo período. Com a diminuição da presença polarizada do poder, o financiamento de antigas alianças foi suprimido, mantendo inalterada a necessidade pela busca de outras fontes de recursos, visando à continuidade das ações praticadas, principalmente por grupos terroristas. Dessa forma, outras conexões necessitaram ser estabelecidas, o que, de certa forma, aproximou a ameaça terrorista ao Brasil.

Devido às mudanças no cenário mundial, a condução da guerra abandonou os seus conceitos clássicos, demandando enormes transformações para adaptar o emprego das Forças Armadas às novas exigências impostas pelo momento em que vivemos e pela sociedade, a qual alterou a sua percepção, passando a incluir a necessidade das atividades de não-guerra, como a garantia da lei e da ordem, a assistência humanitária e o controle de danos após catástrofes.

Os atentados terroristas ocorridos em 11 de setembro de 2001 serviram como

marcos no desvio da preocupação global para o fato de que o terrorismo internacional passou a possuir a capacidade de alcançar qualquer Estado, mesmo os mais protegidos, mais poderosos ou mais distantes. Tal fato alterou as prioridades da agenda mundial, demandando mais ênfase no desenvolvimento de novas políticas e doutrinas de combate à ameaça terrorista, tanto pelas alianças das quais os EUA participavam, como internamente aos Estados.

Dessa forma, outros Estados foram afetados. Portugal, por fazer parte da OTAN e da UE, foi obrigado a ajustar as suas políticas interna e externa, passando a demandar de suas Forças Armadas a cooperação necessária com outras agências governamentais portuguesas e Estados aliados, buscando a proteção adequada do seu território, seus cidadãos, seus ativos estratégicos e suas Forças. Nesse contexto, novas políticas foram implementadas, a legislação foi alterada e a necessidade de constante participação conjunta em exercícios e ações reais de enfrentamento mostrou-se fundamental, sendo amplamente incentivada e praticada.

Em outra vertente do terrorismo, mais próxima da realidade brasileira, o narcoterrorismo, fundamentado no crime organizado, obtém fundos principalmente por meio do narcotráfico e de outras atividades criminosas, como lavagem de dinheiro e corrupção, demandando de nossas Forças Armadas a presença cada vez maior nas atividades de garantia da lei e da ordem e em nossas fronteiras, marítimas e terrestres. Sobre este tema, a Colômbia possui problemas semelhantes, os quais enfrenta desde a década de 1960, com a forte presença de grupos guerrilheiros em seu território, culminando, em 1992, com a classificação de Estado com o maior índice mundial de atentados terroristas. A partir desse período, inúmeras tentativas de combate ao terrorismo foram sendo experimentadas na Colômbia, o que nos empresta uma gama de exemplos de políticas consideradas tanto exitosas como malsucedidas.

Com a aproximação da ameaça terrorista ao Brasil e a alteração da percepção mundial sobre a mesma, verifica-se que antes de 2007 o Brasil possuía uma fraca política de Estado voltada para o combate ao terrorismo, não coordenando os eixos da Defesa, da

Segurança Pública e da Inteligência.

Com o advento dos Grandes Eventos, as eventuais necessidades e desafios foram moldando o desenvolvimento de uma política cada vez mais sólida, ampla e capaz de empregar, com efetividade, o aparato governamental, sempre buscando a parceria com o setor privado e com outros Estados de interesse, aptos a oferecerem a devida capacitação ou apenas complementar as capacidades já existentes nos órgãos brasileiros. Essa atitude foi fundamental para o sucesso dos eventos citados, não havendo notícias de atividades terroristas que não foram previamente combatidas pelas nossas agências de antiterrorismo.

Infelizmente, por motivos alheios à vontade da nossa sociedade e das Forças Armadas brasileiras, tudo o que se construiu durante o período em que houve a necessidade do enfrentamento ao terrorismo acabou por ter sua estrutura desmantelada, consequência da alteração de prioridades na nossa política de Estado, a qual não aborda especificamente as ações de combate ao terrorismo. Houve a oportunidade de estruturação dessa política, bastando que existisse a preocupação em se regular e dar continuidade às atividades que já vinham sendo executadas desde 2007.

Dentro de uma perspectiva pragmática, o Brasil, por ser um Estado democrático, ainda permite a existência de fortes fatores de atração e de vulnerabilidade, os quais apontam para o incentivo, não proposital, da presença de Lobos Solitários ou grupos terroristas. Nesse viés, continuam exercendo atração: o crescimento do turismo internacional em algumas cidades brasileiras; a concentração de núcleos de diferentes religiões no território brasileiro, foco de interesse de organizações terroristas; e a atuação de organizações criminosas com conexões com o tráfico internacional e outros crimes transfronteiriços. Como fatores de vulnerabilidade, apesar da sensível melhora, ainda existe a baixa percepção da ameaça terrorista pela sociedade, a ineficiente estrutura existente no Brasil direcionada para o combate ao terrorismo, uma vez que a mesma foi praticamente extinta após o encerramento dos Grandes Eventos e a existência

de grandes faixas de fronteira, marítima e terrestre, sem a forte presença das FFAA.

Para que se possa enfrentar com efetividade a ameaça terrorista, há a premente necessidade da evolução na política de Estado voltada para este tema, a qual deverá garantir a existência de leis claras e abrangentes, que sejam duras com os envolvidos nas atividades terroristas e que forneçam segurança jurídica aos agentes empregados nas atividades de combate ao terrorismo; um regramento que determine a manutenção da capacidade de realização de operações conjuntas ou interagências, principalmente na área de inteligência e no emprego de tropas especializadas, devendo haver a definição clara da estrutura de C4I a ser empregada, das Regras de Engajamento e das diretrizes, principalmente do nível político, tornando ágil a troca das informações fornecidas pelas agências envolvidas, inclusive com o apoio de serviços de inteligência estrangeiros; o empenho das entidades envolvidas na perseguição das melhores práticas de enfrentamento, permitindo o treinamento do pessoal, a aquisição de equipamentos que atendam às especificações requeridas, o intercâmbio de pessoal, conhecimentos e capacidades já existentes ou adquiridas pelos órgãos estatais, privados e estrangeiros; bem como a manutenção desse pessoal em suas funções e, por consequência, do conhecimento adquirido, por um período considerado satisfatório para a sua documentação.

Por fim, ao verificarmos as políticas de combate ao terrorismo adotadas por Portugal e pela Colômbia, e a política brasileira relativa ao tema, concluímos que o Brasil, e, por consequência as suas Forças Armadas, vem adotando gradativamente tanto os padrões apresentados pelos estudiosos do assunto, como o que foi desenvolvido por aqueles dois Estados, os quais apresentam problemas semelhantes aos existentes no nosso território. Há a necessidade de que o poder político determine a permanente prontidão para enfrentamento à ameaça terrorista, o que estará alinhado com o desejo da sociedade pelo correto emprego de suas Forças Armadas nessas ocasiões, tendo em mente que a principal premissa, ao tratarmos do terrorismo, a qual serve de orientação para as ações a serem desenvolvidas, é o fato de que

não sabemos quando, onde e como um ato terrorista irá ocorrer.

REFERÊNCIAS

BATIUK, Mariana S. *El rol de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico: los casos de Argentina y Colombia*. Grupo de Estudos sobre Segurança Internacional (GESI). Granada: Universidade de Granada, 2016. Disponível em: <[http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/el-rol-de-las-fuerzas-armadas-en-la-lucha-contra-el-narcotráfico-los-casos-de-argentina-y](http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/el-rol-de-las-fuerzas-armadas-en-la-lucha-contra-el-narcotrafico-los-casos-de-argentina-y)>. Acesso em: 26 maio 2019.

BOTTINO, Alfredo A. *Segurança de grandes eventos internacionais: Um desafio para as Forças Armadas Brasileiras*. Trabalho (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. Congresso Nacional. 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 nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 mar. 2016. Seção 1. p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm>. Acesso em: 10 jul. 2019.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019. Dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados; e revoga a Lei nº 13.170, de 16 de outubro de 2015. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 mar. 2019. Seção 1. p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13810.htm#art36>. Acesso em: 10 jul. 2019.

_____. Ministério da Defesa. *Doutrina Militar de Defesa* (MD51-M-04). Brasília, 2007.

_____. Ministério da Defesa. *Glossário das Forças Armadas* (MD35-G-01). Brasília, 2015.

BRITO, José Augusto de. *As Forças Armadas e o Terrorismo*. Cadernos Navais, nº 12 – Janeiro-Março 2005. Disponível em: <https://www.marinha.pt/pt/a-marinha/estudos-e-reflexoes/cadernos-navais/Documents/cadernos_navais_n12_janeiro_marco_2005.pdf>. Acesso em: 06 maio 2019.

CHAVES, Daniel Santiago; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. *Terrorismo na América do Sul: uma ótica brasileira*. Rio de Janeiro: Multifoco, 2010.

CLAUSEWITZ, Carl Phillip Gottlieb von. *Da Guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 1996. 930 p.

CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIA POLÍTICA (ALACIP), 9., 2017, Montevideu. [Trabalho]. LAMMERHIRT, Laura Vicentin; MEROLA, Victor. *A construção discursiva do*

narcoterrorismo na América do Sul no contexto da Guerra ao Terror. 2017. Disponível em: <https://www.academia.edu/34471455/A_construção_discursiva_do_narcoterrorismo_na_América_do_Sul_no_contexto_da_Guerra_ao_Terror>. Acesso em: 16 maio 2019.

CORNISH, Paul; EDWARDS, Geoffrey. *The strategic culture of the European Union: a progress*. Revista International Affairs, Vol. 81, nº 4 (p. 801 - 820). London: Royal Institute of International Affairs, 2005. Disponível em: <<https://www.ies.be/files/documents/JMCdepository/Paul%20Cornish%20and%20Geoffrey%20Edwards%2C%20The%20Strategic%20Culture%20of%20the%20European%20Union%2C%20A%20progress%20report.pdf>>. Acesso em: 07 maio 2019.

DELMANTO, Júlio. *A proibição das drogas e a violência na Colômbia*. Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre psicoativos. Disponível em: <<https://neip.info/novo/wp-content/uploads/2015/04/proibio-das-drogas-e-violncia-na-columbia-jlio-delmanto.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2019.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina. *Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas*. 9. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2013.

GONÇALVES, Joanisval Brito; REIS, Marcus Vinícius. *Terrorismo: conhecimento e combate*. Niterói, RJ: Impetus, 2017. 232 p.

HAMMES, Thomas X. *A Guerra de Quarta Geração Evolui, A Quinta Emerge*. Revista Military Review (Setembro-Outubro 2007). Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/MRSetOut07.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2019.

LIND, William S.; NIGHTENGALE, Keith; SCHMITT, John F.; SUTTON, Joseph W.; WILSON, Gary I. *The Changing Face of War: Into the Fourth Generation*. Marine Corps Gazette, October 1989. Disponível em: <http://www.dnipogo.org/fcs/4th_gen_war_gazette.htm>. Acesso em: 09 mar. 2019.

MELLO, Luis M. C. *O enfrentamento ao terrorismo durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016*. O Anfíbio. Revista do Corpo de Fuzileiros Navais. Vol. 36. p. 28 - 37. Rio de Janeiro: Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais, 2018.

_____. *Terrorismo Internacional. Ataque terrorista internacional no Brasil: Uma ameaça realista?* Tese (Curso de Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2018a. 99 p.

MONTEIRO, Luís Nuno da Cunha Sardinha. *Guerras de 4ª Geração*. Revista Militar nr. 2591, dez. 2017. Disponível em: <<https://www.revistamilitar.pt/artigo/1288>>. Acesso em: 04 mar. 2019.

MORSE, Stephen S. *Biological and chemical terrorism*. Technology in Society, Amsterdam, v.25, n.4, p. 557–563, 2003.

MURRAY, Williamson. *Thinking about Revolutions in Military Affairs*. Joint Forces Quarterly, Summer 1997. Disponível em: <<https://ndupress.ndu.edu/portals/68/Documents/jfq/jfq-16.pdf>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

OTAN, Organização do Tratado do Atlântico Norte. *Conceito Estratégico*. Lisboa, 2010. Disponível em: <<https://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2019.

PANIAGO, Paulo de Tarso Resende et al. *Uma cartilha para melhor entender o terrorismo internacional: conceitos e definições*. Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: Abin, v. 3, n. 4, set. 2007. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/conteudo/uploads/2015/08/revista4.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

PINHEIRO, Alvaro de Souza. *A ameaça representada pelo estado islâmico do Iraque e Síria: Houve mudança?* Rio de Janeiro: Observatório Militar da Praia Vermelha, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2017. Disponível em: <http://ompv.eceme.eb.mil.br/docs/terrorismo/fundamentos/a_ameaca_representada_%20pelo_estado_islamico_do_iraque_e_siria_houve_mudanca.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2019.

POLETTI, Ricardo dos Santos. *Terrorismo e Contra-Terrorismo na América do Sul: As Políticas de Segurança de Argentina, Colômbia e Peru*. Dissertação (Curso de Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1586/1/2009_Ricardo_dos_Santos_Poletto.pdf>. Acesso em: 25 maio 2019.

PORTUGAL. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Lisboa, Conselho de Ministros, 2013. Disponível em: <https://www.defesa.pt/Documents/20130405_CM_CEDN.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

RADOSAVLJEVIC, Vladan; JAKOVLJEVIC, Bozidar. *Bioterrorism-types of epidemics, new epidemiological paradigm and levels of prevention*. Public Health, Amsterdam, v.121, n.7, p. 549-557, 2007.

RAMALHO, José Luís Pinto. *Exército Português: Uma visão, um rumo, um futuro*. Rev. Gabinete do Chefe do Estado-Maior do Exército. Lisboa: E.M.E., 2011. 189 p.

RAPOPORT, David. *Inside terrorist organizations*. London: Frank Cass, 2001.

REBISCO, Paulo Jorge Dinis. *Forças Armadas – Intervenção no âmbito da Segurança Interna*. CEDIS Working Papers. Nº 40 (Setembro 2016). Disponível em: <http://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2017/10/CEDIS-working-paper_DSD_Forcas-armadas-intervencao-no-ambito-da-seguranca-interna.pdf>. Acesso em: 25 maio 2019.

RIPPEL, Márcio Pereira. *O Plano Colômbia como instrumento da política norte-americana para a América Latina e suas consequências*. Ensaio – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/446>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

VELÁSQUEZ, Alejo Vargas. *La lucha contra el terrorismo en Colombia y suramérica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2014. Disponível em: <<https://www.hscollective.org/wp-content/uploads/2014/08/LA-LUCHA-CONTRA-EL-TERRORISMO-EN-COLOMBIA-Y-SURAMERICA.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

VISACRO, Alessandro. *Comando Conjunto de Prevenção e Combate ao Terrorismo na Segurança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016*. Revista Military Review. ed. brasileira, 1º Tri, 2018. Army University Press. Fort Leavenworth, 2018. Disponível em: <<https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Primeiro-Trimestre-2018/Brasil-Comando-Conjunto-de-Prevencao-e-Combate-ao-Terrorismo/>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

_____. *Guerra Irregular: Terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história*. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2009. 380 p.

_____. *O Desafio da Transformação*. Revista Military Review (Março-Abril 2011). Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20110430_art001POR.pdf#page=48>. Acesso em: 16 mar. 2019.