

MARINHA DO BRASIL
ESCOLA DE GUERRA NAVAL
CURSO DE POLÍTICA E ESTRATÉGIA MARÍTIMAS

CMG Marcio Ramalho Dutra e Mello (C-PEM 030)

MARINHA DO BRASIL E O TERRORISMO MARÍTIMO:
OPORTUNIDADES E SUGESTÕES

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2020

CMG Marcio Ramalho Dutra e Mello (C-PEM 030)

MARINHA DO BRASIL E O TERRORISMO MARÍTIMO:
OPORTUNIDADES E SUGESTÕES

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

Orientador: CMG (RM-1) Alceu Oliveira C. Jungstedt

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2020

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai Celino (*in memoriam*) e minha mãe Angela, pelo dom da vida e formação moral.

Ao Ilmo. CMG (RM1) Alceu Oliveira Castro Jungstedt, meu orientador, pela paciência, sabedoria, amizade e profissionalismo incomum, que proporcionaram a tranquilidade necessária para a conclusão deste trabalho.

Ao Corpo Docente da Escola de Guerra Naval, pelo incansável trabalho em transmitir os valorosos conhecimentos do Curso de Política e Estratégia Marítimas, mesmo em meio a uma pandemia.

Aos meus colegas do C-PEM, pelo apoio mútuo e manutenção do moral elevado, garantido pelos encontros virtuais, como se unidos fisicamente sempre estivéssemos, deram a força necessária para superar as dificuldades e concluir este trabalho.

A todos aqueles que diuturnamente trabalham na Marinha do Brasil para garantir nossa segurança, serei eternamente grato pelos seus valorosos serviços.

“Sustentai o fogo, que a vitória é nossa.”

Dedico este trabalho à minha amada esposa Carla e meus filhos, Bárbara e Gabriel. Vocês são a base, alicerçada no amor, para que eu possa caminhar.

RESUMO

O mundo volátil, incerto, ambíguo e complexo em que vivemos apresenta uma grande quantidade de fenômenos que afetam, sobremaneira, a vida de todos. Os impactos globais extrapolam as fronteiras estatais e afetam a sociedade. Há graves desafios de governança, com a população mais envelhecida, globalizada e conectada, que exige cada vez mais dos Estados. Nesse contexto, o fenômeno do terrorismo se constitui uma das novas ameaças, e não pode prescindir de cuidados e planejamentos em função de suas graves consequências. No Brasil, a percepção pela sociedade da ameaça terrorista ganha contornos de fantasia, distante da nossa realidade. A natureza instável do terrorismo exige que as Forças Armadas se mantenham aptas a atuarem de maneira coordenada com organismos internacionais e nacionais. Nesse sentido, devido às grandes riquezas que o Brasil dispõe em sua Amazônia Azul®, o terrorismo marítimo aparece como uma ameaça que não pode ser desprezada. Ademais, pela grande concentração de população e infraestruturas críticas nas proximidades do litoral, um ataque de terrorismo marítimo poderia causar danos catastróficos na economia nacional, com reflexos para toda a sociedade. A extensão do mar e a dificuldade em exercer sua plena vigilância e controle, bem como os possíveis impactos emocionais, sociais e econômicos de um ataque de terrorismo marítimo, preocupam a Marinha do Brasil. Emerge da necessidade de vigilância e proteção contra ameaças nas Águas Jurisdicionais Brasileiras, o incremento da Consciência Situacional Marítima. Dessa forma, este estudo aborda a ameaça do terrorismo em geral, e do terrorismo marítimo, em particular, de maneira a aperfeiçoar a segurança de sua sociedade e infraestruturas críticas, identificando medidas para o aprimoramento do combate ao fenômeno na Marinha do Brasil.

Palavras-chave: Terrorismo. Terrorismo Marítimo. Segurança Pública. Consciência Situacional Marítima. Marinha do Brasil

ABSTRACT

The volatile, uncertain, ambiguous and complex world in which we live presents a large number of events that greatly affect everyone's life. Global impacts go beyond state boundaries and affect the society. There are serious governance challenges, with the aging, globalized and connected population, which demands more and more from States. In this context, the phenomenon of terrorism is one of the new threats, and it cannot do without care and planning due to its serious consequences. In Brazil, society's perception of the terrorist threat looks like a fantasy, distant from our reality. The unstable nature of terrorism requires the Armed Forces to remain able to act in a coordinated manner with international and national organizations. Therefore, due to the great wealth that Brazil owns in *Amazônia Azul*®, maritime terrorism appears as a threat that cannot be ignored. Furthermore, due to the large concentration of population and critical infrastructure close to the coast, an attack of maritime terrorism could cause catastrophic damage to the national economy, with repercussions for the whole society. The extent of the sea and the difficulty to obtain a full surveillance and control, as well as the emotional, social and economic impacts from a maritime terrorism attack, concern the Brazilian Navy. The need for surveillance and protection against threats in Brazilian Jurisdictional Waters, requires an increase in Maritime Situational Awareness. Thus, this study comes to the threat of terrorism in general, and maritime terrorism, in particular, in order to improve the security of society and critical infrastructure, identifying suggestions to improve the fight against the phenomenon in the Brazilian Navy.

Keywords: Terrorism. Maritime Terrorism. Public Security. Maritime Situational Awareness. Brazilian Navy

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Modelo Misto dos Jogos Olímpicos Rio 2016.....	64
Figura 2 -	Organograma do Gabinete de Segurança Institucional.....	67
Figura 3 -	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul.....	80
Gráfico 1 -	Terrorismo Marítimo de 2014 a 2018.....	59
Gráfico 2 -	Terrorismo Marítimo por região de 2014 a 2018.....	60

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ataques Terroristas de 2014 a 2018.....	58
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
AIS	<i>Automatic Identification System</i>
AJB	Águas Jurisdicionais Brasileiras
AM	Autoridade Marítima
AP	Autoridade Portuária
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
CCPCT	Comando Conjunto de Prevenção e Combate ao Terrorismo
CESPORTOS	Comissões Estaduais de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis
CET	Coordenação de Enfrentamento ao Terrorismo
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CIANT	Centro Integrado Antiterrorismo
CIET	Comitê Integrado de Enfrentamento ao Terrorismo
CIN	Centro de Inteligência Nacional
CISMAR	Centro Integrado de Segurança Marítima
CM	Comandante da Marinha
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar
COI	Comitê Olímpico Internacional
CONPORTOS	Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis
COT	Comando de Operações Táticas
CP	Capitania dos Portos
CREDEN	Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CSCAP	<i>Council for Security Cooperation in the Asia Pacific</i>
CSM	Consciência Situacional Marítima
DCT	Departamento de Contraterrorismo
DIP	Diretoria de Inteligência Policial da Polícia federal
DIREX	Diretoria-executiva da Polícia federal
DMN	Doutrina Militar Naval
EB	Exército Brasileiro
END	Estratégia Nacional de Defesa
ENInt	Estratégia Nacional de Inteligência

ERP	Exército Revolucionário do Povo
EUA	Estados Unidos da América
FA	Forças Armadas
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FATF	Força Tarefa contra Financiamento do Terrorismo
GAFI	Grupo de Ação Financeira contra Lavagem de Dinheiro
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
GSI	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
GTD	<i>Global Terrorism Database</i>
GTI	<i>Global Terrorism Index</i>
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMO	International Maritime Organization
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISIL	Estado Islâmico
ISPS	International Ship and Port Facility Security
ITF	International Transport Fórum
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional
LC97	Lei Complementar nº 97
LCM	Linhas de Comunicação Marítimas
LESTA	Leis de Segurança do Tráfego Aquaviário
LRIT	<i>Long Range Identification and Tracking</i>
MB	Marinha do Brasil
MD	Ministério da Defesa
MENA	Middle East and North Africa
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MT	Mar Territorial
NBQR	Nuclear, bacteriológica, química e radiológica
NEPOM	Núcleos Especiais de Polícia Marítima
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
ORCRIM	Organização Criminosa

OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PATNAV	Patrulha Naval
PCC	Primeiro Comando da Capital
PF	Departamento da Polícia Federal
PL	Projeto de Lei
PMar	Polícia Marítima
PMN	Política Marítima Nacional
PN	Política Naval
PND	Política Nacional de Defesa
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNI	Política Nacional de Inteligência
PREPS	Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite
SEPOM	Serviço de Polícia Marítima Ostensiva e Operações Aquáticas
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
SisGAAz	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
SIMMAP	Sistema de Monitoramento Marítimo e Apoio às Atividades Petrolíferas
SISTRAM	Sistema de Controle do Tráfego Marítimo
SOLAS	International Convention for the Safety of Life at Sea
START	<i>National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism</i>
TUP	Terminal de Uso privado
UE	União Europeia
ZC	Zona Contígua
ZEE	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	ELEMENTOS ESTRUTURAIS DO CONCEITO E SUA APLICAÇÃO NA LEI ANTITERRORISMO.....	18
2.1	Elementos estruturais do terrorismo	19
2.1.1	<i>Primeiro Elemento Estrutural – visam objetivos políticos.....</i>	20
2.1.2	<i>Segundo Elemento Estrutural – atos violentos ou ameaça de violência.....</i>	21
2.1.3	<i>Terceiro Elemento Estrutural – produz ampla repercussão.....</i>	23
2.1.4	<i>Quarto Elemento Estrutural – conduzidas por grupos subnacionais ou não- estatais.....</i>	24
2.2	Terrorismo internacional e terrorismo nacional.....	25
2.2.1	<i>Terrorismo Internacional.....</i>	25
2.2.2	<i>Terrorismo Nacional.....</i>	28
2.3	O terrorismo na Constituição Federal e na Lei antiterror.....	29
3	O QUE PODE PROVOCAR O TERRORISMO NO BRASIL.....	32
3.1	Fatores condicionantes para o terrorismo.....	32
3.1.1	<i>Precondições - fatores permissivos.....</i>	32
3.1.2	<i>Precondições – causas diretas.....</i>	38
3.1.3	<i>Fatores precipitantes.....</i>	42
3.2	Fatores condicionantes transnacionais.....	43
4	O BRASIL E A AMEAÇA DO TERRORISMO MARÍTIMO.....	47
4.1	A importância do mar para o Brasil.....	48
4.2	O terrorismo marítimo no mundo.....	52
5	O MODELO MISTO DE COMBATE AO TERRORISMO E SUA APLICAÇÃO AO AMBIENTE MARÍTIMO.....	59
5.1	Modelo Misto dos Jogos Olímpicos Rio 2016.....	59
5.2	Eixo Inteligência.....	61
5.3	Eixo Segurança Pública.....	65

6	A MARINHA DO BRASIL NO COMBATE AO TERRORISMO MARÍTIMO.....	71
6.1	Constituição Federal e Lei Complementar nº 97.....	71
6.2	Política, Estratégia e Livro Branco de Defesa.....	73
6.3	Política Naval.....	77
6.4	Doutrina Militar Naval.....	79
6.5	Oportunidades e sugestões para a MB.....	82
7	CONCLUSÃO.....	86
	REFERÊNCIAS.....	91
	ANEXO – Base de Dados.....	96

1 INTRODUÇÃO

O mundo volátil, incerto, ambíguo e complexo em que vivemos apresenta uma grande quantidade de fenômenos que afetam, sobremaneira, a vida de todos, independente de nacionalidade. Os impactos globais, tanto político-sociais, quanto econômicos, extrapolam as fronteiras estatais e afetam a todos, a exemplo da recente crise do Coronavírus,¹ originada na China, que resultou em classificação pandêmica pela Organização Mundial de Saúde (OMS), com reflexos em todo o Mundo.

Ademais, segundo apontado no relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (BRASIL, 2017a), há graves desafios de governança, tanto estatal, quanto mundial, com a população mais envelhecida, educada e conectada, que exige cada vez mais dos Estados. Crises econômicas, pandemias, conflitos regionais e fluxos migratórios, são alguns dos tantos problemas que colocam em risco a integração entre os Estados e o Sistema Internacional. Portanto, a história recente demonstra que uma ação isolada pode desencadear processos de transformação e crises que devem ser objeto de preocupação de todos os Estados.

Nesse contexto, o fenômeno do terrorismo se constitui uma das “novas ameaças”, e não pode prescindir de cuidados e planejamentos em função de suas graves consequências. Segundo Martha Crenshaw (2010), após o ataque ao *World Trade Center* e ao Pentágono, em 11 de setembro de 2001, o terrorismo, antes um fenômeno localizado e pouco discutido, passou a ser prioridade internacional, com as Organizações das Nações Unidas (ONU), Organização para o Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e União Europeia (UE) se unindo e desenvolvendo políticas antiterroristas fundamentadas na cooperação internacional.

Crenshaw (2010) esclarece que o envolvimento internacional, ante o impacto causado com o ataque, foi liderado pela política estadunidense, que até então não concebia existir uma Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, tampouco um Departamento de Segurança Nacional e um Centro Nacional de Contraterrorismo. Os estudos sobre o fenômeno se limitavam a tentar explicá-lo, sem prescrições práticas para seu enfrentamento.

No Brasil, a percepção pela sociedade da ameaça terrorista ganha contornos de “fantasia”, distante da nossa realidade, em similitude ao que acontecia nos Estados Unidos da

¹ Coronavírus (COVID-19) é uma família de vírus que causam infecções respiratórias. O novo agente do coronavírus (SARS-CoV-2) foi descoberto em 31/12/2019, após casos registrados na China. Após a expansão de contágio para além das fronteiras da China, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou, em 30/01/2020, se tratar de uma emergência internacional de saúde pública. Em 11/03/2020, com a COVID-19 ultrapassando 118 mil casos, 114 Estados e 4.291 mortes, a OMS declarou que o surto tratava-se de uma Pandemia, ou seja, a disseminação mundial de uma nova doença.

América (EUA) antes do ataque de 11 de setembro. No entanto, Woloszyn (2010) cita que o fenômeno é uma das grandes ameaças do mundo moderno e que tensões étnicas e raciais, divergências religiosas, problemas econômicos, pobreza extrema e instabilidades políticas, entre outras, têm sido as causas do terrorismo. Ele afirma que muito embora ainda não tenhamos um ataque do terrorismo moderno, o Brasil é apontado internacionalmente como território para o desenvolvimento e promoção da atividade, principalmente com remessas de dinheiro do narcotráfico para o Oriente Médio.

Da mesma forma, o documento “Cenários de Defesa 2020 – 2039”, do Ministério da Defesa (MD), aponta que a atuação da OTAN contra grupos terroristas continuará a ser firme, impondo, inclusive, derrotas ao Estado Islâmico (ISIL) no norte do Iraque e na Síria. Essas e outras ações de repressão mundial contra o terrorismo podem deslocar redes terroristas para Estados ainda não explorados, que apresentem aspectos que facilitem sua atividade, como é o caso do Brasil. Inicialmente, poderiam obter bases mais seguras ou esconderijos, evoluindo para ataques locais (BRASIL, 2017b).

Para as Forças Armadas (FA), embora no Brasil não existam as condições que normalmente atraem ou estimulem a presença do terrorismo, sua natureza instável exige que elas se mantenham aptas a atuarem de maneira coordenada com organismos internacionais e nacionais, tanto na prevenção, através das ações de inteligência, quanto no combate propriamente dito (BRASIL, 2017b). Portanto, apesar da aparente despreocupação da sociedade e instituições, as FA colocam o terrorismo como foco de suas atenções. Então, surge a questão se realmente o Brasil não oferece as condições para o surgimento do fenômeno.

Cumprir mencionar que houve um período, durante a realização dos grandes eventos internacionais no Brasil, de 2007 a 2016, em que fomos muito eficientes no combate ao terrorismo, trabalhando todos os órgãos de segurança pública e de defesa, integrados e com ampla atuação de inteligência. Mas infelizmente, após tais eventos, que permitiram a criação de uma excelente estrutura antiterrorista, percebe-se, agora, um distanciamento do tema da agenda de governo. A estrutura antiterrorista implementada pelo Brasil foi desmobilizada e cada instituição que a compunha voltou a se isolar (MELLO, 2018).

Desta forma, é preciso estudar o fenômeno, tentando identificar como ele pode se manifestar na nossa sociedade. Reis e Carneiro (2019, p. 143) afirmam que não há dúvidas que a melhor solução para o problema do terrorismo é a prevenção. Para tal, é necessário entender claramente do que se trata o fenômeno, pois “só podemos combater o que definimos”. Depois, é fundamental tentar identificar tendências, procurando se antecipar às futuras agressões.

Nesse caso, se combater o terrorismo no ambiente terrestre e aéreo, com vários históricos de atentados e vasta literatura, é uma tarefa com elevado grau de dificuldade, o que dizer do terrorismo em ambiente marítimo? Será que estamos identificando corretamente as tendências? A Marinha do Brasil (MB) e os demais órgãos estão realizando um bom trabalho na prevenção do fenômeno?

Preocupado com essas e outras questões afetas ao terrorismo marítimo, Simioni (2017) elaborou uma extensa pesquisa sobre os incidentes deste tipo no mundo, mesmo sabendo da pequena quantidade de ataques, comparados com aqueles em outros ambientes. Com a finalidade de avaliar a possibilidade de ataques à cidade do Rio de Janeiro, ele observou que os incidentes mais prováveis de acontecer seriam: ataque a navio/embarcação com emprego de explosivos e/ou armamento portátil; sequestro de navio, tripulantes e/ou passageiros; e transporte de armas e munições para ataques futuros.

No entanto, a extensão do mar e a decorrente dificuldade em exercer sua plena vigilância e controle, bem como os possíveis impactos emocionais, sociais e econômicos de um ataque nesse ambiente, permite visualizarmos uma gama ainda maior de possibilidades.

Tomemos como exemplo o recente acidente de explosão por nitrato de amônia no porto de Beirute, no Líbano, em 4 de agosto de 2020. Com extensa e imediata divulgação das impactantes imagens nas redes sociais, a imensa explosão de 2.750 toneladas do composto matou mais de 150 pessoas e feriu mais de 5.000. Entretanto, o mais grave foi o dano secundário, pois de imediato colapsou o sistema de saúde e a onda de choque destruiu várias casas e apartamentos, deixando mais de 300 mil pessoas desabrigadas, em um Estado com menos de sete milhões de habitantes.²

Embora as autoridades libaneses ainda estejam investigando os motivos das explosões, e tudo leva a crer que foi, de fato, um acidente, não é difícil imaginar um ataque terrorista marítimo que produzisse os mesmos resultados. Todos os elementos para tal estariam presentes, afinal de contas a explosão produziu efeitos devastadores na economia do Líbano e na sociedade que, indignada, intensificou os protestos contra o governo, levando à renúncia do primeiro-ministro.³

Nesse sentido é que vários autores, incluindo Simioni (2017, p. 54), consideram que “um ataque de terrorismo marítimo no Brasil é uma possibilidade que não pode ser desprezada”, demandando cuidados pelas autoridades governamentais e entes privados, para a prevenção e combate.

² Disponível em: www.bbc.com/portuguese/internacional-53676954.

³ Disponível em: www.brasildefato.com.br/2020/08/10/primeiro-ministro-do-libano-renuncia.

Desse modo, esta tese abordará, como objeto de estudo, a ameaça do terrorismo em geral, e do terrorismo marítimo, em particular, para o Brasil. E terá relevância especial para a MB, tendo em vista ser a instituição competente, perante toda a sociedade, para assuntos afetos ao mar.

Com o propósito de identificar medidas para o aprimoramento da prevenção ao terrorismo marítimo para a MB, esta tese adotará referências teóricas para analisar os elementos estruturais do terrorismo, suas causas, legislação e documentos condicionantes, bem como as possibilidades de terrorismo marítimo e as ferramentas que dispõe a MB para o enfrentamento do fenômeno. Possibilitará, dessa forma, ampliar a discussão sobre um tema aparentemente fora da agenda das políticas públicas no Brasil, alertando para os efeitos danosos de um ataque terrorista proveniente do mar.

Para alcançar o propósito descrito, esta tese apresenta-se dividida em seis capítulos. Após a introdução, no segundo capítulo serão descritos os elementos estruturantes, baseado no referencial de Bruce Hoffman (2006), que mais aparecem nos diversos conceitos de terrorismo. Essa análise permitirá comparar estes elementos com a definição do fenômeno, que é dada pelo nível político.

No terceiro capítulo, por meio da análise das causas do terrorismo propostas por Martha Crenshaw (1981), será feita a comparação com os fatos mais recentes no Brasil, de maneira a identificar algumas ações que ainda carecem de aperfeiçoamento, por parte do Governo Federal.

Em seguida, no quarto capítulo, será descrita a importância do mar para a sociedade brasileira e o papel da MB na política marítima nacional. A partir da comparação da pesquisa realizada por Simioni (2017) com os dados de terrorismo marítimo dos últimos cinco anos, buscar-se-á identificar as tendências mundiais recentes do fenômeno.

No quinto capítulo será apresentado o modelo misto antiterrorista, segundo descrito por Mello (2018), de sucesso durante os grandes eventos no Brasil. A partir desse modelo, serão correlacionadas as atividades dos órgãos de inteligência e segurança pública, com suas respectivas atribuições e contribuições no combate ao terrorismo marítimo.

No sexto capítulo, a partir das análises da legislação, políticas, estratégias e doutrinas, com olhar voltado para o terrorismo marítimo, buscar-se-á apresentar sugestões para a MB no aprimoramento do combate ao fenômeno.

Por fim, em uma breve conclusão, os principais aspectos deste trabalho serão abordados, de maneira a servir de estímulo a novas pesquisas voltadas para o tema e permitir

um instrumento de análise de risco para a MB, bem como para gestores públicos e privados que atuam no ambiente marítimo.

2 ELEMENTOS ESTRUTURAIS DO CONCEITO E SUA APLICAÇÃO NA LEI ANTITERRORISMO

Neste capítulo, serão descritos os elementos estruturais do terrorismo, baseado no referencial de Bruce Hoffman (2006), que mais aparecem nos diversos conceitos do fenômeno. Essa análise permitirá comparar estes elementos com a definição que é dada pelo nível político no Brasil. Dessa forma, buscar-se-á responder as seguintes questões: Existe uma definição de terrorismo universalmente aceita? Quais os elementos que podemos adotar para uma definição no Brasil? Que tipos de terrorismo poderemos encontrar no futuro? A definição adotada na nossa legislação está aderente ao terrorismo moderno?

O terrorismo como fenômeno social não é de conceituação trivial e pode ser estudado sob várias abordagens, incluídas a histórica, política, econômica, religiosa, ideológica, midiática e psicológica. A grande dificuldade na conceituação é que ela depende daquele que atribui o rótulo de terrorista a um indivíduo ou a um determinado grupo. A exemplo disto, Crenshaw (2010) explica que ainda não se chegou a um acordo internacional sobre sua definição, pois o emprego do termo é, geralmente, subjetivo e pejorativo. A ONU, apesar da aprovação de 14 convenções antiterrorismo,⁴ ainda não decidiu sobre uma definição oficial, o que demonstra a clara falta de objetividade para o conceito, e a diversidade de opiniões dos Estados membros de sua Assembléia.

Segundo Whittaker (2005), os acadêmicos que procuram conceituar o terrorismo tentam superar o paradoxo entre a necessidade de desenvolvê-lo, onde se possa construir um entendimento teórico, e evitar a parcialidade política. Eles sabem que as simpatias políticas podem afetar as interpretações das ações, atribuindo-as sua legitimidade ou não. Entendem que o rótulo “terrorista”, implica em ilegalidade.

Na atualidade, chamar adversários de “terroristas” é uma forma de mostrá-los irracionais e fanáticos, de chamar atenção para a ameaça à segurança, real ou imaginada, e fomentar a união dos ameaçados. Portanto, conceituar terrorismo afeta a maneira pelo qual os governos definem seus interesses. Esses, por sua vez, direcionam a ratificação dos rótulos ou sua mudança, conforme a conveniência política do momento (WHITTAKER, 2005).

⁴ Por meio da Ação contra Terrorismo, a ONU aprovou, desde 1963, catorze convenções: cinco sobre a proteção da segurança da aviação, duas para segurança marítima ou de plataformas, duas sobre proteção de pessoal diplomático e reféns, uma para classificação e marcação de materiais explosivos, uma sobre proteção de material nuclear, uma contra o financiamento ao terrorismo e uma contra o terrorismo nuclear.

Contudo, Gonçalves e Reis (2017) esclarecem que, embora a ONU ainda não tenha definido o terrorismo, em função dos diversos interesses conflitantes de seus 193 Estados membros, na resolução nº 49/60 (1995), que é a declaração sobre medidas para eliminar o terrorismo internacional, a Assembléia Geral estabeleceu que

atos criminosos, intencionais ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, em um grupo de pessoas ou em indivíduos em particular, com propósitos políticos, não são justificáveis em nenhuma circunstância, quaisquer que sejam as considerações políticas, filosóficas, raciais, étnicas, religiosas ou de outra natureza que possam ser invocadas para justificá-los. (Resolução 49/60 da Assembléia Geral da ONU, para.3).⁵

No mesmo sentido, o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU), na Resolução nº 1.566 (2004) aborda a condenação de

atos criminosos, incluindo aqueles contra civis, cometidos com o objetivo de causar mortes ou lesões corporais graves, bem como tomada de reféns, com o propósito particular de provocar um estado de terror no público em geral ou em um grupo de pessoas ou em indivíduos específicos, intimidar a população, ou compelir um governo ou organização internacional a fazer ou se abster de fazer alguma coisa (Resolução 1.566 do CSNU).⁶

Portanto, percebe-se claramente, no sistema internacional, a explícita condenação da violência contra civis por motivação política que, veremos a seguir, é o que caracteriza o propósito de grupos terroristas.

Dessa forma, sabendo-se já da dificuldade em definir terrorismo sem se desvencilhar do viés político que ele pode acarretar, apresentaremos os elementos estruturais que aparecem na maioria das definições, procurando correlacioná-los com a legislação brasileira.

2.1 Elementos estruturais do terrorismo

Gonçalves e Reis (2017), analisando várias definições para terrorismo, constataram que aparecem elementos estruturais específicos, que Hoffman (2006) deduziu a partir da diferenciação do terrorismo com a guerrilha, insurgência e crime comum. Assim, em quase todas as definições, aparecem os seguintes elementos estruturais nas ações terroristas:

- a) visam atingir objetivos políticos;

⁵ Disponível em: <https://undocs.org/en/A/RES/49/60>.

⁶ Disponível em : <https://www.un.org/ruleoflaw/files/n0454282.pdf>.

- b) se manifestam em atos ou ameaças violentas, ambos ilegais;
- c) extrapolam os efeitos sobre as vítimas, produzindo repercussão ampla; e
- d) são conduzidas por grupos subnacionais ou organizações não-estatais.

Acrescenta-se ainda que as ações terroristas são conduzidas por organizações com cadeia de comando identificável, com membros que não usam insígnias, uniformes ou algo que os identifique, ou podem também ser perpetradas por indivíduos ou pequenos grupos de indivíduos inspirados, motivados e diretamente influenciados pelos objetivos ideológicos de um outro movimento terrorista e seus líderes (GONÇALVES e REIS, 2017).

Sendo assim, a observância desses elementos, presentes na maioria das definições, pode servir de parâmetro para a proposta de definição do conceito de terrorismo e políticas antiterroristas para o Brasil, levando em conta nossa história, cultura, geografia, aspectos econômicos, étnicos e sociais.

2.1.1 Primeiro Elemento Estrutural – visam objetivos políticos

Com relação ao principal elemento estrutural, segundo Hoffman (2006), o terrorismo é indissociável da conquista e o uso do poder para obter objetivos políticos. O fenômeno acontece como meio violento para que ocorra uma mudança política, normalmente motivada por percepção de injustiça.

Os grupos têm em comum a desobediência da ordem estabelecida pelo Estado ou pelas organizações supranacionais. Assim, o terrorismo é desenvolvido para obter poder político ou influenciar uma audiência para que se alinhe aos objetivos políticos da organização terrorista (HOFFMAN, 2006).

Corroborando com este entendimento, Whittaker (2005, p. 21) explica que o fenômeno está ligado à conquista de poder, sendo definido como “a violência ou ameaça desta, aplicada na perseguição de objetivos políticos ou a seu serviço”. Ele ainda salienta que se caracteriza por ato planejado e calculado, portanto, sistemático.

Crenshaw (2010) acrescenta que quaisquer condições que gerem uma percepção de injustiça profunda podem servir de terreno fértil para o recrutamento de terroristas e que tais atos, especialmente os ataques a civis, podem ser atraentes para as minorias radicais, em busca de atenção e reconhecimento.

Portanto, sabendo-se que “o terrorismo pode ser reduzido, mas não eliminado”, conforme afirma Crenshaw (2010, p. 46), o Estado Brasileiro precisa estar atento a tal ameaça,

principalmente no momento em que vivemos um ambiente de alta polarização política, que pode levar a um processo de radicalização e oferecer condições propícias a ataques terroristas.

Dessa forma, podemos enumerar os objetivos terroristas de forma mais específica, observando-se neles os processos de mudança política. No âmbito interno, ou seja, para o chamado terrorismo doméstico ou nacional, observamos objetivos tais como: derrubada de um governo ou de um modelo de política; mudança da política externa de um determinado governo; mudança nas políticas ambientais; inconformismo com políticas sociais; fragilizar as estruturas de segurança estatais; provocar mudanças educacionais; e outros que demonstram a revolta interna contra a política vigente (HOFFMAN, 2006).

Já em âmbito externo, para o que se denomina terrorismo internacional, podemos observar objetivos tais como: inconformismo com o sistema econômico, em especial o capitalismo; combater as supostas causas de mudanças climáticas; causas religiosas; combater a influência de potências hegemônicas; causas para a proteção do meio ambiente; revolta com os processos que envolvem a globalização; e outros que afetem o sistema internacional (HOFFMAN, 2006).

2.1.2 Segundo Elemento Estrutural – atos violentos ou ameaça de violência

O segundo elemento estrutural, que se apresenta na maioria das definições de terrorismo, é o emprego ilegal de violência ou sua ameaça. Trata-se da manifestação mais visível do fenômeno, normalmente com ampla divulgação midiática. A violência é infligida às vítimas, que normalmente são civis, não somente para provocar a dor em si, mas para transmitir uma mensagem de maneira a compelir a sociedade, um Governo ou órgão supranacional a mudar sua postura ou suas políticas, em favorecimento da causa do grupo terrorista (HOFFMAN, 2006). Portanto, essa violência tem caráter indiscriminado e é detalhadamente planejada.

Cumprido diferenciar o emprego legítimo da força estatal em detrimento do emprego ilegal da violência terrorista. Max Weber (1919), em seu *Política como Vocação*, parte da concordância de que todo Estado é fundado a partir da violência. Ele argumenta que se existissem sociedades nas quais a violência fosse desconhecida, naturalmente o Estado não seria necessário, e prevaleceria a anarquia, no sentido estrito da palavra.

No alvorecer do século passado, Weber (1919) estabeleceu o conceito que serviu de base para as constituições dos Estados ocidentais, na qual a sociedade, vale dizer, uma nação, requisita para si o monopólio da violência legítima, delegando-o a um Estado, que a representa

e, ao mesmo tempo, é escolhido e aceito por ela, dentro do seu território. Dessa forma, o Estado é considerado pela sociedade como fonte única do direito ao uso da violência, ou seja, da força, necessária à sua própria segurança.⁷

Em contrapartida, cumpre destacar que a violência dos ataques terroristas carece de legitimidade, não em função dos seus objetivos políticos mas, sobretudo, por atentarem contra a vida, no que se distingue das manifestações (REIS e CARNEIRO, 2019).

No entanto, há uma aceitação, muitas vezes tácita, no direito em desobedecer o Estado, que atualmente vem aumentando. De acordo com Thoreau (*apud* GONÇALVES e REIS, 2017), muitas vezes há a percepção de que o Estado serve apenas à uma parcela da sociedade, onde a maioria se sente desamparada.

Nesse caso, segundo Thoreau, há o direito legítimo em se insuflar contra o governo, levando à uma revolução que mude a política vigente, ajustando-a à necessidade da maioria desamparada, contra a opressão estatal. Cumpre destacar que essa linha de pensamento é o principal motivo que, muitas das vezes, impede o estabelecimento do conceito de terrorismo (GONÇALVES e REIS, 2017).

No Brasil, os exemplos mais emblemáticos de insurgência contra o governo foram os ataques terroristas com motivação político-ideológica na doutrina marxista-leninista, perpetrados nas décadas de 1960 e 1970 (WOLOSZYN, 2010).

Gonçalves e Reis (2017) argumentam que o direito a desobedecer o Estado faz sentido em regimes de governo autoritários, nos quais não há mecanismos para a discussão e negociação, e são cerceados os direitos à manifestações e assembleias, que visem posicionamentos contrários à política vigente. Nesse caso, grupos contrários ao regime se valem da violência como único meio encontrado para fazer valer o que considera justo.

Por outro lado, nas democracias consolidadas, como é o caso encontrado atualmente no Brasil, com vasta representatividade, ressalvados os direitos à expressão plena das insatisfações da sociedade, conforme previsto no artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/88), as demonstrações de violência, especialmente contra civis, poderiam causar sérios prejuízos às instituições democráticas e poderes da União. Mais adiante veremos as circunstâncias atuais que podem fazer surgir, ou ressurgir, o terrorismo no Brasil, tornando-se uma ameaça enquanto Estado Democrático de Direito.

⁷ Nesta tese, consideramos a definição de segurança como “a sensação de garantia necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um de seus integrantes, contra ameaças de qualquer natureza. Condição que resulta do estabelecimento e conservação de medidas de proteção que assegurem a inviolabilidade contra atos ou influências hostis” (BRASIL, 2015).

2.1.3 Terceiro Elemento Estrutural – produz ampla repercussão

No terceiro elemento estrutural do terrorismo fica evidente o planejamento detalhado que é elaborado pelo grupo terrorista, pois trata-se da mensagem de inconformismo que eles objetivam transmitir, buscando extrapolar os efeitos do ataque para além daqueles sobre as vítimas diretas. Assim, o dano decorrente da violência direta em si não é o objetivo primordial do ataque terrorista, mas sim o efeito dessa violência na mudança da percepção da sociedade e dos governos (HOFFMAN, 2006).

Um exemplo bastante claro do uso dessa mensagem foi o emblemático ataque às torres gêmeas do *World Trade Center* e ao Pentágono, em 11 de Setembro de 2001. Perpetrado pela organização *Al-Qaeda*, a motivação declarada pelo grupo era comunicar ao mundo, com ampla divulgação midiática, a contrariedade da presença e influência estadunidense no Oriente Médio. A organização também tinha por objetivo motivar uma reação em cadeia de revoltas no mundo árabe, comunicando à comunidade islâmica ser aquele o momento oportuno para se desvencilharem da influência ocidental (WHITTAKER, 2005).

No entanto, conforme afirma Silva (2009), a despeito do assombro do mundo diante das cenas do ataque, a comunidade islâmica permaneceu calma e contida, em parte devido às rápidas ações policiais russas, indianas, iranianas e chinesas, que já haviam acordado parcerias para se contraporem às ameaças terroristas em seus Estados, repelindo na Ásia Central e no Cáucaso, naquele momento, qualquer rebelião islâmica.

Percebe-se claramente o erro estratégico da *Al-Qaeda* que, visando atrair a atenção mundial para sua “causa”, deu motivo à criação de uma coalizão mundial contra o terrorismo. Portanto, a mensagem transmitida ao mundo teve efeito oposto ao pretendido pelo grupo terrorista, porém é inegável a repercussão do atentado, no qual vários autores identificam a origem de uma nova ordem mundial (SILVA, 2009).

Os recursos amplos e de livre acesso às diversas formas de comunicação, com emprego de tecnologia que permite transmitir imagens, áudios e textos, sem rastreabilidade eficaz, quase que em tempo real, no atual mundo globalizado, proporcionam um meio muito eficiente para a propaganda terrorista (CRENSHAW, 2010).

Corroborando com essa assertiva, Demant (2010) defende a tese que a globalização e os meios de comunicação atuais trazem mais benefícios aos grupos terroristas e outras minorias extremistas, do que à própria sociedade e seus representantes democráticos; ou seja,

o público, telespectador da violência terrorista, é fortemente influenciado pela mensagem que se pretende transmitir, tornando-se, também, vítima potencial e alvo real do ataque.

Ademais, a ampla divulgação de tais ataques tem, mais do que no passado, o poder de transbordar a mensagem do grupo terrorista para além das fronteiras estatais, ganhando sua adesão ou repulsa, a depender dos valores, crenças e cultura da pessoa ou comunidade que recebe a informação. Nesse sentido, de maneira dual, além de se beneficiar do caráter omnidirecional das imagens transmitidas a partir do ataque, os grupos terroristas ainda se valem da propaganda que estas imagens proporcionam para adesão à sua “causa”. Portanto, a chamada “guerra da informação” no mundo globalizado ganha relevância para as políticas públicas antiterroristas (DEMANT, 2010).

2.1.4 Quarto Elemento Estrutural – conduzidas por grupos subnacionais ou não-estatais

O quarto elemento que se apresenta na estrutura do terrorismo é a sua própria composição, agrupamento de pessoas. Podem ser por participação de grupos subnacionais, que manifestam seu inconformismo com uma determinada política de governo, dentro do Estado, ou organizações não-estatais, que procuram demonstrar, com violência, seu descontentamento com políticas do sistema internacional. No último caso, seus ataques podem transbordar as fronteiras de seu Estado de origem, ou ter a participação de integrantes de várias partes do mundo (HOFFMAN, 2006).

Cabe ressaltar que a globalização, muito criticada e combatida pelos grupos terroristas por mostrar as desigualdades sociais por todo o mundo, paradoxalmente, favorece seu recrutamento e seu emprego em escala mundial (HOFFMAN, 2006).

De fato, Whittaker (2005) explica que a atividade terrorista é desenvolvida em grupos organizados, que podem ser complexos e duradouros, ou mais simples e de pouca duração. Acrescenta que os terroristas são afetados pela própria dinâmica de grupo, a não ser que estejam sobre a influência de um líder. Portanto, não escapam às fraquezas humanas. As eventuais dissidências internas podem ser oportunidades para as forças antiterroristas. Por outro lado, a rede terrorista, sem um comando definido, fluida, prejudica o combate ao terrorismo e demanda mudança operacional constante.

Marighella (1969, p. 54) sabia bem da necessidade da organização terrorista não ter comando definido e ser espalhada quando afirmou que “não é permitido alguém conhecer todos e tudo. Cada pessoa somente deve saber o que se relaciona com seu trabalho. Essa regra é o ponto fundamental na segurança da guerrilha urbana”.

Os grupos terroristas criam uma estrutura de apoio com membros ativos, passivos, simpatizantes ou pessoas coagidas a ajudá-los, proporcionando suporte logístico, disseminação de propaganda, inteligência, dinheiro e recrutamento (WHITTAKER, 2005).

Existem também os ataques realizados pelos chamados “lobos solitários”, que normalmente são estimulados pelas organizações terroristas e extremistas. Planejam e executam, sozinhos, um ataque terrorista mas, nesse caso específico, suas ideias não estão de todo desvinculadas de algum grupo extremista (GONÇALVES e REIS, 2017).

Os ataques praticados por eles ou guardam vinculação com objetivos políticos de grupos extremistas, ou são atos isolados de sociopatia, no qual praticam a violência por simples prazer, sem transmitir uma mensagem ideológica. Gonçalves e Reis (2017) citam que, dados dos relatórios de investigação de seus ataques apontam que os “lobos solitários” têm suas ideias e ações acompanhadas e compartilhadas por muitas pessoas na internet, com visões distorcidas da sociedade. Não são, portanto, tão solitários assim.

Em resumo, destacamos a dificuldade em definirmos o terrorismo, embora necessário para a implementação de políticas públicas voltadas ao seu enfrentamento, que permitam criar estratégias para os diversos órgãos que possam interagir no sistema antiterrorista, aí incluída a MB. Os elementos estruturais do fenômeno segundo Hoffman (2006), analisados até aqui, permitem vislumbrar como ele se manifesta e a atenção que o Estado deve ter aos sinais de seu surgimento. Mais adiante faremos uma análise sobre a aderência destes elementos à legislação antiterror no Brasil.

2.2 Terrorismo internacional e terrorismo nacional

Neste ponto, de maneira a diferenciar os atores que agem no terrorismo, é necessário estabelecer uma classificação para o fenômeno segundo sua área de abrangência. Woloszyn (2010) aponta que, tanto a legislação estadunidense quanto a doutrina de inteligência brasileira, apresentam a seguinte classificação: terrorismo internacional ou transnacional; terrorismo nacional ou doméstico; e terrorismo de Estado.

2.2.1 Terrorismo Internacional

O terrorismo internacional se manifesta por ataques que transcendem as fronteiras nacionais, seja em suas consequências ou ramificações. Manifesta-se quando o local, as vítimas,

os meios utilizados para o ataque, ou os próprios executores, são de Estados ou nacionalidades distintas (WOLSZYN, 2010).

Os grupos terroristas que praticam o terrorismo internacional operam normalmente em rede, com comando descentralizado, fazem grande divulgação e propaganda de suas ações e têm eficientes mecanismos para recrutamento, com ampla utilização da internet (WOLSZYN, 2010).

Os ataques do 11 de setembro, perpetrados pela *Al-Qaeda*, os realizados em Mumbai - Índia, pelo grupo paquistanês *Lashkar-e-Taiba*, bem como os atentados ao metrô de Madri, praticados por um grupo extremista também ligado à *Al-Qaeda*, são tristes exemplos desse tipo de terrorismo que transcende as fronteiras estatais.

Diversos autores colocam o ataque do 11 de setembro como um marco no que se refere ao terrorismo internacional, devido ao forte impacto das imagens do ataque no mundo. Concordando com este entendimento, Simioni (2011) afirma que, a partir daquela data, o terrorismo teria alcance estratégico transnacional, privilegiado pela capacidade de transmissão global da mídia, tornando-se ameaça para cidadãos de todas as nacionalidades, sem distinção, passando a ser foco de atenção para vários Estados ocidentais.

Por outro lado, no Brasil, tendo em vista não ter sofrido nenhum ataque de grupos extremistas transnacionais, a preocupação com este tipo de terrorismo ainda não tinha se evidenciado. Foi a partir da preparação para os grandes eventos aqui realizados, dos Jogos Panamericanos de 2007 até os Jogos Olímpicos Rio 2016, que a possibilidade de um ataque deste tipo tornou-se realidade, demandando cuidados pelo Estado (LOBO JUNIOR, 2019).

Porém, após esses eventos, o sistema antiterrorismo implantado foi desmobilizado. Preocupado com isto, Mello (2018) alertou que há fatores de atração para a ocorrência de terrorismo internacional no Brasil, a saber: a relação dos grupos terroristas com o crime organizado; a concentração de segmentos religiosos de interesse; e o crescimento do turismo internacional no Brasil.

O fator de atração que mais chama atenção é o intercâmbio entre o crime organizado e os grupos terroristas. Reis e Carneiro (2019) citam que, em 2006, a inteligência da Polícia Federal (PF) descobriu uma aliança entre o *Hezbollah* e a organização criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC), constatando que articularam rotas para o tráfico de drogas, contrabandearam armas e explosivos, trocaram diversas informações, em troca de financiamento para o terrorismo internacional. Os encontros eram realizados na tríplice fronteira Brasil-Paraguai-Argentina.

Observa-se que o terrorismo moderno passou por transformações para se adaptar à nova realidade global. Ele não é mais meramente fundamentalista ou ideológico, mas se nutre de outros delitos transnacionais, denominados crimes conexos, tais como contrabando de armas, munições e explosivos; narcotráfico; extorsões; lavagem de dinheiro; sequestros; prostituição; tráfico humano; pirataria; falsificação de documentos; e corrupção (WOLOSZYN, 2010). Portanto, o terrorismo hodierno é indissociável do crime organizado, o que pode levar a ataques no Brasil.

Reis e Carneiro (2019) ao descreverem as quatro “ondas” de terrorismo segundo Rapoport,⁸ observam que as três primeiras tiveram duração entre 40 e 45 anos e que, por analogia, a atual, denominada religiosa, pode estar se enfraquecendo, podendo encerrar seu ciclo até 2030. No entanto, o avanço tecnológico pode começar a alterar o *modus operandi* dos grupos terroristas, o que já vem sendo observado em vários ataques, além da ampla divulgação pela internet, podendo dar origem à uma quinta “onda” em escala global.

De fato, o Global Terrorism Index 2019 (GTI),⁹ com dados de 2018, aponta uma redução da atividade terrorista no mundo e que se deve, em muito, pelo sucesso das forças locais e da força de coalisão liderada pelos EUA, que derrotaram militarmente o ISIL na Síria e no Iraque. Ademais, o alcance global do grupo diminuiu, agindo somente em cinco Estados em 2018, em contraste com 10 e 15 Estados, em 2017 e 2016, respectivamente. As mortes atribuídas ao grupo caíram 69% e os ataques 63% em 2018, em comparação com 2017. Estima-se que o grupo tenha agora 18.000 integrantes no Iraque e Síria, bem menos que os mais de 70.000 estimados em 2014.

Entretanto, o que tem preocupado os governos com a derrota do ISIL é o retorno de nacionais, que se engajaram com o grupo, para seus Estados de origem. Milhares de combatentes estrangeiros continuam detidos na zona de guerra pelas forças sírias e muitos governos não estão dispostos a aceitar de volta seus cidadãos radicalizados. Do total de 41.490 combatentes estrangeiros registrados, 18% já retornaram aos seus Estados de origem (GTI, 2019).

⁸ David Charles Rapoport, em seu livro *The four waves of modern terrorism (2004)*, descreve quatro épocas distintas, chamadas “ondas” de terrorismo: a primeira, chamada “onda anarquista” teve origem na Rússia em 1880 e foi até 1920, caracterizando-se pelo assassinato político de personalidades; a segunda, chamada “onda anticolonialista”, surgida após a Primeira Guerra Mundial, caracterizou-se por movimentos nacionalistas que visavam independência das colônias europeias; a terceira, chamada “onda da nova esquerda”, foi marcada pela bipolaridade entre os EUA e a URSS, durante o período da “Guerra Fria”; e a quarta e última, ainda em curso, denominada “onda religiosa”, com início marcado pela Revolução Iraniana, ocorrida em 1979, com a deposição do Xá Reza Pahlavi (REIS e CARNEIRO, 2019).

⁹ Global Terrorism Index – 2019. Disponível em: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/11/GTI-2019web.pdf>.

Como já mencionado, o sucesso das operações de enfrentamento ao terrorismo em outras partes do globo pode deslocar seus integrantes para outros Estados, incluindo o Brasil. Cabe mencionar que, muito embora a intensidade do terrorismo tenha diminuído, seu alcance não. Em 2018, 103 dos 163 Estados pesquisados, registraram pelo menos um incidente, e 71 sofreram pelo menos uma morte. Tal fato ressalta a todos a necessidade de continuar assertivo no combate ao terrorismo (GTI, 2019).

Quanto à motivação para essa quinta “onda”, citada por Reis e Carneiro (2019), mais tecnológica, alguns estudiosos das ciências políticas e sociais sugerem que se darão por grupos desiludidos com as políticas internacionais, tornando-se mais regionalistas, com objetivos voltados para o aperfeiçoamento de uma raça ou grupo.

Outros estudiosos sugerem que os grupos serão formados por anarquistas que protestarão contra a globalização. Porém, é grande a possibilidade dela não ser reconhecida pela sua ideologia, mas sim pela sua forma de atuar, na qual a tecnologia será o meio pelo qual os “mais fracos” combaterão “os mais fortes”(REIS e CARNEIRO, 2019).

Gonçalves e Reis (2017) acrescentam que “enquanto houver grandes diferenças entre os povos e imperar a intolerância, o preconceito e a ignorância, o terrorismo terá campo fértil”. Eles afirmam que este fenômeno ainda estará presente no futuro da humanidade, pois os grupos extremistas estão cada vez mais espalhados pelo mundo e sua associação com o crime organizado já é comprovada. Finalizam que, portanto, “[...] acabar com ele (o terrorismo) é impossível; mitigá-lo, talvez viável; prevenir-se contra ele, mandatário.”

2.2.2 *Terrorismo Nacional*

O que caracteriza o terrorismo doméstico ou nacional é que ele se manifesta com ataques perpetrados por nacionais de um determinado Estado contra seus próprios compatriotas, dentro dos limites do Estado. Nesse tipo, há um inconformismo de uma minoria que se rebela, alegando estarem representando a maioria, e recorre ao terrorismo como forma de enfraquecer o governo estabelecido ou de maneira a promover mudança política (WOLSZYN, 2010).

Dentro do contexto brasileiro, Woloszyn (2010) cita como exemplos os grupos que integravam a grande ofensiva do Movimento Comunista Internacional (MCI), que atuaram durante o regime de governo militar nas décadas de 1960-80, no auge da Guerra Fria (1947-1991). Tinham como objetivo disseminar o regime comunista nos Estados do continente americano. Outro exemplo foi o ataque perpetrado por dois cidadãos estadunidenses de extrema direita ao Edifício Federal *Alfred P. Murrah*, no centro da cidade de *Oklahoma* – EUA, em

19/04/1995. Mais considerações sobre esse tipo de terrorismo no Brasil serão feitas nesta tese, nas análises sobre as causas do terrorismo.

Com relação ao terceiro tipo, o Terrorismo de Estado, Woloszyn (2010) esclarece que são ataques violentos com o apoio ou patrocínio de um Estado. Ele cita exemplos históricos de regimes totalitários tais como a URSS de Stalin, o Regime Comunista de Mao Tsé-tung na China, o Camboja de Pol Pot, a Alemanha de Hitler, e outros. Cabe ressaltar que esta tese não abordará este tipo de terrorismo para sua análise de vulnerabilidades do sistema antiterrorista nacional e marítimo. Em que pese essa classificação ser válida e incontestável, o terrorismo de Estado não costuma ser praticado em democracias consolidadas, como é o caso do Brasil, e só faria sentido para imposição de políticas públicas que não ganhassem aceitação na maioria da sociedade. O sólido sistema de contrapesos divididos pelos três poderes da República é um forte inibidor da prática de terrorismo pelo Estado Brasileiro.

2.3 O terrorismo na Constituição Federal e na Lei antiterror

Feitas essas considerações sobre os elementos estruturais do terrorismo e sua tipologia, é necessário avaliar como o fenômeno é tratado na legislação brasileira, de maneira a verificar se oferece orientação clara aos órgãos de segurança pública e defesa, para seu enfrentamento, principalmente em ambiente marítimo.

Conforme já comentado no início deste capítulo, a Assembléia Geral da ONU adotou, na resolução 49/60, de 1994, a declaração de medidas para eliminar o terrorismo internacional. Embora não tenha definido o terrorismo de maneira pragmática, ficou estabelecido seu entendimento de que atos criminosos, para provocar um estado de terror, por motivos políticos, eram inaceitáveis. Na ocasião, o Brasil foi signatário da convenção, concordando com as proposições estabelecidas (REIS e CARNEIRO, 2019).

Tal posicionamento internacional do Brasil, contrário ao terrorismo internacional, guardava plena aderência com os princípios expressos na CF/88. De fato, o Estado já houvera expressado seu repúdio ao fenômeno no inciso VIII, do artigo 4º, e acrescentava, no inciso XLIII, do artigo 5º, que o terrorismo é considerado crime “inafiançável e insuscetível de graça ou anistia”, colocando-o no rol de crimes hediondos (BRASIL, 1988).

No entanto, faltava ainda ao Brasil positivar o crime em lei específica. A alegação, muito difundida, de que o Brasil é um Estado pacífico, onde não há ações de grupos terroristas, serviu de argumento para sua postergação por mais de 20 anos (REIS e CARNEIRO, 2019). Resta claro que essa alegação não encontra respaldo nos dados de violência do Brasil, em que

o narcoterrorismo vem crescendo a cada ano. Para exemplificar, segundo o GTI de 2019, o Brasil está na 73ª posição no ranking de Estados com presença de terrorismo, em comparação com 163 Estados avaliados, tendo aumentado 17 posições de 2017 a 2018.

Pressões de organismos internacionais, especialmente o G-20 e o Comitê Olímpico Internacional (COI),¹⁰ para garantir a tranquilidade dos Jogos Olímpicos de 2016, no Rio de Janeiro, fizeram com que, em março daquele ano, fosse aprovada a Lei nº 13.260, chamada Lei Antiterrorismo. Cabe destacar que a então Presidente Dilma Roussef vetou oito dispositivos da lei, motivada por alegações de diversos movimentos sociais que queriam, em realidade, que o Projeto de Lei (PL) fosse arquivado. Estes vetos fragilizaram a lei, tornando-a meramente normativa, de difícil aplicação, uma vez que as únicas motivações para o crime, conforme previsto em seu artigo 2º, são “a xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia ou religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública” (REIS e CARNEIRO, 2019, p. 57).

Dessa forma, a Lei Antiterrorista, sancionada meses antes do início dos Jogos, não incluiu a principal motivação dos grupos terroristas, elemento estrutural do fenômeno segundo Hoffman (2006), ou seja, a motivação política que, segundo Reis e Carneiro (2019), fora retirada pela Câmara dos Deputados quando ainda era o Projeto de Lei Complementar nº 101/2015. Porém, percebe-se a presença do elemento estrutural “ações violentas” no texto ao descrever o que considera “atos de terrorismo”.

Nesse caso, os “atos” descritos são úteis para o estabelecimento de estratégias de combate ao fenômeno no ambiente marítimo. O inciso I do parágrafo 1º, do artigo 2º, define que são atos de terrorismo “usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa” (REIS e CARNEIRO, 2019, p. 53).

Assim, observamos aderência com a resolução 1540 da ONU de 2004, que obriga os Estados a cessarem qualquer apoio a agentes não-estatais que desenvolvam, adquiram, transportem, transfiram ou utilizem armas nucleares, biológicas, químicas e radiológicas (NBQR) para destruição em massa (BEIRÃO, 2014).

¹⁰ Grupo das 20 maiores economias mundiais, reunindo Estados desenvolvidos e em desenvolvimento de todos os continentes, criado em 1999 em resposta às crises financeiras no México (1994), Ásia (1997) e Rússia (1998). Juntos, os membros do G-20 representam 80% da produção econômica mundial, 2/3 da população global e 3/4 do comércio internacional. Disponível em <https://g20.org/en/Pages/home.aspx>.

Outro inciso que define quais são os atos terroristas, embora não cite especificamente navio, dá ampla margem ao entendimento que resguarda a proteção às eventuais infraestruturas críticas próximas ao mar e meios de transporte marítimos, guardando aderência com a definição de terrorismo marítimo proposta pelo CSCAP, que será vista mais adiante, excetuando-se o ataque a hotéis e resorts no litoral. Assim, o inciso IV descreve que também são atos de terrorismo:

sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de **transporte, de portos**, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, **instalações públicas** ou locais onde funcionem **serviços públicos essenciais**, instalações de geração ou transmissão de energia, **instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás** e instituições bancárias e sua rede de atendimento (inciso IV, §1º do artigo 2º da Lei 13.260/2016, grifo nosso).

Portanto, a legislação, ainda que frágil em determinar as motivações para o terrorismo, deixa claro o interesse em preservar a integridade da população e de suas infraestruturas críticas.

Em resumo, nossos legisladores precisam revisar a Lei nº 13.260 e discutir a definição de terrorismo, para fortalecimento da segurança no Estado, sem o qual qualquer política antiterrorismo torna-se inócua e pode ficar associada à repressão política. Os elementos estruturais citados por Hoffman (2006) podem servir de parâmetro para a definição, e auxiliam na investigação do fenômeno, diferenciando-o de outros crimes, que possuem motivação, ação, ou intenção distintos.

Ademais, não termos claramente uma melhor tipificação para o crime, especialmente a motivação do terrorismo que, via de regra, tem por objetivo mudança política, prejudica as diretrizes para seu combate e passa uma percepção de permissividade. Do contrário, positiva-se um grande inibidor não só para um eventual ataque de terrorismo internacional, como também para a não desprezível possibilidade de ressurgimento do terrorismo doméstico.

Enquanto houver essa indefinição, quem poderá diferenciar um ataque à bomba a algum órgão público, se foi terrorismo ou mero exagero de manifestação? Ou os incêndios a ônibus, praticados pelo crime organizado, podem ser enquadrados como terrorismo à luz da legislação vigente? Afinal, tratam-se de crimes hediondos ou não?

3 O QUE PODE PROVOCAR O TERRORISMO NO BRASIL

A melhor abordagem para a análise dos fatores condicionantes que se apresentam para originar o terrorismo, dentro dos Estados, foi feita por Martha Crenshaw (1981), no ensaio *The Causes of Terrorism*. Ela foca no terrorismo contra os governos, com o propósito de mudanças políticas, e estimula a análise dos fatores em cada Estado, afastando-se das conclusões genéricas. Ainda alerta que é preciso determinar, também, os fatores condicionantes transnacionais, pois nenhum deles é compartimentado em um único Estado e não podem ser negligenciados.

Assim, passaremos agora a analisar os fatores condicionantes que podem estar presentes no Brasil, que favoreçam o (res)surgimento do terrorismo, de maneira a elevar nossa consciência situacional para um fenômeno que, segundo vários autores nacionais, é ainda negligenciado pelo Estado.

Dessa forma, buscar-se-á responder as seguintes questões: Quais fatores estão presentes, atualmente no Brasil, que sejam possíveis causas do terrorismo? É possível apontar uma tendência para o surgimento do fenômeno? O Brasil pode ser alvo de ataque no futuro?

3.1 Fatores condicionantes para o terrorismo

De maneira a descrever os elementos que precipitam o surgimento do terrorismo, Crenshaw (1981) dividiu-os em precondições, que são aquelas que se manifestam no longo prazo e preparam o ambiente para que surja o fenômeno, e fatores precipitantes, que são aqueles que servem de estopim para o terrorismo. Adicionalmente, dividiu as precondições em fatores facilitadores ou permissivos, que proporcionam a oportunidade para que o terrorismo aconteça e os fatores diretos, que são aqueles que inspiram e motivam as campanhas terroristas. Dessa forma, passaremos a analisar cada caso.

3.1.1 Precondições – fatores permissivos

O primeiro fator permissivo apresentado por Crenshaw (1981) foi a modernização. O mundo atual complexo, volátil, ambíguo e incerto aumenta em muito esse fator e facilita as ações terroristas. O acesso à tecnologia e a globalização, em todos os níveis, da sociedade e da economia, criam oportunidades para os terroristas e vulnerabilidades para os Estados. Redes sofisticadas de comunicação e transporte oferecem mobilidade e publicidade para os terroristas.

Gonçalves e Reis (2017) acrescentam que uma característica marcante do novo terrorismo é a utilização intensa das mídias sociais e da internet, seja para divulgar suas ações, ideias e práticas, seja para recrutar, incentivar e treinar simpatizantes e combatentes, servindo de influência para transbordamento da “causa” para outros Estados. Observa-se que, cada vez mais, jovens do mundo todo são seduzidos pelas organizações terroristas, por meio da internet.

No que diz respeito ao acesso à tecnologia de informação, o Brasil ainda está em uma escala intermediária quando comparado com os demais Estados no mundo. Os dados de 2018 do Banco Mundial apontam que 70,4% da população possui acesso à internet,¹¹ bem acima da média mundial de 49,7%, mas ainda abaixo de vários Estados desenvolvidos e, até mesmo, de alguns Estados vizinhos da América do Sul, tais como Chile (82%), Uruguai (75%), Argentina (74%) e Venezuela (72%).

A tendência em melhorar esse percentual é de franca ascensão, com grandes investimentos recentes em infraestrutura de comunicações. Para citar um exemplo, o Exército Brasileiro (EB), através do Projeto Amazônia Conectada,¹² lançou 275 Km de cabos de fibra ótica, este ano, sobre o leito do Rio Solimões, entre os Municípios de Coari e Tefé, permitindo inclusão digital no interior da Amazônia.

Outro aspecto diz respeito às redes sociais, como facilitadores de ampla divulgação de conteúdo político. Nesse caso, de maneira a controlar a disseminação de notícias falsas e estabelecer normas, diretrizes e mecanismos de transparência para provedores de redes sociais, foi recentemente proposto o Projeto de Lei (PL) Nº 2630, chamado de PL das *Fake News*, aprovado em 30/06/2020 pelo Senado Federal.

Para os defensores desse PL, há a necessidade de regulação do que é publicado nas redes sociais, uma vez que os gestores de tais mídias não possuem mecanismos para conter a divulgação de notícias falsas e a propagação de ódio, principalmente no ambiente polarizado em que vivemos. Por outro lado, quem condena a aprovação do PL Nº 2630 defende que ele restringe a liberdade de expressão, cláusula pétrea da CF/88, e pode ferir a privacidade e direitos dos usuários, tendo chegado em péssima hora, justo durante o enfrentamento da pandemia de COVID-19.

Percebe-se claramente um debate que, em que pese ter acontecido em momento pouco propício à discussão mais equilibrada e com maior participação da sociedade, inexoravelmente será foco de atenção em Estados democráticos, refletindo o eterno paradoxo entre liberdade e segurança, desta vez, no ambiente virtual.

¹¹ Disponível em <https://data.worldbank.org>.

¹² Disponível em www.amazoniaconectada.eb.mil.br.

A urbanização é o segundo fator permissivo atribuído por Crenshaw (1981). Representa a moderna tendência de grande agregação nos centros urbanos, o que aumenta substancialmente o número de alvos e diversidade de métodos. As cidades são uma causa significativa do terrorismo, pois fornecem oportunidade de mobilidade, comunicações, audiência e variedade de alvos, além de proporcionarem ambiente fértil para recrutamento entre os habitantes voláteis e politizados. Em grandes cidades aumenta a percepção de desigualdade social, na medida em que ela é visível em suas ruas (CRENSHAW, 1981).

Nesse sentido, o Brasil é um Estado predominantemente urbano. A última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD),¹³ com dados de 2015, aponta que 84,72% da população nacional reside em cidades, e que 47% vive nos grandes centros urbanos (BRASIL, 2016a).

Tal crescimento populacional nos grandes centros não foi acompanhado por melhorias em suas infraestruturas, gerando tráfego intenso, poluição, marginalização, favelização e graves problemas de saneamento básico e saúde. Entre as décadas de 1980 e 2000 ocorreu um aumento na construção de moradias precárias, decorrentes de *déficits* de habitação e pobreza urbana. Entre 1991 e 2010 a população que vive em favelas aumentou 84%, enquanto a população nacional aumentou apenas 15,7%, refletindo a grande defasagem econômica e social no Estado, que fica mais evidente nos grandes centros urbanos (BRASIL, 2016a).

Segundo o censo demográfico de 2010, 11 milhões de pessoas vivem em aglomerados subnormais. Ademais, essas aglomerações acontecem em locais sem licenciamentos ambientais e urbanísticos, na completa informalidade, aumentando a probabilidade de calamidades naturais, em claro ciclo vicioso sem tendência a sofrer ruptura no médio prazo (BRASIL, 2017a, p.123-124).

Outro fator que se apresenta nos grandes centros urbanos e que afeta a dinâmica social, que é permissiva ao surgimento do terrorismo, é a criminalidade. Segundo o relatório do IPEA (2017), há uma megatendência em se manter os altos níveis de criminalidade e sensação de insegurança, e também da piora das condições sociais que favorecem a entrada de jovens para o crime.

O relatório aponta, ainda, que o levantamento feito pela Anistia Internacional de 2012 indicou que, dos 56 mil homicídios registrados no Brasil, 30 mil foram de jovens com idades entre 15 e 29 anos, dos quais 77% eram negros. Para responder a esse problema da violência e criminalidade, as iniciativas têm sido na direção de mudanças na legislação,

¹³ Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>.

tornando-as mais rígidas. Há tendência em diminuir a maioria penal de 18 para 16 anos, aumento do tempo de internação de adolescentes infratores e elevação do tempo de cumprimento da pena, para obtenção de progressão de regime. Em grande medida, essas iniciativas, uma vez implementadas, reforçam o combate à criminalidade e violência urbana, tornando-se eficaz também no combate ao terrorismo (BRASIL, 2017a).

A título de informação, a população carcerária no Brasil é de 773.151 detentos,¹⁴ sendo de 33% deste total a quantidade de presos provisórios, aguardando condenação. Esses dados são relevantes na medida em que há nesses ambientes facilidades para associações e recrutamento. As Organizações Criminosas (ORCRIM), conforme já comentado, têm vínculos com organizações terroristas.

Gonçalves e Reis (2017) apontam que o novo terrorismo pode ser caracterizado pela associação definitiva entre essas organizações, o que os narcotraficantes colombianos já haviam feito nas décadas de 1980 e 1990. Assim, eles explicam, os terroristas usam sistemas financeiros semelhantes aos das ORCRIM, e elas se apropriam de métodos e técnicas empregados pelos grupos terroristas. Citam que facções criminosas, que controlavam presídios, desenvolveram um sistema financeiro para seus integrantes e famílias, hoje também usado por organizações terroristas.

Em 2017, após as rebeliões que levaram à crise no sistema penitenciário, por conflitos de poder entre facções, ocorreu o transbordamento da violência para as ruas das capitais, gerando terror em toda a população. Portanto, há necessidade urgente do poder público discutir o modelo prisional no Brasil, de maneira a aperfeiçoar o processo de detenção e ressocialização dos detentos, inibindo o gerenciamento do crime de dentro dos presídios (GONÇALVES e REIS, 2017).

O terceiro fator permissivo, segundo Crenshaw (1981), é a facilitação social. Refere-se a hábitos sociais e tradições históricas que consentem o uso da violência contra o governo. Nesse caso, a sociedade culturalmente aceita o terrorismo, tornando-o politicamente e moralmente justificável, podendo ditar uma forma própria de contestar as políticas vigentes, por meio de manifestações, golpes ou terrorismo.

O Brasil ainda possui patamares elevados de taxa de violência, figurando como um dos países mais violentos do mundo. Segundo o último Atlas da Violência - 2019,¹⁵ divulgado pelo IPEA com dados de 2017, a taxa de 31,59 homicídios por 100 mil habitantes atingiu o

¹⁴ Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2020/02/dados-sobre-populacao-carceraria-do-brasil-sao-atualizados>.

¹⁵ Disponível em <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia>.

maior patamar da série histórica desde 1980, superando 2016 que obteve uma taxa de 30,33. Com números absolutos que atingiram a quantidade de 65.602, o Brasil se insere entre os dez Estados mais violentos do mundo.¹⁶

Esses índices são bastante alarmantes na medida em que se observa um grande percentual de jovens que vão a óbito por homicídio, representando 59,1% para homens jovens entre 15 e 19 anos e 55,7% para aqueles entre 20 e 24 anos. Levando-se em conta o cenário que se apresenta de tendência de envelhecimento da população e queda na taxa de natalidade, essa alta letalidade ocasionada pela violência entre os jovens pode ter fortes implicações, inclusive no desenvolvimento econômico e social, com graves consequências para o futuro.

Resta claro que estes patamares são bastante alavancados pelos crimes associados ao narcotráfico, e a violência fica bem concentrada em determinados Municípios, principalmente grandes centros urbanos e, dentro destes, em regiões também muito específicas, favorecendo políticas públicas nestes territórios dominados pela violência (BRASIL, 2016a).

Não cabe neste estudo analisar a propensão dos brasileiros à violência, tampouco sua tolerância, pois demandaria ampla abordagem sobre condições históricas, sociológicas e, até mesmo, psicológicas da cultura nacional. No entanto, é imperioso ressaltar que todos os estudos apontam que ataques terroristas, no Brasil, aconteceram somente durante o regime militar.

Souza e Moraes (2014) explicam que grupos de oposição a este regime foram classificados assim, por terem utilizado ataques terroristas como método, a exemplo do que Marighella (1969) ensina claramente. Por outro lado, os autores esclarecem que grupos de extrema direita, tais como o Comando de Caça aos Comunistas e o Grupo Secreto, embora não tenham recebido esta classificação, seguindo-se os mesmo critérios, também poderiam ter sido enquadrados como organizações terroristas. Após esse período, que foi de 1964 a 1985, o termo terrorismo deixou de ser utilizado de maneira sistemática pelos governos, reaparecendo não só no Brasil, como em todo o mundo, após o ataque do 11 de setembro.

O quarto fator permissivo, considerado por Crenshaw (1981) como o principal e mais danoso, trata-se da incapacidade ou falta de vontade em impedir o terrorismo. A ausência de um sistema que previna e combata o fenômeno com eficácia permite a disseminação de conspirações. No entanto, mesmo sistemas antiterroristas robustos são ineficazes contra organizações terroristas pequenas e clandestinas, o que coloca a maioria dos Estados na condição de permissivo.

¹⁶ Disponível em <https://www.camara.leg.br/radio/programas/543467-brasil-e-um-dos-dez-paises-mais-violentos-do-mundo-revela-atlas-da-violencia-2018>.

Observa-se que em Estados democráticos, de maneira a proteger as liberdades civis, as medidas de segurança ficam mais relaxadas, enquanto em regimes autoritários percebe-se uma repressão mais eficiente contra o terrorismo, em que pese um maior cerceamento às liberdades civis (CRENSHAW, 1981).

No âmbito internacional, o Brasil ratificou todos os catorze tratados afetos ao terrorismo na ONU, positivando-os na nossa legislação, bem como segue as resoluções do CSNU sobre o tema, com votos favoráveis, demonstrando seu claro posicionamento de abominação do fenômeno (SOUZA e MORAES, 2014).

Souza e Moraes (2014) afirmam, ainda, que o Brasil participa da Força Tarefa contra Financiamento do Terrorismo (FATF) e do Grupo de Ação Financeira contra Lavagem de Dinheiro (GAFI), criados pelo G-7 em 1989, com 37 Estados membros.¹⁷ Integra também o Grupo de Egmont, composto por unidades financeiras de inteligência de 131 países, que tem como objetivo a cooperação no combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo.

Na Organização dos Estados Americanos, o Brasil assinou e ratificou a Convenção Interamericana contra o Terrorismo, com diversas medidas, e internalizou-a através do Decreto Nº 5.639, de dezembro de 2005. Percebe-se, portanto, que o Brasil cumpre seu papel internacional e se alinha às organizações internacionais no combate ao terrorismo, com parcerias e medidas de cooperação, principalmente com investigações nos casos de desvios de recursos financeiros que podem proporcionar fontes para grupos terroristas (SOUZA e MORAES, 2014).

Lobo Junior (2019) acrescenta que esse posicionamento fez com que o Brasil ganhasse relevância no sistema internacional, mas que, por outro lado, o fez se tornar potencial “alvo” para ataques terroristas internacionais.

No ambiente interno, a já mencionada Lei Nº 13.260, procura disciplinar o terrorismo e tratar de disposições investigatórias e processuais. Suas deficiências não impediram de ter sido aplicada em duas operações da Polícia Federal, logo após ser sancionada (REIS e CARNEIRO, 2019).

Segundo Jobim (*apud* LOBO JUNIOR, 2019), nas operações Hashtag e Átila, ficou demonstrada a efetividade da Lei Antiterrorismo, pois permitiu enquadrar e punir os “atos preparatórios” para o ataque e atuar preventivamente, conforme prevê seu artigo 5º, o que já demonstra um bom elemento inibidor da radicalização.

¹⁷ Disponível em www.fatf-gafi.org.

Sobre o aspecto operacional, Jobim (*apud* LOBO JUNIOR, 2019) afirma que observa-se uma grande preocupação no que diz respeito ao Setor de Inteligência antiterrorista, refletidos em seus documentos de alto nível, Política Nacional de Inteligência (PNI) e Estratégia Nacional de Inteligência (ENInt), nas quais apresentam o terrorismo como ameaça à integridade da sociedade e do Estado.

Nunca é demais lembrar que o Brasil possui 16.885 Km de fronteiras terrestres, com 10 Estados, alguns com forte presença de narcotráfico e grupos terroristas, como é o caso de Colômbia, Peru e Bolívia, maiores produtores mundiais de cocaína. Possuímos também 9 tríplexes fronteiras que são, em sua maioria, pouco habitadas e com controle ineficiente, proporcionando permeabilidade para crimes transnacionais de qualquer natureza, sem contar as vulnerabilidades do nosso extenso litoral e área marítima a proteger, que serão abordadas mais adiante.

3.1.2 *Precondições – causas diretas*

Crenshaw (1981) esclarece que as causas diretas para o surgimento do terrorismo são aquelas que de fato inspiram e motivam o emprego de violência contra um governo. São condições de contorno que encorajam a resistência ao Estado.

A primeira que é apresentada nesta categoria é a existência concreta de queixas manifestadas por um subgrupo da população, tais como minoria étnica, racial, religiosa, entre outras, discriminadas pela maioria da sociedade. Dessa forma, um movimento social nasce para reparar essas queixas e insatisfações para que haja reparação e direitos igualitários, ou até mesmo, separação do Estado (CRENSHAW, 1981).

O terrorismo torna-se, então, um recurso para este movimento social. No entanto, cabe a ressalva, nem toda manifestação terrorista decorre de insatisfação econômica e social e nem sempre aqueles que se sentem insatisfeitos recorrem ao terrorismo como meio eficaz. O ingrediente fundamental, a se somar à insatisfação, é a percepção de injustiça, gerando raiva ou frustração. Nessa soma, o governo acaba sendo o culpado pelo sofrimento popular (CRENSHAW, 1981).

Releva mencionar que 2019 foi um ano repleto de manifestações em várias partes do mundo, marcado pela instabilidade política em vários Estados. As redes sociais facilitam suas convocações, e a mídia proporciona a ampla divulgação de suas motivações e quantidade de manifestantes, incentivando um movimento crescente ou decrescente de adesão, a depender da mensagem que é transmitida e da percepção da população que a recebe.

No Brasil, as manifestações apresentaram características bem divididas, com separação clara entre dois grupos: aqueles que apoiavam o Governo do Presidente Jair Bolsonaro, demonstrando críticas aos Poderes legislativo e Judiciário; e aqueles que criticavam este mesmo Governo, normalmente defendendo pautas manifestando contrariedades sobre educação, meio ambiente, cultura e defesa das minorias étnicas e sociais. Portanto, manifestações bem divididas e pautadas em vieses ideológicos de direita e esquerda,¹⁸ não necessariamente em causas concretas de grande relevância para toda a sociedade.

Nesse sentido, alerta Silva (2006):

[...] o terrorismo pode ser um elemento de aglutinação dos excluídos, trata-se, portanto, de uma fala para quem não fala. Este fato constitui um problema sério e tem efeito pedagógico desde os terroristas anarquistas. O fato de se atingir o rico muito poderoso, satisfaz o pobre frustrado e humilhado. O risco que se corre, portanto, é muito grande (SILVA, 2006, p. 57-58).

Portanto, é necessário mapear e analisar os motivos principais de insatisfações na sociedade. As questões associadas ao racismo, religião e exclusões sociais de minorias, devem ser tratadas com muita responsabilidade e cuidado.

A segunda causa direta é a falta de oportunidade na participação política, demonstrada por governos que negam acesso ao poder e perseguem dissidentes. Nesse caso as reclamações são políticas e nem sempre acompanham questões sociais e econômicas, podendo a população estar, até mesmo, em grande parte apática. Em regimes de governo nos quais a expressão política de oposição é bloqueada, mas a repressão do governo é ineficiente, o terrorismo revolucionário é duplamente provável, pois estão presentes os fatores permissivos e diretos (CRENSHAW, 1981).

A partir da CF/88 observamos um aumento da participação e fiscalização da sociedade, pressionando a gestão pública (BRASIL, 2017a). Os canais de acesso aos órgãos institucionais, a transparência exigida dos órgãos públicos e a ampla utilização de redes sociais e internet,¹⁹ foram iniciativas e meios de grande eficiência que permitiram maior participação política do cidadão comum. Atualmente, qualquer pessoa tem a possibilidade de fazer denúncias e utilizar canais diretos de comunicação com os representantes legais, para resolver seus inconformismos e conflitos.

¹⁸ Edição 2.667 da Revista Veja – Editora Abril, de 1º de janeiro de 2020. Capa: Restrospectiva de tirar o fôlego.

¹⁹ Lei Complementar Nº131, de 27 de Maio de 2009, vulgarmente chamada de Lei da Transparência, acrescentou dispositivos à Lei Complementar Nº101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, que determinou a disponibilização, em tempo real, das informações pormenorizadas da execução orçamentária e financeira da União, dos Estados da Federação, do Distrito Federal e Municípios.

Porém, observa-se ainda uma baixa representividade das camadas mais pobres da sociedade na participação dentro das instituições de políticas públicas. Nesse sentido, observa-se um crescimento de discussões sobre temas relacionados à diversidade social e cultural na agenda política e nas organizações, nas quais deve haver uma preocupação maior com as demandas dos grupos sociais mais vulneráveis (BRASIL, 2017a).

Um aspecto preocupante que merece destaque é a grande polarização política que surgiu a partir das manifestações de Julho de 2013, contrárias ao Governo da Presidente Dilma Roussef. Essas manifestações, apartidárias, mas que claramente contestavam a política dos partidos com orientação política de esquerda, surgiram por descontentamentos pela crise econômica, revelações dos casos de corrupção a partir da Operação Lava-jato, desvios de verbas públicas da Petrobrás e falta de investimentos na saúde, transportes, educação e segurança. Naquele momento, a sociedade percebeu que suas necessidades sociais não eram atendidas e criou-se um clima de revolta pela percepção de descaso com o uso da verba pública, utilizada para mecanismos de corrupção e investimentos nos grandes eventos esportivos no Brasil.²⁰

Depois, a polarização se agravou com as manifestações a favor da Presidente Dilma Roussef durante seu processo de *impeachment*, que se encerrou em 31 de agosto de 2016, desencadeando em ofensas e ataques agressivos em redes sociais e manifestações por ambas as partes discordantes, dividindo claramente os posicionamentos políticos da sociedade em esquerda e direita. A eleição do Presidente Jair Bolsonaro em 28 de Outubro de 2018, no segundo turno, com 55,13% dos votos válidos, colocou em evidência esta polarização política atualmente presente na sociedade.

Feitas essas considerações é preciso ressaltar que a polarização política não é, necessariamente, danosa ao processo político, tampouco é permissiva, sozinha, para o surgimento de revoltas que desencadeiem em terrorismo. Ela inegavelmente é útil para os processos eleitorais, mas pode trazer dificuldades para a governança após a posse dos governantes. Em realidade, polarização política, aliada a alternâncias de poder e o sistema de contrapesos previstos na CF/88, permitem políticas que atendam a um público maior, o que não é possível quando há permanência de uma mesma orientação política por muito tempo.

O grande problema da polarização política está no extremismo, que tende a desencadear em violência. Segundo dados do Global Terrorism Index 2019 (GTI),²¹ o terrorismo de extrema direita preocupa, pois aumentou 320% nos últimos 5 anos no ocidente,

²⁰ Copa do Mundo FIFA de 2014 e Jogos Olímpicos Rio 2016.

²¹ Global Terrorism Index – 2019. Disponível em: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/11/GTI-2019web.pdf>.

especialmente na Europa ocidental, América do Norte e Oceania, em Estados democráticos como o Brasil. Em que pese ser ainda uma pequena quantidade, comparados com os demais ataques terroristas no mundo, o relatório aponta que houve um decréscimo na chamada paz positiva na última década,²² o que aumenta muito a probabilidade de ocorrência de violência por motivações políticas para o futuro (GTI, 2019).

O Brasil precisa estar atento para este fenômeno, pois já há reportagens indicando a preocupação com a extrema direita,²³ que tanto podem rotular manifestações e atribuir determinadas ações como violentas, quanto podem estimular mais violência e desencadear processos de radicalização que levem ao terrorismo.

Por outro lado, há também uma preocupação com a possibilidade de ressurgimento do terrorismo de ideologia marxista-leninista, praticado durante o regime de governo militar. O governo do Presidente Jair Bolsonaro conta com ampla presença de militares da reserva e poderia ser associado a uma tentativa de retorno ao regime, o que não se justifica pelo próprio sistema de contrapesos da república e ampla participação democrática da sociedade.

Entretanto, Raza (2006) afirmou, ainda durante o Governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva que a estabilidade do processo político é que estaria segurando o reaparecimento de terrorismo doméstico no Brasil e que as células terroristas dos anos 1970 e 1980 estariam apenas adormecidas, uma vez que o conhecimento necessário para fazê-las emergir não teria sido destruído. As pessoas detentoras desse conhecimento estariam, naquele momento, no exercício da política, neutralizando, portanto, a utilização do terrorismo como instrumento estratégico.

Fazendo uma projeção da realidade brasileira, Raza (2006, p. 52) acrescentou que “o grande risco do Brasil é uma esquerda fraca, desacreditada, desmotivada e no ostracismo”. Portanto, é preciso ter cuidado e acompanhar de maneira aproximada os movimentos extremos da política nacional.

A terceira causa direta se manifesta quando o inconformismo atinge uma elite, e não a grande massa da população, representando a atuação de uma minoria, que alega atuar a favor de uma população mais ampla, que não é consultada e não necessariamente aprova os métodos e objetivos dos terroristas (CRENSHAW, 1981).

²² Definida por uma paz mais duradoura, baseada em investimentos em instituições sustentáveis e desenvolvimento econômico, bem como em atitudes sociais que promovam a paz. Pode ser usada para medir a resiliência de uma sociedade ou sua capacidade de absorver choques sem cair ou recair no conflito. A Paz Positiva (Positive Peace) se opõe ao que é conhecido como “estrutura e cultura da violência”. Disponível em: <https://positivepeace.org/>.

²³ Edição Nº 2.632, de 24 de junho de 2020, de capa da Revista Istoé: “Terroristas de Direita”.

Acrescenta-se que muitos terroristas nos dias de hoje são jovens, bem-educados, de famílias de classe média, que não teriam motivos para se rebelarem contra políticas de governo. No entanto, estes estudantes ou jovens profissionais, normalmente com experiência política prévia, ficam desiludidos com as perspectivas de mudanças na sociedade e enxergam no terrorismo uma oportunidade para obter acesso ao sistema político, a despeito de sua boa posição social. Nesse caso, o terrorismo pode acontecer em uma sociedade estável, e não com sintoma de colapso iminente, tornando-se refúgio de uma elite quando não encontra ambiente revolucionário (CRENSHAW, 1981).

Marighella (1969) apontou que um dos desafios do guerrilheiro urbano era demonstrar identificação com as necessidades da população, para ganhar o apoio popular, vale dizer, a simpatia das massas. Ele frisou que a melhor forma de assegurar esse apoio era a persistência na intervenção de questões políticas, de maneira que prontamente uma parcela razoável da população passaria a levar a sério as ações da guerrilha urbana e o êxito estaria garantido.

Dessa forma, é interessante notar a lógica de Marighella (1969): 1 – o grupo é minoria na sociedade, mas busca, nas suas ações, influenciar a opinião pública; 2 – a repressão policial aos ataques é esperada e leva à perseguição política; 3 – com a ineficácia da repressão policial, as FA são mobilizadas para executar as funções de rotina das polícias; e 4 – as pessoas começam a se recusar a colaborar com as autoridades e o sentimento geral é de que o Governo é injusto, incapaz de resolver seus problemas.

Portanto, verifica-se claramente a preocupação de grupos terroristas em garantir o apoio da população para suas causas, o que nem sempre é obtido.

3.1.3 Fatores precipitantes

De acordo com Crenshaw (1981), são os fatores situacionais que imediatamente levam à revolta e à violência, precipitando ataques terroristas. Pode-se pensar que são imprevisíveis, mas existem ações de governo que são catalisadoras para o surgimento do terrorismo. Como exemplo podemos citar a utilização desproporcional ou incomum de força para conter protestos e reformas. Cria-se assim um ciclo de ação e reação que estrutura o conflito entre governo e rebeldes.

O caso mais recente de fator precipitante de manifestações e violência foi a morte recente do estadunidense George Floyd, em 25 de maio de 2020. Floyd morreu por parada cardiopulmonar causada por compressão em seu pescoço, após abordagem policial por ter

comprado cigarros com nota falsa de 20 dólares estadunidenses, na cidade de Minneapolis. Seguiu-se uma onda de protestos, por dezenas de cidades nos Estados Unidos da América, contra o racismo e a violência policial.

Emergem dessas manifestações dois grupos bem definidos: *Black Lives Matter*,²⁴ e Antifa.²⁵ O primeiro, fundado em 2013, tem como objetivo erradicar a supremacia branca e constituir poder para intervir na violência infligida aos negros pelo Estado. O segundo, sem organização formal, se denomina antifacista, e se opõe aos movimentos de extrema direita e ao capitalismo, se aproximando mais com as táticas anarquistas do que propriamente às de esquerda tradicional.

Houve um transbordamento dessas manifestações estadunidenses, com movimentos similares no Brasil, no mês de junho de 2020, mas perderam força diante de manifestações em apoio ao Governo e, principalmente, pela preocupação maior da sociedade com a pandemia de COVID-19.

Por fim, Raza (2006) fez o alerta de que o Brasil possui todos os ingredientes e algo estava freando o terrorismo no Brasil, e apontou dois motivos: a estabilidade política e o que chamou de freio cognitivo, sendo este a percepção da população de que o terrorismo não faz parte do nosso programa, vale dizer, de nossa cultura, o que Crenshaw (1981) chamou, como vimos acima, de facilitação social.

No entanto, cabe uma ressalva, pois percebe-se que a estabilidade política no Brasil está abalada com a atual polarização, favorecendo o aparecimento de grupos com ideologias tanto de extrema esquerda, quanto de extrema direita, e que o mundo vem passando por grandes transformações, com diversas manifestações clamando por melhor qualidade de vida e condições sociais, com transbordamento de inconformismo para outros Estados. Portanto, podemos estar diante das condições para um momento disruptivo nos sistemas políticos atuais.

3.2 Fatores condicionantes transnacionais

Estes fatores se referem às variáveis que estão presentes nos Estados e que permitem o livre intercâmbio de ideias, meios, recursos e métodos entre grupos terroristas de diferentes Estados, bem como sua ligação com outros crimes transnacionais, tais como o narcotráfico, lavagem de dinheiro, evasão de divisas, pirataria, tráfico humano, prostituição internacional e outros (CRENSHAW, 1981).

²⁴ Disponível em <https://blacklivesmatter.com>.

²⁵ Disponível em <https://antifainternational.tumblr.com>.

Não se pretende aqui fazer ampla análise desses fatores, tendo em vista terem sido abordados no capítulo anterior, quando foram descritas as características do terrorismo internacional, mas cabe mencionar alguns aspectos que servem de atenção para o Brasil no combate a esse tipo de terrorismo.

Conforme já mencionado, o terrorismo internacional tem atuado, se não diretamente, pelo menos de maneira indireta no Brasil, que não está imune ao surgimento do fenômeno. Após o 11 de setembro, passamos a ser mais questionados por governos estrangeiros, principalmente os EUA, sobre nossa política para enfrentamento e disposição em colaborar com outros Estados (SOUZA e MORAES, 2014).

Nesse sentido, ao longo dos anos, adotamos medidas nas áreas de inteligência e investigação, que intensificaram o combate ao terrorismo e demonstraram ampla cooperação. Podemos citar, como exemplo, além dos já comentados FATF, GAFI e Grupo de Egmont, que atuam no combate ao financiamento do terrorismo, a intensificação da segurança na área da tríplice fronteira Brasil-Paraguai-Argentina, com participação de vários órgãos de segurança dos três Estados, mais os EUA (SOUZA e MORAES, 2014).

Um fator transnacional importante para o Brasil está em sua própria inserção na América do Sul, ambiente instável e controverso, que abriga grupos irregulares e litígios fronteiriços, vitimado pelo narcotráfico, contrabando e descaminho. As fronteiras do Brasil, com dez Estados do continente, são extremamente permeáveis, constituindo meros marcos de separação, e não vias de integração e desenvolvimento (COSTA FILHO, 2013).

Outro fator presente é a, já comentada, associação de grupos criminosos com o terrorismo internacional. No Brasil, esses grupos são extremamente organizados, possuem estrutura hierárquica e regras internas muito bem definidas, bem como sistema de remuneração para seus integrantes, copiado por organizações terroristas. Empregam métodos de violência comuns ao terrorismo, quando há repressão forte do Estado aos seus atos ilícitos (REIS e CARNEIRO, 2019).

Por fim, cabe mencionar o que David Kilcullen (*apud* GONÇALVES e REIS, 2017) chamou de três pilares da estabilidade social, baseado nas causas do terrorismo segundo Crenshaw (1981). Ele afirma que essa estabilidade só é alcançada com: estabilidade política, segurança e estabilidade econômica.

O primeiro pilar é garantido com o funcionamento harmônico dos três poderes constituídos, com independência e isenção, em sistema de pesos e contrapesos para garantia dos direitos da sociedade. Acrescenta que os sistemas essenciais também têm que funcionar, como a saúde, educação, assistência social, e outros.

O segundo pilar, segurança, é sustentado com o fortalecimento de um ambiente institucional dos órgãos de justiça, segurança pública e defesa, proporcionando taxas de criminalidade aceitáveis para a manutenção da atividade econômica e social.

Por fim, o pilar econômico garante os demais. Para Kilcullen (apud GONÇALVES e REIS, 2017), um Estado atrasado financeiramente é incapaz de fornecer a estabilidade política e segurança necessárias para se contrapor a atos de violência.

Diante disso, no nível político é necessária uma continuação da ampla transparência, uso racional do recurso público, com ações que atendam às questões sociais e a manutenção da estabilidade política, com respeito às atribuições entre as instituições dos três poderes constituídos.

Em resumo, analisando-se as causas do terrorismo, segundo Martha Crenshaw (1981), de maneira a responder as perguntas propostas no início deste capítulo, percebemos a tendência de alta nos seguintes fatores permissivos para a presença do terrorismo no Brasil: aumento da globalização, acesso à internet e tecnologia, com mais pessoas e em mais lugares; aumento da urbanização e favelização, acarretando problemas com transportes, educação, saúde, criminalidade e sistema penal; e a facilitação social, com índices alarmantes de violência, tornando-a banal para a sociedade nos grandes centros.

Por outro lado, o único fator permissivo que pode estar inibindo a presença do terrorismo no Brasil, como visto, é justamente o empenho do Estado em se contrapor a esta ameaça, com grande cooperação internacional e ações internas. Em todo caso, a Lei nº 13.260 forneceu, internamente, um instrumento inibidor de radicalizações exacerbadas.

Com relação às causas diretas, os fatores que preocupam são as queixas mais acirradas das minorias, que podem, inclusive, transbordar de outros Estados, conforme observado recentemente. Abrir caminho para o diálogo é importante para evitar conflitos que levem à manifestações violentas, que podem ser confundidas com o terrorismo e exigir ação das forças do Estado, levando a um ciclo vicioso de violência.

No entanto, não se observa, no momento, a falta de oportunidade política, muito pelo contrário. As redes sociais e a internet permitem, hoje, plataforma ampla para manifestações de insatisfação e inconformismo, tornando-se também forte inibidor do terrorismo doméstico no Brasil. Pelo mesmo motivo, o inconformismo somente de uma elite, não ganha adesão fácil de grande parte da população.

Com relação aos fatores transnacionais, as análises parciais, até aqui, levam a crer que não há como descartar a possibilidade de um ataque futuro no Brasil. A permeabilidade das fronteiras, extensos mar e malha hidroviária a vigiar, crime organizado muito bem estruturado,

diversidade étnica, presença de outros crimes transfronteiriços, a participação do Brasil na repressão internacional ao fenômeno e o sucesso da repressão da OTAN contra grupos terroristas em outras partes do mundo, que podem deslocar suas bases para nosso território, são alguns dos fatores que tornam, sim, o Brasil possível alvo no futuro.

4 O BRASIL E A AMEAÇA DO TERRORISMO MARÍTIMO

Neste capítulo, com o propósito de identificar as tendências mundiais recentes do terrorismo marítimo, será feita a comparação das análises feitas por Simioni (2017), a partir de seu banco de dados, com os dados dos ataques deste tipo nos últimos cinco anos. De maneira a ressaltar a importância em proteger nossas águas, serão descritos, também, a importância do mar para a sociedade brasileira e o papel da MB na política marítima nacional.

Dessa forma, buscar-se-á responder as seguintes questões: Qual a importância do mar para o bem-estar dos brasileiros e os impactos de um ataque terrorista marítimo para a nossa sociedade? Quais as estatísticas de ataques terroristas pelo mar ou em infraestruturas críticas próximas ao litoral? Um ataque de terrorismo marítimo é uma possibilidade no Brasil?

Como visto anteriormente, embora o terrorismo ainda esteja presente no mundo e não apresente tendência de ser extinto, o fenômeno ainda não é percebido pela sociedade brasileira como uma ameaça ao Estado. Quando, em raras ocasiões, o assunto aparece na mídia ou nas discussões políticas, as preocupações se voltam para o ambiente aéreo ou terrestre, principalmente o urbano. Portanto, com relação a essa ameaça, pouco ou nada é tratado sobre o ambiente marítimo.

Beirão (2014) reforça este entendimento quando explica que o Brasil, embora tenha papel relevante no sistema internacional, não tem a ameaça terrorista entre suas principais preocupações. Quando a tem, foca sua atenção sobre eventuais ações terrestres. Ele chama atenção para que, devido às grandes riquezas que o Estado dispõe em sua Amazônia Azul,²⁶ o assunto precisa de debate e preparação, tanto em âmbito nacional, quanto internacional, no qual o Brasil pode contribuir com a regulação sobre o tema, em defesa de seus interesses.

De maneira a medir a consciência situacional sobre o terrorismo marítimo com público especialista no assunto, Simioni (2017) fez uma pesquisa com uma amostra de oficiais superiores da MB, com grau de confiabilidade de 90% e margem de erro de 7%. Os resultados apontaram que 34,8% não sabiam o que era o fenômeno e 76,6% alegaram não ter recebido instrução sobre o assunto nos cinco anos anteriores à pesquisa.

Nesse caso, Simioni (2017) sugeriu que fossem realizadas instruções e ampla divulgação, principalmente no setor operativo da instituição, corroborando com 89,4% dos respondentes, que entenderam ser importante que a MB ofereça um curso voltado para o terrorismo marítimo.

²⁶ Amazônia Azul®, conceito e extensão disponíveis em https://www.mar.mil.br/hotsites/amazonia_azul.

Embora 77,3% tenham considerado possível um ataque terrorista no ambiente marítimo na cidade do Rio de Janeiro, 73% considerou que era pouco provável e 7% improvável (SIMIONI, 2017). Portanto, a pesquisa demonstrou que entre os oficiais superiores há bastante interesse pelo assunto, em que pese a baixa percepção quanto à ataques no ambiente marítimo.

Dessa forma, é necessário trazer “luz” ao tema, de maneira a alertar a sociedade e os órgãos voltados à segurança e defesa quanto à ameaça terrorista neste ambiente. Para este fim, é necessário atribuir uma definição para terrorismo marítimo. Nesse sentido, Greenberg *et al* (2006) chamam a atenção para a ameaça contemporânea do terrorismo marítimo e afirmam que as autoridades políticas e policiais tornaram-se cada vez mais preocupadas com ataques no ambiente marítimo, surgindo a necessidade em defini-lo.

Com isso, o Grupo de Trabalho do *Council for Security Cooperation in the Asia Pacific Working Group on Maritime Terrorism* (CSCAP) ofereceu, em 2002, uma definição mais abrangente, que é aceita pela maioria dos que se dedicam ao estudo do fenômeno. Assim, consideramos que terrorismo marítimo se dá pela

Realização de atos e atividades terroristas: 1) no ambiente marítimo; 2) utilizando ou atacando embarcações ou plataformas fixas, no mar ou no porto, ou contra qualquer de seus passageiros e tripulantes; 3) contra instalações ou estabelecimentos na costa, incluindo resorts turísticos, áreas portuárias e cidades portuárias (GREENBERG *et al*, 2002, p.9, tradução nossa).²⁷

Antes de identificar as tendências mundiais recentes do terrorismo marítimo, faz-se necessário descrever o que o mar representa para o Brasil e seus cidadãos, a maneira como ele influencia nossas vidas e a segurança que devemos ter nesse ambiente, para a manutenção de nossa economia e preservação dos nossos recursos naturais.

4.1 A importância do mar para o Brasil

Segundo Geoffrey Till (2009), a importância do mar provavelmente vai aumentar, ao invés de diminuir, no futuro próximo. À medida que a população mundial aumentar, o valor que é dado aos recursos do mar também aumentarão e ele continuará a ser o meio principal de transporte no comércio mundial, do qual tudo depende. Portanto, como ambiente físico e humano, o mar ajudará a moldar o futuro.

²⁷ Do original: “...the undertaking of terrorist acts and activities (1) within the maritime environment, (2) using or against vessels or fixed platforms at sea or in port, or against any one of their passengers or personnel, (3) against coastal facilities or settlements, including tourist resorts, port areas and port towns or cities.”. Disponível em: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2006/RAND_MG520.pdf. Acesso em: 15/07/2020.

Cabe destacar que o transporte marítimo, responsável por mais de 80% do comércio mundial de mercadorias, em volume, continua sendo o principal modal da cadeia de suprimentos de produtos manufaturados e do comércio globalizado, atingindo um volume, em 2018, de 11 bilhões de toneladas, com uma frota de 94.169 navios.²⁸

O panorama de 2019 do Fórum Internacional para o Transporte (ITF), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE),²⁹ aponta que, embora haja previsão de desaceleração da economia global, os Estados em desenvolvimento experimentarão um aumento econômico em altas taxas, colocando-os em situação de atores principais no crescimento do transporte marítimo no futuro.

Embora em taxas menores do que as vistas nos últimos três anos, estima-se um crescimento anual do comércio mundial marítimo de 3,4% até 2030, sendo esta estimativa de 4% para os Estados em desenvolvimento. Em comparação com os demais segmentos da economia mundial, a OCDE (2019) estima, ainda, que a economia dos oceanos apresentará crescimento superior, tanto na exploração de seus recursos, quanto no transporte, gerando mais empregos no setor e grande desenvolvimento.

No Brasil, mais de 95% do comércio exterior é transportado por via marítima e observamos um movimento crescente no setor marítimo de 31,5% do volume de carga movimentada, nos últimos 9 anos. De acordo com o anuário estatístico da ANTAQ de 2019,³⁰ ocorreram 64.600 atracações de navios e, em que pese uma redução de 1,6% em relação a 2018, o Brasil movimentou 1,104 bilhões de toneladas, sendo 367,8 milhões em minério de ferro; 224,7 em petróleo e derivados; 92,4 em soja e 55,7 em milho (BRASIL, 2019a).

Os dados da ANTAQ ainda apontam que o Brasil importa, em sua maioria, contêineres, principalmente com manufaturados produzidos em série, medicamentos, óleo combustível e fertilizantes. Nossos principais parceiros em importações são os EUA, com 39,3 milhões de toneladas; China, com 12,4; Argentina, com 10,5; Rússia, com 7,9; e Colômbia, com 7,1.

Em relação às exportações, as principais mercadorias embarcadas em portos brasileiros são minério de ferro, soja, milho e óleo combustível. Nossos principais parceiros, neste caso, são a China, com 312,2 milhões de toneladas; EUA, com 34; Malásia, com 31,2;

²⁸ Dados obtidos da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento – United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Disponível em: <https://unctad.org>. Acesso em: 20/07/2020.

²⁹ Disponível em <https://read.oecd-ilibrary.org/transport/itf-transport-outlook-2019>. Acesso em: 21/07/2020.

³⁰ Disponível em <http://portal.antaq.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/Anuário-2019-vFinal-revisado.pdf>. Acesso em: 18/03/2020.

Holanda, com 25,7; e Japão, com 24,7 milhões. Toda essa movimentação foi realizada por intermédio de 147 Terminais de Uso Privado (TUP) e 34 Portos Organizados (BRASIL, 2019a).

Na faixa terrestre de 200 km próxima ao litoral se concentra mais de 80% da população do Brasil, segundo estimativas de 2017 do IBGE.³¹ Nessa área, estão localizados 395 municípios, sendo 280 defronte ao mar, e 17 das 27 unidades federativas, com 16 capitais brasileiras, onde também estão concentradas as mais importantes instalações industriais.

Nessa estreita faixa também encontramos as principais infraestruturas críticas do Brasil, aqui definidas como “instalações, serviços, bens e sistemas cuja interrupção ou destruição, total ou parcial, provoque sério impacto social, ambiental, econômico, político, internacional ou à segurança do Estado e da sociedade” (BRASIL, 2018b).

Cabe ainda mencionar o espaço marítimo a que o Brasil tem direito, conforme previsto na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar (CNUDM), de suma importância para nossa economia e qualidade de vida.

Trata-se da extensa área oceânica de 5,7 milhões de km², com quase a metade da área de nossa porção territorial, abrangendo nosso mar territorial (MT), considerado parte do território soberano, que se estende a 12 milhas náuticas das linhas de base reta da extensa costa de 7.367 km de litoral; de uma Zona Contígua (ZC) a este MT, que compreende uma faixa de 12 MN além do limite externo do MT, na qual o Brasil pode tomar medidas de fiscalização para evitar infrações às leis e aos regulamentos aduaneiros, fiscais, sanitários ou de imigração; da zona econômica exclusiva (ZEE), que compreende 200 MN da linha de base reta da costa e o Brasil tem direitos de soberania para fins de exploração, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não-vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar, do próprio leito e seu subsolo, para fins econômicos; e a extensa área de plataforma continental, situação peculiar de nossa formação geológica que pode se estender além das 200 MN da ZEE até o limite de 350 MN, na qual o Brasil tem o direito exclusivo de exploração dos recursos naturais minerais e outros não-vivos do leito do mar e subsolo, bem como dos organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias.³²

Com o propósito de conscientizar a sociedade sobre a importância estratégica deste vasto espaço marítimo, a Marinha do Brasil (MB) passou a denominá-la Amazônia Azul®.³³ É neste espaço marítimo que estão nossas reservas da camada de pré-sal, retiramos 95% de nosso

³¹ Disponível em :https://atlasescloar.ibge.gov.br/imagens/atlas/mapas_brasil/brasil_distribuicao_populacao.pdf.

³² Mais informações podem ser obtidas na Lei 8.617, de 4 de Janeiro de 1993, que dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8617.htm.

³³ Disponível em: https://www.mar.mil.br/hotsites/amazonia_azul/index.

petróleo, 80% do gás natural e 45% do pescado produzido, sem contar a imensa quantidade de recursos e rica biodiversidade ainda não explorados, com grande potencial de riqueza para o Estado (BRASIL, 2020b). Portanto, é imprescindível que toda a sociedade saiba o imenso patrimônio que possui em suas águas, e é necessário que tenhamos meios de protegê-la e preservá-la.

Assim, de maneira a reforçar a importância de nosso espaço marítimo e conscientizar a sociedade quanto ao imenso patrimônio existente em nossas águas, o Comandante da Marinha (CM), Almirante de Esquadra Ilques Barbosa Junior, em seu artigo intitulado “No mar, a riqueza e o futuro da Nações”,³⁴ destacou a importância do mar, chamando atenção para a enorme contribuição dos oceanos à economia e a necessidade de garantir a sustentabilidade ambiental da Amazônia Azul.

O CM salientou, ainda, a necessidade de revisão da Política Marítima Nacional (PMN), aprovada pelo Decreto Nº 1.265, de 11 de outubro de 1994, indispensável para a formulação de uma estratégia nacional para o mar, com uso econômico e racional de seus recursos. Para tal, propôs ao Ministro de Estado de Defesa a criação de um grupo de trabalho com representantes de outros 13 ministérios, visando a efetiva integração e envolvimento de várias instituições públicas e privadas que atuam no mar ou dele se beneficiam, abrindo amplo debate.

No entanto, o CM fez uma ressalva importante. Alertou que o mar pode ser ambiente para ilícitos, tais como tráfico de drogas, crimes ambientais, tráfico humano, descaminho, contrabando, pirataria e o objeto de nosso estudo, terrorismo marítimo. E continuou:

[...] é imperativo possuir uma Marinha equipada e moderna, em tamanho compatível com a nossa vastidão marítima e que contribua com a inserção política desejada pelo Brasil no cenário internacional, bem como dispor de sistemas de vigilância e monitoramento que permitam identificar e dar rápida resposta à eventuais ameaças, de maneira a garantir a soberania da Amazônia Azul (Almirante de Esquadra Ilques Barbosa Junior, 2019).

Dessa forma, de maneira a identificar as vulnerabilidades que podem expor o Brasil a ataques terroristas no mar ou em suas infraestruturas críticas próximas ao litoral, é imperioso conhecer os principais ataques desta natureza que aconteceram no mundo.

³⁴ Disponível em <https://www.marinha.mil.br/economia-azul/noticias/no-mar-riqueza-e-o-futuro-das-nacoes>.

4.2 O terrorismo marítimo no mundo

Quando comparado aos demais ataques terroristas nos últimos 40 anos, os ataques de terrorismo marítimo, acordo definido no início deste capítulo, responderam apenas por 0,5% do total, conforme aponta Simioni (2017) em sua pesquisa.

Essa baixa incidência, segundo Peter Chalk (2008) se deve, em parte, ao fato da maioria das organizações terroristas não estarem próximas à costa e necessitarem de meios e recursos mais especializados para um ataque em ambiente marítimo, tais como habilidades em navegação e manobra de navios, acesso a meios de transporte para abordagem, logística para atuar em ambiente não terrestre, dentre outros que tornam o custo maior do que o benefício, quando comparado aos ataques elaborados em terra, que possuem amplo impacto e visibilidade. Dessa forma, os terroristas tendem a ser conservadores, usando métodos conhecidos de ataques em estruturas terrestres, com maiores chances de sucesso e com consequências mais fáceis de serem previstas.

Outra consideração a ser feita diz respeito à própria natureza do alvo do terrorismo marítimo, seja ele uma embarcação ou plataforma marítima. Por estarem fora da vista do grande público, são menos suscetíveis à publicidade que, como já visto, é fundamental para a causa terrorista (CHALK, 2008). Portanto, uma análise precipitada poderia concluir que o Brasil não deve se preocupar com o terrorismo em ambiente marítimo.

Por outro lado, Murphy (*apud* Simioni, 2017) afirma que o ambiente marítimo pode começar a ser mais explorado para ataques terroristas de grande proporções, semelhantes aos realizados no 11 de setembro. Segundo o autor, um evento que ocorresse próximo à costa, ou em algum porto, teria grande amplitude na mídia internacional, o que poderia constituir um fator importante a ser explorado por organizações terroristas. A recente explosão no Porto de Beirute, em agosto de 2020, por exemplo, demonstra o terror causado pela explosão, com ampla divulgação de suas imagens.

Outro fator permissivo é que o mar é um espaço que não possui um responsável único, sendo anárquico por natureza, podendo as organizações terroristas se valerem da incapacidade de controle de alguns Estados sobre suas águas jurisdicionais. Com frequência um navio é construído, registrado e afretado por Estados distintos, e muitas vezes possui, também, tripulantes de nacionalidades diferentes (MURPHY, *apud* SIMIONI, 2017).

Richardson (2004) reforça a ideia de que o fenômeno possa aumentar em ambiente marítimo, no qual os terroristas enxergam o potencial do uso do sistema de comércio marítimo para ocultar armas, agentes, ou fornecer apoio logístico e financeiro para as organizações.

Embora ainda não tenha havido um grande ataque usando navios de carga ou contêineres, pequenas embarcações com explosivos já foram usadas para ataques a navios maiores, causando mortes e destruição, conforme observamos nos ataques ao contratorpedeiro estadunidense *USS Cole*,³⁵ em 12/10/2002 e ao petroleiro *M/V Limburg*,³⁶ em 06/10/2002. Outros dois ataques, nesse caso associados a transporte de passageiros, também ganharam repercussão internacional, o primeiro em 07/10/1985, com o sequestro do navio de cruzeiro italiano *MS Achille Lauro*,³⁷ e o ataque a bomba no interior do navio de transporte filipino *Super ferry 14*,³⁸ em 27/02/2004 (RICHARDSON, 2004).

Chalk (2008) afirma que cinco fatores demonstram a possibilidade de mudança de foco terrorista para o ambiente marítimo:

a) vulnerabilidades que são observadas no combate à pirataria também se aplicam ao terrorismo, tais como vigilância costeira inadequada, deficiente segurança portuária, grande quantidade de alvos, que necessitam passar por estreitos e a tendência de redução das tripulações mínimas de segurança dos navios;

b) o aumento da disponibilidade de equipamentos e embarcações de esporte e recreio no mercado mundial, permitindo melhor acesso e treinamento para qualquer pessoa que queira utilizar o mar;

c) a grande possibilidade em desestabilizar a economia local e internacional;

³⁵ O *USS Cole* foi atacado por uma lancha com dois terroristas suicidas da Al Qaeda, quando estava reabastecendo no porto de Áden, no Iêmen. Com uma quantidade estimada em 500 libras de explosivos, a explosão da lancha levou a uma abertura no costado do navio de 12 por 12 m, ocasionando 17 mortes e 39 feridos tripulantes do navio (SIMIONI, 2011).

³⁶ O super petroleiro francês *M/V Limburg* estava carregado com 400.000 barris de petróleo, sendo atacado por um pequeno bote carregado com explosivos, conduzido por terroristas suicidas da Al Qaeda, nas proximidades do porto de Mina AL-Dabah, no Iêmen. O impacto resultou em morte de um dos tripulantes, feriu outros 17 e abriu um buraco no costado de 10 m de comprimento por 5 de altura, derramando 90.000 barris de petróleo. Como consequência imediata o seguro para navios com destino ao Iêmen triplicaram seu valor e o preço do barril de petróleo aumentou (SIMIONI, 2011).

³⁷ Considerado o primeiro atentado terrorista no mar com grande repercussão na mídia, o sequestro do Navio foi realizado por quatro integrantes da Frente para Libertação da Palestina. O navio encontrava-se em *Port Said*, no Egito, quando acidentalmente os terroristas foram descobertos por um tripulante, que entrara na cabine e avistara os terroristas limpando suas armas, que seriam usadas para um ataque a Israel, próximo destino do navio. Ao mudar seus planos e sequestrar o *Achille Lauro*, os terroristas exigiram a libertação de 50 palestinos presos em Israel, o que não foi aceito, fazendo com que assassinassem um passageiro americano em cadeira de rodas, jogando-o ao mar. Após longa negociação com autoridades egípcias, sírias e italianas, o sequestro se encerrou em 09 de outubro (SIMIONI, 2011).

³⁸ Um terrorista ligado ao *Abu Sayyaf Group* deixou uma bomba no interior do navio e desembarcou antes da desatracação. Uma hora após a partida, a bomba explodiu, fazendo com que o fogo tomasse conta do navio e este viesse a afundar. Na ocasião, 114 dos 899 passageiros morreram, bem como dois tripulantes. O ataque ocorreu poucos meses antes de entrar em vigor o código internacional de segurança para navios e portos - International Ship and Port Security code (ISPS) – incorporado à Convenção Internacional para Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS), em 1º de julho de 2004, reforçando a segurança nos portos e aeroportos, em resposta ao ataque de 11 de setembro de 2001 aos EUA (SIMIONI, 2011).

d) a visibilidade e facilidade para ataques próximo à costa, contra civis em navios de cruzeiro ou de transporte de passageiros (*ferry boats*); e

e) o aumento do transporte por contêineres, com controle deficiente, permitindo transporte de terroristas, armas e explosivos, servindo de suporte logístico para seus ataques (CHALK, 2008).

Portanto, o terrorismo marítimo é, de fato, uma possibilidade que não pode ser descartada pelas autoridades políticas, policiais, FA e gestores das infraestruturas críticas próximas ao litoral. Ademais, pela definição de terrorismo marítimo proposta, o Brasil ser bastante procurado pelo turismo internacional e o histórico de ataques, pelo mar, à hotéis e resorts, a exemplo do icônico ataque à cidade de Mumbai – Índia,³⁹ em 2008, os donos desse tipo de propriedade devem estar, igualmente, atentos.

Simioni (2017) fez um levantamento quantitativo de ataques de terrorismo marítimo no período de 1970 a 2015. Para tal, ele construiu uma base de dados própria, utilizando a base de dados da *Global Terrorism Database (GTD)* do *National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START)*.⁴⁰

Coerente também com a definição de terrorismo marítimo dada pelo CSCAP, ele obteve um total de 605 incidentes empregando as seguintes palavras-chaves: *maritime* – 240; *boat* – 133; *vessel* – 89; *ship* – 83; *oil terminal* – 21; *beach resort* – 20; *oil platform* – 8; *port facilities* – 6; e *beach hotel* – 5.⁴¹ Sendo assim, identificou as seis principais regiões de ataques de terrorismo marítimo, e relacionou a quantidade de incidentes: Sul da Ásia – 121; África Subsaariana – 117; Oriente Médio e Norte da África (MENA) – 94; Sudeste Asiático – 84; Europa Ocidental – 73; e América Central e Caribe – 45. A América do Sul apresentou 14 incidentes no período, todos na Colômbia, atribuídos às Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) ou ao Exército Revolucionário do Povo (ERP).

Os principais tipos de alvos identificados foram classificados e quantificados da seguinte forma: econômicos – 340; militar – 107; propriedade privada – 67; governo – 28; sistema de transporte (incluindo ataque a aeroportos pelo mar) – 28; policial – 27; e turismo –

³⁹ Para saber mais sobre este ataque, recomenda-se a leitura de Curran (2019). Disponível em: <https://stableseas.org/publications/maritime-terrorism/soft-targets-black-markets-maritime-terrorism>.

⁴⁰ A organização START, liderada pela Universidade de Maryland – EUA, considerada um Centro de excelência para o Departamento de Estado Estadunidense, tem por missão os estudos das causas e consequências do terrorismo, servindo como recurso para a formulação de políticas públicas de segurança. Disponível em: <https://www.start.umd.edu>.

⁴¹ Simioni (2017) na realidade identificou 916 incidentes utilizando estas palavras-chaves, mas reduziu para 605 ao eliminar as duplicidades. Ele optou por conservar os 54 incidentes relacionados a plataformas e terminais de petróleo, portos, hotéis e resorts próximos às praias, mesmo não sendo possível determinar se aconteceram utilizando-se o ambiente marítimo, por estarem enquadrados na definição do CSCAP.

8 ataques (SIMIONI, 2017). Verifica-se, portanto, percentuais elevados nos três primeiros objetivos analisados, de maneira que objetivos econômicos (56%), militares (18%) e propriedade privada (11%), responderam por 85% do total.

Segundo o recente relatório de terrorismo global da START,⁴² em 2019 foram 6.722 ataques terroristas ao redor do mundo, nos quais morreram 13.822 pessoas, entre vítimas e terroristas. Portanto, 2019 foi o sexto ano consecutivo de redução do terrorismo global, desde o pico da violência terrorista, ocorrido em 2014.

Desde então, o número total de ataques e de mortes diminuíram 50% e 54%, respectivamente, demonstrando que o combate mundial a este fenômeno vem surtindo efeito. A tabela abaixo mostra a quantidade de Estados atacados com pelo menos uma morte, ataques efetuados e mortes, no período de 2014 a 2018.

Tabela 1: Ataques Terroristas de 2014 a 2018

Ano	Qtd de Estados com pelo menos uma morte	Quantidade de Ataques	Quantidade de Mortes
2014	93	13.463	33.555
2015	92	12.089	29.376
2016	79	11.072	25.673
2017	67	8.629	18.814
2018	71	7.551	15.952

Fonte: Autor, 2020

Conforme já citado, o GTI de 2019, com dados de 2018, aponta que esta redução se deu pelo sucesso das forças de repressão ao ISIL na Síria e no Iraque, embora ainda seja grande o número de Estados que sofreram ataques terroristas (103), o que demonstra a atuação em rede mundial dos grupos terroristas.

Portanto, observa-se um enfraquecimento do terrorismo mundial. Contudo, observamos que a média de ataques de terrorismo marítimo no período de 2000 a 2013, segundo dados da pesquisa do Simioni (2017), levando-se em conta o total de 229 ataques apurados no período, foi de 16,2 incidentes por ano.

De maneira a avaliar os ataques mais recentes, este autor elaborou um banco de dados, utilizando-se os mesmos critérios adotados por Simioni (2017). Contudo, o período

⁴² Disponível em https://www.start.umd.edu/pubs/START_GTD_GlobalTerrorismOverview2019_July2020.pdf. Acesso em: 25/07/2020.

levantado foi de 2014 a 2018, portanto os cinco últimos anos em dados disponibilizados pela START.

Após a eliminação dos incidentes em duplicidade, o banco de dados deste autor (Anexo) lista um total de 193 ataques de terrorismo marítimo, a uma média de 38,6 ataques por ano, portanto um aumento de 124% em relação à média do período de 2000 a 2013. Esses ataques levaram à morte 326 vítimas e outros 326 feridos. O gráfico 1 apresenta a quantidade de ataques por ano, no período selecionado.

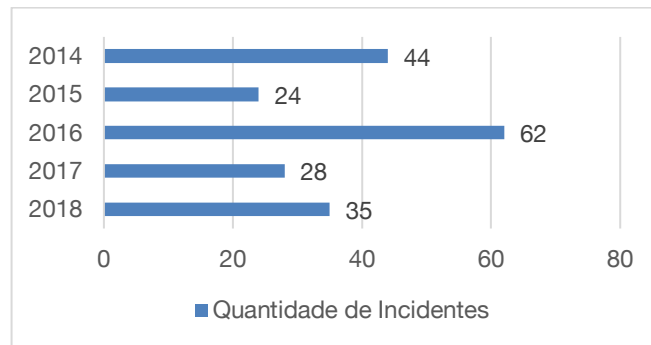


GRÁFICO 1: Terrorismo marítimo (2014 - 2018).

Fonte: Autor, 2020.

Dessa forma, podemos observar que, embora o percentual de ataques de terrorismo marítimo no mundo ainda seja muito baixo, comparado com os demais tipos de ataques, observa-se um número maior nos últimos 5 anos, o que pode elevar a preocupação com ataques nesse ambiente.

Os dados levantados destes 193 ataques, por região, foram distribuídos conforme se observa no gráfico 2 abaixo: MENA – 81; Sudeste Asiático – 47; África Subsaariana – 39; Sul da Ásia – 12; América do Sul – 6; Europa Oriental – 5; América Central – 2; e Europa Ocidental – 1.

Cabe registrar que no entorno estratégico do Brasil tivemos 26 ataques, sendo 5 na Colômbia e um no Peru, na América do Sul; e no Atlântico Sul, 17 ataques na Nigéria, um na República Democrática do Congo, um na Costa do Marfim e um na Angola. Além destes, houve registro de dois ataques no México em 2018, os quais cabe mencionar por ser nossa área de interesse (Anexo).

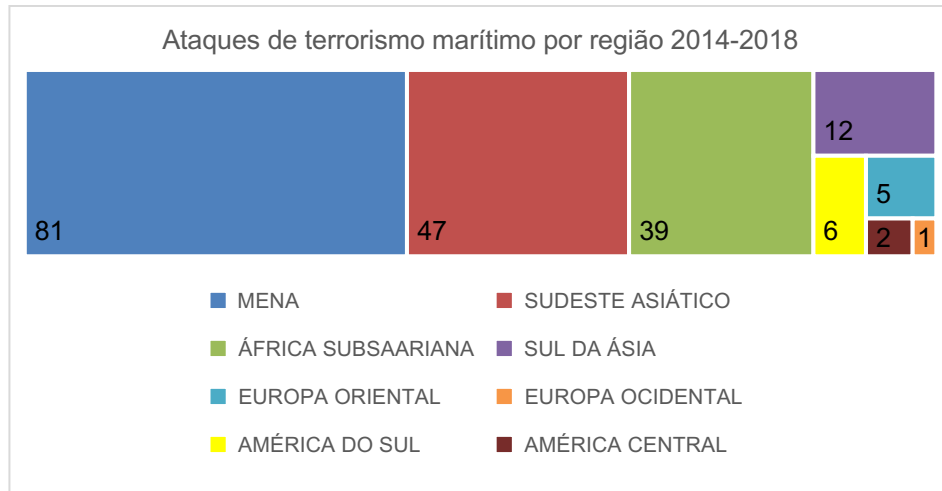


GRÁFICO 2: Terrorismo marítimo por região (2014 - 2018).

Fonte: Autor, 2020.

Com relação aos grupos terroristas, Simioni (2017) sugere um estudo mais aprofundado e acompanhamento sobre o ISIL e a Al Qaeda, pelo fato de terem capacidade para ataques em todo o mundo, bem como sobre o Hezbollah, pela presença na América do Sul, em especial na tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai, com associação ao narcotráfico.⁴³ Com relação às demais organizações, ele considera improvável um atentado no Brasil, tendo em vista o caráter regional em que atuam e seus objetivos.

É importante frisar que o ISIL, ainda uma das quatro organizações terroristas mais violentas do mundo, com tendência de esgotamento de seus recursos e receitas, está se transformando em uma organização de hierarquia plana, com afiliados e células agindo de maneira autônoma. De igual modo, os afiliados da Al Qaeda, estimados em mais de 60 Estados pelo mundo, se identificam cada vez mais com os objetivos locais em detrimento da causa transnacional. Essa mudança, sem dúvida, afetará a maneira de operar, obter financiamento e recursos, bem como os próprios alvos de ataques (CURRAN, 2019).

Com relação mais especificamente ao ambiente marítimo, Curran (2019) alerta que o combate às ameaças de terrorismo marítimo, que se tornará localizado, mas que contará com apoio de sua rede global, dependerá de uma estrutura Estatal local, com militares e profissionais de segurança trabalhando juntos para combater, de maneira abrangente, os fatores que facilitam a atividade terrorista. Para ela, é fundamental considerar a ampla gama de atividades ilícitas

⁴³ A matéria do jornal A Gazeta do Povo intitulada “Como o elo do Hezbollah com o narcotráfico virou um problema para o Brasil”, 17/11/2019, informa as conexões do grupo terrorista com a facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC) e com as FARC, atuando na Tríplice Fronteira. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/hezbollah-elo-com-narcotrafico-brasil>.

que ocorrem no mar, de maneira a adotar estratégias internas completas e integradas, bem como parcerias estratégicas com outros Estados.⁴⁴

Em resumo, à medida que a população mundial crescer, o valor que é dado aos recursos do mar também aumentarão, de maneira que a economia dos oceanos será fundamental, tanto na exploração de seus recursos, quanto no transporte, gerando mais empregos no setor e grande desenvolvimento. O mar continuará a ser o meio principal de transporte no comércio mundial.

Devido às grandes riquezas que o Brasil dispõe em sua Amazônia Azul, algumas ainda desconhecidas, o terrorismo marítimo aparece como um “nova ameaça” que não pode ser desprezada, pelo que foi apresentado neste capítulo. Ademais, pela grande concentração de população e infraestruturas críticas nas proximidades do litoral, um ataque proveniente do mar poderia causar danos catastróficos na economia nacional, com reflexos danosos na sociedade.

A correlação dos dados recentes de ataques terroristas pelo mundo, com os dados da pesquisa do Simioni (2017) afetas ao terrorismo marítimo, e com a pesquisa feita pelo autor, que trouxe dados do terrorismo marítimo nos últimos cinco anos, permitiu verificar que há, no momento, um enfraquecimento na atividade terrorista mundial. Porém, observa-se cada vez mais que o ambiente marítimo vem sendo usado para ataques, com média anual bem superior, em comparação com períodos anteriores. Portanto, não há como descartar um ataque de terrorismo marítimo no Brasil, o que requer um grande trabalho de prevenção e uma Marinha forte.

Ressalta-se, ainda, que a quantidade de Estados afetados pelo fenômeno continua elevada, demonstrando a abrangência de atuação e tamanho das redes dos grupos terroristas. Portanto, além da preocupação com a possibilidade da presença desse tipo de organização no Brasil, as autoridades do governo também devem atentar para o retorno de eventuais combatentes brasileiros de grupos derrotados pelas forças de coalizão.

⁴⁴ O artigo de Meghan Curran (2019) tem por objetivo reduzir a “névoa do mar” (do inglês *Sea Blindness*), ou seja, aperfeiçoar a Consciência Situacional Marítima (CSM), que será definida posteriormente nessa tese, apresentando cinco atividades ilícitas específicas, que ela apresenta como atividades terroristas no ambiente marítimo. Ela chama atenção dos Estados para que não ignorem estes ilícitos devido a forma como eles podem moldar os conflitos em terra. A primeira atividade, relacionada ao apoio tático, ela coloca que as ações incluem incursões marítimas a alvos em terra e a migração de terroristas pelo mar; a segunda atividade, relacionada ao alvo, as ações incluem terrorismo marítimo e cyber ataques no mar; a terceira atividade, relacionada à obtenção de propriedades ou pessoas, as ações incluem pirataria, roubo armado, recompensa por rapto ou sequestro e transferência de óleo roubado; a quarta atividade, relacionada ao tráfico e comércio, as ações incluem tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, tráfico humano e migração ilegal pelo mar; e, por último, a quinta atividade, relacionada à extorsão, as ações são similares às que acontecem em terra, extorquindo, neste caso, a indústria pesqueira e marítima.

5 O MODELO MISTO DE COMBATE AO TERRORISMO E SUA APLICAÇÃO AO AMBIENTE MARÍTIMO

Reis e Carneiro (2019, p. 13) acreditam que é imprescindível conhecer o terrorismo, porque ele atua “nas sombras” e pode atingir o Estado, mesmo ele sendo “mais fraco”. Portanto, não é possível lidar com os riscos, sem se conhecer a fundo o problema. Eles afirmam que a Inteligência de Estado e a Inteligência Militar devem caminhar juntas para detectar, obstruir e neutralizar a ameaça terrorista.

Segundo Gonçalves e Reis (2017), dentro de uma escala de violência que considere o crime comum como a menor e a guerra como a forma mais extrema, o terrorismo encontra-se no meio. Eles relacionam esses extremos e os mecanismos de resposta associados, de maneira que os crimes, em uma ponta, devem ser respondidos pelas Forças de Segurança dos Estados. No outro extremo, a guerra, deve ser respondida pelas FA.

Para a escolha da resposta correta ao terrorismo, os autores explicam que depende da maneira como a ameaça é percebida em cada Estado, sendo que alguns recorrem à resposta mista, com emprego das FA e Forças de Segurança, concomitante com ampla utilização de inteligência (GONÇALVES e REIS, 2017).

Assim, neste capítulo, será apresentado o modelo misto antiterrorista, conforme descrito por Mello (2018), e que teve grande sucesso durante os grandes eventos no Brasil. A partir desse modelo, serão analisadas as atividades dos órgãos de inteligência e segurança pública, com suas respectivas atribuições, e de que forma eles podem contribuir com a segurança no mar e no combate ao terrorismo marítimo.

5.1 Modelo Misto dos Jogos Olímpicos Rio 2016

Mello (2018), ao descrever os modelos adotados no período de realização de eventos internacionais no Brasil, dos Jogos Panamericanos de 2007 até os Jogos Olímpicos Rio 2016, afirmou que o Brasil foi, gradativamente, adquirindo capacidade integrada de enfrentamento à ameaça terrorista devido, sobretudo, aos investimentos, planejamento detalhado e acordos institucionais entre vários órgãos.

Dessa forma, as estruturas destes órgãos, antes temporárias, foram mobilizadas e aprimoraram sua capacidade de dissuasão, acompanhamento, resposta e mitigação das consequências de ataques terroristas. Trabalhando em total integração interagências, o modelo

atingiu o ápice de profissionalismo e eficiência por ocasião dos Jogos Olímpicos Rio 2016 (FIG. 1), no momento em que a probabilidade de ataques terroristas era grande (MELLO, 2018).

Mello (2018) explicou que este modelo misto foi elaborado de forma a manter três eixos independentes e integrados, sem que houvesse ascendência entre eles: eixo inteligência, eixo segurança pública e eixo defesa.

De maneira a coordenar e integrar as ações nos três eixos, foi criada uma estrutura denominada Comitê Integrado de Enfrentamento ao Terrorismo (CIET), composto por representantes do Centro Integrado Antiterrorismo (CIANT), anteriormente criado pelo Ministério da Justiça, da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e do Comando Conjunto de Prevenção e Combate ao Terrorismo (CCPCT), criado pelo MD. A estrutura ainda contava com a Secretaria de Governo (SG), Centro de Inteligência Nacional (CIN) e Departamento de Contraterrorismo (DCT), no eixo Inteligência e meios do Departamento de Polícia Federal (PF) e das FA, nos demais eixos (MELLO, 2018).

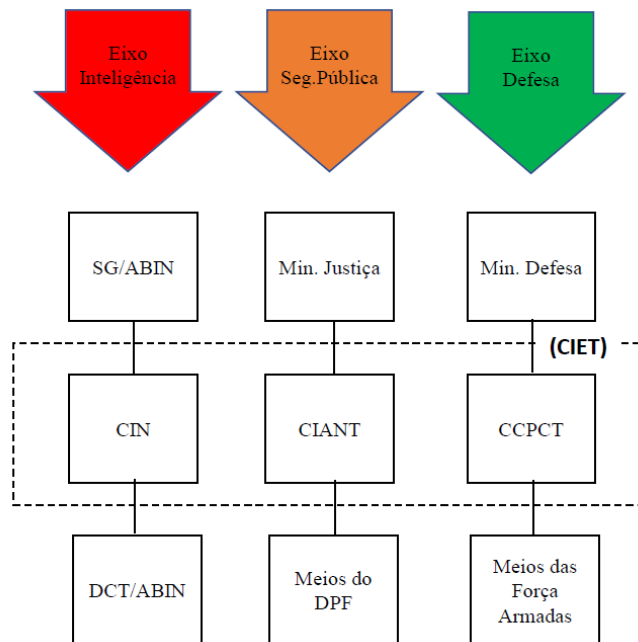


FIGURA 1: Modelo Misto dos Jogos Olímpicos Rio 2016

Fonte: Mello (2018)

Mello (2018) cita, entretanto, que mesmo com toda a eficiência e integração neste sistema misto utilizado, a oportunidade não foi aproveitada para o estabelecimento de uma doutrina antiterrorista única em âmbito federal. Em termos operacionais e organizacionais, o Brasil retornou à condição de prontidão perante a ameaça terrorista anterior a 2007, ficando

apenas alguns setores da ABIN e da PF, dedicados ao enfrentamento do terrorismo internacional. E acrescenta que

Após setembro de 2016, as expertises na área temática terrorismo acumuladas nas agências governamentais, forças militares e policiais, aos poucos começaram a se dissipar, em função de outras prioridades surgidas e da movimentação do pessoal que havia adquirido experiência no assunto para outras áreas e tarefas dentro de suas próprias instituições, tais como o combate a corrupção e a violência, no âmbito do Ministério da Justiça e as Operações de Garantia da Lei e da Ordem, no âmbito do Ministério da Defesa. Novas pautas nas agendas do governo e de suas instituições tirariam o foco da ameaça terrorista, colocando-a, novamente, em uma penumbra (MELLO, 2018, p. 63).

Dessa forma, levando-se em conta os três eixos do modelo misto criado para os Jogos Olímpicos Rio 2016, abordaremos as iniciativas que dizem respeito ao combate ao terrorismo marítimo em cada um deles e seus responsáveis. Para tal, cabe ressaltar que serão analisadas somente as ações antiterroristas que, segundo Polleto (2009, *apud* MACHADO, 2017) possuem caráter preventivo, buscando interromper o ciclo do atentado, agindo antes que ele ocorra.

5.2 Eixo Inteligência

Machado (2017) afirma que as ações antiterroristas são dependentes de um bom sistema de inteligência. O combate ao terror se apoia, principalmente, em organizações que possuem a capacidade de identificar e avaliar essa ameaça, de maneira que sejam tomadas medidas que a neutralizem, se possível, antes que aconteçam. Para tal, é necessário um arcabouço jurídico que apoie os profissionais e instituições, no exercício de suas atividades de inteligência.

A Política Nacional de Inteligência (PNI), estabelecida pelo Decreto nº 8.793 de 29 de junho de 2016, é o documento de mais alto nível para a orientação da atividade de inteligência, em consonância com os princípios consagrados da CF/88 e os compromissos internacionais de que o Brasil é parte. Logo em seu artigo 2º, o decreto estabelece a competência do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI) pela coordenação das atividades no âmbito da administração pública federal. A PNI define os parâmetros e limites de atuação da atividade de inteligência em si e de seus executores, estabelecendo seus pressupostos, objetivos, instrumentos e diretrizes, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) (BRASIL, 2016b).

O documento aponta que, no mundo atual, tanto o cenário internacional quanto o nacional revelam a necessidade da atividade de inteligência redefinir suas prioridades, e coloca o terrorismo e seu financiamento como uma delas. O fenômeno é encarado como um problema global e transnacional e que não pode ser evitado sem uma efetiva cooperação internacional. Inserido no rol das 11 ameaças vislumbradas no documento, o terrorismo é destacado dentre aquelas que apresentam “potencial capacidade de pôr em perigo a integridade da sociedade e do Estado e a segurança nacional do Brasil” (BRASIL, 2016b).

Dessa forma, acrescenta que a prevenção e o combate ao terrorismo, para que não ocorra em território nacional ou que deste se faça uso para a prática em outros Estados, somente serão possíveis se realizados de forma integrada, coordenada e compartilhada entre serviços de inteligência internacionais e, no âmbito interno, em parceria com todos os órgãos das áreas de segurança pública e defesa. Como diretriz, a PNI estabelece que a inteligência deve participar do processo de avaliação de riscos, vulnerabilidades e alvos potenciais do terrorismo contra as infraestruturas críticas nacionais (BRASIL, 2016b).

Portanto, a PNI encara o terrorismo não como um crime comum, mas sim como uma ameaça ao Estado, e coloca a melhor forma de enfrentamento como sendo a conjunção da inteligência de segurança pública e de defesa, sendo assim, o modelo misto de combate.

No entanto, dá ênfase a ocorrência do fenômeno em território nacional, desprezando as ocorrências além do mar territorial. Em todo caso, estabelece uma política na área de inteligência para prevenção e combate ao terrorismo, dando margem à elaboração de uma estratégia, que indique o “caminho” a ser seguido para as diversas instituições, e deixa clara a preocupação com as vulnerabilidades das infraestruturas críticas nacionais, sejam elas, públicas, militares ou privadas.

Outra observação a ser feita se refere ao protagonismo do GSI como elemento central do SISBIN. A Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016, assinada pelo Presidente Michel Temer, recriou o órgão após sua extinção em outubro de 2015, elevando-o à condição de Ministério, e designou a ABIN como subordinada. O artigo 6º desta Lei lista as atribuições do GSI, sendo que, no tocante ao terrorismo, ficou estabelecido que compete ao órgão:

[...] analisar e acompanhar questões com potencial de risco, prevenir a ocorrência e articular o gerenciamento de crises, em caso de grave e iminente ameaça à instabilidade institucional; coordenar as atividades de inteligência federal; e realizar o assessoramento pessoal em assuntos militares e de segurança (BRASIL, 2016c).

Com relação ao SISBIN, a Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que o instituiu, estabelece que o sistema tem como fundamentos a preservação da soberania nacional, a defesa

do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana. No mesmo dispositivo foi criada a ABIN, também órgão da Presidência da República e central do SISBIN, com as tarefas de planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência.

No artigo 4º dessa Lei, estão relacionadas as tarefas que são mais afetas ao terrorismo, em seus incisos II: “planejar e executar a proteção de conhecimentos sensíveis, relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade”; e III: “avaliar as ameaças, internas e externas, à ordem constitucional”. A Lei prevê, ainda, uma integração com os órgãos de inteligência das Unidades Federativas, mediante convênio, podendo estes compor o SISBIN (BRASIL, 1999b).

Machado (2017) acredita que a ABIN, como órgão central do SISBIN, mas agora subordinada ao GSI, pode acarretar em conflito de competência, gerando desconfianças quanto à verdadeira integração do sistema. Além disso, verifica-se no sítio eletrônico da ABIN que, em que pese o esforço do legislador da Lei nº 9.883 ter previsto a parceria entre governo federal e unidades federativas, até o momento nenhum convênio foi firmado, o que agrava a percepção de desagregação. Podemos observar no organograma do GSI (FIG. 2) a posição da ABIN e as demais secretarias, ocupadas atualmente por oficiais gerais das três forças singulares.

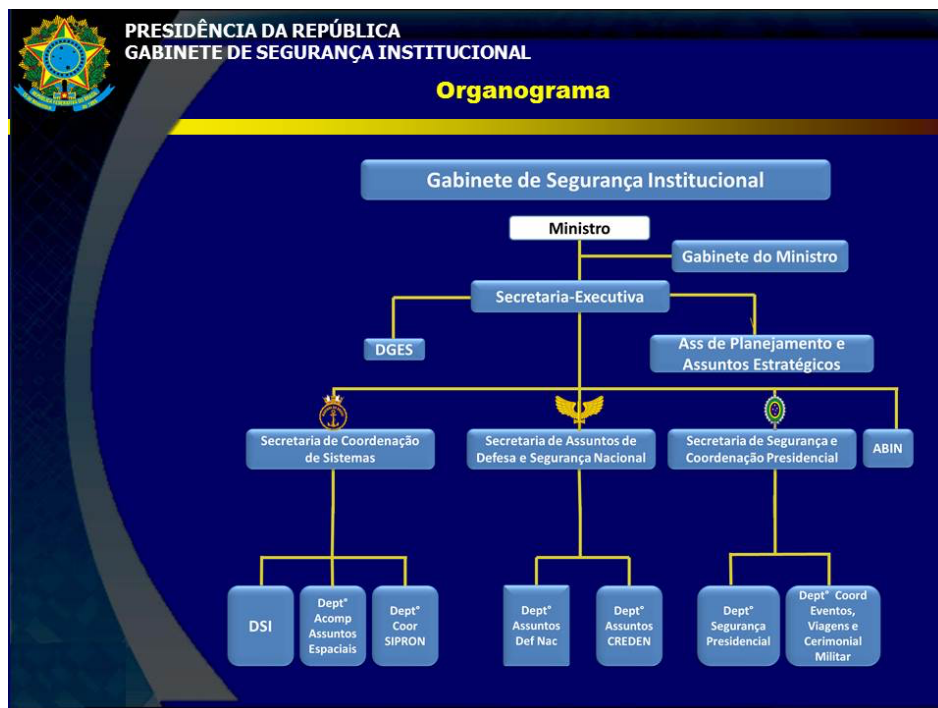


FIGURA 2: Organograma do Gabinete de Segurança Institucional (GSI)

Fonte: Site do GSI. Disponível em: www.gov.br/gsi/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura

A estrutura regimental do GSI, aprovada pelo recente Decreto nº 9.668, de 2 de janeiro de 2019, estabelece ainda, em seu inciso X do artigo 1º, que cabe ao GSI, além das tarefas já mencionadas: “realizar o acompanhamento de assuntos pertinentes ao terrorismo e às ações destinadas à sua prevenção e à sua neutralização e intercambiar subsídios com outros órgãos para a avaliação de risco de ameaça terrorista”. E fica o órgão também responsável, conforme previsto no inciso XI, por: “realizar o acompanhamento de assuntos pertinentes à infraestruturas críticas, com prioridade aos que se referem à avaliação de riscos”(BRASIL, 2019d).

Cabe ressaltar que estas tarefas, específicas para atividades antiterroristas e de proteção às infraestruturas críticas, só foram incorporadas ao regimento do GSI no Decreto nº 8.577, de 26 de novembro de 2017, portanto ainda muito recente. Elas são atribuições específicas do Departamento de Assuntos da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN), subordinado à Secretaria de Assuntos de Defesa e Segurança Nacional (BRASIL, 2019d).

A esse departamento, além das tarefas mencionadas, compete: elaborar estudos sobre temas estratégicos para o Estado; analisar e acompanhar questões com potencial de risco à instabilidade institucional; realizar ações de prevenção à crises; coordenar o gerenciamento de crises; e apoiar a CREDEN, que é composta por vários Ministros de Estado e pelos Comandantes da Marinha, do Exército, da Aeronáutica e pelo Chefe do Estado-maior Conjunto das Forças Armadas (BRASIL, 2019d).

Decorrente da PNI, a ABIN, mediante o Decreto nº 14.503, de 15 de dezembro de 2017, divulgou a Estratégia Nacional de Inteligência (ENInt).⁴⁵ Está prevista, no documento, a posterior elaboração de um Plano Nacional de Inteligência, que dê maior “concretude, nos níveis operacional e tático, aos mandamentos da PNI”. Porém, até o momento, o plano não foi concluído.

Na ENInt, estão previstos quatro eixos estruturantes: atuação em rede; tecnologia e capacitação; projeção internacional; e segurança do Estado e da sociedade. Neste último eixo é que encontramos como um dos desafios o “apoio ao combate à corrupção, ao crime organizado, aos ilícitos transnacionais e ao terrorismo”, ficando a ABIN com a atribuição de acompanhamento estratégico do terrorismo, por meio de coleta e busca de dados de inteligência, para a produção de conhecimento sobre o assunto (BRASIL, 2017c).

⁴⁵ Disponível em: www.abin.gov.br/conteudo/uploads/2015/05/ENINT.pdf.

Dessa maneira, consta como objetivos estratégicos associados ao terrorismo: estabelecer temas prioritários para a produção de conhecimentos; aprimorar os meios de compartilhamento de informações; e criar protocolos específicos para a atuação integrada do SISBIN (BRASIL, 2017c).

Portanto, cabe à MB buscar a interação com a ABIN e o GSI para que fortaleça a inteligência para o ambiente marítimo, de maneira que conste no futuro plano, em sua matriz de responsabilidades, ações e metas que visem integrar as informações que melhorem nossa Consciência Situacional Marítima (CSM), segundo a definição dada pela Doutrina Militar Naval (DMN):

A consciência situacional marítima é a efetiva compreensão das tendências e relações, que se desenvolvem temporalmente no ambiente marítimo, entre diversos atores, que podem impactar a defesa, a segurança, a economia e o entorno estratégico de um país. Exige avaliação contínua das áreas de interesse e monitoramento de padrões de comportamento. As lacunas no conhecimento devem ser buscadas pela vigilância, inteligência, reconhecimento e troca de informações (BRASIL, 2017d, p. 1-4).

Com isso, a MB visa, desde o tempo de paz, identificar as potenciais e manifestas ameaças no mar, a partir de avaliação contínua do entorno estratégico nacional, executando ações e operações com seus meios, de maneira singular ou conjunta, a fim de neutralizá-las antes que afetem a integridade territorial, a soberania e os interesses nacionais. Para tal, a MB vem incrementando a cooperação internacional, especialmente com outras marinhas, para aprimorar a CSM (BRASIL, 2017d).

5.3 Eixo Segurança Pública

A CF/88 estabelece, em seu artigo 144, que é dever do Estado a segurança pública, sendo um direito e, não menos importante, responsabilidade, de todos na sociedade. Ela está ligada de maneira visceral ao antiterrorismo, na medida em que “é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. É executada pelos seguintes órgãos: polícia federal (PF); polícia rodoviária federal; polícia ferroviária federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros militares; polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 1988).

A segurança pública é, atualmente, atribuição do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), com suas áreas de competência e atribuições definidas no artigo 37 da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019 (BRASIL, 2019b).

Com relação ao terrorismo, podemos citar o inciso VII, do artigo: “prevenção e combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e cooperação

jurídica internacional”; o inciso VII: “coordenação de ações para combate a infrações penais em geral, com ênfase em corrupção, crime organizado e crimes violentos”; e, principalmente, o inciso XI, que coloca a PF como órgão central de combate ao terrorismo dentro da segurança pública, o que já estava previsto no parágrafo 1º do artigo 144 da CF/88, no qual a PF é o órgão competente para “apurar infrações penais contra ordem política e social [...], assim como outras cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme”, além das atribuições de polícia marítima (PMar) e, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União (BRASIL, 2019b).

Com relação ao combate ao terrorismo marítimo, internamente a PF divide as ações entre a Diretoria-executiva (DIREX), mais operacional, e a Diretoria de Inteligência Policial (DIP), voltada para a produção de conhecimentos de inteligência.

Cabe à DIREX “dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar” as atividades de PMar, que o órgão atribui como “atividade de polícia administrativa”,⁴⁶ bem como executar os serviços da Secretaria Executiva da Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (CONPORTOS).

No caso da DIP, compete planejar e executar operações de contrainteligência, antiterrorismo e outras determinadas pelo Diretor-Geral, bem como aprovar normas orientadoras das ações de inteligência e contrainteligência antiterrorismo. Essa diretoria tem como subordinada a Coordenação de Enfrentamento ao Terrorismo (CET), com dedicação exclusiva no combate ao fenômeno, dividida pelos setores de ciberterrorismo, operações e de análise (BRASIL, 2019c).

Conforme prevê o regimento interno da PF, a atuação específica no ambiente marítimo e nas águas interiores, se dá por meio da Coordenação do Comando de Operações Táticas (COT), subordinada à DIREX, que possui o Serviço de Polícia Marítima Ostensiva e Operações Aquáticas (SEPOM), exercido pelos Núcleos Especiais de Polícia Marítima (NEPOM).⁴⁷

⁴⁶ A diferenciação doutrinária principal entre polícia administrativa e polícia judiciária é que a primeira atua na prevenção e repressão do ilícito administrativo, que são aqueles sobre bens, direitos e atividades, enquanto a segunda atua a partir do ilícito penal, agindo sobre as pessoas. Portanto, a polícia administrativa tem caráter, eminentemente, preventivo, enquanto a polícia judiciária tem caráter reativo. Disponível em: <https://elissoncosta.jusbrasil.com.br/artigos/112311673/policia-administrativa-x-policia-judiciaria>.

⁴⁷ Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno-da-policia-federal-2018>.

O SEPOM foi instituído pela instrução normativa nº 2 da PF,⁴⁸ de 05 de agosto de 1999, de maneira a disciplinar e implementar a atividade. Assim, seu artigo 1º define Polícia Marítima (PMar) como

a atividade de competência privativa do Departamento de Polícia Federal, exercida por seus servidores policiais, em âmbito nacional, pelo Serviço de Polícia Marítima, Aeroportuária e de Fronteiras da DPMAF e,⁴⁹ regionalmente, por intermédio de suas Unidades de Polícia Marítima, com atuação nos portos e mar territorial brasileiro, objetivando principalmente a prevenção e a repressão aos ilícitos praticados a bordo, contra ou em relação a embarcações na costa brasileira e, a fiscalização do fluxo migratório no Brasil (entrada e saída de pessoas), sem prejuízo da prevenção e repressão aos demais ilícitos de competência do DPF, inclusive estendendo-se além do limite territorial, quando se fizer necessário e observadas as normas específicas da Marinha do Brasil (BRASIL, 1999c).

Em seguida, esta instrução normativa acrescenta que as atividades de PMar abrangem também a medidas de segurança nos portos, terminais e vias navegáveis, quando não fossem atribuições específicas das polícias civil, militar ou FA. E determina que estas atividades sejam implementadas e operacionalizadas em todas as unidades portuárias da jurisdição, portanto do Brasil (BRASIL, 1999c). Desta forma, a PF é a responsável pela segurança marítima, com competência privativa, atuando nos portos e MT, para a prevenção e repressão ao terrorismo marítimo.

O NEPOM, como setor executor do SEPOM, nasceu com várias atribuições, que visavam obter a CSM plena no mar territorial e águas interiores, em complemento às tarefas que já eram realizadas pela MB. Dentre elas, podemos citar: a prevenção e repressão dos crimes praticados a bordo; os praticados na área portuária, adjacências e no mar territorial, incluindo tráfico de armas, de pessoas, armas NBQR e o terrorismo; e efetuar patrulhamento sistemático nessas áreas (BRASIL, 1999c).

A iniciativa, que concretizava a competência da PF para o combate aos crimes interestaduais e internacionais, incluindo aí o terrorismo, no ambiente aquático, demandou um grande investimento em embarcações e capacitação, em parceria com a MB, por intermédio dos Estágios de Tripulação para Segurança Pública (ETSP), realizados pelo Programa do Ensino Profissional Marítimo (PREPOM).

O primeiro NEPOM foi estabelecido no ano de 1999, em Santos – SP, por ser o maior porto da América do Sul, reduzindo bastante os crimes praticados contra navios atracados ou fundeados naquela área. Em 2006 já existiam 12 núcleos do NEPOM espalhados pelo Brasil, com previsão de ampliação, equipados com lanchas blindadas, embarcações de casco

⁴⁸ Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=74598>.

⁴⁹ DPMAF – Divisão da Polícia Marítima, Aérea e de Fronteira.

semirígido e motoaquáticas, cumprindo com relativa eficácia suas amplas tarefas, dadas as dimensões de nossa costa, quantidade de portos e águas interiores.⁵⁰ Atualmente, existem somente onze NEPOM atuando nas seguintes cidades: Rio de Janeiro, Santos, Manaus, Salvador, Fortaleza, Vitória, São Luís, Cabedelo, Recife, Itajaí e Foz do Iguaçu.⁵¹

Com relação à busca por aperfeiçoar a proteção de navios, portos e terminais, decorrente da implementação do código Internacional de Segurança de Navios e Instalação Portuárias (ISPS), incluído em 2004 na Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS), da qual o Brasil fez parte, a CONPORTOS, que havia sido criada em 1995, ganhou mais relevância. O decreto nº 9.861, de 25 de junho de 2019, que dispõe sobre essa comissão, estabelece que trata-se de um órgão colegiado deliberativo, de caráter permanente, vinculado ao MJSP, com finalidade de manter o sistema de prevenção e repressão a atos ilícitos nos portos, terminais e vias navegáveis (BRASIL, 2019e).

A MB participa da CONPORTOS, reunindo-se mensalmente, em caráter ordinário, com integrantes dos Ministérios da economia, relações exteriores, infraestrutura e ANTAQ. A comissão possui como subordinadas as Comissões Estaduais de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (CESPORTOS), que ficam localizadas nas UF que possuem portos que recebem embarcações em viagens internacionais. São também órgãos colegiados deliberativos, de caráter permanente, com participação ativa das Capitânicas dos Portos (CP) de cada localidade. Além das CP, são compostas, também, por integrantes da PF, responsáveis pela coordenação, Receita Federal, ANTAQ, unidade de segurança da Autoridade Portuária (AP) e Secretaria de Segurança Pública do Governo Estadual, como membro convidado e com direito a voto (BRASIL, 2019e).

Embora os órgãos envolvidos em segurança pública possuam a responsabilidade pelo combate ao terrorismo, observa-se um baixo nível de eficácia na prevenção do fenômeno, principalmente no ambiente marítimo. Isso pode ser comprovado pela recente publicação do Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), que também implementa o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) (BRASIL, 2018a).

Nesse documento não há menção ao terrorismo, embora haja o objetivo estratégico mais genérico de “fortalecer o aparato de segurança e aumentar o controle de divisas, fronteiras, portos e aeroportos”. Dessa forma, o objetivo estabelece as ações de “fomentar a atuação integrada” com os demais órgãos, “promovendo convênios” entre a PF e as FA, polícias

⁵⁰ Disponível em: www.sinpefrs.org.br/site/conheca-o-nepom-nucleo-especial-de-policia-maritima-a-elite-das-aguas-brasileiras.

⁵¹ Disponível em: www.gov.br/pf/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura.

militares e civis, para atuarem juntos nas fronteiras, portos e aeroportos (BRASIL, 2018a, p. 57-58).

Em resumo, neste capítulo procurou-se analisar os dois eixos que, juntos com o eixo militar, compuseram com sucesso o sistema antiterrorista dos Jogos Olímpicos Rio 2016. A conclusão a que se chega é que o modelo misto de enfrentamento é a melhor forma para detectar, obstruir e neutralizar a ameaça terrorista.

Verifica-se que, em nível estratégico, torna-se necessária a criação de uma doutrina antiterrorista, que estabeleça diretrizes para um sistema integrado de combate ao terrorismo. Acrescenta-se que faz-se necessária a criação de uma estrutura única, dedicada a planejar, controlar e coordenar as ações antiterroristas, que envolva várias agências governamentais.

As tarefas antiterroristas foram incorporadas ao GSI somente em 2017, ainda muito recente. É natural que ainda esteja em período de adaptação, devendo a MB interagir em seu apoio para divulgar a importância da segurança marítima.

Observa-se que a PNI encara o terrorismo não como um crime comum, mas sim como uma ameaça ao Estado. No entanto, aborda a ocorrência do fenômeno apenas no território, não demonstrando preocupação com as ocorrências além do mar territorial e no alto mar. Dessa forma, a MB pode reforçar a importância do combate ao terrorismo marítimo na revisão dessa política.

Existe a previsão, na ENInt, de elaboração de um Plano Nacional de Inteligência, que ainda não se concretizou. Trata-se, portanto, de excelente oportunidade para a MB buscar a interação com a ABIN e o GSI para que fortaleça a inteligência para o ambiente marítimo, de maneira que conste neste futuro plano, ações e metas que visem integrar as informações que melhorem nossa CSM.

Com relação à segurança pública, o órgão central para o combate ao terrorismo é a PF. Exerce, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União e possui atribuições de PMar, a qual atribui caráter somente de polícia administrativa, para atuar no MT e águas interiores. No aspecto operacional, realiza o SEPOM, que é executado pelos NEPOM, para prevenção e repressão a crimes praticados a bordo de navios, embarcações e áreas portuárias, com patrulhamento sistemático no MT e litoral.

No entanto, constata-se que, embora tenha a previsão legal para combate ao terrorismo marítimo, a atuação limitada ao MT, a pouca quantidade de NEPOM, para a grande extensão litorânea e de malha fluvial, a falta de um sistema de vigilância, bem como a limitação de meios e pessoal, prejudicam a plena atuação da PF e demonstra a posição vulnerável frente às ameaças nos espaços marítimos.

Por fim, com relação às CESPSPORTOS, recomenda-se aprimorar suas reuniões, de preferência com as CP assumindo a sua coordenação, com ampla participação dos órgãos de segurança pública estaduais. A troca de informações sobre as ameaças de cada região e crimes que estejam acontecendo no mar, são valores conhecimentos para que a MB aperfeiçoe a CSM, e permita atuação integrada no combate a ilícitos nas AJB.

6 A MARINHA DO BRASIL NO COMBATE AO TERRORISMO MARÍTIMO

Neste capítulo será feita uma análise das atribuições da MB, no que se refere ao combate ao terrorismo marítimo, previstas na legislação e documentos de alto nível, nos níveis político e estratégico. Depois, será analisado, em nível operacional, as competências para a MB, identificando, ao final, sugestões e oportunidades para aperfeiçoar a CSM, de maneira a se contrapor a essa ameaça.

6.1 Constituição Federal e Lei Complementar nº 97

A CF/88, em seu artigo 142, deixa claro para que se destinam as FA. Precipualemente, existem para a defesa da Pátria e para a garantia dos poderes constitucionais, mas também podem ser empregadas para a garantia da lei e da ordem, por iniciativa de qualquer um destes três poderes (BRASIL, 1988).

O artigo 16-A da Lei Complementar nº 97 (LC97), de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre o preparo e emprego das FA, acrescenta que também lhes cabem, como atribuição subsidiária, ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, contra delitos transfronteiriços e ambientais, de forma isolada ou em parceria com outros órgãos do poder executivo, podendo executar: patrulhamento; revista de pessoas, veículos, aeronaves e embarcações; e prisões em flagrante (BRASIL, 1999a).

Mais especificamente com relação à MB, o artigo 17º apresenta, entre outras, as seguintes atribuições subsidiárias: prover a segurança da navegação aquaviária; implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos, em razão de competências específicas; e cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, na forma de inteligência, apoio logístico, comunicações e instrução (BRASIL, 1999).

Dessa forma, percebe-se que a atuação da MB se daria como polícia administrativa e, normalmente, em apoio aos órgãos de segurança pública, não sendo, portanto, o órgão competente para agir contra o terrorismo marítimo.

Uma dúvida poderia surgir sobre o termo “segurança da navegação”, que aparece como atribuição subsidiária para a MB. Segundo Beirão (2014), a língua portuguesa nos oferece uma única palavra “segurança” que, na língua inglesa pode ser expressa por “*safety*” ou “*security*”. De maneira a explicar essas duas vertentes, Vilara (2017) afirma que as ações da MB relacionadas à *Safety* estão conectadas às atribuições da Autoridade Marítima, que no

Brasil é exercida pelo CM, conforme previsto na LC97 e na Lei nº 9.537, denominada Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário (LESTA). Nesse caso, a MB é também responsável, subsidiariamente, pela segurança da navegação, a salvaguarda da vida humana no mar e águas interiores e a prevenção da poluição hídrica a partir de embarcações e instalações de apoio (BRASIL, 1997).

A vertente *Safety* está relacionada, portanto, às ameaças por causas acidentais ou naturais (VILARA, 2017). Dessa forma, a MB atua com seus representantes da AM, aplicando normas que regulam os itens de segurança das embarcações, as operações destas nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), o material de salvatagem, o serviço de praticagem, as atividades subaquáticas, o transporte de cargas perigosas, o gerenciamento de água de lastro, os auxílios à navegação, os levantamentos hidrográficos, o Serviço de Tráfego de Embarcações (VTS), e outras de caráter administrativo.⁵²

Uma dessas normas é voltada para a atividade de Inspeção Naval (IN), sendo definida como

atividade de cunho administrativo, que consiste na fiscalização do cumprimento da Lei 9.537/97, das normas e regulamentos dela decorrentes e, dos atos e resoluções internacionais ratificados pelo Brasil, no que se refere exclusivamente à salvaguarda da vida humana e à segurança da navegação, no mar aberto e em hidrovias interiores, e à prevenção da poluição ambiental por parte de embarcações, plataformas fixas ou suas instalações de apoio (NORMAM-07/DPC, p. 1-1).

Portanto trata-se de uma atividade de polícia administrativa, que visa a salvaguarda dos tripulantes e passageiros de embarcações, bem como a proteção do meio ambiente.

Por outro lado, a vertente *Security* da segurança marítima está relacionada às ameaças conscientes, tais como: o terrorismo; o crime organizado; a pirataria; o tráfico de armas, drogas, animais e seres humanos; o contrabando e descaminho; e outros encarados como crime na jurisdição penal nacional e internacional (VILARA, 2017).

Dessa forma, ao observarmos as atribuições subsidiárias das demais forças singulares, conforme previstas na LC97, bem como aquelas afetas particularmente à MB, percebemos que a intenção do legislador com relação à segurança da navegação, não foi de empregá-la em seu sentido ampliado, mas somente em sua vertente *Safety*, deixando a vertente *Security* com os órgãos de segurança pública, em todas as esferas de poder.

⁵² As Normas da Autoridade Marítima (NORMAM) estão disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/node/3535>.

6.2 Política, Estratégia e Livro Branco de Defesa

Os três documentos de alto nível em defesa são atualizados a cada 4 anos, conforme prevê a LC97. Sendo assim, recentemente, em 22 de julho de 2020, foram encaminhados para apreciação do Congresso Nacional e posterior aprovação do Senado Federal, a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END),⁵³ e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN).⁵⁴ De maneira a guardar aderência com as ameaças atuais e os cenários futuros apontados pelo MD, de 2020 a 2039, optou-se por utilizar essas novas edições como referências a esta tese.

Sendo assim, torna-se importante analisar o conceito dado pela PND para Defesa Nacional, que é “o conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território nacional, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas”. Dessa forma, percebe-se que a política de defesa não está pautada nas ameaças internas, embora manifeste que a capacidade de dissuasão das FA contribui com a segurança nacional (BRASIL, 2020a, p. 11).

Com relação ao ambiente nacional, mais especificamente aos crimes transfronteiriços, a PND chama atenção somente para as fronteiras terrestres, afirmando a necessidade de vigilância constante e atuação coordenada com os órgãos de segurança pública, bem como a cooperação com os Estados limítrofes. Com relação ao mar, enaltece a importância estratégica do Atlântico Sul e as riquezas da Amazônia Azul, manifestando a preocupação com a vertente *Security* da segurança marítima, na medida em que coloca a necessidade de vigilância nas AJB (BRASIL, 2020a).

Já a ameaça terrorista é apresentada na PND somente sob contexto do ambiente internacional que, segundo o documento, está caracterizado por assimetrias de poder, gerando tensões que, somadas aos conflitos étnicos e religiosos, podem levar ao surgimento de grupos extremistas, com incremento da guerra irregular. Nesse sentido, afirma que no Atlântico Sul percebe-se o crescimento de ilícitos transnacionais, tais como a pesca predatória e crimes ambientais, e aumento de presença e influência de potências estrangeiras na região (BRASIL, 2020a).

⁵³ Disponíveis em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa.

⁵⁴ Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro-branco-de-defesa-nacional.

Dessa forma, a PND insere no rol dos seus oito objetivos nacionais de defesa, a garantia da capacidade para o cumprimento das missões das FA, de maneira a realizar a vigilância, controle e defesa das AJB e prover a segurança das linhas de comunicação marítimas (LCM) de interesse, por meio de dotação orçamentária condizente com a “estatura político-estratégica do Brasil”. Em outro objetivo, apresenta a necessidade de colaboração e cooperação internacional em assuntos de segurança e defesa, para contribuir com a estabilidade regional e mundial (BRASIL, 2020a, p. 25).

Portanto, embora não cite especificamente a ameaça de terrorismo marítimo, a PND reforça a necessidade de um constante incremento na CSM, de maneira a contribuir com a segurança nacional.

A END é o documento que orienta os segmentos do Estado quanto às medidas a serem implementadas para atingir os objetivos definidos na PND. Sendo assim, afirma que as capacidades do Poder Naval terão por foco o incremento na segurança e defesa das infraestruturas críticas marítimas, arquipélagos e ilhas oceânicas nas AJB, ou onde houver interesse nacional, bem como responder prontamente a qualquer ameaça às LCM de interesse nacional (BRASIL, 2020a).⁵⁵

No documento são priorizadas duas áreas do litoral que merecem atenção especial: a faixa que vai de Santos à Vitória e a área da foz do rio Amazonas, devendo a MB dar continuidade à instalação de sua nova base de submarinos, em Itaguaí-RJ, bem como os estudos para estabelecer um “complexo naval de uso múltiplo” nas proximidades da foz daquele rio (BRASIL, 2020a).

Coerente com essas necessidades de maior adensamento da presença naval nestas áreas, o texto aborda que a MB deverá contar com navios de patrulha, com requisitos de versatilidade que permitam sua atuação em ambiente oceânico, litorâneo e fluvial, e dotados de meios aéreos orgânicos, para atuação plena na região (BRASIL, 2020a).

Interessante notar que para o EB há, na END, a previsão de colaboração com os órgãos de segurança pública, nas ações contra ilícitos transnacionais na faixa de fronteira. Essa colaboração não aparece no que diz respeito à extensa faixa marítima de responsabilidade da MB, embora seja mencionada a intensificação de ilícitos no mar, que demandam a presença estatal, devendo o Poder Naval “dispor de meios capazes de detectar, identificar e neutralizar ações que representem ameaça nas AJB” (BRASIL, 2020a, p. 47). Portanto, percebe-se que a

⁵⁵ O Poder Naval compreende os meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais; as infraestruturas de apoio; e as estruturas de comando e controle, de logística e administrativa da MB (BRASIL, 2017d).

MB fica isolada, exceto pelo apoio da Força Aérea na patrulha marítima, com a competência para combater os ilícitos que acontecem no mar.

Cumprido destacar que a ameaça do terrorismo internacional é posta em evidência no LBDN. Pela análise do ambiente estratégico que é feita no documento, o fenômeno continua ativo em escala global (BRASIL, 2020b).

Com relação ao Atlântico Sul, como área de interesse do nosso entorno estratégico, o LBDN mostra a importância da manutenção de um ambiente cooperativo, sob a égide da convenção que estabeleceu a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).⁵⁶

A maior preocupação se dá pelo aumento dos incidentes de pirataria e roubo armado no Golfo da Guiné, demonstrando as vulnerabilidades de segurança marítima dos Estados africanos limítrofes da região (BRASIL, 2020b). Portanto, o Brasil precisa estar atento ao que vem acontecendo no Golfo da Guiné para evitar que esses crimes possam transbordar para nossas AJB, impactando nossa segurança e defesa marítimas.

Mais especificamente na Amazônia Azul, o LBDN chama atenção sobre a necessidade de intensificar as medidas de acompanhamento, monitoramento e controle do tráfego marítimo, tendo em vista as riquezas de que dispõe o Estado na área, em especial as reservas de petróleo e gás (BRASIL, 2020b).

Para esse fim, o documento cita o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), um dos programas estratégicos da MB, projetado para ser o principal sistema de comando e controle da instituição, abrangendo também a área de responsabilidade internacional do Brasil para Socorro e Salvamento (BRASIL, 2020b).

Conforme se observa a seguir, o SisGAAz (FIG. 3) é um integrador de vários sistemas e visa a efetiva CSM, de maneira que a MB obtenha a total compreensão de tudo que está associado ao ambiente marítimo, que possa causar impacto na segurança, defesa, economia e meio ambiente nas AJB. Proporciona, assim, monitoramento e controle das ameaças o mais breve e distante possível do nosso território (BRASIL, 2020b).

Assim, a implementação desse sistema é de fundamental importância para o combate a ilícitos no mar e contribui, sobremaneira, para a garantia da segurança marítima,

⁵⁶ Criada pela resolução 41/11 da ONU, a ZOPACAS tem por objetivo evitar a introdução de armamentos nucleares e outros de destruição em massa na região, bem como, por meio do multilateralismo, aproveitar todo o potencial socioeconômico da área. Possui os seguintes Estados signatários, além do Brasil: África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/foruns-internacionais-1/zopacas>.

tanto na vertente *safety*, quanto na vertente *security*, permitindo atuação conjunta com os órgãos de segurança pública.

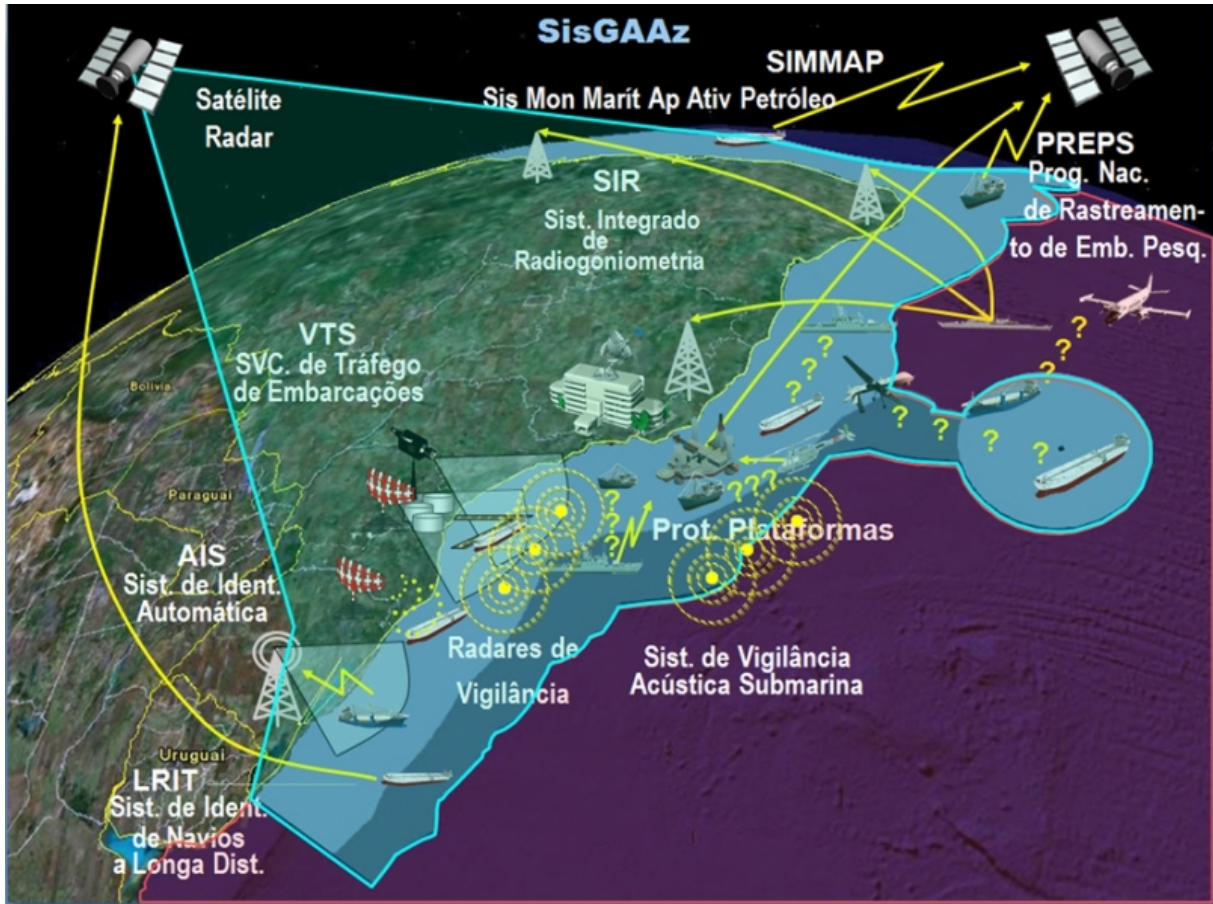


FIGURA 3: Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz)

Fonte: Site do Marinha do Brasil. Disponível em: www.marinha.mil.br/programas-estrategicos

Ainda em processo de implementação, o SisGAAZ possui sistemas componentes que são operados pelo Centro Integrado de Segurança Marítima (CISMAR), organização militar subordinada ao Comando de Operações Navais, com a tarefa de acompanhar o tráfego aquaviário nas AJB e responsável pelo incremento da CSM, conforme expresso em sua visão de futuro em que “será capaz de contribuir, atuando de forma integrada com os órgãos governamentais, para a soberania nas AJB, na identificação, análise e classificação de quaisquer ameaças ao tráfego marítimo de interesse do país, atuando onde se faça necessário”.⁵⁷

Dentre eles, destaca-se o Sistema de Controle do Tráfego Marítimo (SISTRAM),⁵⁸ com objetivo de monitorar o tráfego de navios mercantes de bandeira brasileira, ou afretados por armador nacional, bem como embarcações pesqueiras. As informações do SISTRAM são

⁵⁷ Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/cismar>.

⁵⁸ Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/salvamarbrasil/Sistema/sistram>.

obtidas, dentre outros, de sistemas tais como: o Sistema de Monitoramento Marítimo e Apoio às Atividades Petrolíferas (SIMMAP),⁵⁹ para embarcações envolvidas nas atividades ligadas à indústria do petróleo e gás; o *Automatic Identification System* (AIS),⁶⁰ o *Long Range Identification and Tracking* (LRIT),⁶¹ e o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite (PREPS),⁶² gerenciado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que monitora as embarcações pesqueiras nacionais acima de 15 metros ou 50 toneladas de arqueação bruta (FERREIRA, 2015).

Acrescenta-se que o LBDN apresenta como premissa para a MB o incremento da interoperabilidade do SISTRAM com outros sistemas internacionais de propósitos idênticos, o que reforça a necessidade de parceria para o incremento da CSM (BRASIL, 2020b).

Para atuar no patrulhamento das AJB, a MB coloca como prioridade, dentro do Programa Estratégico de Construção do Núcleo do Poder Naval, que visa aumentar sua capacidade operacional para o cumprimento de sua missão, o Programa de Construção de Navios-patrolha (PRONAPA), que prevê a construção no Brasil de Navios-Patrolha Oceânicos, de 2.000 toneladas de deslocamento e 100 metros de comprimento aproximado, bem como de navios patrulhas menores, de 500 toneladas (BRASIL, 2020b).

6.3 Política Naval

Com o propósito de orientar o planejamento estratégico da MB, o CM publicou, em 2019, a Política Naval (PN), estabelecendo os objetivos navais de mais alto nível da força. Ao analisar o contexto atual, em âmbito nacional, a PN reforça que a sociedade brasileira, livre de conflitos externos há anos, não percebe as atuais ameaças, que são agora difusas, complexas e mutáveis. Acrescenta que, tendo em vista a vasta riqueza da Amazônia Azul, a MB tem que dar especial atenção à faixa litorânea, onde se concentra a maior parte da população e os poderes políticos e econômicos (BRASIL, 2019e).

Com relação ao ambiente internacional, caracterizado por assimetrias de poder, o documento alerta que o mundo atual revela tensões que contribuem para o surgimento de organizações terroristas ou criminosas, que se utilizam da guerra irregular, com possibilidade de emprego de artefatos NBQR. Nesse sentido, manifesta a necessidade imprescindível do

⁵⁹ Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/salvamarbrasil/Sistema/simmap>.

⁶⁰ Disponível em: <http://www.imo.org/en/OurWork/Safety/Navigation/Pages/AIS.aspx>.

⁶¹ Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/salvamarbrasil/Sistema/lrit>.

⁶² Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/salvamarbrasil/Sistema/preps>.

Brasil se manter capacitado para o pleno exercício de sua soberania e ter capacidade dissuasória, que iniba a violência contra nossas infraestruturas e sociedade, “o que demanda ações alinhadas e indivisíveis de todos os setores governamentais”(BRASIL, 2019e, p. 16).

Dessa forma, a PN estabelece os doze objetivos navais, que orientam o planejamento estratégico da MB, sendo alguns deles relacionados ao preparo e emprego no combate às novas ameaças no mar, inclusive o terrorismo marítimo. O primeiro e principal objetivo é “prover a segurança marítima”, tendo em vista o grande desenvolvimento da economia azul e a intensificação do transporte de pessoas e carga nas principais hidrovias e LCM do Brasil (BRASIL, 2019e, p. 27). Assim, há necessidade de um sistema integrado de monitoramento nas AJB e um dimensionamento de meios destinados à segurança marítima, considerando sempre sua aplicação primária para a defesa da pátria.

Conectado a esse objetivo naval, o documento orienta a imperiosa necessidade de revisar a PMN, que ainda é a que foi elaborada em 1994. Para tal, a MB deve liderar fóruns e decisões interministeriais, de maneira a estabelecer uma estratégia marítima nacional, que considere como premissa, já que atenderá a vários setores da sociedade, que os recursos para a segurança marítima sejam externos ao orçamento da MB (BRASIL, 2019e).

O segundo objetivo, que podemos relacionar ao enfrentamento do terrorismo marítimo, é o de “contribuir para a garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem”. Nesse caso, a PN ressalta que a conjuntura nacional, com relação à segurança pública, impõe a atuação das FA (BRASIL, 2019e, p. 28). Embora seja citado somente o ambiente urbano, não é prudente descartar uma eventual ação em áreas portuárias ou infraestruturas críticas, em que manifestações ou paralizações desencadeiem processos de violência, podendo acontecer operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) com emprego de meios navais.

O terceiro objetivo naval guarda relação com o primeiro, pois envolve dar confiabilidade e credibilidade à força naval, assegurando capacidade dissuasória que iniba qualquer ameaça. Trata-se de “modernizar a Força Naval”, dotando-a de sistemas e meios, de preferência com tecnologia nacional, tripulados por pessoal altamente qualificado, com competências para atuar no cenário complexo atual (BRASIL, 2019e, p. 32). Em que pese esse objetivo estar ligado diretamente à defesa, é possível afirmar que uma força bem equipada e presente na nossa vasta Amazônia Azul, trará a conseqüente segurança no ambiente marítimo e aumentará muito a CSM, agindo tanto no antiterrorismo como no contraterrorismo.

Como já explicado nesta tese, a inteligência é a principal ferramenta de combate ao terrorismo marítimo, principalmente se integrada aos demais sistemas de inteligência de órgãos de segurança pública. Dessa forma, o quarto objetivo que podemos relacionar ao

antiterrorismo é “aprimorar as inteligências estratégicas e operacional”, fundamentais em qualquer forma de emprego, na defesa da Pátria ou na segurança marítima, contra ameaças externas ou na repressão de ilícitos (BRASIL, 2019e, p. 35).

O quinto objetivo, também conectado ao primeiro, com viés antiterrorista, é apresentado como a necessidade de “ampliar a CSM das áreas de interesse” (BRASIL, 2019e, p. 36). Em essência, trata-se da implantação do SisGAAz, já comentado anteriormente.

6.4 Doutrina Militar Naval

Após essa análise dos níveis político e estratégico, referentes aos pontos em que ocorre conexão com o combate ao terrorismo marítimo, podemos fazer a correlação com o que a MB adota para a aplicação do Poder Naval no combate. Nesse sentido, no nível operacional, a DMN é o documento que tem por propósito orientar o planejamento, o preparo e a aplicação desse poder, servindo como base para outros documentos doutrinários da instituição. Adicionalmente, cumpre também o propósito de disponibilizar aos outros órgãos da administração pública a concepção de emprego do Poder Naval para atuação integrada (BRASIL, 2017d).

Na doutrina, é estabelecido o conceito de Segurança Marítima, o que não aparece na PND, END e LBDN, em nenhuma de suas três edições. Dessa forma, assim expressa a DMN:

Entende-se que a segurança marítima está sempre presente, exigindo preparação e emprego permanentes. A MB, designada como “Autoridade Marítima”, pela especificidade de suas atribuições subsidiárias particulares, é responsável por prover a segurança do tráfego aquaviário, no que tange à salvaguarda da vida humana no mar e águas interiores, à segurança da navegação e ao controle da poluição ambiental, causada por embarcações, plataformas fixas ou suas instalações de apoio. Assim, o Poder Naval contribui nas atividades de emprego limitado da força e nas atividades benignas, com diversas ações visando à proteção das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 2017d, p. 1-4).

Portanto, percebe-se que a MB entende a segurança como uma “condição”, quando afirma que está sempre presente, guardando relação com o conceito de segurança nacional expresso no glossário das FA,⁶³ bem como reflete a preocupação com a vertente *safety*, detalhando as atribuições subsidiárias como Autoridade Marítima. Quanto à vertente *security*, cita apenas sua “contribuição” na segurança marítima, com as atividades de emprego

⁶³ Condição que permite a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais (BRASIL, 2015).

limitado da força para a proteção das pessoas e patrimônio, conforme será visto adiante. Em contraponto à PN, que estabelece, como resultado para a sociedade, o objetivo naval da MB em “Prover a Segurança Marítima”, percebe-se a necessidade de realinhamento entre esses dois documentos e a revisão do conceito de Segurança Marítima, para que seja melhor entendido e divulgado para a sociedade.

Segundo a DMN as atividades de emprego limitado da força são aquelas que a MB exerce o poder de polícia, para cumprimento da lei, ou ordenamento internacional de que o Brasil seja signatário. O uso limitado da força, nesse caso, se refere ao *modus operandi* destas atividades, que não visam a neutralização do inimigo, mas sim a dissuasão de qualquer ilícito ou ataque, no qual o emprego de força deva ser sempre ponderado e realizado sob documento formal que estipule as regras de engajamento⁶⁴ a serem empregadas (BRASIL, 2017d).

A principal atividade desse tipo, que a MB realiza voltada especificamente contra o terrorismo, pirataria ou qualquer outro ilícito praticado nas AJB, chama-se Patrulha Naval (PATNAV). O Decreto nº 5.129, de 6 de julho de 2004, definiu a finalidade da PATNAV para “implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, em AJB, na plataforma continental brasileira e no alto-mar, respeitados os tratados, convenções e atos internacionais ratificados pelo Brasil” (BRASIL, 2017d, p. 4-5). Há, nesse caso, um conflito de competência com a PF, uma vez que cabe a esta última o combate a ilícitos no MT e águas interiores.

Cabe destacar que a DMN ressalta a necessidade de intensa atividade de inteligência no planejamento das PATNAV, em conjunto com órgãos estaduais e federais, de maneira a atuar em pontos focais, com emprego eficaz dos meios (BRASIL, 2017d).

A PATNAV é efetuada por navios que disponham de armamento fixo em seus conveses, sempre que possível com utilização de aeronaves embarcadas, podendo também haver o reforço de fuzileiros navais ou mergulhadores de combate para o Grupo de Vistoria e Inspeção (GVI).⁶⁵ Existe a previsão para a operação interagências, com emprego de representantes dos órgãos federais e estaduais na PATNAV no GVI, mas sem relação de subordinação na operação (BRASIL, 2017d).

Outras atividades de emprego limitado de força poderiam contribuir para o combate ao terrorismo, direta ou indiretamente, conforme podemos observar na relação a seguir:

⁶⁴ Definida como “série de instruções pré-definidas que orientam o emprego das unidades que se encontram na área de operações, consentindo ou limitando determinados tipos de comportamento, em particular o uso da força, a fim de permitir atingir os objetivos políticos e militares estabelecidos pelas autoridades responsáveis” (BRASIL, 2017d).

⁶⁵ Grupo designado formalmente pelo Comandante do Navio, exceto quando for composto por representantes de outro órgão federal ou estadual, que faz abordagem às embarcações inspecionadas, a partir do Navio em PATNAV (BRASIL, 2017d).

- a) Segurança do Tráfego Aquaviário: monitoramento permanente, essencial para as estruturas civil e militar, e envolve detecção, localização, acompanhamento, identificação, e classificação do tráfego. Emprega sistemas de inteligência para a formação da CSM e interage com diversos órgãos.⁶⁶ Tem como elemento central o já mencionado CISMAR;
- b) Ações contra delitos transfronteiriços e ambientais: ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias;
- c) Cooperação com órgãos federais: atribuição subsidiária particular da MB para cooperar na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução;
- d) Operações de retomada e resgate: visam a retomada de navios e instalações, com ou sem reféns, sob controle de grupos adversos. São executadas por elementos das forças especiais da MB. Nesse caso, as operações poderiam ser usadas em ações contraterroristas; e
- e) Garantia da Lei e da Ordem (GLO): atribuição temporária com emprego por decisão exclusiva do Presidente da República (PR), para preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, em situações de esgotamento dos recursos de segurança pública. A MB poderá executar, dentre outras, as tarefas de proteger portos, seus acessos e fundeadouros, estaleiros ou áreas marítimas restritas, bem como controlar partes terrestres e áreas litorâneas ou ribeirinhas de dimensões limitadas (BRASIL, 2017d).

Assim, o que se observa é que a MB, a despeito de seu orçamento limitado, grande quantidade de tarefas atribuídas, tanto principais, quanto subsidiárias, extensa área marítima e águas interiores para fiscalizar, e escassez de meios navais para o cumprimento pleno de sua missão, possui a importante incumbência de manter a segurança marítima, no seu sentido ampliado.

⁶⁶ Ministérios e secretarias governamentais; Polícia Federal; Receita Federal; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); IMO; Sociedades classificadoras; agências de seguros; sindicatos; portos e terminais; agentes e despachantes marítimos; armadores; indústrias de construção naval; indústria e comunidade pesqueira; e as instituições hidrográficas e oceanográficas.

Portanto, muito embora a legislação atribua à PF o combate aos crimes interestaduais e internacionais, incluindo o terrorismo, a MB que se apresenta com maior capacidade no que se refere ao terrorismo marítimo, flagelo que poderá acometer o nosso Estado em algum momento.

6.5 Oportunidades e sugestões para a MB

Analisando-se o ambiente interno e externo à MB, bem como os elementos que reforçam sua atuação no combate ao terrorismo marítimo, podemos destacar, como principal fator de força, ser ela a instituição que detém o maior conhecimento sobre o ambiente marítimo.

Conforme se observa no Plano estratégico da Marinha (PEM) e no LBDN, dada a abrangência de tarefas atribuídas à MB, que vão desde pesquisas nos oceanos e na Antártica, até a defesa propriamente dita, passando pelas atribuições de AM e responsabilidade pela segurança da navegação no sentido ampliado, a atribuição subsidiária particular de “contribuir para a formulação de políticas nacionais que digam respeito ao mar”, coloca a instituição em evidência nacional nos assuntos afetos ao mar (BRASIL, 2017e, 2020b, p. 55).

Dessa forma, em nível político, a legislação precisa ser aprimorada para que não haja conflito de competência entre a MB e os demais órgãos de segurança pública, principalmente no que diz respeito às áreas comuns. Embora saibamos da dificuldade de meios para ambas as partes, a execução de tarefas iguais, no mesmo ambiente, sem uma coordenação única e integrada, apresenta mais vulnerabilidades do que efetiva capacidade dissuasória.

Conforme se observa nesta tese, o Brasil necessita revisar a PMN, que ainda está na versão de 1994, com participação ampla de vários Ministérios e da sociedade, priorizando a importância do mar e consequente necessidade de obtermos uma boa CSM. Para que esse propósito seja alcançado em menor tempo, é necessário convencer, a todos, que há necessidade de investimentos que ultrapassem os recursos orçamentários da MB. Afinal, toda a sociedade se beneficiará desta capacidade, tanto na esfera pública, quanto empresas privadas.

Na integração com o SISBIN, a MB precisa aperfeiçoar a interação com a ABIN e o GSI para que fortaleça a inteligência para o ambiente marítimo. Na futura formulação do Plano Nacional de Inteligência deverão constar as ações e metas que visem integrar as informações que melhorem nossa CSM.

Recomenda-se a ampla divulgação, interna e externa, dos conceitos de Segurança Marítima, após sua revisão, e de CSM, alertando a sociedade e esclarecendo ao público interno, a importância de sabermos tudo que está acontecendo no mar. O acidente de poluição por óleo,

ocorrido recente nas praias do nordeste, que desencadeou a Operação “Amazônia Azul – Mar Limpo é Vida”,⁶⁷ demonstra tal necessidade e surge como oportunidade para essa divulgação, embora seja um fato desagradável.

Sugere-se o aperfeiçoamento do conceito de Segurança Marítima apresentado na DMN. Mais do que necessário, a formulação adequada desse conceito torna-se fundamental para sua posterior divulgação e entendimento nos documentos em nível político e estratégico.

No que se refere à segurança marítima, ter o CISMAR como órgão central representa um fator de força considerável. Embora ainda recente, o incremento de tarefas na alteração do Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo (COMCONTRAM), transformado-o em CISMAR, em 2018, ressaltou os aspectos da vertente *security* na segurança do tráfego marítimo.

Similar a Vilara (2017), Carneiro *et al* (2017) também concluíram pela necessidade de um centro único, permanentemente guarnecido, que integrasse a inteligência marítima, de maneira a proporcionar a plena CSM. Dessa forma, sugeriram a mudança do COMCONTRAM, que deu origem posterior ao CISMAR. Entretanto, previram a integração interagências com participação apenas à distância, para intercâmbio bilateral de informações.

Observa-se que há ainda uma natural adaptação ao novo modelo de centro único, mas torna-se necessária, para ampliar a CSM, a efetiva integração de vários órgãos da esfera federal, em especial a PF, Receita Federal, Secretaria de Aquicultura e Pesca, e IBAMA. Para atuar, realmente de maneira integrada, é fundamental que elementos de inteligência dos órgãos citados trabalhem fisicamente no CISMAR, permitindo melhor cumprimento das atribuições de todos os órgãos envolvidos.

A mesma sugestão vale para os Centros Regionais de Segurança Marítima, recentemente criados, que atuarão nos nove Distritos Navais da MB. Eles precisam ter dedicação exclusiva para a garantia da CSM, com guarnecimento contínuo, integrando as informações dos órgãos de segurança pública federais, estaduais e municipais, buscando convênio que garanta a presença física de elementos desses órgãos nos centros.

Com relação à possibilidade de se criar uma doutrina específica para combate ao terrorismo marítimo, embora ainda inexista, a MB tem plenas capacidades de criá-la, bastando, para isso, adaptá-la ao que já existe na DMN e na Doutrina “*Naval Cooperation and Guidance for Shipping (NCAGS)*”,⁶⁸ assumida pelo Brasil e adotada pelo CISMAR. Essa doutrina é

⁶⁷ Para mais informações sobre o acidente e a Operação Amazônia Azul - , consultar no site: www.marinha.mil.br.

⁶⁸ Disponível em: www.ncags.com/home.

aplicada pelos países da OTAN e representa uma evolução das doutrinas de Controle Naval do Tráfego Marítimo frente às “novas ameaças” no mar, e inclui um capítulo dedicado ao fenômeno objeto deste estudo. Portanto, como sugestão, a MB pode avaliar a necessidade de criar uma doutrina específica para o combate ao terrorismo marítimo.

Além da adaptação com essas duas doutrinas, pode-se também aproveitar a experiência adquirida do modelo utilizado nos Jogos Olímpicos de 2016. Na ocasião, a MB executou as tarefas de defesa fluvial e marítima, o controle do tráfego aquaviário e a salvaguarda da vida humana no mar, portanto as duas vertentes do conceito de segurança marítima. Para tal, foi estabelecido o Coordenador de Defesa Setorial Copacabana, centro integrado de inteligência marítima, que empregou meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais, para as 1.448 abordagens realizadas, no período dos jogos, em embarcações classificadas com risco potencial (CARNEIRO *et al*, 2017).

Como principal ponto fraco pode-se citar que o SISTRAM, na quarta versão atualmente, integra outros sistemas que são, em sua maioria, colaborativos, que dependem, portanto, da vontade do utilizador.

Resta claro que o problema, associado à grande extensão dos mares, é o principal desafio para a vigilância marítima de vários Estados, incluindo o Brasil. Assim, releva ainda mais a importância da implantação do SisGAAZ, que prevê em sua arquitetura a utilização de radares fixos em toda a costa brasileira, radares móveis no mar e satélites de órbita baixa com sensores ópticos e radar de abertura sintética, bem como utilização de aeronaves remotamente pilotadas (ARP) (FERREIRA, 2015).

A boa notícia é que já existe um protótipo de radar *over the horizon* (OTH) instalado no Brasil, em terreno da MB onde está localizado o Farol de Albardão, no Rio Grande do Sul, estrategicamente posicionado a 200 Km da fronteira com o Uruguai. Operando desde 2018, esse radar possui tecnologia nacional desenvolvida pela empresa IACIT, sendo capaz de detectar alvos bem pequenos até 200 milhas náuticas da costa.⁶⁹

O projeto estratégico do SisGAAZ terá um custo elevado, estimado em 12 bilhões de reais, e ainda é executado pela própria MB, já tendo pago mais de 47 milhões de reais de 2011 a 2017.⁷⁰ A oportunidade que se vislumbra está na formulação da nova PMN, permitindo a adesão dos demais ministérios e entes privados aos investimentos necessários para a implantação do sistema.

⁶⁹ Disponível em: www.iacit.com.br/pt-br.

⁷⁰ Disponível em : www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/auditoria/contas_anuais/matriza_rg17sga_180518.pdf.

O programa de incentivo à cabotagem, denominado pelo Governo Federal como “BR do Mar”, recentemente encaminhado ao Congresso Nacional, que prevê aumentar em 40% a frota marítima na navegação entre portos nacionais até 2022, abre uma “janela de oportunidade” para que a MB alerte para a necessidade de combater as “novas ameaças”, em especial o terrorismo marítimo, com investimentos extra-MB na implantação do SisGAAZ, aquisições de meios navais e integração com demais órgãos federais.

A criação de uma Estratégia Nacional Marítima, decorrente da futura PMN, com envolvimento de vários Ministérios, será um instrumento de alto nível para a MB desenvolver melhor suas capacidades, assumindo de vez o protagonismo no combate ao terrorismo marítimo.

Em nível operacional e tático, é necessário que a MB se envolva, através de convênio, com as atividades dos NEPOM, tanto no fornecimento de dados e conhecimentos de inteligência, quanto na obtenção da CSM produzida pela PF, por meio destes núcleos. Tal medida é fundamental para a segurança marítima e poderá trazer a integração necessária para o enfrentamento ao eventual terrorismo marítimo. Após essa medida, exercícios operacionais podem ser realizados em conjunto, com grande ganho em segurança.

As CP, delegacias e agências, vinculadas às tarefas da AM, conforme já visto, têm suas competências voltadas à segurança da navegação em sua vertente *safety*, atuando na vertente *security* somente no que diz respeito à segurança das instalações portuárias, junto às CESPOTOS. Dessa forma, em que pese a grande quantidade de tarefas afetas a estas organizações militares, sugere-se que a MB assuma a coordenação dessas comissões, de maneira a produzir relatórios sistemáticos da situação em suas respectivas áreas de jurisdição, para posterior envio aos Centros Regionais de segurança Marítima e ao CISMAR.

Da mesma forma, as CP, delegacias e agências, devem produzir relatórios das condições de segurança marítima em suas jurisdições, por meio de convênios e parcerias com os órgãos de segurança pública estaduais e municipais.

7 CONCLUSÃO

O mundo atual se apresenta complexo, volátil, ambíguo e incerto, trazendo importantes desafios de governança para todos os Estados. Os impactos decorrentes de crises econômicas, pandemias, conflitos regionais, fluxos migratórios e crimes transnacionais, que são alguns dos vários problemas globais encontrados, extrapolam as fronteiras estatais e afetam a todos.

Somando-se a este contexto internacional, encontramos um Brasil tentando vencer desafios cada vez maiores. As deficiências sociais são claras e visíveis, principalmente nos grandes centros urbanos, onde há falta de saneamento básico, grandes concentrações populacionais em favelas, saúde precária e criminalidade crescente, que coloca nosso Estado entre os dez mais violentos do mundo.

Nesse sentido, a preocupação com o terrorismo, tanto o internacional, quanto o doméstico, na condição de ser uma das “novas ameaças”, tem que ganhar relevância na discussão política, pois já há indícios da presença do terrorismo internacional, com associação ao forte crime organizado que opera no Brasil, e poucos fatores ainda inibem o terrorismo nacional.

No entanto, infelizmente, o Brasil não tem a ameaça terrorista entre suas preocupações. E quando a tem, foca sua atenção sobre eventuais problemas em terra ou em aeronaves, deprezando o terrorismo marítimo, talvez pela pouca quantidade de ataques desta natureza, comparados aos realizados em outros ambientes.

Dessa forma, de maneira a fomentar o debate e estimular o combate a esse tipo de fenômeno no mar, a presente tese estabeleceu o propósito de identificar medidas, na MB, para o aprimoramento da prevenção ao terrorismo marítimo, portanto as ações antiterroristas, que antecedem os ataques.

Assim, sabendo-se da dificuldade em se indentificar um conceito de terrorismo universalmente aceito, devido, em muito, às divergências políticas quanto à motivação dos grupos terroristas, passou-se a analisar os elementos estruturantes do terrorismo, descritos por Bruce Hoffman (2006), comparando-os com a legislação nacional voltada para o assunto.

Verificou-se que há necessidade de revisão da Lei Antiterrorismo pois, em que pese ela inibir a radicalização, ao prever punição para atos preparatórios, e deixar claro o interesse em preservar a integridade da população e das infraestruturas críticas nacionais, ela ainda está frágil em seu enquadramento, principalmente pela ausência da motivação por conquista de objetivos políticos, que é um dos principais elementos do terrorismo.

Muito embora o Brasil manifeste o repúdio ao terrorismo em sua Carta Magna, a falta de uma definição clara na legislação nacional, prejudica o debate político e a necessária criação de política e estratégia para o enfrentamento do fenômeno, podendo afetar a segurança do Estado. Assim, qualquer política antiterrorismo torna-se inócua e pode ficar associada à repressão política.

Uma análise dos indicadores econômicos e sociais do Brasil, somados a fatos recentes, correlacionados com as causas do terrorismo, segundo Martha Crenshaw, permitiu estabelecer algumas tendências que servem de alerta para as autoridades governamentais, de maneira que não há como descartar a possibilidade de um ataque terrorista no futuro, tanto do terrorismo internacional, quanto do doméstico.

Constatou-se que os seguintes fatores permissivos estão presentes em nosso Estado, e com tendência de aumentar:

- a) globalização, acesso à internet e tecnologia, com mais pessoas e em mais lugares, com recursos amplos de comunicação, sem rastreabilidade eficaz, proporcionando um meio eficiente da propaganda terrorista.
- b) urbanização e favelização, acarretando problemas com transportes, educação, saúde, criminalidade, sistema penal, entre outros, proporcionando ambiente fértil para recrutamento e oportunidade de mobilidade, comunicação, audiência e variedade de alvos.
- c) facilitação social, com índices alarmantes de violência, tornando-a banal para a sociedade, principalmente nos grandes centros urbanos.

Por outro lado, verificou-se que o único fator permissivo que pode estar inibindo a presença do terrorismo no Brasil, é o empenho do Estado em se contrapor a esta ameaça, com grande cooperação internacional e ações internas voltadas ao combate a todos os ilícitos transnacionais, inclusive o financiamento ao terrorismo.

Com relação às causas diretas, sabe-se que as redes sociais e a internet permitem, hoje, plataforma ampla para demonstrações de insatisfação e inconformismo, tornando-se forte inibidor do terrorismo doméstico, uma vez que possibilitam a livre manifestação de críticas e cobranças por melhores políticas públicas. Por esse mesmo motivo, o inconformismo somente de uma elite, não ganha adesão fácil de grande parte da população.

No entanto, devem ser motivo de preocupação as queixas mais acirradas das minorias, que podem, inclusive, transbordar de outros Estados, conforme observamos, recentemente, com as manifestações nos EUA. Outro aspecto diz respeito à grande polarização

política observada nos últimos anos, podendo levar a um processo de radicalização e abrir caminho para o terrorismo doméstico.

Com relação aos fatores transnacionais, a permeabilidade das fronteiras, extensa área marítima a vigiar, a presença de crime organizado muito bem estruturado, diversidade étnica e a participação do Brasil na repressão internacional ao terrorismo, são alguns dos fatores que podem tornar o Brasil um possível alvo no futuro.

No que diz respeito ao mar, sabe-se que, à medida que a população mundial crescer, o valor que é dado aos recursos do mar também aumentarão, de maneira que a economia dos oceanos será fundamental, gerando mais empregos no setor e grande desenvolvimento. O mar continuará a ser o meio principal de transporte no comércio mundial e imprescindível para o desenvolvimento de um Estado.

O Brasil dispõe de grandes riquezas em sua Amazônia Azul, algumas ainda inexploradas. Dessa forma, o terrorismo marítimo surge como um “nova ameaça” que não pode ser desprezada. Ademais, pela grande concentração de população e infraestruturas críticas nas proximidades do litoral, um ataque proveniente do mar poderia causar danos catastróficos na economia, meio ambiente e pessoas, com reflexos danosos na sociedade.

A comparação com dados de diferentes pesquisas afetas aos ataques terroristas pelo mundo, permitiu verificar que há, no momento, um enfraquecimento na atividade terrorista mundial. No entanto, a quantidade de Estados afetados pelo fenômeno continua grande, demonstrando o alcance de atuação dos grupos terroristas, com real possibilidade de migrarem para o Brasil.

Porém, a constatação dessa redução contrasta com o aumento da quantidade de ataques no ambiente marítimo, embora ainda muito pequena em comparação com os demais tipos. Destaca-se que, em sua maioria, o alvo desses ataques foi a economia do Estado.

Chegou-se a conclusão, demonstrada pela análise de vários documentos de alto nível da política nacional, que o modelo misto de enfrentamento é a melhor forma para detectar, obstruir e neutralizar a ameaça terrorista. Nesse sentido, da análise do sistema de inteligência nacional, verificou-se que o GSI assumiu, somente em 2017, a atribuição de acompanhar e trocar subsídios com outros órgãos sobre o terrorismo. Portanto, encontra-se em natural período de maturação.

Verifica-se que, em nível estratégico, torna-se necessária a criação de uma doutrina antiterrorista, que estabeleça diretrizes para um sistema nacional integrado de combate ao terrorismo. Acrescenta-se que faz-se necessária a criação de uma estrutura única dedicada a

planejar, controlar e coordenar as ações antiterroristas no Brasil, envolvendo várias agências governamentais.

Com relação à MB, resta claro que a instituição é referência nacional quando o assunto é mar, por ser a maior detentora dos conhecimentos desse ambiente. Em grande medida, possui a primazia para a garantia da segurança marítima em seu conceito ampliado. É, portanto, a instituição mais capacitada para o combate ao terrorismo marítimo, requerendo amplos investimentos para a plena CSM.

Dessa forma, concluímos com as sínteses das seguintes sugestões, para que a MB aprimore essa prevenção, antes que venha a acontecer um ataque de terrorismo marítimo em nossas AJB:

- a) Revisar o conceito de Segurança Marítima expresso na DMN;
- b) Divulgar amplamente, para o público interno e externo, os conceitos de Segurança Marítima e de CSM.
- c) Propor mudança na LC97 para que defina a segurança marítima, incluindo a vertente security, mantendo a competência da MB para o enfrentamento aos ilícitos nas AJB;
- d) Propor a revisão da PMN, com inclusão dos conceitos de segurança marítima e CSM, de maneira a obter recursos extra-MB para a implantação do SisGAAz;
- e) Propor a criação da Estratégia Nacional Marítima, decorrente da futura PMN, com envolvimento de vários Ministérios, para a MB desenvolver melhor suas capacidades, assumindo de vez o protagonismo no combate ao terrorismo marítimo;
- f) Efetuar gestões junto ao GSI e ABIN para que conste no futuro Plano Nacional de Inteligência, as ações e metas que visem integrar as informações que melhorem a CSM;
- g) Efetuar gestões junto aos Ministérios, por intermédio do MD, para que elementos de inteligência da PF, Receita Federal, Secretaria de Aquicultura e Pesca, e IBAMA trabalhem fisicamente no CISMAR, permitindo melhor cumprimento das atribuições de todos os órgãos envolvidos;
- h) Para os Centros Regionais de Segurança Marítima, estabelecer convênios que garantam a presença física de elementos dos órgãos de segurança pública federais e estaduais;
- i) Avaliar a criação de uma doutrina específica para combate ao terrorismo marítimo;

- j) Efetuar convênio com os NEPOM, por meio da PF; e
- k) CP assumirem a coordenação das CESPOTOS, de maneira a produzir relatórios sistemáticos da situação em suas respectivas áreas de jurisdição.

Por fim, com base nos aspectos analisados nesta tese, conclui-se que ainda estamos no início de um longo processo para plena obtenção da CSM, na qual há um grande empenho do CISMAR. Obter as informações do que acontece no mar é um processo complexo, porém fundamental nas ações antiterroristas.

Destarte, esta tese não teve nenhuma pretensão em esgotar o assunto em lide, e limitou-se a analisar a legislação e documentos de alto nível afetos ao tema terrorismo, buscando neles elementos que pudessem contribuir para o enfrentamento do terrorismo marítimo pela MB. Sugere-se ampliar os estudos neste tema, tendo em vista a evidente complexidade do mundo atual.

REFERÊNCIAS

- BEIRÃO, André P. “**Segurança no mar**”: **que segurança?** In: Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar. André Panno Beirão, Antônio Celso Alves Pereira (organizadores). Brasília. FUNAG, 2014.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 24 jul. 2020.
- BRASIL. **Lei nº 9.537**, de 11 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências . Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19537.htm>. Acesso em: 24 jul. 2020.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 97**, de 9 de junho de 1999a. Dispõe sobre as normas gerais para organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm>. Acesso em: 21 jul. 2020.
- BRASIL. **Lei nº 9.883**, de 7 de dezembro de 1999b. Intitui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência-ABIN, e dá outras providências . Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19883.htm>. Acesso em: 16 jul. 2020.
- BRASIL. **Instrução Normativa DPF nº 2**, de 05 de agosto de 1999c. Departamento de Polícia Federal. Brasília, DF, 1999c.
- BRASIL. **Censo Demográfico 2010**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Rio de Janeiro, 2012.
- BRASIL. **Glossário das forças armadas (MD35-G-01)**. Ministério da Defesa. 5ª Edição. Brasília, DF, 2015. 288 p.
- BRASIL. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2015**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Rio de Janeiro. IBGE, 2016a.
- BRASIL. **Decreto nº 8.793**, de 29 de junho de 2016b. Fixa a Política Nacional de Inteligência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8793.htm>. Acesso em: 15 jul. 2020.
- BRASIL. **Lei nº 13.341**, de 29 de setembro de 2016c. Altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm>. Acesso em: 16 jul. 2020.
- BRASIL. **Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END)**. Brasília: Ministério da Defesa, 2016d. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Brasil 2035: cenários para o Desenvolvimento**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Planejamento e Orçamento. Brasília. Assecor, 2017a.

BRASIL. **Cenários de Defesa 2020 - 2039**. Ministério da Defesa. Assessoria Especial de Planejamento. Brasília. A Assessoria, 2017b.

BRASIL. **Decreto nº 14.503**, de 15 de dezembro de 2017c. Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14503.htm>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Doutrina Militar Naval (EMA-305)**. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. Brasília, DF, 2017d.

BRASIL. **Plano Estratégico da Marinha (EMA-300) 3.rev.** Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. Brasília, DF, 2017e.

BRASIL. **Lei nº 13.675**, de 11 de junho de 2018a. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); e institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm>. Acesso em: 22 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.573**, de 22 de novembro de 2018b. Aprova a Política Nacional de Segurança de Infraestruturas Críticas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9573.htm>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Anuário Estatístico de 2019a**. Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ. Disponível em: <<http://www.web.antaq.gov.br/Anuario>>. Acesso em 16 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.844**, de 18 de junho de 2019b. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e do Ministérios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm>. Acesso em: 16 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.662**, de 1º de janeiro de 2019c. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo do cargos em comissão e das funções de confiança do MJSP. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9662.htm>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.668**, de 2 de janeiro de 2019d. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e altera o quantitativo de Gratificações de Exercício de Cargo em Confiança devida a Militares - RMP. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9668.htm>. Acesso em: 16 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.861**, de 25 de junho de 2019e. Dispõe sobre a CONPORTOS e sobre a CESPORTOS. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9861.htm>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Política Naval (PN)**. Brasília: Marinha do Brasil, 2019e. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/politicanaval>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END)**. Brasília: Ministério da Defesa, 2020a. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)**. Brasília: Ministério da Defesa, 2020b. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

CARNEIRO, José Benoni V.C. *et al.* **Proposta para aperfeiçoamento do gerenciamento da segurança marítima**. Relatório apresentado à Escola de Guerra Naval como requisito parcial para a conclusão da disciplina Processo de Tomada de Decisão, do Curso de Política e Estratégia Marítimas. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2017.

CHALK, Peter. **The maritime dimension of international security : terrorism, piracy, and challenges for the United States**. RAND Corporation. Santa Mônica, Estados Unidos da América, 2008.

COSTA FILHO, Fernando Rodrigues da. **Terrorismo: segurança pública ou defesa nacional**. Trabalho de Conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2013.

CRENSHAW, Martha. **The causes of terrorism**. In: Comparative Politics. v.13, nº 4 (jul.1981), pp.379-399.

CRENSHAW, Martha. **O Terrorismo visto como um problema de segurança internacional**. In: Terrorismo & Relações Internacionais: Perspectivas e Desafios para o Século XXI. Rio de Janeiro. PUC - Rio. Edições Loyola, 2010.

CURRAN, Meghan. **Soft targets and black markets: terrorist activities in the maritime domain**. One Earth Future. 2019. Disponível em: <https://stableseas.org/publications/maritime-terrorism/soft-targets-black-markets-maritime-terrorism>. Acesso em: 28/07/2020.

DEMANT, Peter Robert. **Terrorismo e globalização: extremização religiosa ou leilão midiático**. In: Terrorismo & Relações Internacionais: Perspectivas e Desafios para o Século XXI. Rio de Janeiro. PUC - Rio. Edições Loyola, 2010.

FERREIRA, Ricardo Soares. **Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul: descrição da arquitetura do sistema e análise qualitativa das suas soluções**. Trabalho de Conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2015.

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

GREENBERG, Michel et al. **Maritime terrorism: risk and liability**. RAND Corporation. Santa Mônica, Estados Unidos da América, 2006. Disponível em: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2006/RAND_MG520.pdf. Acesso em: 15 Jul. 2020.

HOFFMAN, Bruce. **Inside terrorism**. New York. Columbia University, 2006.

LOBO JUNIOR, Mario Soares. **A Possibilidade de um Ataque Terrorista Internacional: Lições Aprendidas pelo Brasil e seus Legados, no campo do Antiterrorismo, após os Grandes Eventos**. Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2019.

MACHADO, Antonio M. F. **Terrorismo internacional: possibilidades do órgãos de inteligência do sistema de inteligência de defesa em ações antiterroristas**. Trabalho de Conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2017.

MARIGHELLA, Carlos. **Minimanual do guerrilheiro urbano**. 1969. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marighella/1969/manual/index.htm>.

MELLO, Luis M. C. **Ataque terrorista internacional no Brasil: Uma ameaça realista?** Trabalho de Conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2018.

RAZA, Salvador. **As múltiplas faces do terrorismo e a probabilidade de ocorrência de atentados no Brasil**. In: Encontro de estudos: terrorismo. Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2006.

REIS, Bruno de Souza; CARNEIRO, Sarah Vieira. **Terrorismo no Brasil: definir para combater**. Fortaleza, CE. Expressão Gráfica e Editora, 2019.

RICHARDSON, Michael. **A time bomb for global trade: maritime-related terrorism in an age of weapons of mass destruction**. Institute of Southeast Asian Studies. Singapura, 2004.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira. **As múltiplas faces do terrorismo e a probabilidade de ocorrência de atentados no Brasil**. In: Encontro de estudos: terrorismo. Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2006.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira. **Os Estados Unidos e a guerra contra o terrorismo, 2001-2008**. In: Neoterrorismo: reflexões e glossário. Rio de Janeiro. Gramma, 2009.

SIMIONI, Alexandre A. C. **Terrorismo Marítimo**. Revista da Escola de Guerra Naval, Vol.17 n2. Rio de Janeiro, 2011.

SIMIONI, Alexandre A. C. **Terrorismo Marítimo: possíveis ameaças ao setor marítimo da cidade do Rio de Janeiro**. Monografia de conclusão do Curso de Estado Maior para Oficiais Superiores - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2017.

SOUZA, André de Mello; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **A Relevância do terrorismo na política internacional contemporânea e suas implicações para o Brasil**. In: Do 11 de

setembro de 2001 à guerra ao terror: reflexões sobre o terrorismo no século XXI. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br>.

TILL, Geoffrey. **Seapower: a guide for the twenty-first century**. Second Edition. New York. Routledge, 2009.

VILARA, Marcio Martins. **Segurança Marítima: o uso da Consciência Situacional Marítima nas atividades de Patrulha Naval no combate às novas ameaças**. Trabalho de Conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2017.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. Tradução e notas: Marco Antonio Casanova. São Paulo. Martin Claret, 2015.

WHITTAKER, David J. (Org). **Terrorismo: um retrato**. Rio de Janeiro. Biblioteca do Exército, 2005.

WOLOSZYN, André Luís. **Terrorismo global: aspectos gerais e criminais**. Rio de Janeiro. Biblioteca do Exército, 2010.

ANEXO
Base de Datos – Ataques de terrorismo marítimo 2014-2018

Fonte: Global Terrorism Database (GTD)

PALAVRA-CHAVE	GTD ID	DATA	PAÍS	CIDADE	GRUPO TERRORISTAS	MORTOS	FERIDOS	TIPO DE ALVO	REGIÃO	TIPO DE ATAQUE
Ship	201401150066	15/01/2014	Bangladesh	Jessore	Unknown	1	0	Violent Political Party	South Asia	Armed Assault
Maritime	201401230018	23/01/2014	Kenya	Unknown	Merille Militia	1	Unknown	Maritime	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Boat	201402240047	24/02/2014	Tanzania	Unguja Ukuu	Unknown	0	4	Private Citizens & Property	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201403110095	04/03/2014	Libya	As Sidr	Cyrenaica Self-Defense Force	0	0	Maritime,Maritime	Middle East & North Africa	Hijacking
Maritime	201403120074	12/03/2014	Nigeria	Nembe district	Unknown	Unknown	Unknown	Maritime	Sub-Saharan Africa	Hostage Taking (Kidnapping)
Maritime	201403120075	12/03/2014	Nigeria	Nembe district	Unknown	Unknown	Unknown	Maritime	Sub-Saharan Africa	Hostage Taking (Kidnapping)
Ship	201403140043	14/03/2014	Israel	Dovev	Hezbollah, Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL) (suspected)	0	0	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion Armed Assault
Boat	201403280040	28/03/2014	Iraq	Hadithah	Unknown	0	0	Transportation	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201404100101	10/04/2014	Somalia	Mogadishu	Unknown	0	0	Maritime	Sub-Saharan	Bombing/Explosion

									n Africa	
Oil Terminal	201405060063	06/05/2014	Pakistan	Karachi	Unknown	0	0	Business	South Asia	Bombing/Explosion
Oil Terminal	201405060064	06/05/2014	Pakistan	Karachi	Unknown	0	0	Business	South Asia	Bombing/Explosion
Oil Terminal	201405070075	07/05/2014	Pakistan	Karachi	Unknown	0	0	Business	South Asia	Bombing/Explosion
Boat	201405180028	19/05/2014	Iraq	Hit district	Unknown	0	0	Transportation	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201402240115	24/05/2014	Thailand	Bana	Separatists (suspected)	0	5	Maritime	Southeast Asia	Bombing/Explosion
Ship	201402240119	24/05/2014	Thailand	Sabarang	Separatists (suspected)	0	0	Military	Southeast Asia	Bombing/Explosion
Boat	201406080031	08/06/2014	Somalia	Bur Gabo	Al-Shabaab	5	0	Military	Sub-Saharan Africa	Unknown
Boat	201406090001	09/06/2014	Iraq	Fallujah	Unknown	1	0	Transportation	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201406250055	25/06/2014	Pakistan	Karachi	Unknown	0	1	Maritime	South Asia	Bombing/Explosion
Maritime	201407060006	05/07/2014	Somalia	Mogadishu	Al-Shabaab (suspected)	0	0	Maritime	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion
Ship	201407050056	05/07/2014	Ukraine	Obryv	Donetsk People's Republic	0	0	Government (General)	Eastern Europe	Armed Assault
Ship	201407050102	05/07/2014	Ukraine	Obryv	Donetsk People's Republic	1	8	Military	Eastern Europe	Armed Assault
Ship	201407070072	05/07/2014	Ukraine	Obryv	Donetsk People's Republic	0	0	Government (General)	Eastern Europe	Bombing/Explosion Armed Assault

					Republic				Europe	
Maritime	201407100007	10/07/2014	Somalia	Raage Ceele	Al-Shabaab	0	0	Maritime	Sub-Saharan Africa	Hijacking
Boat	201407180070	18/07/2014	Nigeria	Brass	Unknown	2	1	Private Citizens & Property	Sub-Saharan Africa	Assassination
Maritime	201408110009	11/08/2014	Libya	Derna	Haftar Militia	0	3	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201408310037	31/08/2014	Ukraine	Mariupol	Donetsk People's Republic	Unknown	7	Military	Eastern Europe	Bombing/Explosion
Boat	201409080040	08/09/2014	Iraq	Dhuluiya	Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL)	4	0	Private Citizens & Property	Middle East & North Africa	Armed Assault
Boat	201409130034	13/09/2014	Iraq	Unknown	Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL)	1	0	Transportation	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Vessel	201409240029	24/09/2014	Afghanistan	Mazari Sharif	Taliban	0	3	Private Citizens & Property	South Asia	Bombing/Explosion
Maritime	201410080023	08/10/2014	Libya	Benghazi	Unknown	1	1	Maritime, Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201410140050	14/10/2014	Malaysia	Kudat district	Abu Sayyaf Group (ASG) (suspected)	0	2	Maritime, Maritime	Southeast Asia	Armed Assault
Maritime	201411100021	10/11/2014	Somalia	Kismayo	Unknown	0	0	Maritime	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion
Ship	201411120003	12/11/2014	Egypt	Unknown	Youth of the Land of Egypt	4	5	Military	Middle East &	Armed Assault

									North Africa	
Boat	201411240020	24/11/2014	Somalia	Unknown	Al-Shabaab	Unknown	Unknown	Military	Sub-Saharan Africa	Hijacking
Oil Terminal	201412130019	13/12/2014	Libya	Sidra	Muslim extremists	Unknown	Unknown	Utilities	Middle East & North Africa	Unknown
Boat	201412160001	16/12/2014	Colombia	Alto Baudo district	National Liberation Army of Colombia (ELN)	0	0	Government (General)	South America	Hostage (Kidnapping)
Oil Terminal	201412160011	16/12/2014	Libya	Sidra	Muslim extremists	0	0	Police	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Vessel	201412210068	21/12/2014	Italy	Florence	Anarchists	0	0	Transportation	Western Europe	Facility/Infrastructure Attack
Beach Resort	201412220091	22/12/2014	Kenya	Diani Beach	Unknown	1	0	Business	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Oil Terminal	201412250002	25/12/2014	Libya	Al-Gbeba	Ansar al-Sharia (Libya)	19	Unknown	Military, Utilities	Middle East & North Africa	Armed Assault
Oil Terminal	201412250003	25/12/2014	Libya	Sidra	Muslim extremists	4	Unknown	Utilities	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Oil Terminal	201412270014	27/12/2014	Libya	Sidra	Unknown	0	0	Utilities	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Oil Terminal	201412280007	28/12/2014	Libya	Sidra	Muslim extremists	2	0	Utilities	Middle East &	Unknown

									North Africa	
Oil Terminal	201412300006	30/12/2014	Libya	Sidra	Muslim extremists	0	0	Terrorists/Non-state Militia	Middle East & North Africa	Armed Assault
Boat	201501110009	11/01/2015	Iraq	Samarra	Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL)	0	0	Food or Water Supply	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Boat	201501110012	11/01/2015	Iraq	Samarra district	Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL)	0	2	Terrorists/Non-state Militia	Middle East & North Africa	Unknown
Maritime	201501300071	30/01/2015	Egypt	Alexandria	Unknown	0	2	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201501300088	30/01/2015	Bangladesh	Gournadi	Pro Hartal Activists	0	2	Maritime	South Asia	Facility/Infrastructure Attack
Oil Terminal	201503030004	03/03/2015	Libya	Sidra	Muslim extremists	0	0	Business	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201503040003	04/03/2015	Libya	Benghazi	Ansar al-Sharia (Libya)	3	4	Military,Maritime	Middle East & North Africa	Armed Assault
Vessel	201504010081	01/04/2015	Nigeria	Ibena district	Unknown	Unknown	Unknown	Business	Sub-Saharan Africa	Hostage Taking (Kidnapping)
Boat	201504060066	06/04/2015	Philippines	Pangutaran	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Military	Southeast Asia	Hostage Taking (Kidnapping)
Maritime	201504060041	06/04/2015	Pakistan	Pasni	Baloch Liberation Front (BLF)	0	7	Maritime	South Asia	Bombing/Explosion
Beach Resort	201505030005	03/05/2015	Philippines	Simandagit	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Business	Southeast Asia	Hostage Taking (Kidnapping)

Maritime	201505060078	06/05/2015	Yemen	Aden	Houthi extremists (Ansar Allah)	86	67	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Vessel	201505140032	13/05/2015	Somalia	Ceel Dheere district	Al-Shabaab	Unknown	Unknown	Maritime	Sub-Saharan Africa	Hostage Taking (Kidnapping)
Boat	201505190021	19/05/2015	Philippines	Maimbung	Abu Sayyaf Group (ASG)	2	1	Private Citizens & Property	Southeast Asia	Armed Assault
Ship	201505310078	31/05/2015	Yemen	Aden	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Government (Diplomatic)	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Boat	201506070026	07/06/2015	Ukraine	Mariupol	Donetsk People's Republic	1	5	Military, Private Citizens & Property	Eastern Europe	Bombing/Explosion
Maritime	201506270009	27/06/2015	Yemen	Buraiqeh	Houthi extremists (Ansar Allah)	1	0	Business, Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Boat	201507120001	11/07/2015	Colombia	Timbiqui district	Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)	0	0	Private Citizens & Property	South America	Bombing/Explosion
Ship	201507160019	16/07/2015	Egypt	Rafah	Sinai Province of the Islamic State	0	Unknown	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Port Facilities	201510010064	01/10/2015	Libya	Sidra	Tripoli Province of the Islamic State	1	2	Police, Business	Middle East & North Africa	Armed Assault
Port Facilities	201510010065	01/10/2015	Libya	Sidra	Tripoli Province of the Islamic State	4	0	Police, Business	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion

Boat	201510230061	23/10/2015	Philippines	Caugbasan	Unknown	4	1	Government (General),Private Citizens & Property	Southeast Asia	Assassination
Maritime	201511040046	04/11/2015	Mali	Tenenkou	Muslim extremists	0	1	Maritime	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Boat	201512130032	13/12/2015	Somalia	Mogadishu	Al-Shabaab (suspected)	0	0	Airports and Aircraft	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Boat	201512140024	14/12/2015	Somalia	Mogadishu	Al-Shabaab (suspected)	0	0	Airports and Aircraft	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Vessel	201601040038	04/01/2016	India	Aranpur	Maoists	0	0	Military	South Asia	Bombing/Explosion
Oil Terminal	201601050004	05/01/2016	Libya	Sidra	Tripoli Province of the Islamic State	0	0	Business	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Boat	201601100007	10/01/2016	Libya	Zueitina	Barqa Province of the Islamic State	0	0	Business	Middle East & North Africa	Armed Assault
Maritime	201601180005	18/01/2016	Philippines	Kulay Bato	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Bombing/Explosion
Beach Resort	201601220007	21/01/2016	Somalia	Mogadishu	Al-Shabaab	10	12	Business	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion Armed Assault
Oil Terminal	201601210006	21/01/2016	Libya	Ras Lanuf	Tripoli Province of the Islamic State	2	0	Business,Police	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion Armed Assault,Facility/structure Attack
Maritime	201601290035	29/01/2016	Nigeria	Brass	Separatists (suspected)	Unknown	Unknown	Business,Maritime	Sub-Saharan Africa	Hijacking
Maritime	201602140007	14/02/2016	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	Unknown	Unknown	Maritime	Southeast Asia	Hostage Taking (Kidnapping)

Maritime	201602150049	15/02/2016	Libya	Zuwara	Unknown	Unknown	Unknown	Maritime	Middle East & North Africa	Hostage (Kidnapping)
Maritime	201602190076	19/02/2016	Yemen	Shaykh Uthman	Unknown	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Beach Hotel	201602260022	26/02/2016	Somalia	Mogadishu	Al-Shabaab	15	30	Private Citizens & Property	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion
Beach Resort	201603130002	13/03/2016	Ivory Coast	Grand-Bassam	Al-Qaida in the Islamic Maghreb (AQIM)	22	33	Private Citizens & Property, Tourists, Military	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Maritime	201603260020	26/03/2016	Philippines	Tubig Dakula	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Maritime	201603310005	01/04/2016	Malaysia	Semporna	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime, Maritime, Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Maritime	201604060035	06/04/2016	Philippines	Tee	Bangsamoro Islamic Freedom Movement (BIFM)	0	0	Government (General), Military, Maritime	Southeast Asia	Armed Assault
Ship	201604090026	09/04/2016	Iraq	Basra	Unknown	0	0	Government (General)	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201604090032	09/04/2016	Peru	Unknown	Shining Path (SL)	0	2	Military	South America	Unknown
Maritime	201604150005	15/04/2016	Philippines	Sitangkai	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	1	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Boat	201605030045	03/05/2016	Nigeria	Nembe district	Unknown	5	1	Business, Military	Sub-Saharan Africa	Hostage (Kidnapping), Armed Assault
Oil Platform	201605040016	04/05/2016	Nigeria	Escravos	Niger Delta Avengers (NDA)	0	0	Utilities	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion

									Africa	
Boat	201605250041	25/05/2016	Nigeria	Okrika	Unknown	Unknown	Unknown	Police	Sub-Saharan Africa	Hostage (Kidnapping), Armed Assault
Maritime	201605310005	31/05/2016	Yemen	Mukalla	Unknown	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Oil Platform	201605310056	31/05/2016	Angola	Unknown	Unknown	0	0	Business	Sub-Saharan Africa	Unknown
Boat	201606010042	01/06/2016	Nigeria	Warri South district	Niger Delta Avengers (NDA) (suspected)	6	1	Business	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Boat	201606050004	04/06/2016	Iraq	Fallujah	Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL)	13	0	Private Citizens & Property	Middle East & North Africa	Armed Assault
Maritime	201606180013	18/06/2016	Thailand	Bana	Unknown	0	0	Maritime, Private Citizens & Property	Southeast Asia	Bombing/Explosion
Maritime	201606180014	18/06/2016	Thailand	Pattani	Unknown	0	0	Maritime, Private Citizens & Property	Southeast Asia	Bombing/Explosion
Maritime	201606200018	20/06/2016	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Maritime	201606200019	20/06/2016	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Boat	201606250027	25/06/2016	Iraq	Hit	Unknown	0	0	Unknown	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201607090028	09/07/2016	Malaysia	Lahad Datu	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Boat	201607160010	16/07/2016	Iraq	Al-Hajj	Unknown	Unknown	Unknown	Military	Middle East &	Bombing/Explosion

									North Africa	
Maritime	201607160025	18/07/2016	Malaysia	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Maritime	201607200049	20/07/2016	Nigeria	Bakassi district	Concerned Militant Leaders (CML)	0	0	Maritime	Sub-Saharan Africa	Hijacking
Maritime	201608020042	02/08/2016	Yemen	Mukalla	Al-Qaida in the Arabian Peninsula (AQAP)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion Armed Assault
Maritime	201608030016	03/08/2016	Malaysia	Kinabatangan district	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Ship	201608170040	17/08/2016	Libya	Unknown	Unknown	0	0	NGO	Middle East & North Africa	Armed Assault
Boat	201608190023	19/08/2016	Philippines	Singawan	New People's Army (NPA)	1	Unknown	Government (General), Government (General), Military	Southeast Asia	Armed Assault
Maritime	201609100023	10/09/2016	Malaysia	Semporna district	Abu Sayyaf Group (ASG)	Unknown	Unknown	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Oil Terminal	201609180023	18/09/2016	Libya	Ras Lanuf	Unknown	2	3	Business	Middle East & North Africa	Unknown
Oil Terminal	201609180075	18/09/2016	Libya	Sidra	Unknown	2	3	Business	Middle East & North Africa	Unknown
Maritime	201609270011	27/09/2016	Malaysia	Semporna district	Unknown	Unknown	Unknown	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Maritime	201609270012	27/09/2016	Malaysia	Lahad Datu	Unknown	0	0	Maritime	Southeast Asia	Facility/Infrastructure Attack
Boat	201609290034	29/09/2016	Nigeria	Warri	Unknown	0	0	Business, Business	Sub-Saharan	Bombing/Explosion

									Africa	
Vessel	201610010007	01/10/2016	Yemen	Dhubab district	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	Unknown	Military, Private Citizens & Property	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Oil Terminal	201610020034	02/10/2016	Nigeria	Burutu	Unknown	0	0	Utilities	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion
Ship	201610090013	09/10/2016	Yemen	Unknown	Houthi extremists (Ansar Allah) (suspected)	0	0	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201610090042	09/10/2016	Yemen	Unknown	Houthi extremists (Ansar Allah) (suspected)	0	0	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201610120027	12/10/2016	Yemen	Unknown	Houthi extremists (Ansar Allah) (suspected)	0	0	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201610150018	15/10/2016	Yemen	Unknown	Houthi extremists (Ansar Allah) (suspected)	0	0	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201610200003	20/10/2016	Philippines	Bongao	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Ship	201610260044	25/10/2016	Yemen	Dhubab district	Unknown	Unknown	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion Armed Assault
Vessel	201610260045	26/10/2016	Yemen	Dhubab district	Houthi extremists (Ansar Allah) (suspected)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Boat	201611050013	05/11/2016	Malaysia	Sandakan	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	Unknown	Maritime	Southeast Asia	Hostage Taking (Kidnapping)

Boat	201611050014	05/11/2016	Malaysia	Sandakan	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	Unknown	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Ship	201611110011	11/11/2016	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	3	1	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Ship	201611200016	20/11/2016	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Vessel	201612050014	05/12/2016	Philippines	Unknown	Unknown	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Vessel	201612080001	08/12/2016	Malaysia	Lahad Datu	Abu Sayyaf Group (ASG)	3	1	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping), Assault
Maritime	201612110002	11/12/2016	Somalia	Mogadishu	Al-Shabaab	29	48	Police, Maritime	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion
Vessel	201612200009	20/12/2016	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	1	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Ship	201612210007	21/12/2016	Yemen	Hudaydah	Unknown	7	0	Maritime, Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201701030029	03/01/2017	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Vessel	201701090015	09/01/2017	Philippines	Unknown	Unknown	8	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Barricade Incident)
Vessel	201701180005	19/01/2017	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	Unknown	Maritime, Private Citizens & Property	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Boat	201701310012	30/01/2017	Yemen	Hudaydah	Houthi extremists (Ansar Allah)	3	3	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201702190011	19/02/2017	Philippines	Baguan	Abu Sayyaf Group (ASG)	4	0	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Maritime	201702240034	24/02/2017	Libya	Zuwara	Unknown	Unknown	Unknown	Maritime	Middle East &	Hijacking

									North Africa	
Oil Terminal	201703030003	03/03/2017	Libya	Ras Lanuf	Benghazi Defense Brigades (BDB)	5	0	Military,Business	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Oil Terminal	201703030004	03/03/2017	Libya	Sidra	Benghazi Defense Brigades (BDB)	4	0	Military,Business	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201703050042	05/03/2017	Philippines	Unknown	Unknown	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Maritime	201703100042	10/03/2017	Philippines	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG)	Unknown	Unknown	Maritime	Southeast Asia	Hostage Taking (Kidnapping)
Ship	201703100035	10/03/2017	Yemen	Mukha	Houthi extremists (Ansar Allah) (suspected)	2	8	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201703230002	23/03/2017	Philippines	Basakan	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Vessel	201704180069	18/04/2017	Philippines	Siocon	Abu Sayyaf Group (ASG) (suspected)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Oil Terminal	201704250015	25/04/2017	Saudi Arabia	Unknown	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Utilities	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Boat	201705040025	04/05/2017	Nigeria	Iwopin	Unknown	1	2	Police	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Boat	201705160020	16/05/2017	Nigeria	Warri North district	Ijaw extremists (suspected)	Unknown	Unknown	Business,Private Citizens & Property	Sub-Saharan Africa	Hijacking
Boat	201705310035	31/05/2017	Yemen	Dhubab district	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North	Bombing/Explosion

					(suspected)				Africa	
Boat	201706110053	11/06/2017	Colombia	Simiota	National Liberation Army of Colombia (ELN)	0	0	Private Citizens & Property	South America	Hostage (Kidnapping) Ta
Ship	201706150027	13/06/2017	Yemen	Mukha	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	1	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explos
Boat	201707070032	07/07/2017	Nigeria	Sapele	Unknown	2	1	Military, Private Citizens & Property	Sub-Saharan Africa	Hostage (Kidnapping), Armed Assault
Boat	201707290007	29/07/2017	Yemen	Mukha	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explos
Boat	201708120065	12/08/2017	Yemen	Mukha	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explos
Boat	201708160037	16/08/2017	Yemen	Mukha	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explos
Boat	201709030011	03/09/2017	Nigeria	Ekeremor district	Unknown	Unkn	Unkn	Private Citizens & Property	Sub-Saharan Africa	Hostage (Kidnapping) Ta
Boat	201709220026	22/09/2017	Nigeria	Southern Ijaw district	Niger Delta extremists (suspected)	3	Unkn	Police, Police, Maritime	Sub-Saharan Africa	Armed Assault
Ship	201709230032	23/09/2017	Libya	Benghazi	Unknown	0	0	Maritime, Maritime, Maritime	Middle East & North Africa	Hostage (Kidnapping) Ta
Boat	201709250015	25/09/2017	Democratic Republic	Nyakakoma	Mayi Mayi	Unkn	Unkn	Private Citizens & Property	Sub-Saharan Africa	Hostage (Kidnapping) Ta

			c of the Congo						Africa	
Boat	201710150026	15/10/2017	India	Entaguda	Communist Party of India - Maoist (CPI-Maoist)	0	Unknown	Maritime	South Asia	Hijacking
Boat	201801060013	06/01/2018	Yemen	Hudaydah	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201801230013	23/01/2018	Somalia	Bosaso	Al-Shabaab (suspected)	0	0	Maritime	Sub-Saharan Africa	Assassination
Ship	201802160010	16/02/2018	Philippines	Tuburan	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	1	Maritime	Southeast Asia	Hijacking
Boat	201802210044	21/02/2018	Mexico	Playa del Carmen	Pumba and Tata Cartel	0	24	Business	North America	Bombing/Explosion
Boat	201803010034	01/03/2018	Mexico	Playa del Carmen	Unknown	0	0	Business	North America	Bombing/Explosion
Maritime	201804030016	03/04/2018	Yemen	Hudaydah	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Unknown
Boat	201804290005	29/04/2018	Iraq	Unknown	Unknown	0	0	Unknown	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Boat	201805080001	05/05/2018	Colombia	Santa Maria	Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) dissidents	4	0	Private Citizens & Property	South America	Hostage Taking (Kidnapping)
Ship	201805210009	11/05/2018	Yemen	Unknown	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion

Boat	201805190027	19/05/2018	Uganda	Rukungiri district	Mayi Mayi	Unknown	Unknown	Private Citizens & Property	Sub-Saharan Africa	Hostage (Kidnapping)
Boat	201805230029	23/05/2018	Yemen	Kamaran district	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime,Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Vessel	201806030049	03/06/2018	Yemen	Unknown	Unknown	0	0	Government (Diplomatic)	Middle East & North Africa	Hijacking
Ship	201806130022	13/06/2018	Yemen	Hudaydah	Houthi extremists (Ansar Allah)	Unknown	Unknown	Military	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Boat	201806270008	27/06/2018	Indonesia	Torere	Separatists	1	Unknown	Government (General),Police	Southeast Asia	Armed Assault
Boat	201807140030	14/07/2018	Yemen	Hudaydah	Houthi extremists (Ansar Allah)	5	Unknown	Private Citizens & Property	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201807220024	22/07/2018	Somalia	Barawe	Al-Shabaab	Unknown	Unknown	Military	Sub-Saharan Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201807260001	25/07/2018	Yemen	Unknown	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Facility/Infrastructure Attack
Boat	201808010012	01/08/2018	Philippines	Masbate City	New People's Army (NPA) (suspected)	0	2	Maritime	Southeast Asia	Bombing/Explosion
Maritime	201808090044	09/08/2018	Malaysia	Unknown	Abu Sayyaf Group (ASG) (suspected)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Hostage (Kidnapping)
Maritime	201808130025	13/08/2018	Afghanistan	Dashti Qala district	Taliban	12	5	Police,Maritime	South Asia	Facility/Infrastructure Attack

Boat	201808230018	23/08/2018	Saudi Arabia	Jazan	Unknown	0	0	Business	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Vessel	201808230012	23/08/2018	Yemen	Hudaydah	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201808240007	24/08/2018	Philippines	Lingayao	New People's Army (NPA)	0	0	Maritime	Southeast Asia	Facility/Infrastructure Attack
Boat	201809030002	03/09/2018	Philippines	Masbate City	New People's Army (NPA)	0	0	Police,Military	Southeast Asia	Bombing/Explosion
Boat	201809030003	03/09/2018	Colombia	La Yuca	National Liberation Army of Colombia (ELN)	0	0	Military	South America	Bombing/Explosion Armed Assault
Boat	201809070018	07/09/2018	Yemen	Fasht	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Ship	201809140019	14/09/2018	Iraq	Nahrawan	Unknown	0	2	Business,Private Citizens & Property	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Maritime	201809250029	25/09/2018	Libya	Wadi al Rabi	Unknown	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Armed Assault
Boat	201809300008	30/09/2018	Saudi Arabia	Jazan	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explosion
Vessel	201810020018	02/10/2018	Saudi Arabia	Jazan	Unknown	0	3	Maritime	Middle East & North Africa	Armed Assault

Vessel	201810030021	03/10/2018	India	Wangjing	Unknown	0	0	Unknown	South Asia	Bombing/Explos
Maritime	201811140039	14/11/2018	Yemen	Hudaydah	Houthi extremists (Ansar Allah)	0	0	Maritime	Middle East & North Africa	Bombing/Explos
Vessel	201811190019	18/11/2018	Yemen	Munirah district	Houthi extremists (Ansar Allah)	2	0	Private Citizens & Property	Middle East & North Africa	Bombing/Explos
Maritime	201811300015	30/11/2018	Israel	Eilat	Unknown	0	3	Maritime	Middle East & North Africa	Unarmed Assault
Maritime	201812070001	06/12/2018	Malaysia	Kinabatangan district	Abu Sayyaf Group (ASG)	0	1	Maritime, Maritime	Southeast Asia	Hostage Taking (Kidnapping)