

A POLÍTICA BRASILEIRA DE PREVENÇÃO E COMBATE AO TERRORISMO NO CONTEXTO DOS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS À SEGURANÇA INTERNACIONAL

LA POLÍTICA BRASILEÑA PARA PREVENIR Y COMBATIR EL TERRORISMO EN EL CONTEXTO DE LOS DESAFÍOS CONTEMPORÁNEOS A LA SEGURIDAD INTERNACIONAL¹

BRAZILIAN ANTI-TERRORISM POLICIES IN THE CONTEXT OF CONTEMPORARY CHALLENGES TO INTERNATIONAL SECURITY.²

ISRAEL DE OLIVEIRA ANDRADE³
 MARIANA MONTEZ CARPES⁵
 GIOVANNI HILLEBRAND⁶

RESUMO

O presente artigo pondera de que forma o Brasil lida com o terrorismo, dado que até o presente, o país não se caracteriza como alvo de ataques dessa natureza. Tal análise se faz especialmente relevante em um momento em que o país ganhou maior visibilidade como sede de grandes jogos e, mais recentemente, com a decisão de enviar tropas terrestres para o Líbano. O artigo apresenta a política brasileira de combate e prevenção ao terrorismo, desde as posições do governo diante de tratados internacionais que versam sobre o tema, até a criação de órgãos especializados neste tipo de violência. Particularmente, o artigo apresenta a recém-aprovada Lei Ordinária 13.260/2016, que tipifica o terrorismo e prevê punições específicas para apoiadores e executores de atos terroristas. A sua tramitação e aprovação esteve cercada de diferentes posicionamentos, aos quais também pretende-se lançar luz, problematizando a necessidade de o Brasil ter uma lei específica que verse sobre o tema.

Palavras-chaves: Brasil, Terrorismo, Segurança Internacional, Novas Ameaças, Políticas Antiterrorismo

ABSTRACT

The present paper ponders the ways through which Brazil has been dealing with the problem of international terrorism, given that the country is not a target of terrorist attacks so far. It is particularly opportune to raise this question when Brazil has gained more international visibility due to the World Cup, Olympics but also after the country's decision to send troops to Lebanon. The paper presents the Brazilian policies to prevent and fight terrorism, considering its commitment to international treaties and conventions. It also addresses domestic norms and institutions created over the past decades to deal with the problem. Particularly, the paper presents the recently approved anti-terrorist bill through which Brazil typifies terrorism and introduces to the domestic law specific penalties and procedures to prosecute those directly or indirectly accused of involvement with this crime. The paper also shed light to many criticism the new bill has received and problematizes the extent to which Brazil needs a specific anti-terrorism legislations.

Keywords: Brazil, Terrorism, International Security, New Threats, Anti-terrorism policies.

RESUMEN

Este artículo examina cómo Brasil comprende al terrorismo, dado que, hasta el presente, el país no se caracteriza como un blanco de ataques de esta naturaleza. Este análisis es particularmente relevante en un momento en que el país ha ganado mayor visibilidad como sede de grandes juegos y, más recientemente, con la decisión de enviar tropas al Líbano. El artículo presenta la política brasileña de combate y prevención al terrorismo, desde las posiciones del gobierno frente a tratados internacionales que tratan del tema, hasta la creación de órganos especializadas en este tipo de violencia. En particular, el artículo presenta la recién aprobada Ley Ordinaria 13.260/2016, que tipifica el terrorismo y prevé puniciones específicas para los que apoyan y ejecutan actos terroristas. Su tramitación y su aprobación fueron rodeadas por diferentes posiciones, a las que también se pretende arrojar luz, cuestionando la necesidad de que Brasil tenga una ley específica que aborde el tema.

Palabras claves: Brasil, Terrorismo, Seguridad Internacional, Nuevas Amenazas, Políticas Antiterroristas

¹ Artículo disponible en español: <<http://portal.eceme.eb.mil.br/meiramattos/>>

² Article available in english: <<http://portal.eceme.eb.mil.br/meiramattos/>>

³ Os autores agradecem as valiosas contribuições de Arício José Menezes Fortes, isentando-o de qualquer imperfeição remanescente no texto

⁴ Israel de Oliveira Andrade: Professor e Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA

⁵ Mariana Montez Carpes: Professora e Pesquisadora da Escola de Comando e Estado Maior do Exército -ECEME.

⁶ Giovanni Hillebrand: Pesquisador do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional - PNPd

1 INTRODUÇÃO

O terrorismo não é um fenômeno recente. Walter Laqueur (2002, p. 6), por exemplo, observa a aparição do conceito nos dicionários franceses já no século XVIII, associado à ideia de "reino do terror", para definir o período entre 1793 e 1794, e, posteriormente, como um "sistema de terror", para definir qualquer tentativa de imposição de uma vontade ou ponto de vista a partir do uso de práticas coercitivas. Já David Rapoport (2002) identifica as origens do fenômeno em 1880, momento que caracteriza como sendo o da primeira onda de terrorismo, associada às práticas levadas a cabo pelo movimento anarquista na Europa e na Rússia Czarista.

O terrorismo contemporâneo, todavia, carrega especificidades em relação às experiências históricas anteriores. A partir de setembro de 2001, o terrorismo adquire nova face, não estando mais associado à deterioração das disputas entre Estados e grupos nacionais com reivindicações políticas ou religiosas. Com a ascensão da Al Qaeda, o terrorismo internacionaliza seus alvos e amplia suas reivindicações, que deixam de estar associadas a uma realidade social específica, passando a demandas mais abstratas de confronto com o Ocidente secular (CRONIN, 2015). Nesse contexto, o terrorismo contemporâneo se apresenta como fenômeno na política internacional e seus atos deixam de estar circunscritos a uma localidade, adquirindo caráter descentralizado e inesperado, o que contribui para o aumento da sensação de insegurança também em áreas antes consideradas fora das zonas de instabilidade mundial, como EUA e Europa central.

Em decorrência desse quadro, nos últimos anos, o terrorismo tornou-se questão central na agenda de segurança internacional, bem como nas agendas internas de defesa de países que têm enxergado neste fenômeno a principal ameaça à sua segurança. A despeito da centralidade adquirida pelo tema, não há, ainda hoje, consenso acadêmico ou político a respeito do que consiste um grupo terrorista. Em levantamento realizado por Laqueur (2002), existiam, até a última década do século XX, mais de cem definições diferentes para esse fenômeno. A dificuldade em estabelecer uma definição para o conceito encontra-se em sua própria complexidade e em sua natureza diversa e mutável (JONGMAN; SCHMID, 1983).

Ao longo de sua história, o terrorismo esteve relacionado a diferentes atores, ideologias e tipos de violências, dificultando a aceitação do que seja o fenômeno per se. Destaca-se o entendimento de que o terrorismo "não é uma ideologia, mas uma estratégia insurrecional, que pode ser utilizada por pessoas de diferentes convicções políticas" (LAQUEUR, 2002, p. 4). Isto é, o advento do terrorismo consiste em uma estratégia, um método, utilizado por diferentes grupos

com diferentes interesses – e que guarda, contudo, elementos em comum. Ainda, dentre os conceitos presentes no terrorismo ao longo de sua história, destacam-se a "propaganda pelo ato" e a "filosofia da bomba" (LAQUEUR, 2002, p. 21).

Como observado, a origem do termo remonta a Revolução Francesa, no século XVIII. No início do século XX, o terrorismo ganha algumas características que se mantêm ainda hoje, relacionadas ao planejamento detalhado dos atos por grupos clandestinos organizados e à motivação primordialmente política (RABELLO, 2007). O deslocamento de terroristas entre países e os ataques destinados não somente aos seus países de origem, além de hostilidades designadas especificamente contra civis, transnacionalizou o terrorismo, que passou a ser combatido a partir de iniciativas multilaterais e com base em tratados internacionais. Em 1972, o tema foi pela primeira vez debatido na Assembleia Geral das Nações Unidas, que passou a adotar a Resolução 3034 (UNITED NATIONS, 1972).

Os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 representam um ponto de inflexão no entendimento do terrorismo. A partir deste momento, o mundo debruçou-se sobre um novo tipo de terrorismo, desvinculado de motivações nacionalistas como se havia visto até então. A partir desse momento, deu-se início o estudo do que alguns autores apontam ser o "terrorismo contemporâneo" (RABELLO, 2007) ou "terrorismo global" (PILLAR, 2001). Dentre as novas particularidades do terrorismo do século XXI, destacam-se o aumento da letalidade de suas ações (HOFFMAN, 2006), a "violência em larga escala e indiscriminada" (JENKINS, 2001, p. 8) e a perda da referência estatal em sua organização (PHILLIPS, 2006).

Ademais, no que concerne ao terrorismo contemporâneo, suas motivações tornaram-se mais difusas, a ponto de apresentarem grande obscuridade entre causa política e religiosa. A ligação entre a política e a religião, no que concerne ao terrorismo, apresenta incidência histórica no estudo do fenômeno, especialmente em seus primeiros registros, muito antes da formalização do termo no século XVIII. Essa conexão, no entanto, foi ofuscada na contemporaneidade pela maior ocorrência de grupos terroristas com motivações nacionalistas (HOFFMAN, 2006; RABELLO, 2007).

A relação entre ideais políticos e religiosos confirma-se na estatística de que um terço das organizações terroristas levantadas em 1994 apresentavam caráter religioso (HOFFMAN, 2006). Steven Simon e Daniel Benjamin apontam relação entre a maior letalidade dos ataques terroristas e a motivação religiosa mais presente nos grupos contemporâneos, já que, por envolver o contexto do sagrado, a violência perpetrada "não pode ser confinada a cálculos de prudência" (SIMON; BENJAMIN, 2000, p. 66).

Ainda nesse sentido, entretanto, Souza, Nasser e Moraes (2014) apontam a existência de uma falácia por trás do conceito de terrorismo religioso. O autor defende que questões como cultura e religião devem ser entendidas como contexto social, não devendo ser apontadas como as principais causas de atos terroristas. As motivações políticas e sociais, segundo o autor, estariam intimamente ligadas ao terrorismo (SOUZA; NASSER; MORAES, 2014). Pape e Feldman (2010), por exemplo, estabelecem uma correlação entre o aumento considerável no número de ataques suicidas e a invasão norte-americana ao Iraque como resposta ao 11 de setembro. Assim, demandas políticas relacionadas a poder e dominação, por um lado, e autodeterminação, por outro, são travestidas em uma retórica religiosa e civilizatória mais palatável à opinião pública na medida em que separa os grupos em confronto entre nós versus eles, ou entre Ocidente civilizado versus Oriente bárbaro.

No que tange à sua organização, o terrorismo do século XXI permite um sistema descentralizado que se utiliza de células espalhadas por diferentes países. Esse arranjo dificulta as ações de combate a tais organizações, já que a guerra convencional pressupõe a existência de um alvo atrelado a um território específico. O terrorismo contemporâneo se vale, ainda, das facilidades que a modernidade apresenta no que se refere ao transporte de pessoas e de informações. Novas tecnologias garantem aos grupos terroristas rápido acesso aos seus alvos, facilitam o recrutamento à distância e asseguram modos propícios para o seu financiamento e troca de recursos (CRONIN, 2002-2003; RABELLO, 2007).

O facilitado transporte pelas fronteiras transnacionais é também um componente do terrorismo do século XXI – fator acentuado entre os países da União Europeia. Aliado a esse elemento está a possibilidade de recrutamento de militantes em qualquer lugar do globo, aumentando a imprevisibilidade de ataques terroristas e obrigando os sistemas de defesa dos países a se utilizarem de tecnologias cada vez mais modernas para o combate a possíveis ações e organizações terroristas.

No que se refere às fontes de financiamento do terrorismo, nota-se que grupos que contam com maior organização logram apoio até mesmo de governos estrangeiros que têm interesse na desestabilização de regimes locais. Outros recursos utilizados têm procedência na exploração de atividades econômicas em regiões nas quais exercem controle político e em crimes como tráfico de drogas e saque a populações locais (AZEVEDO, 2015a; NAPOLEONI, 2005).

Conforme apresentado nesta seção, o fenômeno do terrorismo modificou-se ao longo do tempo e atingiu um nível de complexidade excepcional nas últimas décadas. A descentralização das organizações terroristas dificulta ações diretas

dos Estados no seu combate, ao mesmo tempo em que a tecnologia permite um maior alcance e visibilidade de suas ações, facilitando ainda o recrutamento e crescimento dessas organizações.

Nos próximos tópicos, busca-se responder à questão central do artigo, a saber, de que forma a ameaça terrorista se relaciona com o Brasil. Dito de outra forma, como o país lida com o problema do terrorismo internacional, dado que até o presente o país não é alvo direto dessa ameaça. Tal análise se faz especialmente relevante em um momento em que o país ganhou maior visibilidade por ter sido sede de grandes eventos e, mais recentemente, com a decisão de enviar tropas terrestres para o Líbano (ABDENUR; SOCHACZEWSKI, 2016).

De modo a cumprir o objetivo supracitado, o artigo apresenta a política brasileira de combate e prevenção ao terrorismo, desde os compromissos internacionais assumidos pelo país até a criação de órgãos nacionais especializados nesse tipo de violência. Particularmente, o artigo versa sobre a recém-aprovada lei antiterrorismo, que trouxe para o ordenamento jurídico interno uma tipificação e mecanismos específicos de punição a esse tipo de crime. As suas tramitação e aprovação estiveram cercadas de diferentes posicionamentos, aos quais também pretende-se lançar luz.

Além desta primeira seção introdutória, o artigo está dividido ainda em outras quatro. A segunda seção contempla os esforços internacionais no enfrentamento do terrorismo. Deste modo, apontam-se as iniciativas multilaterais, com destaque para as ações das Nações Unidas.

A terceira seção analisa a Lei nº 13.260/2016, conhecida como lei antiterrorismo; o seu processo de apresentação, sua tramitação no legislativo e as sanções, com vetos, emitidas pelo Poder Executivo em março de 2016. Dentre os elementos levantados, problematiza-se a importância de uma lei de combate ao terrorismo no Brasil, os interesses por trás da sua rápida tramitação e o conteúdo aprovado e vetado da referida lei, a fim de compreender o que sua aprovação significa para o país.

Em seguimento, destina-se a quarta seção a analisar as demais iniciativas brasileiras na prevenção e no combate às atividades terroristas. A organização recente de grandes eventos resultou na criação de órgãos especializados e no intercâmbio de informações a respeito do tema, que não somente ajudaram a garantir a segurança desses eventos, mas também contribuíram para a capacidade do país de lidar com tais ameaças em todo o território nacional.

Por fim, a quinta e última seção resume os pontos observados nas seções anteriores, consolidando o entendimento sobre as iniciativas brasileiras de combate ao terrorismo, bem como o modo por meio do qual o país se posiciona diante das ameaças terroristas.

2 POLÍTICAS DE COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL

Pretende-se, na presente seção, identificar as disposições existentes no âmbito multilateral para combater o terrorismo e determinar em que medida o Brasil participa das mesmas. No que se refere ao enfrentamento do terrorismo no cenário multilateral, destacam-se os esforços da Organização das Nações Unidas (ONU). Apesar de existirem, desde 1972, resoluções na ONU visando o combate ao terrorismo, os atentados de 11 de setembro de 2001 inauguraram um período de inflexão com o aprofundamento dos esforços multilaterais de combate a esse crime.

Em resposta aos atos terroristas de setembro de 2001, o Conselho de Segurança da ONU (CSNU) adotou três resoluções referentes ao tema ainda naquele ano. A Resolução 1368, adotada após reunião extraordinária no dia seguinte aos atentados, condenou os ataques e determinou prontidão de resposta e de combate a todas as formas de terrorismo (UNITED NATIONS, 2001a). Em 28 de setembro do mesmo ano, o CSNU adotou a Resolução 1373, realçando o repúdio aos ataques perpetrados e determinando frentes de combate às atividades terroristas. No documento, o órgão destaca a importância do combate ao financiamento do terrorismo, bem como aponta a ligação entre o crime organizado transnacional, o tráfico de drogas e de armamentos e a lavagem de dinheiro. Ademais, a resolução busca criminalizar a coleta de fundos para fins terroristas e determina o congelamento imediato de bens financeiros de terroristas, além de estabelecer a criação de um Comitê Antiterrorismo a fim de supervisionar a implementação destas ações (UNITED NATIONS, 2001b). Finalmente, em 2002, com base na premissa de que os atentados de 11 de setembro poderiam ter sido ainda mais graves se os grupos terroristas tivessem tido acesso a armas de destruição em massa, a Assembleia Geral da ONU adotou a Resolução 57/83, que versa especificamente sobre o contrabando de materiais nucleares, químicos e biológicos e o terrorismo internacional (UNITED NATIONS, 2003).

Além do CSNU, o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC) tem desempenhado importante papel no enfrentamento do terrorismo. Em seu escopo de atuação encontra-se o combate ao tráfico de drogas, ao crime organizado e ao terrorismo internacional. Seu trabalho envolve assistência técnica para aumentar a capacidade dos Estados-membros em oferecer respostas a esses crimes, além de atividades de pesquisa e de análise de dados, a fim de contribuir para o conhecimento relacionado a tais problemas. O órgão realiza, ainda, um intenso trabalho normativo no sentido de auxiliar os Estados na ratificação e implementação de tratados e convenções internacionais que versam sobre as

matérias de drogas, criminalidade e terrorismo. Entre as ações desenvolvidas pelo UNODC, destacam-se seu Projeto Global contra o Terrorismo, lançado em 2002, e a Base de Dados de Legislação sobre Terrorismo, inaugurada no ano de 2009 (SOBRE..., 2010).

Órgãos técnicos das Nações Unidas também fazem parte da rede de enfrentamento ao terrorismo, como a Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO), a Organização Marítima Internacional (IMO) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Tais organismos têm contribuído por meio de diferentes acordos internacionais que servem como instrumentos de combate às atividades terroristas – convenções sobre crimes cometidos a bordo de aeronaves, proteção física de materiais nucleares e protocolos sobre atos contra a segurança de plataformas fixas, para citar alguns exemplos.

Em setembro de 2006, a ONU lançou sua Estratégia Global Contra o Terrorismo, como mais um de seus esforços na luta contra este tipo de violência. A estratégia é baseada em cinco pilares, a saber: a) dissuadir as populações de recorrerem ao terrorismo; b) privar os terroristas dos meios de ação; c) dissuadir os Estados de apoiarem o terrorismo; d) reforçar a sua capacidade de luta antiterrorista; e) defender os direitos humanos (UNITED NATIONS, 2006).

A Estratégia Global contra o Terrorismo endossou também a Força-Tarefa de Implementação do Combate ao Terrorismo (CTITF, na sigla em inglês), estabelecida em 2005 e composta por 38 entidades entre agências, fundos e programas das Nações Unidas e organizações afiliadas. Algumas entidades que participam da força-tarefa são a Interpol, o Departamento de Operações de Paz da ONU (DPKO), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Organismos citados anteriormente, como o UNODC, o ICAO, o IMO e a AIEA, também estão entre as entidades que buscam trabalhar no combate às atividades terroristas e implementar as ações da Estratégia Global (ENTITIES, 2014; UNITED NATIONS, 2014).

3 A LEI ANTITERRORISMO NO BRASIL

Apresentado pelo poder Executivo, o Projeto de Lei n. 2016/2015 tinha como destinação disciplinar o terrorismo e reformular o conceito de organização terrorista, regulamentando o disposto no artigo 5º da Constituição Federal e alterando as leis que, de algum modo, versavam sobre a questão do terrorismo até então (BRASIL, 2015). Esta seção busca detalhar o contexto no qual a lei foi aprovada e minuciar o seu processo de tramitação até o momento de sua aprovação, menos de um ano após sua apresentação. Ademais, serão apontadas questões relevantes que refletiram na versão final da lei aprovada e popularizada como “lei antiterrorista”.

3.1 O PORQUÊ DE UMA LEI DE COMBATE AO TERRORISMO NO BRASIL

Conforme destacado acima, desde os atentados de 11 de setembro de 2001, a discussão a respeito do combate ao terrorismo tem ganhado destaque no palco internacional e no cenário interno dos mais diversos países ao redor do globo. No Brasil, a própria Constituição Federal de 1988 trata sobre o tema em dois de seus artigos. No artigo 4º, que define os princípios de suas relações internacionais, o documento determina o “repúdio ao terrorismo” (BRASIL, 2017). Já no artigo 5º, referente aos direitos e deveres de seus cidadãos, a Constituição aponta o terrorismo como “crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia” (BRASIL, 2017). De nenhum modo, no entanto, mostra-se claro na Carta Magna o que o Brasil toma como “terrorismo”.

O diretor de Contraterrorismo da Agência Brasileira de Inteligência (Abin), Luiz Alberto Sallaberry, associava a aprovação de uma legislação que abordasse o terrorismo a uma maior robustez para a atividade de inteligência desempenhada na prevenção do fenômeno. Ainda que não fosse o corpo de normas mais adequado, a atualização da legislação, argumenta Sallaberry, é não somente natural, mas também de grande importância no tratamento de uma ameaça dinâmica como o terrorismo internacional (AZEVEDO, 2015b).

Vale dizer que, no âmbito internacional, o Brasil assinou e ratificou diversas convenções e protocolos de organismos multilaterais que têm como objetivo o combate ao terrorismo (CONVENÇÕES..., 2015). Exemplos de destaque são:

- Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, concluída em Nova York em 1999 e promulgada pelo Decreto 5.640/2005;
- Convenção Interamericana contra o Terrorismo (Convenção de Barbados), concluída em Barbados em 2002 e promulgada pelo Decreto 5.639/2005;
- Criação de Grupo de Trabalho Permanente sobre Terrorismo no âmbito do Mercosul por meio do Decreto 09/02.

A despeito das disposições na Constituição Federal e da participação em acordos e decisões multilaterais de combate ao terrorismo, o Brasil não dispunha em seu código interno de leis que tratassem especificamente de atividades terroristas, não permitindo assim uma avaliação diferenciada dos demais crimes previstos na sua legislação. Ademais, torna-se importante indicar que certos acordos multilaterais ratificados pelo governo brasileiro apresentam efeito vinculante, ou seja, ainda que

não houvesse dispositivos internos que ordenassem a prática de combate ao terrorismo, os decretos advindos de acordos evidenciavam a sua inclusão no ordenamento do país.

A caracterização do terrorismo no sistema jurídico nacional consiste em tema bastante discutido nos cenários político e acadêmico brasileiros desde os atentados terroristas de 2001, apesar de não ter logrado seguir em frente na Câmara Legislativa anteriormente ao projeto apresentado em 2015 e aprovado, com vetos, no ano seguinte. Além disso, a necessidade de trazer disposições internacionais já assinadas e ratificadas pelo governo à realidade interna também enquadra-se como justificativa para a criação da referida lei de combate ao terrorismo. A realização de eventos esportivos internacionais, como a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, criaram coro à retórica de urgência no trato da questão – bem como (e especialmente) pressões internacionais advindas de órgãos de combate ao financiamento do terrorismo, como será apresentado a seguir.

O Grupo de Ação Financeira (GAFI, na sigla em francês) tem por objetivo o combate à lavagem de dinheiro e ao terrorismo⁷. No Brasil, a implementação das recomendações do órgão fica a cargo do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), órgão submetido ao Ministério da Fazenda. A falta de uma legislação específica que criminalizasse o financiamento do terrorismo, uma das recomendações do GAFI, além de uma ameaça à defesa nacional, implicava o risco do país entrar em uma espécie de lista negra do órgão, que poderia representar, em última instância, rebaixamentos do país em agências internacionais de rating (AZEVEDO, 2015b; LUPION, 2016).

Na ata de reunião de plenário realizada pelo GAFI em fevereiro de 2016, dedica-se um trecho à situação brasileira, a saber:

O GAFI está profundamente preocupado com a continuada falha do Brasil em corrigir as sérias deficiências identificadas no terceiro relatório mútuo de avaliação adotado em junho de 2010. (...) Se uma legislação apropriada não for aprovada até as próximas Plenárias do órgão (20 de junho de 2016), o GAFI considerará dar sequência aos próximos passos do devido processo. (OUTCOMES..., 2016)

A análise do trecho acima demonstra a necessidade de o Brasil aprovar a lei antiterrorismo em um curto prazo de tempo, justificando, inclusive, a celeridade da tramitação da legislação. Tal

⁷ O GAFI foi criado em 1989 no âmbito do G7. Seu secretariado localiza-se nas instalações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

demanda internacional preocupou não só os órgãos de justiça brasileiros, mas também o Ministério da Fazenda – de modo que a proposta de lei foi enviada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional com assinaturas do Ministro da Justiça e do Ministro da Fazenda. Ademais, a aprovação da lei antiterrorismo contou com o apoio extraoficial da OCDE e do Comitê Olímpico Internacional (COI), já que viria a interferir positivamente na realização das Olimpíadas do Rio de Janeiro (BENITES, 2016).

A falta de legislação que disciplinasse as atividades terroristas e outorgasse a ratificação de tratados internacionais de combate ao terrorismo, a realização de grandes eventos esportivos no país (Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016), o risco inerente de ataques terroristas devido à visibilidade desses eventos, e a pressão de órgãos internacionais para a aprovação de uma lei que criminalizasse o financiamento ao terrorismo foram fatores determinantes para a aprovação da Lei nº 13.260, sancionada pela então Presidente da República Dilma Rousseff em 16 de março de 2016. As seções seguintes expõem, em detalhes, o processo de tramitação da lei e analisa o conteúdo, bem como os vetos presidenciais e seus significados.

3.2 LEI N. 13.260/2016: A TRAMITAÇÃO

Em 18 de junho de 2015, foi apresentado em regime de urgência ao Plenário da Câmara Legislativa Federal o Projeto de Lei n. 2016/2015, assinado pelos então Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo e Ministro da Fazenda Joaquim Levy.

Devido ao regime de urgência determinado pelo Executivo, o Projeto de Lei teve, a partir da data de apresentação, 45 dias para apreciação na Câmara dos Deputados. Inicialmente, foi distribuído à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), sendo em seguida entregue também à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN), seguindo o trâmite da Casa.

Encaminhado de volta ao Plenário da Câmara em 03 de agosto do mesmo ano, o projeto foi relatado pelo Deputado Arthur Oliveira Maia (PPS-BA), sendo discutido e votado pelos Deputados Federais até o dia 13 de agosto, quando a redação final foi aprovada. Seis dias depois da aprovação, a matéria foi remetida à apreciação do Senado Federal, que recebeu o projeto como Projeto de Lei da Câmara nº 101, de 2015. Após avaliação do Senado, ao longo dos meses de setembro e outubro, a matéria não foi aprovada pelo órgão, que apresentou um substitutivo ao Projeto de Lei.

O Substitutivo do Senado chegou ao plenário da Câmara Federal em 04 de novembro de 2015. Dentre as principais alterações constavam o aumento da pena para as atividades terroristas e a inclusão

do terrorismo motivado por extremismo político, elemento suprimido pela Câmara dos Deputados. Devido ao cenário de turbulência enfrentado pela política do país no fim de 2015 (e acentuado nos primeiros meses de 2016), a matéria deixou de ser votada durante diversas sessões da Câmara Federal. Dessa forma, sua apreciação se deu apenas em 24 de fevereiro de 2016, em uma única sessão, na qual os Deputados decidiram pelo envio ao Executivo da matéria aprovada pelo órgão em agosto do ano anterior, rejeitando o Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei (BRASIL, 2015).

Em 16 de março de 2016, em meio à crise política vivenciada pelo governo, a Presidente da República sancionou o Projeto de Lei n. 2016/2015, transformando-o na Lei Ordinária nº 13.260/2016. No entanto, o projeto foi vetado parcialmente, de modo que as modificações da lei tiveram continuidade também no Poder Executivo. Os vetos serão estudados a seguir. Cabe destacar, entretanto, que os vetos ainda não foram analisados pelo Congresso Nacional, sendo, portanto, provisórios. Assim, apesar de já figurar como Lei Ordinária, a Lei Antiterrorismo ainda não é definitiva e pode apresentar mudanças referentes às cláusulas vetadas (BRASIL, 2016a).

3.3 A LEI 13.260/2016 E OS MOVIMENTOS SOCIAIS

Durante a sua tramitação no Poder Legislativo, o projeto de lei que resultou na Lei nº 13.260 foi alvo de diversas críticas de organizações voltadas à proteção de direitos humanos e de movimentos sociais, em especial devido a possível prejuízo à democracia no qual poderia resultar. Tais entidades demonstraram grande preocupação acerca de um possível enquadramento dos movimentos sociais na referida lei, dada a amplitude da tipificação tanto da natureza do que seria definido como terrorismo quanto daqueles definidos como perpetradores de atos desse tipo.

Desse modo, a principal discussão se deu a respeito do receio de que a referida lei pudesse vir a se tornar “um instrumento de criminalização de movimentos reivindicatórios” (CONGRESSO..., 2016). Diante da iminente problemática do terrorismo e do cenário apresentado acima, que resultou na apresentação de projeto em regime de urgência e em uma tramitação mais rápida que o padrão do Congresso Federal, apontou-se, ainda, que a lei não havia sido discutida com a atenção e a abertura necessárias. Críticas mais severas apontaram que o combate ao terrorismo continha objetivo ulterior de limitar os direitos individuais (CONGRESSO..., 2016).

Dentre os pronunciamentos que repudiaram a lei de combate ao terrorismo, destacou-se o “Manifesto de Repúdio a Tipificação do Terrorismo”, documento

assinado por mais de 150 organizações sociais e acadêmicos (VERMELHO..., 2015). O documento afirma que a proposta, à época em avaliação no Senado Federal, concentrava-se, “sobretudo, nos movimentos populares que reivindicam mudanças profundas na sociedade brasileira” (FORUM, 2016). O manifesto defendeu ainda que “este dispositivo, caso seja aprovado, será utilizado pelos setores conservadores contra manifestações legítimas dos diversos movimentos sociais” (FORUM, 2016). Por fim, o documento declara que “combater o terrorismo propriamente dito não é uma necessidade brasileira” (FORUM, 2016).

Para além do manifesto assinado por entidades como a Anistia Internacional, o Greenpeace, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), ocorreram outras manifestações de repúdio por parte de relatores especiais da Organização das Nações Unidas (ONU) e de um relator especial para liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). A principal crítica não se deu especificamente à promulgação da lei, mas à sua natureza, dada a ambiguidade identificada em seu texto, o qual poderia ser interpretado de modo a criminalizar os movimentos sociais (ONU..., 2015).

3.4 LEI 13.260/2016: O CONTEÚDO E OS VETOS

Após a análise do contexto no qual a lei antiterrorismo foi apresentada e promulgada, suas justificativas e suas principais críticas, a atual seção pretende explorar o conteúdo da lei aprovada e sancionada e os seus vetos pela Presidência da República. Conforme visto anteriormente, várias cláusulas do projeto inicial foram motivo de discussão pelas Casas Legislativas, sofrendo diversas alterações – motivadas também pelas manifestações discutidas na seção anterior.

A Lei nº 13.260/2016 foi sancionada em 16 de março com oito vetos, sendo que dois destes referem-se à tipificação do terrorismo (BRASIL, 2016b). A redação final da lei define

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública. (BRASIL, 2016a).

Nota-se, na determinação acima, a ausência de razão política na prática do terrorismo. Demanda de entidades e movimentos sociais, a retirada

da motivação política da definição de terrorismo ocorreu ao longo do seu processo de tramitação, e deixou de fora da tipificação de terrorismo no Brasil quaisquer atos que tenham a finalidade de provocar “terror social” e que estejam relacionados a disputas ou ideologias políticas. Contrariamente, a motivação política está presente nas definições de terrorismo determinadas pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido, bem como em definições e convenções elaboradas pelas Nações Unidas.

Ainda referente à tipificação, o mesmo artigo prega 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” (BRASIL, 2016a).

Deste modo, não estão no escopo da lei antiterrorismo quaisquer atos de violência que tenham como alvo meios de transporte ou bens públicos ou privados. Comparativamente, esta cláusula relaciona-se a uma questão atualmente considerada por legislações estrangeiras sobre o tema: a inclusão de ataques a bens e propriedades ou restrição somente à vida humana na tipificação de terrorismo. O Reino Unido, por exemplo, incluía ataques a bens e propriedades no escopo do que se considera terrorismo já na legislação aprovada no ano de 2000. No Brasil, entretanto, após pressão de organismos, como já citado, o assunto foi suprimido e a cláusula vetada.

Ademais, exclui-se ainda os atos que envolvam sistemas de informática, deixando de fora da definição de terrorismo ataques cibernéticos e virtuais que possam ameaçar a segurança nacional e trazer prejuízos à sociedade. A justificativa para o veto a esses incisos se dá por suas “definições excessivamente amplas e imprecisas” (BRASIL, 2016b).

O chamado terrorismo cibernético tem ganhado destaque recentemente, sendo uma das prioridades em documento do Reino Unido que reformulou, em 2010, o seu sistema de defesa. Em lista elaborada pelo Comitê de Segurança Nacional do país europeu e que contém 16 tipos de ameaças, essa espécie de terrorismo se destaca por estar na categoria de maior periculosidade e recebeu verba extra do governo para ser combatida (DUARTE, 2011). Nos diferentes instrumentos de legislação sobre o tema aprovados pelo Reino Unido, percebe-se a inclusão de ataques a infraestruturas de tecnologia e a redes de informação na tipificação do terrorismo.

Outro veto presidencial refere-se à apologia ao terrorismo, contida no Artigo 4º da redação enviada à sanção presidencial. Em nome da defesa da liberdade de expressão, o veto afirma que “o dispositivo busca penalizar ato a partir de um conceito muito amplo e com pena alta” (BRASIL, 2016b). Assim, não são

considerados os apontamentos de que organizações terroristas realizam captação de recursos e recrutamento por meio de vídeos, textos e informações veiculadas na rede mundial de computadores.

Por sua vez, o Artigo 6º da referida lei criminaliza o financiamento do terrorismo, demanda do GAFI e de demais entidades internacionais que incentivaram o Brasil na aprovação da legislação. Destaca-se, por fim, o veto ao Artigo 9º da lei, que determina o cumprimento de pena em estabelecimento de segurança máxima àqueles condenados pela referida lei. O veto busca justificativa no princípio de individualização da pena e nas condições pessoais do condenado (BRASIL, 2016b).

A partir do levantamento realizado, faz-se possível concluir que a urgência na qual se deu a tramitação, aliada a intensas manifestações contrárias à lei, refletiu em uma legislação que ainda não abrange todos os riscos da problemática do terrorismo e que pouco se ateu às especificidades da realidade brasileira, falha essa que foi parcialmente corrigida por vetos presidenciais. No entanto, a lei representa um passo importante na adequação brasileira aos esforços internacionais de combate ao terrorismo, no sentido de que traz à luz uma primeira definição normativa do que configura terrorismo, aplica penas a condenados pelos atos previstos e resguarda a ação dos órgãos na prevenção e combate a este fenômeno. Há, ainda, pontos importantes a serem discutidos entre juristas e especialistas de defesa.

Cabe ressaltar que a referida lei dispõe sobre as atividades terroristas, mas o enfrentamento do terrorismo depende também de elementos organizacionais e operacionais. A legislação deve atuar em conjunto com outras iniciativas do governo, nos âmbitos da práxis e do estado da arte, a fim de garantir a manutenção da segurança nacional frente a esta ameaça. O próximo capítulo tratará, portanto, de ações para além da legislação e que visam efetivar o combate e a prevenção do terrorismo no país.

4 PARA ALÉM DA LEI: O BRASIL NO COMBATE AO TERRORISMO

No que concerne à política brasileira de combate ao terrorismo – não institucionalizada de forma agregada, mas existente em diferentes níveis da segurança pública e da defesa nacional –, a Lei nº 13.260/2016 representou importante avanço para a tipificação de terrorismo e para a punição do terrorismo e do seu financiamento. No entanto, uma análise das iniciativas governamentais que visam a prevenção e a luta contra esse fenômeno mostra-se importante, principalmente, no sentido de entender o que tem sido feito no Brasil a respeito do tema. Assim, para além da inclusão do crime de terrorismo

e de seu financiamento no ordenamento jurídico nacional, atividades diretas de contraterrorismo são necessárias para a efetiva contenção e resposta a essa ameaça.

A Estratégia Nacional de Defesa (END) e a Política Nacional de Defesa (PND), apresentadas em 2008 e 2012 respectivamente, lançaram o combate ao terrorismo como tema prioritário da Defesa Nacional (BRASIL, 2008). Apesar dos esforços brasileiros na prevenção do terrorismo e no combate a essa prática, não há, na esfera governamental, uma instituição que centralize os empreendimentos antiterroristas no âmbito nacional (SOUZA e MORAES, 2014). As atividades que visam combater o terrorismo estão dispersas em diferentes órgãos de Estado ligados à segurança, entre os quais destacam-se a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), por meio do Departamento de Contraterrorismo; a Polícia Federal, mediante a Divisão Antiterrorismo (Danter) e o Comando de Operações Táticas (COT); e o Ministério da Defesa, por meio de organismos como o Comando Conjunto de Prevenção e Combate ao Terrorismo (CCPCT) e através de treinamentos e intercâmbios entre forças de diferentes nacionalidades a fim de aprimorar as técnicas antiterror (MAIS..., 2016; SOUZA; MORAES, 2014).

No que concerne ao Departamento de Contraterrorismo da ABIN, compete ao órgão ações de prevenção e monitoramento do terrorismo internacional e avaliação de seus impactos para o país (BUZANELLI, 2007; PANIAGO et al, 2007). Ademais, a ABIN desenvolve, sistematicamente, “ações de inteligência para prevenir atentados no país e o financiamento de organizações terroristas a partir do território nacional” (TERRORISMO, 2016). Tais ações incluem troca de informações com serviços estrangeiros de inteligência e buscam manter ações de cooperação com outros países por meio de adidos de inteligência. A Agência representa ainda o governo brasileiro em organismos internacionais voltados para a cooperação no combate ao terrorismo, dentre eles o Comitê Interamericano contra o Terrorismo, da Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Foro Especializado em Terrorismo, da Reunião de Ministros do Interior do Mercosul e Estados Associados, ambos no cenário americano (TERRORISMO, 2016).

O trabalho da Abin na prevenção ao terrorismo envolve suas 26 superintendências estaduais, todos os órgãos presentes no Gabinete de Segurança Institucional, os órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), os órgãos estaduais de segurança e mais de 80 serviços de inteligência estrangeiros (AZEVEDO, 2015b). Apesar de contar com metodologias próprias e com ferramentas de monitoração e identificação de suspeitos de atividades terroristas, mostra-se importante discutir a ampliação do mandato legal da

agência especialmente para temas contemporâneos como o terrorismo e a espionagem, a fim de propiciar uma atividade de inteligência mais adequada para o combate a essas ameaças (AZEVEDO, 2015b).

Nos últimos anos, o Brasil empenhou-se na organização de diversos eventos de grande porte dentre os quais destacam-se os Jogos Pan-Americanos de 2007; a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio+20, realizada em 2012; a visita do Papa Francisco ao país no ano de 2013; a Copa das Confederações FIFA, também em 2013; a Copa do Mundo FIFA de 2014; os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

A prática de organização desses eventos garantiu ao Brasil importante experiência também no quesito segurança. Além de importantes ações de capacitação de suas forças de segurança nos últimos anos para o enfrentamento do terrorismo, o Ministério da Justiça, com o apoio do Ministério da Defesa, criou no ano de 2011 a Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE/MJ), órgão que tem como principal objetivo a coordenação da atuação dos órgãos envolvidos na segurança pública e defesa civil das diferentes esferas do governo – federal, estadual e municipal (SESGE, 2015).

Dentre as várias iniciativas da Secretaria, consta a criação do Centro Integrado Antiterrorismo (CIANT), órgão exclusivo para o combate ao terrorismo, algo inédito na história dos Jogos Olímpicos. O CIANT contou com policiais da área de inteligência de diversos países atuando especificamente no enfrentamento do fenômeno (MINISTÉRIO..., 2015).

Além dos órgãos institucionais que promovem e facilitam a prevenção e combate ao terrorismo, mostra-se importante apontar as disposições brasileiras que visam a capacitação de pessoal para as atividades antiterroristas. Nesse sentido, destacam-se diversas iniciativas em parceria com organismos internacionais que visam o envio de profissionais de segurança e de inteligência para obterem experiência internacional. Ao longo de todo o ano de 2015, o Brasil enviou ao exterior policiais e militares para conhecerem as melhores práticas no que tange à segurança de grandes eventos. Na lista de eventos visitados estão as maratonas de Boston e de Berlim, o Mundial de Atletismo realizado na China, os Jogos Europeus Baku, o Tour de France e a Assembleia Geral das Nações Unidas (DÜRING, 2016).

Para além da legislação recém-aprovada e dos grandes eventos realizados no país, torna-se necessária a centralização de atividades de combate ao terrorismo, no sentido de evitar problemas de comunicação entre os órgãos envolvidos. Percebe-se que, apesar de não ter um histórico de terrorismo em seu território, o Brasil deve manter-se preparado para a manutenção de atividades que garantam a sua defesa, não apenas das consequências diretas do

terrorismo, como ataques e recrutamento de cidadãos brasileiros, mas também das externalidades causadas pelo fenômeno do terrorismo – relacionado a diversas outras atividades ilícitas como o narcotráfico, o tráfico de pessoas, a lavagem de dinheiro e outros atos de corrupção.

5 CONCLUSÃO

A partir do levantamento histórico do fenômeno do terrorismo e seus desdobramentos ao longo do século XXI, torna-se possível compreender de que modo essa ameaça tem sido o foco de políticas nacionais e multilaterais de segurança nos últimos anos. Características como a descentralização, a utilização de tecnologia para propagação de ideias e o recrutamento conferiram alto grau de imprevisibilidade ao terrorismo.

A existência de táticas que buscam dar maior imprevisibilidade e tornar mais difusa a atividade terrorista – ataques suicidas e a cooptação de lobos solitários, por exemplo – refletem em um maior esforço necessário para a identificação de suspeitos e de grupos terroristas. Assim, mostra-se importante um ambiente de cooperação internacional e de intensa capacitação de agentes de segurança na prevenção e enfrentamento do terrorismo.

No que concerne ao Brasil, apesar de um histórico livre de ações terroristas em seu território, o país não se furtou a estabelecer políticas voltadas para a prevenção e para o combate a esse fenômeno. A crescente visibilidade do país no cenário internacional, as aspirações internacionais do Brasil e questões energéticas, que voltarão os holofotes da geopolítica mundial para o Brasil, são matérias que devem ser levadas em consideração em uma análise da ameaça terrorista em solo nacional.

Diante da posição pacífica e não-intervencionista do Brasil em sua política externa, a ameaça do terrorismo pode parecer branda à primeira vista. No entanto, ataques terroristas, em geral, apresentam um alvo bastante específico e não necessariamente relacionado ao país no qual é deflagrado. Nesse sentido, tem-se para o Brasil o risco de tornar-se eventualmente palco de um atentado. Organizações não governamentais, templos religiosos e representações diplomáticas e empresariais são potenciais alvos na medida em que tais entidades podem representar ideais contrários aos pregados por grupos terroristas, sendo considerados, portanto, inimigos diretos de sua causa.

A partir do entendimento de que a ameaça terrorista deve ser reconhecida pelo governo brasileiro como uma prioridade no que tange à defesa nacional, buscou-se compreender de que modo o país vem tratando esta questão – em âmbito

jurídico e operacional. Desse modo, foi realizado um levantamento dos principais aspectos da Lei nº 13.260/2016, a Lei antiterrorismo, e o contexto no qual o projeto foi apresentado e aprovado. Nesse ponto, observou-se que o modo como a lei foi aprovada levanta dúvidas sobre quais sejam as principais preocupações de parte da elite política brasileira. Os vetos presidenciais corrigiram algumas das ambiguidades e potenciais deformidades que adviriam da lei - que em seu texto original era acusada de atentar contra direitos civis assegurados pela Constituição de 1988.

Ainda, dada a baixa aderência do tema do terrorismo no Brasil comparativamente às outras mazelas que assolam o país, observou-se que o texto aprovado vai ao encontro de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Nesse sentido, a Lei 13.260/2016 é antes um dispositivo que insere o Brasil na política internacional como país comprometido com os principais temas da agenda de segurança internacional contemporânea. Finalmente, a nova legislação, bem como os demais organismos contraterrorismo do Brasil, sugere um entendimento de que o fato de o país não ser alvo de terrorismo até o presente, não isenta o país de estar indiretamente suscetível ao problema, principalmente quando observados os mecanismos de financiamento ao terrorismo.

Considerando os aspectos das atuais políticas brasileiras diretamente relacionadas à ameaça do terrorismo, destaca-se a importância das atividades de inteligência no escopo das iniciativas antiterroristas. Prezando o fato de que o país nunca foi alvo direto desse tipo de violência, torna-se fundamental mirar os esforços na prevenção do fenômeno. Para tanto, a agência de inteligência do país deve focar no monitoramento de atividades suspeitas no território nacional, nas fronteiras e nos demais países. Por meio de operações de coordenação com agências de inteligência e policiais estrangeiras, o fluxo de informações sobre indivíduos, grupos e instituições que possam estar ligadas ao terrorismo deve ser constante e direto, garantindo assim maior efetividade em sua prevenção.

Estima-se, hoje, que o principal risco para o Brasil em relação ao terrorismo é a atuação de lobos solitários. Por meio de uma ação intensa dos órgãos nacionais, torna-se possível envidar esforços para impedir a formação de grupos terroristas no país, a entrada de integrantes de grupos já existentes e a preparação de atentados em solo nacional. O monitoramento e a captura de indivíduos que efetuam todo o planejamento de um ataque terrorista sozinho ou em um grupo reduzido, incentivados pela ideologia de organizações das quais não fazem parte, mas são inspirados por seus ideais, mostra-se uma operação extremamente complexa e dependem de um alto grau de vigilância e controle por parte dos órgãos de inteligência.

Por fim, o presente estudo pondera que, diante de

uma ausência de histórico de terrorismo no Brasil, o tema converte-se muitas vezes em um assunto negligenciado frente a outras políticas de segurança pública que versam sobre temas mais urgentes para o país. No entanto, considera-se que o Brasil precisa estar preparado para lidar com esse fenômeno, tanto na sua prevenção quanto no seu enfrentamento, já que a transnacionalização do fenômeno torna todos os países potencialmente suscetíveis a esse crime. Várias ações já têm sido realizadas nesse sentido, corroboradas pela recente aprovação da lei antiterrorismo no país. Entretanto, para que as forças de inteligência e de segurança brasileiras possam efetivamente lidar com a questão, mostra-se necessário dar continuidade aos esforços de treinamento e à institucionalização de uma política consolidada sobre o tema, a fim de evitar desinformação entre os diferentes órgãos que tratam do assunto.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, A. E.; SOCHACZEWSKI, M. O Brasil e a Unifil: a participação de militares brasileiros junto ao contingente espanhol. **Revista Iipsis Libanis: revista eletrônica acadêmica do ICBL**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 2016. Não paginado. Disponível em: <<https://goo.gl/pesnQb>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

AZEVEDO, L(a). Legislação antiterror divide especialistas: entrevista com Edison Benedito. **Desafios do Desenvolvimento: a revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasília, DF, v. 12, n. 83, 19 jun. 2015a. Não paginado. Disponível em: <<https://goo.gl/sTK5hy>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____(b). "É preciso uma legislação que tipifique e puna a conduta terrorista": entrevista com Luiz Alberto Sallaberry. **Desafios do Desenvolvimento: a revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasília, DF, v. 12, n. 83, 19 jun. 2015b. Não paginado. Disponível em: <<https://goo.gl/UgcW1F>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BENITES, A. Sob pressão internacional, Câmara aprova lei que tipifica o terrorismo. **El País Brasil**, São Paulo, 25 fev. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/edxRKR>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BRASIL. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei PL nº 2016/2015. Altera a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, para dispor sobre organizações terroristas. **Câmara dos Deputados**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 jun. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/ZdD4B2>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 97/2017 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília, DF: Senado Federal, 2017. 514 p. Disponível em: <<https://goo.gl/L3ZXkY>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. Ministério da Defesa. Estratégia Nacional de Defesa: paz e segurança para o Brasil. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/b8zovT>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. Lei nº 13.260/2016, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 mar. 2016a. Seção 1, p. 1. Edição extra. Disponível em: <<https://goo.gl/2td2VM>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 mar. 2016b. Seção 1, p. 5. Edição extra. Veto. Disponível em: <<https://goo.gl/789pJt>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BUZANELLI, M. P. A atividade de inteligência na prevenção da ameaça terrorista. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, DF, v. 3, n. 4, p. 5-12, set. 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/W5bgkF>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

CONGRESSO aprova projeto de lei antiterrorismo. **Conectas**: direitos humanos, São Paulo, 24 fev. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/8kZix4>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

CONVENÇÕES anti-terrorismo. **Ministério Público Federal**, Brasília, DF, 11 set. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/5w1rzN>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

CRONIN, A. K. Behind the curve: globalization and international terrorism. **International Security**, Cambridge, MA, v. 27, n. 3, p. 30-58, inverno 2002-2003. Disponível em: <<https://goo.gl/dFrKCa>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. ISIS is not a terrorist group: why counterterrorism won't stop the latest jihadist threat. **Foreign Affairs**, New York, v. 94, n. 2, p. 87-98, mar./abr. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/kqL4tH>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

DUARTE, F. Terrorismo virtual preocupa Reino Unido e ganha atenção extra do governo. **O Globo**, Rio de Janeiro, 4 nov. 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/JM9BNX>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

DÜRING, N. Segurança Rio 2016: estamos prontos afirma Sesge. **DefesaNet**, Porto Alegre, 20 jan. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yBjpW5>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

ENTITIES. **Counter-Terrorism Implementation Task Force**, New York, 15 jun. 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/CEWNGe>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

FORUM: #SouTerrorista: entidades e intelectuais lançam manifesto contra a Lei Antiterrorismo. Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/souterrorista-entidades-e-intelectuais-lancam-manifesto-contr-a-lei-antiterrorismo/>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

HOFFMAN, B. **Inside terrorism**. 2. ed. New York: Columbia University Press, 2006. 432 p. (Série Columbia studies in terrorism and irregular warfare).

JENKINS, B. M. Terrorism: current and long term threats. Santa Monica: RAND, 2001. 12 p. (Série RAND testimony). Disponível em: <<https://goo.gl/q7m8am>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

JONGMAN, A. J.; SCHMID, A. P. (Eds.). **Political terrorism: a research guide to concepts, theories, databases and literature**. New Brunswick: Transaction, 1983. 585 p.

LAQUEUR, W. **A history of terrorism**. New Brunswick: Transaction, 2002. 277 p.

LUPION, B. O que a lei antiterrorismo tem a ver com a saúde do mercado financeiro. **Jornal Nexo**, São Paulo, 1º mar. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/43JYtV>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

MAIS de 20 países acompanham exercício antiterror. **Governo do Brasil**, Brasília, DF, 10 maio 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/wjdDc2>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

MINISTÉRIO da Justiça apresenta plano de segurança dos Jogos Rio 2016. **Ministério da Justiça e Segurança Pública**, Brasília, DF, 25 nov. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/sBM8aH>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

A POLÍTICA BRASILEIRA DE PREVENÇÃO E COMBATE AO TERRORISMO NO CONTEXTO DOS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS À SEGURANÇA INTERNACIONAL

NAPOLEONI, L. **Terror incorporated**: tracing the dollars behind the terror networks. New York: SevenStories, 2005. 352 p.

ONU critica PL antiterrorista. **Conectas**: direitos humanos, São Paulo, 4 nov. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/tiqj2Y>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

OUTCOMES of the Plenary meeting of the FATF, Paris, 17-19 February 2016. **Financial Action Task Force**, Paris, 19 fev. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/gcQEnv>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

PANIAGO, P. T. R. et al. Uma cartilha para melhor entender o terrorismo internacional: conceitos e definições. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, DF, v. 3, n. 4, p. 13-22, set. 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/W5bgkF>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

PAPE, R. A.; FELDMAN, J. K. **Cutting the fuse**: the explosion of global suicide terrorism and how to stop it. Chicago: The University of Chicago Press, 2010. 360 p.

PHILLIPS, J. The evolving Al Qaeda threat. **Homeland Security**, Washington, DC, n. 928, p. 1-10, 17 mar. 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/4QoZ6s>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

PILLAR, P. R. Terrorism goes global: extremist groups extend their reach worldwide. **The Brookings Review**, Washington, DC, v. 19, n. 4, p. 34-37, 1º set. 2001. Disponível em: <<https://goo.gl/wYR9tG>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

RABELLO, A. L. S. S. **O conceito de terrorismo nos jornais americanos**: uma análise de textos do New York Times e do Washington Post, logo após os atentados de 11 de setembro. 2007. 171 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

RAPOPORT, D. C. The four waves of rebel terror and September 11. **Anthropoetics**: the journal of generative anthropology, Ottawa, v. 8, n. 1, primavera/verão 2002. Não paginado. Disponível em: <<https://goo.gl/5KFYPA>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

SESGE. **Ministério da Justiça e Segurança Pública**, Brasília, DF, 22 set. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/LCwDZk>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

SIMON, S.; BENJAMIN, D. America and new terrorism. **Survival**, London, v. 42, n. 1, p. 59-75, primavera 2000. Disponível em: <<https://goo.gl/GbCSq1>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

SOBRE o UNODC. **United Nations Office on Drugs and Crime**: escritório de ligação e parceria no Brasil, Brasília, DF, 9 abr. 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/xezBdf>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

SOUZA, A. M.; MORAES, R. F. A relevância do terrorismo na política internacional contemporânea e suas implicações para o Brasil. In: SOUZA, A. M.; NASSER, R. M.; MORAES, R. F. (Orgs.). **Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror**: reflexões sobre o terrorismo no século XXI. Brasília, DF: Ipea, 2014. p. 13-44.

SOUZA, A. M.; NASSER, R. M.; MORAES, R. F. (Orgs.). **Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror**: reflexões sobre o terrorismo no século XXI. Brasília, DF: Ipea, 2014. 186 p.

TERRORISMO. **Agência Brasileira de Inteligência**, Brasília, DF, 16 mar. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/17RJ6u>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Activities of the United Nations system in implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy**: report of the Secretary-General. New York: United Nations General Assembly, 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/f9ot1w>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. General Assembly. Resolution 3034, of 18 December 1972. **United Nations General Assembly**, New York, 18 dez. 1972. Disponível em: <<https://goo.gl/tQiFa4>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. General Assembly. Resolution 57/83, of 9 January 2003. **United Nations General Assembly**, New York, 9 jan. 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/Zti1g8>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. Security Council. Resolution 1368, of 12 September 2001. **United Nations Security Council**, New York, 12 set. 2001a. Disponível em: <<https://goo.gl/mhdJMP>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. Security Council. Resolution 1373, of 28 September 2001. **United Nations Security Council**, New York, 28 set. 2001b. Disponível em: <<https://goo.gl/p8wAWv>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

UN global counter-terrorism strategy. **Counter-Terrorism Implementation Task Force**, New York, 8 set. 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/Ai3N1P>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

VERMELHO: manifesto contra a lei antiterror ganha adesão de personalidades. **Conectas**: direitos humanos, São Paulo, 9 out. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/Qx9CPv>>. Acesso em: 17 nov. 2017.