

# Terrorismo global *e intelligence*

∞ HEITOR ROMANA

PROFESSOR NO ISCSP

A correcta avaliação da situação permite uma utilização equilibrada e eficaz dos meios anti-terroristas. Os serviços de informações e as forças de segurança têm um papel fundamental na definição de riscos e de ameaças, no enquadrar de potenciais alvos, na identificação de indivíduos e de grupos, bem como no desmontar de esquemas de apoio e de recuo.

### Introdução: para uma geopolítica do terrorismo global

A maior parte das abordagens sobre a problemática da nova configuração do fenómeno do terrorismo tende a focalizar-se quase exclusivamente nos processos e nos mecanismos de actuação de grupos e de organizações. Tal autonomização do esquema analítico conduz a uma percepção do terrorismo redutora, centrada à volta das acções, normalmente sem um enquadramento político que pauta a percepção do terrorismo como instrumento e factor condicionante do poder. A nossa tese é a de que o terrorismo global deverá ser analisado a partir de uma metodologia em constelação onde são cruzados os factores políticos e operacionais que constituem o *framework* dos grupos terroristas. Essa metodologia em constelação comporta a análise do poder estratégico de Estados e a sua intercepção com o terrorismo, enquanto variável da balança de poderes.

Os critérios que a geopolítica e a geoestratégia utilizam para distinguir a hierarquia dos Estados (armas nucleares e capacidade para as produzir, dimensão – espaço e/ou população, indicadores económicos, capacidade militar, existência de interesses à escala mundial, ou só à regional, e capacidade para influenciar o sistema das relações internacionais) não incluem o terrorismo como um elemento-chave na definição ou redefinição dos interesses estratégicos de vários países e, conseqüentemente, no desenhar de um quadro geopolítico.

Consideramos, no entanto, que a compreensão, do terrorismo global, requer o estudo dos interesses de Estados *sponsor*, dado que o terrorismo tem, inevitavelmente, alavancas políticas construídas segundo lógicas geopolíticas de determinados Estados.

### Terrorismo estratégico e terrorismo tático

Existe um consenso académico desde a década de oitenta à volta da construção do conceito de terrorismo, quanto: à natureza das acções violentas praticadas; às características organizacionais dos agentes; aos objectivos e tipos de alvo e às motivações.

Numa abordagem ampla de terrorismo Alex Schmid e Albert Jongman sistematizam assim o fenómeno:<sup>1</sup>

«Terrorism is an anxiety-inspiring method of repeated violent action, employed by (semi-)clandestine individual group or state actors, for idiosyncratic, criminal or political reasons, whereby – in contrast to assassination – the direct targets of violence are not the main targets. The immediate human victims of violence are generally chosen randomly (targets of opportunity) or selectively (representative or symbolic targets) from a target population, and

serve as message generators. Threat – and violence – based communication processes between terrorist (organization), (implied) victims, and main targets are used to manipulate the main target (audience(s)), turning it into a target of terror, a target of attention, depending on whether intimidation, coercion, or propaganda is primarily sought».

Ainda num exercício de sistematização e classificação do fenómeno, Jonathan White considera a existência de cinco formas distintas de terrorismo:<sup>2</sup> o terrorismo do crime organizado, o terrorismo ideológico, o terrorismo nacionalista, o terrorismo de Estado e o terrorismo revolucionário.

Esta espécie de taxonomia do terrorismo põe, aparentemente, ênfase naquilo que podemos designar como o «processo ontológico» do terrorismo que inclui factores de ordem psicológica, social e cultural, os quais dão a configuração a uma aplicação formal, à preparação e execução de acções violentas de grau diversificado quanto aos danos humanos e materiais.

As diferentes categorizações do terrorismo afastam-se, na sua generalidade, daquilo que designamos por *core* operacional, que é constituído pelo conjunto de objectivos estratégicos e objectivos tácitos. Estas motivações são, na nossa perspectiva, centrais para a percepção da fenomenologia do terrorismo, quer numa perspectiva macro/global, quer numa perspectiva micro/situada.

Ambos os objectivos cortam na diagonal as diversas formas de terrorismo já classificadas.

Os objectivos estratégicos macro incluem o condicionar e determinar um ou vários sub-sistemas do sistema internacional, na componente da tomada de decisão, procurando: gerar desequilíbrios funcionais, que poderão provocar alterações nas prioridades das agendas das instituições internacionais; alterar relações multilaterais e alianças político-militares. Estamos, assim, na presença de um quadro de mundialização e globalização do terrorismo, sem configuração geográfica e territorial.

O terrorismo de objectivos estratégicos visa a passagem de uma expectativa de segurança da sociedade global à insegurança generalizada, passando por um patamar intermédio de expectativa de insegurança.

O carácter radial e deslocalizado do terrorismo global – designação que preferimos à de terrorismo internacional – expresso na mobilidade de execução e na escolha de alvos indiscriminados transnacionais, numa lógica de ameaça latente não hierarquizada.

Esta forma de terrorismo estratégico conduz à identificação de uma geopolítica do terrorismo, enquanto instrumento, numa perspectiva realista dos interesses próximos e afastados de Estados, como já atrás referimos.

Quanto ao terrorismo de tipo tático, não apresenta uma configuração

sistemática como o terrorismo estratégico. Corresponde a objectivos micro situados e delimitados. Apresenta características organizacionais de média/reduzida estruturação, conduzindo no plano operacional a acções de desgaste do poder político estabelecido, visando a criação de um ambiente psicológico de «expectativa de insegurança» sem procurar alcançar um patamar de insegurança do Estado alvo e da sua sociedade. O seu *modus operandi* assenta essencialmente no perpetuar de actos selectivos com grande impacto simbólico. Ao contrário do terrorismo global estratégico, não é um prolongamento sustentado de interesses permanentes de Estados, mas pode servir os seus objectivos conjunturais, numa lógica de captação, exercício e manutenção do poder no seio do sistema internacional. O terrorismo global tático surge, assim, como um instrumento de reajustamento posicional de Estados *sponsor*, que utilizam o seu apoio político, logístico e operacional a grupos terroristas como uma das geratrizes de poder diplomático, económico e político-militar.

Deste modo, a distinção que estabelecemos entre terrorismo estratégico e tático pretende situar a fenomenologia do terrorismo e a análise das suas componentes operacionais num quadro de interesses geopolíticos e geoecológicos de determinados Estados.

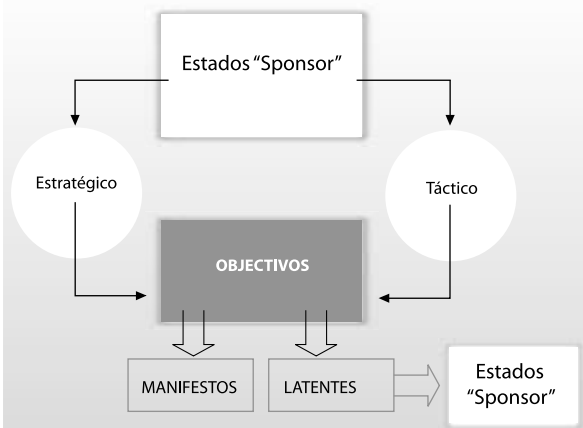
Afigura-se, assim, vital estabelecer uma distinção entre objectivos manifestos e objectivos latentes dos grupos terroristas, em função dos interesses que estão na antecena da sua actuação.

Os objectivos manifestos dizem respeito aos aspectos da ideologia legitimadora e à mobilização de uma base de apoios. Correspondem também ao discurso político formal dos grupos terroristas.

Os objectivos latentes enquadram-se, no caso do terrorismo global, nos interesses estratégicos do Estado ou Estados de suporte.

Dando como exemplo de objectivos latentes o terrorismo de matriz islâmica, que tem o seu expoente no «sistema» da Al-Qaeda, e do seu carácter messiânico e redentor inspirado num choque de civilizações «huntingtoniano», afigura-se-nos que, num *insight* geopolítico, as implicações deste modelo de terrorismo devem ser analisadas segundo a geometria variável das relações entre Estados islâmicos, segundo o jogo de soma zero entre facções do poder teocrático iraniano e saudita e segundo a sub-variável da geoecologia dos recursos estratégicos.

#### TERRORISMO GLOBAL



Deste modo, qualquer análise em profundidade sobre os parâmetros do novo terrorismo global não deve negligenciar o papel de determinados Estados na sua concepção e execução.

Apesar do terrorismo global comportar uma ampla variedade de combinações, que vão de motivações específicas e autónomas de determinados grupos até à actuação em «rede» de várias organizações radicais, é convicção de vários especialistas que o suporte de Estados é vital na operacionalização das acções e na sua justificação política, verificando-se, igualmente, a participação de Estados enquanto agentes do terrorismo.

Abordando estes factores, Boaz Ganor classifica os ataques terroristas em vários grupos, segundo o grau de apoio:<sup>3</sup>

- «Acts of terror initiated by the sponsored organization to advance its own interests and without any state involvement;
- Acts of terror initiated by the sponsored organization to promote its own interests, with operational assistance from the sponsoring state;
- Acts of terror initiated by the state to promote its own interests or a shared interest – with or without state-provided operational assistance;
- Acts of terror executed directly by the state or its agents in order to achieve its own interests».

O mesmo autor estabelece uma categorização do nível de envolvimento dos Estados, quanto ao tipo de apoio que prestam, a saber:

- Apoio ideológico;
- Apoio financeiro;
- Apoio militar;
- Apoio operacional.

Ainda quanto ao enquadramento geopolítico do terrorismo, em particular o terrorismo de matriz islâmica, considera-se como factor de análise o impacto do fenómeno do terrorismo no *environment* sócio-político interno dos Estados-alvo e as suas implicações geopolíticas e geoestratégicas, expresso:

- na redefinição da hierarquia de prioridades de governação;
- na reconfiguração da balança de poderes interna dos Estados;
- na reorientação de alianças políticas e militares;
- no condicionar dos mecanismos e processos de funcionamento dos sistemas económicos;
- na agudização de tensões étnico-culturais.

### A acção de *intelligence*: o caso do terrorismo de matriz islâmica

É hoje pacífica a percepção por parte dos decisores políticos quanto à importância das informações – de segurança e estratégicas – na caracterização das ameaças do terrorismo e quanto à avaliação das vulnerabilidades dos Estados e das suas sociedades.

A capacidade de antecipação dos órgãos de segurança e de *intelligence* é vital na neutralização da actuação de grupos e organizações terroristas, em tempo útil. A comunidade das informações debate-se, contudo, com a profunda alteração verificada no esquema de planeamento e actuação do «novo terrorismo», que tem na Al-Qaeda o seu expoente.

A configuração, os processos e os mecanismos de actuação do terrorismo, tendo por principal enquadramento factual os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001 e de 11 de Março de 2004, implicam uma abordagem analítica que não pode ser sustentada apenas em paradigmas teológicos, civilizacionais ou em perspectivas redutoras inspiradas em modelos de conjuntura de rápida depreciação.

O esquema de organização, de planeamento e de execução de operações terroristas, e o recrutamento de meios humanos não podem ser interpretados à luz de um *niilismo* errático e prosélito, mas antes devem ter por antecena uma questão magna que é a dos objectivos políticos da nova expressão do terrorismo, situando, assim, a problemática no plano da captação e exercício do poder, onde o radicalismo religioso é um entre outros instrumentos operacionais e a «cruzada» anti-Occidente, um factor de mobilização.

Deste modo, afigura-se fundamental para a construção de uma matriz de análise, a elaboração de um «quadro de monitorização» que tem como eixo metodológico a variável da sede do poder (adaptada da análise tridimensional de Adriano Moreira).

Quem exerce o poder? Como o exerce? Como está definido o processo de *decision-making*? Que estrutura de comando define a rede e os fluxos de comunicação?

Estas são questões que se colocam no plano da análise micro (intra-organização) que devem, contudo, ser equacionadas numa lógica macro (extra-organização), que se interligam com outras questões, a saber: quais as conexões com outras sedes de poder? No caso concreto da Al-Qaeda, qual é a balança de poder com outras organizações ou com sistemas de poder formais e informais. (A luta pelo poder dinástico nas teocracias do Médio Oriente, em particular na Arábia Saudita, é fulcral para o entendimento desta questão?)

Para além da variável da sede do poder, importa, num exercício de sistematização, proceder à identificação de algumas das componentes organizacionais do novo terrorismo de matriz islâmica:

- A concepção é global, na definição política dos alvos e objectivo e no planeamento estratégico. As componentes operacional e técnica são executadas a partir de uma célula local (estratégia «glocal»);
- A estrutura é descentralizada a partir de um núcleo duro que funciona segundo uma lógica de *holding*. O sistema de comunicação em rede é uma das suas principais características, que parece ter sido adaptado dos modelos de gestão;
- As células apresentam um *design* blindado, com uma hierarquia própria, funções específicas, autonomia de acção e ligação por módulos;
- Existe uma divisão racional de atribuição de funções. Os meios humanos possuem um elevado conhecimento técnico em vários domínios;
- A mobilização de meios humanos e técnicos é realizada segundo mecanismos de «economia de escala»;
- O planeamento das operações é elaborado segundo um quadro de longo prazo. A procura de inserção no tecido social de um determinado país é prática corrente;
- Há o recurso a uma metodologia própria dos serviços de informações, designadamente quanto à construção de redes de contactos e à selecção de elementos a recrutar;
- Ao nível local a estrutura e a organização assentam num núcleo de comando, num pequeno grupo de *active cadres*, num escalão inferior de *active supporters*, e, na base, num grupo alargado de *passive supporters*.
- Existem grupos que não tendo uma ligação orgânica com a Al-Qaeda actuam segundo um esquema de «terrorismo por procuração».
- Constata-se a existência de uma elevada capacidade de deslocalização da preparação das operações, cujo *range* vai da Alemanha a Marrocos;
- O recurso a atentados contra alvos indiscriminados tem sido uma marca do *modus operandi* dos grupos ligados à rede da Al-Qaeda. Contudo, dadas as características de volatilidade do seu modo de actuação, em função dos objectivos políticos e em função de «alvos de oportunidade», é de considerar a possibilidade de realização de atentados contra alvos selectivos de grande impacto mediático.

Como já atrás foi afluído, a definição de um modelo de combate ao terrorismo global – estratégico e tático – implica a criação de mecanismos de «alerta precoce» e ajustamentos organizacionais dos serviços de informações.

Esse sistema de «alerta precoce» só é viável se o ciclo de produção de informações for ágil e for continuamente alimentado por indícios técnicos e por informações já processadas. Tal implica a existência de canais de comunicação entre serviços e forças de segurança que garantam um contínuo recorte

de notícias, tornando-se vital a existência de instrumentos de coordenação política e técnica. No caso da coordenação técnica ela pode assumir uma de duas configurações: coordenação executada por um órgão específico que faça o *interface* entre os serviços de informações e os órgãos de Estado responsáveis pela tutela dos SI ou o *upgrade* da gestão dos serviços de informações – interno e externo – através de um director-geral para a coordenação operacional das informações estratégicas e das informações de segurança.

A internacionalização do terrorismo implica também a criação de mecanismos permanentes de troca de informações que, em tempo útil, conduzam à detecção e neutralização da ameaça.

Com efeito, a globalização da ameaça obriga a uma nova configuração da cooperação no seio da comunidade de *intelligence*, nos planos interno e externo, através da articulação da pesquisa, sendo fulcral o rápido cruzamento de notícias. Essa articulação, que no plano da cooperação internacional se insere numa lógica de relações «multilaterais», deve primordialmente obedecer ao princípio da especialização, ou seja, o da obtenção e tratamento de dados sobre aspectos muito específicos do fenómeno terrorista, a partir de um conhecimento ou acesso privilegiado a informações que se inserem no *environment* (temático e geográfico) normal de actuação de um determinado serviço.

Assim, a definição de uma política de combate ao terrorismo transnacional obriga a uma abordagem sistémica e de «escala» escorada na optimização e maximização das condições e meios de cada Estado, que num determinado momento e contexto complementam ou estabelecem o *interface* de pesquisa e de análise com outros Estados.

É fundamental, no novo contexto da análise do fenómeno terrorista, a aposta na «análise operacional», entendida como a integração e síntese de informações, utilizando os procedimentos próprios do *desk system*, mas a partir de indícios técnicos (*raw material*) obtidos e trabalhados directamente no terreno de pesquisa. Esta opção metodológica permite uma maior rapidez de avaliação, ainda que tenha que ser alvo de uma monitorização da sua fiabilidade.

Quanto à antecipação da ameaça, tal requer a justaposição de duas componentes: institucional e operacional. A componente institucional diz respeito ao grau de cooperação entre serviços de informações e forças de segurança internos e externos, em especial na produção de análises.

A componente operacional diz respeito à aplicação concreta de um esquema de planeamento que tem como *core* a análise operacional e a gestão de operações.

O conceito de análise operacional é utilizado normalmente para caracterizar o trabalho de avaliação dos dados fornecidos pelas fontes e pelos agentes, e conseqüente reorientação do esforço de pesquisa.

A partir desse conceito-base avançamos para outra formulação em que a análise operacional é entendida como a integração e síntese de informações, utilizando a metodologia da análise, mas sendo esta construída como *raw material* obtido do trabalho de pesquisa pelo *case-officer* colocado no exterior. Tal significa que o gestor de fontes não se deve limitar, apenas, como acontece muitas vezes, a recolher e a enviar para a sede os dados obtidos.

O «novo» gestor de fontes deverá possuir uma perspectiva de conjunto e integrada dos assuntos que acompanha e, em simultâneo, interpretar os elementos que obteve, de forma a construir uma análise de situação que lhe permita, no momento, elaborar uma análise objectiva dos factos observados, contornando, com ganhos de tempo, o clássico processo de análise de gabinete.

Para além da gestão de fontes, o analista operacional deverá criar redes de contactos que possuam bons acessos a informações e que detenham um elevado grau de análise sobre os assuntos por si trabalhados.

A transposição da produção de informações para o gestor de fontes – analista operacional – conduz, de facto, a uma diminuição do papel do analista de gabinete na elaboração de relatórios de informações. Importa, no entanto, salientar que ao *desk system* cabem funções primordiais, que consistem na monitorização da fiabilidade da análise do analista operacional, no planeamento das prioridades em informações estratégicas, na produção de relatórios especiais de informações e de estudos de situação, cujas características e finalidades não implicam o imediatismo de elaboração que deve ser exigido à análise operacional.

A análise operacional não pode transformar-se num mero exercício apriorístico que, em nome do objectivo da rapidez de avaliação, seja gerador de inexactidões ou de análises precipitadas. Impõe-se, pois, como passo fundamental na consolidação do trabalho operacional, a construção de uma matriz de análise.

Sendo descabido apresentar neste texto qualquer esquema concebido para um alvo concreto, dada a sensibilidade de que se reveste tal exercício, afigura-se, contudo, a título de demonstração, possível esboçar uma lista de parâmetros auxiliares na construção de uma matriz de análise dirigida para a avaliação do fenómeno do terrorismo internacional:

- Bases logísticas;
- Apoio financeiro;
- Apoio político e religioso;
- Formas e meios de recrutamento;
- Capacidades técnicas e tecnológicas;
- Estrutura de comando;

- Modelo organizacional;
- Motivações;
- Mobilidade geográfica;
- Capacidade de inserção no tecido social;
- Perfil psicológico e cultural dos operacionais e dos apoiantes;
- Características do *modus operandi*.

De uma forma mais sistematizada, seguindo o esquema de James Fraser<sup>4</sup>, um dos maiores especialistas mundiais em contra-terrorismo, qualquer análise deverá contemplar dois factores: a estrutura e o apoio da organização. A estrutura e a organização assentam, normalmente, num núcleo de comando, num pequeno grupo de *active cadre*, num escalão inferior de *active supporters* e, na base, por um grupo mais alargado de *passive supporters*.

A gestão de uma organização terrorista configura a existência de um conjunto variado de problemas que devem merecer da parte do analista operacional especial atenção, designadamente:

- O facto de a comunicação dentro da organização ser bastante estanque;
- A dificuldade de coordenação de acções, num contexto de autonomização das unidades operacionais e de apoio;
- A dificuldade de manutenção da disciplina interna;
- A necessidade de impedir o surgimento de cisões ideológicas e de problemas de motivação.

A complementaridade do novo terrorismo global obriga também, na nossa perspectiva, a um investimento acrescido na área da pesquisa e da gestão de operações. Nos países onde o sistema de informações é formado por um serviço vocacionado para as informações de segurança e, por outro, virado para as informações estratégicas, consideramos que, numa lógica de maximização de meios e de optimização da produção de informações, se deverá privilegiar a complementaridade funcional, através da gradual transformação do serviço externo num grande órgão de pesquisa do serviço interno, decorrendo desse ajustamento orgânico profundas mais-valias operacionais.

#### Multilateralismo anti-terrorista

A internacionalização do terrorismo e uma «quase política externa» que lhe está associada, conduziu ao surgimento de um multilateralismo anti-terrorista, conjuntamente agregador de interesses diferenciados. Tal multilateralismo, para ser eficaz, implica a existência de uma elevada capacidade de resposta, em tempo útil, na detecção e neutralização da ameaça, o que não

parece ser compaginável com as actuais metodologias político-diplomáticas. Essas metodologias assentam numa entropia negativa – uma tendência para caminhar em direcção a crescentes relações em número e em complexidade organizacional, que acabam por ter um efeito perverso, que é o da atomização dos centros de decisão em matéria de combate ao terrorismo.

Na UE, estamos ainda na fase daquilo que, retirado da teoria geral dos sistemas, se poderá designar por *goal-attainment*, na qual não se passou ainda da perseguição dos objectivos. Tal significa que parece faltar definir os fins, mobilizar as energias e os recursos, para além de estar por provar que a UE consiga um *pattern-maintenance*, ou seja, assegurar que os actores se mantenham fiéis às normas e aos valores dos modelos e continuem a inspirar-se neles.

Na arquitectura de uma estratégia anti-terrorista, a NATO surge como a única entidade política, diplomática e militar com capacidade de tornar conseqüente qualquer operação contra uma ameaça errática, que actua por procuração, que possui uma maleabilidade orgânica extraordinária e que adota uma estratégia de «dissimulação preventiva». Por outro lado, dentro do «multilateralismo condicional», que define os parâmetros da convergência anti-terrorista, a NATO surge como o único instrumento operacional capaz de influenciar outros sub-sistemas geopolíticos.

No plano concreto da actuação, o que parece ser patente em toda a problemática do combate às novas manifestações do terrorismo islâmico, é que, face à mutabilidade deste fenómeno, a acção visando a sua neutralização tem, quase sempre, um carácter reactivo como as operações contra as bases e santuários da Al-Qaeda, no pós-11 de Setembro, o vieram demonstrar.

#### EARLY WARNING SYSTEM

Esquema Sumário



### Em síntese

É, pois, fundamental levar a cabo um profundo e metódico trabalho de «alerta precoce», com carácter defensivo e ofensivo, que possa permitir uma correcta avaliação da situação e uma utilização equilibrada e eficaz dos meios anti-terroristas.

Nesse contexto, cabe aos serviços de informações e às forças de segurança um papel fundamental na definição de riscos e de ameaças, no enquadrar de potenciais alvos, na identificação de indivíduos e grupos terroristas, e seu *modus operandi*, bem como no desmontar de esquemas de apoio e de recuo.

É nossa convicção que essa missão só poderá ter resultados se houver articulação no seio da comunidade das informações, sendo fundamental o cruzamento rápido de dados, visando, depois do seu tratamento, a difusão pelas forças de segurança, num permanente ciclo de produção de informações.

### Notas

- 1 Alex Schmid e Albert Jongman, *Political Terrorism: A New Guide to Actors and Authors, Data Bases, and Literature* (New Jersey: Transaction Books, 1984).
- 2 Jonathan R. White, *Terrorism: An Introduction* (Belmont, CA: Wadsworth Thomson Learning, 1991).
- 3 Boaz Ganor, «Defining Terrorism: Is One Man's Terrorist Another Man's Freedom Fighter?», 24 de Setembro de 1998 [http://www.ict.org.il/articles/define.htm].
- 4 James Fraser e Ian Fulton, *Terrorism Counteraction* (Fort Leavenworth, KS: us Army Command, 1984), pp. 7–9.

# Se pensava que ser assinante é só receber a revista em casa... então, pense novamente!



Ao assinar a revista  
«Política Internacional»  
recebe a revista em casa...

Ao assinar a revista  
«Política Internacional»  
recebe gratuitamente  
uma *Pen Drive* USB  
de 64MB...



Ao assinar a revista «Política Internacional»  
terá ao seu dispor o conteúdo de todos  
os números anteriores (desde 1990) no *site*  
[www.politicainternacional.com](http://www.politicainternacional.com)



Mas mais importante,  
ao assinar a revista  
«Política Internacional»  
poderá saber o que os  
analistas e especialistas  
das relações internacionais  
pensam das questões  
mais marcantes de  
política internacional  
de uma forma científica,  
actual e independente.

Preencha o Boletim de Assinatura  
no interior desta revista, ou envie  
um *e-mail* para  
[redacao@politicainternacional.com](mailto:redacao@politicainternacional.com)