

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (IM) MARCELO DUARTE CARRÃO

A REFORMA DA COMUNIDADE DE INTELIGÊNCIA NORTE-  
AMERICANA APÓS OS ATENTADOS DE 11/9:

O Sistema Brasileiro de Inteligência e o terrorismo - Estamos preparados?

Rio de Janeiro

2011

CC (IM) MARCELO DUARTE CARRÃO

A REFORMA DA COMUNIDADE DE INTELIGÊNCIA NORTE-  
AMERICANA APÓS OS ATENTADOS DE 11/9:  
O Sistema Brasileiro de Inteligência e o terrorismo - Estamos preparados?

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval,  
como requisito parcial para a conclusão do Curso de  
Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CMG (RM1) Luiz C. de Carvalho Roth

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval

2011

## AGRADECIMENTOS

A transmissão de conhecimento é algo extremamente importante para uma sociedade, pois ilumina o caminho a seguir, evitando, com isso, que naveguemos rumos tortuosos, que quase sempre conduzem e deságuam em abismos de sofrimento e dor – “lembrai-vos da guerra”!

Neste ano de 2011, sentado nos bancos da Escola de Guerra Naval, aprendi muito. E é com esse espírito que direciono, a todos que, de maneira direta ou indireta, contribuíram para mais este momento de minha formação intelectual, moral e profissional, sejam os Srs. mestres, instrutores ou pessoal de apoio, oficiais, praças ou civis desta instituição, o meu sincero agradecimento.

Ao meu orientador, CMG (RM1) Roth, uma especial menção pelo paciente e seguro aconselhamento.

À Marinha do Brasil, instituição que me acolheu quando eu era ainda bem jovem e a quem devo, além de outras coisas, às amizades conquistadas e sedimentadas, o meu eterno obrigado!

## RESUMO

O dia 11 de setembro de 2001 marcou o início das reformas na comunidade de inteligência norte-americana. Elas visaram a corrigir as falhas cometidas e a suplantam as deficiências constatadas que não permitiram que as agências de inteligência pudessem impedir os atentados terroristas que ceifaram milhares de vidas humanas. Analisar os principais óbices e selecionar lições e ensinamentos que possam ser aplicados à estrutura de inteligência brasileira significa contribuir para a criação de ferramentas que poderão ajudar, futuramente, na prevenção de atentados terroristas no Brasil. Isto será realizado por meio comparativo entre a estrutura de inteligência estadunidense e a brasileira, evidenciando-se, ainda, o pensamento e a importância dados pela sociedade brasileira ao tema. É mister apontar os pontos críticos do atual sistema brasileiro de inteligência no combate a qualquer tentativa de ato terrorista no Brasil, visto que é grande a responsabilidade brasileira de promover segurança a toda sociedade brasileira, bem como a de seus visitantes. O primeiro passo, nesse sentido, é definir terrorismo e criar leis que amparem as ações para o seu combate. Em face desse enorme desafio surge a questão: será que estamos preparados?

**Palavras-chave:** Inteligência. Comunidade. Reforma. Terrorismo. Contraterrorismo. Diretor Nacional de Inteligência. Al-Qaeda. *Commission report*. SISBIN.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ABIN-	Agência Brasileira de Inteligência
CAPPS-	Computer Assisted Passenger Prescreening System
CI-	Comunidade de Inteligência
CIA-	Central Intelligence Agency
CIJ-	Centro de Inteligência dos Jogos
DCI-	Diretor Central de Inteligência
DISBIN-	Departamento de Integração do SisBIn
DoD-	Department of Defense
EUA-	Estados Unidos da América
FA-	Forças Armadas
FBI-	Federal Bureau of Investigation
IRTPA-	Intelligence Reform and Terrorism Prevent Act
LC-	Lei Complementar
MST-	Movimento dos trabalhadores rurais Sem Terra
NCTC-	National Counter Terrorism Center
NSA-	National Security Agency
PF-	Polícia Federal
RIC-	Registro de Identidade Civil
SISBIN-	Sistema Brasileiro de Inteligência
SNI-	Serviço Nacional de Informações
WTC-	World Trade Center
11/9-	11 de setembro de 2001

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>AS PRINCIPAIS FALHAS E DEFICIÊNCIAS DA CI ESTADUNIDENSE.....</b>	<b>8</b>
2.1	Os ataques em 11/9: falhas técnicas.....	9
2.2	Deficiências estruturais.....	10
<b>3</b>	<b>LIÇÕES DO 11/9 - ELEMENTOS DA REFORMA.....</b>	<b>14</b>
3.1	O Diretor Nacional de Inteligência.....	14
3.2	Operações Conjuntas – integrando esforços.....	15
3.3	O Centro Nacional de Contraterrorismo.....	18
3.4	Compartilhando informações.....	18
3.5	Sistemas de leitura biométrica e em camadas.....	21
3.6	A ideia dos falsos positivo e negativo.....	22
<b>4</b>	<b>INTELIGÊNCIA - A ESTRUTURA E A SOCIEDADE BRASILEIRA.....</b>	<b>24</b>
4.1	Inteligência – o pensamento da sociedade brasileira.....	24
4.2	Sistema Brasileiro de Inteligência – uma análise estrutural.....	26
4.2.1	As forças armadas brasileiras e o terrorismo.....	30
<b>5</b>	<b>PONTOS CRÍTICOS DA ESTRUTURA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA....</b>	<b>32</b>
5.1	Terrorismo – definir é essencial para a criação de leis.....	32
5.2	SISBIN - Organização e gerenciamento de informações inadequados.....	33
5.3	O grau de liderança na comunidade de inteligência brasileira.....	36
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>38</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>41</b>

## 1 INTRODUÇÃO

John F. Kennedy, em 1962, após o fiasco da Baía dos Porcos, já havia declarado: “O sucesso da inteligência não traz reconhecimento e glória. Mas seu fracasso pode trazer escândalos e desgraça” (AZAMBUJA, 2008).

O ocorrido em 11 de setembro de 2001 (11/9) nos Estados Unidos da América (EUA) foi o exemplo fatídico do que desejava expressar o Presidente Kennedy. A inteligência norte-americana falhou e a consequência foi a morte de milhares de inocentes. Mas o que aconteceu?

A busca por respostas foi incessante e envolveu diversos setores da sociedade estadunidense. Os resultados apontaram para a necessidade urgente de modificações, e elas vieram em tom de reformas na Comunidade de Inteligência (CI) daquele país. A identificação das principais falhas cometidas pela CI ou suas deficiências, consubstanciadas nos relatórios oficiais, serviram de base para as mudanças. Os ensinamentos e lições colhidas orientaram os rumos daquela que seria uma das maiores reestruturações na inteligência já realizada nos EUA.

As ameaças terroristas não são privilégios, apenas, do território norte-americano. É uma realidade que permeia o mundo atual, e o Brasil pode ser, um dia, palco dessas ações criminosas, sendo mais sábio colhermos os ensinamentos com aqueles que já vivenciaram situações semelhantes do que aprender com os próprios erros.

Relembra-se que em breve, nos anos de 2014 e 2016, o Brasil sediará eventos esportivos de cunho internacional, e terá a responsabilidade de salvaguardar a integridade de todos os componentes das delegações esportivas, visitantes e residentes, o que vai requerer um profundo trabalho de inteligência, visando, primordialmente, à prevenção de ataques terroristas. Por conseguinte, a reflexão do tema nos traz à gênese a grande questão: estamos

preparados?

O questionamento temático insinua, então, o propósito deste trabalho que é realizar uma reflexão crítica comparativa que englobe os ensinamentos aprendidos pela CI norte-americana por ocasião dos atentados de 11/9 e a atual estrutura do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), evidenciando os pontos julgados imperfeitos, e com isso contribuir na prevenção de ataques terroristas no Brasil. O estudo consistiu de uma pesquisa bibliográfica, baseada, eminentemente, nos relatórios oficiais do 11/9, curtos artigos, comentários em periódicos e a legislação brasileira sobre inteligência, em vigor.

Dentro desse contexto, seguinte à introdução, o segundo capítulo analisa as principais falhas cometidas e as deficiências da estrutura de inteligência norte-americana, assinaladas nos relatórios oficiais e independentes, emitidos após os atentados de 11/9, evidenciando alguns aspectos técnicos e estruturais que contribuíram para que o cenário de ameaça não fosse transparente e, em razão disso, que o pior não pudesse ter sido evitado.

No terceiro capítulo são apreciadas as lições e os ensinamentos colhidos dos trágicos eventos vividos pela sociedade estadunidense que permitiram a reforma de sua CI, de modo a serem aproveitados pelo SISBIN na prevenção de ataques terroristas no Brasil.

No capítulo quatro, de uma maneira comparativa com a norte-americana, será analisada a atual estrutura da CI brasileira, bem como comentar o pensamento e importância dada pela nossa sociedade quando o tema é inteligência.

No capítulo cinco foram discutidos os possíveis pontos críticos à estrutura nacional de inteligência, que poderão conduzir a uma visão míope acerca do cenário real das ameaças, expondo assim o País a riscos que levem a situações catastróficas em termos de perdas de vidas humanas.



## 2 AS PRINCIPAIS FALHAS E DEFICIÊNCIAS DA CI ESTADUNIDENSE

O 11/9, em razão da violência ocorrida nos EUA, entrou para a história do mundo e, principalmente, para os norte-americanos.

O relatório oficial do Congresso daquele país – *The 9/11 Commission report* - expressa: “A Nação estava despreparada. Como aquilo foi acontecer e como nós poderemos evitar que tal tragédia aconteça novamente?”

Para responder a tais indagações, o Congresso e o presidente norte-americanos criaram, em novembro de 2002, a Comissão Nacional de Ataques Terroristas sobre os Estados Unidos (Lei 107-306) (9/11, 2004).

O trecho acima mostra que os atentados exigiram, por parte do governo norte-americano, não apenas uma resposta bélica<sup>1</sup>, mas também analítica, que satisfizesse as frequentes questões levantadas por aquela sociedade: Onde falhamos? Como isso foi nos acontecer?

Vários grupos reuniram-se para estudar e tentar elucidar essas interrogações, alguns oficialmente constituídos, outros independentes.

A construção deste capítulo baseou-se nesses estudos e aponta, basicamente, as principais falhas e deficiências na estrutura da CI norte-americana, que “permitiram” que tal tragédia ocorresse.

Mas o que aconteceu?

Em seu livro “*1000 Years For Revenge*”, Peter Lance deixa transparecer que os atentados de 11/9 foram arquitetados “sob as barbas” dessa comunidade, que foi incapaz de interpretar o conjunto de conhecimentos e evidências colhidas pelas diversas agências de inteligência, que poderiam configurar as ameaças (LANCE, 2003).

---

<sup>1</sup> Em 7 de outubro de 2001, os EUA entram em guerra no Afeganistão cujos alvos eram o Talibã e a Al-Qaeda.

## 2.1 Os ataques em 11/9: falhas técnicas

No dia 11/9, dezenove homens embarcaram em quatro voos transcontinentais <sup>2</sup>. Eles planejavam sequestrar os aviões para transformá-los em mísseis guiados, carregados com mais de 11.400 galões de combustível de aeronave. Às 08:00h da manhã de terça-feira, dia dos atentados, eles haviam ultrapassado todos os setores de segurança que o sistema de prevenção de contraterrorismo da aviação civil norte-americana havia criado para prevenir sequestros. Treze deles foram selecionados pelos computadores dos aeroportos para uma triagem especial pelo sistema conhecido como CAPPS <sup>3</sup> ou pelos funcionários da companhia aérea, como foi o caso dos irmãos Nawaf e Salem al Hamzi (9/11, 2004).

Embora a existência nos aeroportos de procedimentos de segurança contrassequestro, eles não foram capazes de impedir o embarque dos terroristas (9/11, 2004).

Os ataques citados são apenas o desfecho de um plano bem-arquitetado que driblou, por anos, uma poderosa CI, sustentada por um polpudo orçamento – cerca de US\$ 30 bilhões/ano <sup>4</sup> (2001, apud VIDIGAL, 2003).

Muitas vidas poderiam ter sido salvas e o plano de Osama Bin Laden frustrado, se as falhas ocorridas nos aeroportos, sejam elas de procedimentos, normas ou equipamentos, tivessem sido evitadas e, com isso, impedido o embarque de alguns sequestradores. Ressalta-se que essas lacunas pontuais foram classificadas como de menor importância, por serem mais simples de correção, e somam-se a muitas outras ocorridas no decorrer do tempo. As principais, que serão comentadas mais à frente, são de caráter estrutural, e envolvem toda a CI norte-americana, já que, reconhecidamente, demandam muito mais esforço para a sua solução.

---

<sup>2</sup> Voos 11 e 77 da American Airlines e, 93 e 175 da United Airlines.

<sup>3</sup> Sigla em inglês de *Computer Assisted Passenger Prescreening System*. Sistema de contraterrorismo criado para identificar passageiros que devem ser submetidos a medidas especiais de segurança. Os dados informados no *check in* são confrontados com bancos de dados do *Transportation Security Administration* (TSA) – *no fly list*, ou do FBI, por exemplo, no intuito de atribuir um nível de risco.

<sup>4</sup> “A descoberta da vulnerabilidade”, revista *Veja*, Ed. Especial, nº1718, ano 34, nº 37, de 19/09/01.

## 2.2 Deficiências estruturais

Embora a CI norte-americana apresentasse uma estrutura realmente grande e beneficiada com elevados recursos financeiros, alguns membros do Congresso e comissões independentes, e mais recentemente o “*9/11 Commission Report*”, têm argumentado que a **falta de coordenação entre as agências de inteligência** contribuíram para a imprevisibilidade dos ataques terroristas de setembro de 2001 (JUNIOR, 2004, grifo nosso).

Os motivos dessa descoordenação apresentados pela investigação conjunta de dois comitês congressionais<sup>5</sup> de inteligência apontam que a **organização** e o **gerenciamento** da CI norte-americana eram inadequados. Como consequência, o Diretor Central de Inteligência (DCI)<sup>6</sup> foi incapaz de assegurar que as informações cruciais sobre 11/9 fossem compartilhadas com analistas que poderiam ser capazes de identificar a ameaça com a devida antecedência (JUNIOR, 2004).

Após longo período de averiguação, parece não haver dúvidas de que a falta de plena **associação das informações** obtidas, que permaneceram de posse das agências de inteligência e dos órgãos de segurança pública, dificultaram o esforço para revelar os pontos<sup>7</sup> do 11/9, antes que ele ocorresse. Alguns observadores argumentam que o principal obstáculo, a priori, para a prevenção do 11/9, foi o quadro regulamentar que criou um “muro” entre a inteligência internacional e os analistas de segurança pública – e não os arranjos organizacionais por si mesmos (JUNIOR, 2004).

Nesta perspectiva, o problema em larga escala envolvia a *Central Intelligence Agency* (CIA) e o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) e, entre as agências do *Department of*

---

<sup>5</sup> O *Joint Inquiry*, uma comissão de investigação não partidária no congresso, e a Comissão do 11/9.

<sup>6</sup> O DCI na época acumulava as funções com a de Diretor da *Central Intelligence Agency* (CIA).

<sup>7</sup> Os pontos foram as oportunidades perdidas para prender os terroristas ou proibir a sua entrada nos EUA.

*Defense* (DoD), primariamente o *National Security Agency* (NSA), que tiveram que trabalhar dentro dos limites daquela “barreira” no que diz respeito à vigilância dos cidadãos norte-americanos (JUNIOR, 2004).

Segundo Júnior (2004), as questões organizacionais não foram necessariamente o fator chave. Entretanto, reafirma que o fracasso da CI norte-americana "em conectar pontos" antes dos ataques de 11/9 resultaram, em grande parte, de **barreiras à comunicação entre as agências de inteligência** externas (como a CIA) e as agências de segurança interna (especialmente o FBI). Ressalta, ainda, que essas “barreiras” ou “muros” foram, em muitos casos, conscientemente erguidos em regulamentos, de maneira a assegurar que as agências de inteligência externas não fossem usadas para perseguir pessoas nos EUA.

Talvez, um dos sintomas que acabaram por construir essa barreira e que contribuíram para dificultar a associação das informações, necessite de uma avaliação psicológica<sup>8</sup>. Em 7 de março de 2006, Jeffrey Nyquist<sup>9</sup>, no seu artigo “Narcisismo e Viés em Causa Própria”, escreveu:

Os serviços secretos americanos preferem excomungar ou expelir todos os que contradizem suas análises. Se desertores iranianos ou russos são tratados com desdém, e só porque sua verdade não é aceitável para a comunidade de inteligência americana (que favorece sua própria versão da “verdade”). Para julgar pessoas e informações, são necessárias qualidades intelectuais especiais. Há tempos tenho sustentado a tese de que a inteligência americana não possui mais essas qualidades, se conformando com um viés previsível e em causa própria. Acredito que os americanos tornaram-se escravos psicológicos de um tipo de narcisismo consumista, que paralisa as análises das questões de segurança sobre infiltração hostil no governo e nos negócios. Ao lado disso, temos as pobres vigilâncias nas fronteiras, a crescente imigração ilegal e o impensado envolvimento estrangeiro na economia americana (NYQUIST, 2006, citado por AZAMBUJA, 2008, p.3).

Os fatos demonstram que a CI norte-americana, embora apresentasse uma estrutura respeitável, com suas diversas agências altamente especializadas e bem-equipadas, não foi capaz de “desenhar” o cenário de ameaça, pois as informações de inteligência necessárias,

---

<sup>8</sup> O aspecto psicológico dos membros da CI norte-americana é apontado, como um dos fatores responsáveis pelo inapropriado comportamento, que impediram um maior compartilhamento das informações.

<sup>9</sup> Jeffrey Nyquist é formado em sociologia política na Universidade da Califórnia e é expert em geopolítica. Escreve artigos semanais para o Financial Sense, e é autor do livro *The Origins of The Fourth World War*.

muitas das vezes, não foram compartilhadas, não alcançando, portanto, o local na qual deveriam ser analisadas. Isso talvez tenha acontecido por razões psicológicas, como ressaltado por Jeffrey Nyquist, ou de regulamentação, mas a grande verdade é que as investigações identificaram uma barreira nesse ambiente de inteligência para o fluxo de informações.

Johnson (2008) afirma que parece haver uma disputa pela posse das informações, o que dificulta o seu compartilhamento. Essa constatação é expressa pelo então Diretor da Agência de Inteligência de Defesa, Lowell Jacoby, em 2002, em depoimento anterior à investigação conjunta (*Joint Inquiry*), argumentando que era crucial a criação de um novo paradigma onde a “propriedade” da informação pertenceria aos analistas e não aos coletores. Afinal, “conhecimento é poder”!<sup>10</sup>

Cabe ressaltar que o problema do trato e gerenciamento das informações na CI norte-americana já vinha de longo tempo. Johnson (2008) cita que o próprio presidente Harry Truman, em 1948, assinou Decreto que determinava a compilação de todas as informações e atividades internacionais, tendo, em 1947, criado a Agência Central de Inteligência (CIA) e o cargo de Diretor da Central de Inteligência (DCI) com a Lei de Segurança Nacional. O intuito dessa autoridade, na época, era “secar a avalanche de relatórios de inteligência conflitantes e descoordenados que fluíam a esmo para sua mesa” (JOHNSON,2008, p.2).

Embora Truman tenha tomado essa decisão, como uma forma de melhor coordenar o fluxo de informações e a análise delas, parece que a criação da CIA e do DCI não resolveu, no todo, os problemas, já que o DCI servia como chefe da CIA e, simultaneamente, gerente de toda a CI. O antigo DCI Stansfield Turner explica que, “ Na minha opinião, os dois trabalhos eram demasiados para uma única pessoa fazê-lo bem, além de ser o conselheiro de inteligência do Presidente...duas posições inerentemente conflituosas”(JOHNSON, 2008, p.2).

Segundo Johnson (2008), além da demasia de atribuições, faltavam ao DCI os dois

---

<sup>10</sup> Como preconizado pelo filósofo Francis Bacon (1561-1626).

poderes necessários para a demanda de autoridade: capacidade de fazer nomeações e controle sobre o orçamento.

As deficiências estruturais da CI norte-americana também são evidenciadas por Johnson (2008) como decorrentes dos sérios problemas com a **comunicação e cooperação entre agências**. O perito em inteligência Dr. Loch Johnson descreve a CI como “uma complexa organização do governo norte-americano com muitas agências, diferentes perspectivas culturais e vários *modus operandi*” (JOHNSON, 2008, p.4).

As principais falhas e deficiências então constatadas na CI que concorreram para a ocorrência dos fatos em 11/9 podem ser resumidas pela existência de uma gigantesca estrutura de inteligência, composta por várias agências, civis e militares, que não possuíam uma coordenação central efetiva, trabalhando de per si em diversas áreas, e que não compartilhavam, de maneira adequada, as informações coletadas. Esses óbices não permitiram que as diversas “peças” do “quebra-cabeça” pudessem ser encaixadas, e que o cenário de ameaça fosse evidenciado.

Os sentimentos de posse e propriedade da informação que emanavam das agências da CI norte-americana, que se coadunam com o perfil psicológico traçado por Jeffrey Nyquist, bem como a ausência efetiva de autoridade daquele que deveria liderar a comunidade, foram as principais causas que dificultaram o compartilhamento e a consequente associação das informações existentes na trilha para o 11/9.

Reconhecer os próprios erros e dos outros e aceitá-los significa aprender lições que contribuirão para que eles não se repitam. As mudanças, de uma maneira geral, são a dinâmica desse aprendizado, e os EUA entenderam que modificações deveriam ser implementadas na sua estrutura de inteligência. A mais importante foi a criação, em 2004, pelo então presidente George Bush, do cargo de Diretor Nacional de Inteligência (DNI), uma espécie de gerente operacional geral de todo o fluxo e análise de informações.

### 3 LIÇÕES DO 11/9 – ELEMENTOS DA REFORMA

Apontadas as falhas e deficiências que criaram as condições para a ocorrência do 11/9, essa catástrofe evidenciou lições que proporcionaram amplas mudanças estruturais na CI norte-americana. Podemos dizer que, para a sociedade estadunidense, a dor e o sofrimento compartilhados por ocasião do 11/9 levantaram o maior de todos os ensinamentos: é fundamental prevenir as falhas de inteligência que resultariam em mais ataques ao solo norte-americano. Esta é a grande motivação para trazer coesão à essa CI. E foi justamente ela que levou o Presidente George W. Bush assinar a Lei de Reforma da Inteligência e Prevenção de Terrorismo (IRTPA)<sup>11</sup>, em 17 de dezembro de 2004, criando, na ocasião, o cargo de Diretor Nacional de Inteligência (DNI) (JOHNSON, 2008, p.1 ).

#### 3.1 O Diretor Nacional de Inteligência

No discurso de assinatura da IRTPA, George Bush disse:

Em alguns minutos, assinarei uma lei para a mais dramática reforma de nossa capacidade nacional de inteligência, desde a época do presidente Harry S. Truman, quando assinou a Lei de Segurança Nacional, em 1947. Sobre essa nova lei, nosso grande empreendimento de inteligência se tornará mais **unificado, coordenado e efetivo**. Permitir-nos-á cumprir melhor o nosso dever que é proteger o povo norte-americano (JOHNSON, 2008, p.6, tradução e grifo nossos).

O IRTPA transferiu ao DNI duas das três antigas atribuições do DCI: o estatuto de chefe oficial de inteligência dos EUA, para assessorar o Presidente e o Congresso; e chefe da CI. Essa legislação aliviou o DNI do cargo adicional de dirigir a CIA (JOHNSON, 2008, p.6).

Segundo Johnson (2008), embora tenha sido estabelecida como uma das principais medidas da reforma, a criação do cargo de DNI ainda não correspondeu, na integridade, ao seu propósito original. Os motivos, conclui-se, serem de cunho político, pois o poder de

---

<sup>11</sup> Sigla em inglês de *Intelligence Reform and Terrorism Prevent Act*.

decidir as prioridades de um vultoso orçamento é elemento de divergências e disputas.

Estender a autoridade do DNI, no campo orçamentário e administrativo, gerou grande discussão e preocupação, que foram expressas pelos oficiais do DoD, por alguns membros do Congresso e por vários outros observadores externos. Eles entendiam que prover o DNI com grande autoridade e controle das agências de inteligência do DoD poderia colocar em perigo, cada vez mais, a relação entre essas agências e as operações das forças militares (JUNIOR, 2004).

A ideia de ter uma autoridade central, gerenciando e coordenando toda a estrutura da CI norte-americana, certamente contribuiria para promover maior integração entre as agências e o conseqüente aumento de sua eficiência. Entretanto, tal tarefa demonstrou não ser tão simples assim, já que existem barreiras políticas e doutrinárias, já comentadas, a serem vencidas.

Em consonância com esse pensamento, Johnson (2008) cita a manifestação do Diretor do Comitê para Inteligência do Senado norte-americano, John D. Rockefeller, em uma audiência de confirmação do DNI Mike Mc Connel, no início de 2007: “...Nós não retiramos o acervo de agências do Departamento de Defesa e não demos ao DNI autoridade direta sobre os principais componentes de coleta ou análise da comunidade”.

A preocupação dos norte-americanos com a integração dos recursos de sua CI é tão evidente, que o próprio *9/11 commission report* (2004) recomenda que, embora os EUA possuam elevados orçamentos para investimentos na área de inteligência, houvesse a busca permanente da unidade de esforços.

### 3.2 Operações Conjuntas – integrando esforços

Muitos dos comentários públicos realizados nos EUA sobre o ataque de 11/9 têm



apontado para “oportunidades perdidas”. Isto frequentemente é caracterizado como um problema de “vigilância”, “compartilhamento de informações” e de “conectar pontos”<sup>12</sup>. Todavia, segundo o *9/11 Commission report* (2004), esses “rótulos” são estreitos, pois descrevem apenas os sintomas, não a “doença”. Esse diagnóstico refletiu a estrutura de uma maneira mais ampla e constatou a necessidade de uma terapia que, além de uma forte centralização, trouxesse a uma maior dosagem em termos de envolvimento de seus participantes.

O *9/11 Commission report* (2004) relata que, no momento dessas oportunidades, ninguém estava efetivamente no gerenciamento do caso, ou era capaz de mostrar inteligência relevante, de qualquer lugar do governo, ou até mesmo, atribuir responsabilidades por meio das agências (no exterior e no país), acompanhar o andamento e, rapidamente, levantar os obstáculos no nível em que eles pudessem ser resolvidos. A bem da verdade, as responsabilidades eram difusas. Como já comentado, cada agência usava seus recursos e métodos de maneira independente, porém havia a necessidade de se “falar” a mesma língua.

Registre-se que as agências cooperaram entre si parcialmente. Mas até mesmo tal cooperação, quando havia, não representou o mesmo que uma ação conjunta. Quando elas se apoiam, alguém define o problema e procura ajuda para solucioná-lo. Quando agem conjuntamente, o problema e as opções são definidos de maneira diferente desde o início. Indivíduos de diversificadas origens reúnem-se na análise do caso e planejam como gerenciá-lo (9/11, 2004, p. 400).

O *9/11 Commission report* menciona **duas razões para a ação conjunta** – a virtude do planejamento conjunto e a vantagem de ter alguém com autoridade para assegurar a unificação de esforços. A nosso ver, há, ainda, uma terceira: a simples falta de peritos da área de inteligência com habilidades suficientes. Afinal, expandir capacidades não requer apenas

---

<sup>12</sup> Estas palavras representam ou “rotulam” deficiências constatadas na CI norte-americana que influenciaram na perda de oportunidade para impedir ou prender os terroristas responsáveis pelo 11/9.

dinheiro, mas também tempo (9/11, 2004, p. 402).

Na visão do *9/11 Commission report*, um governo “sábio” agregaria todas as fontes de informações para possibilitar ver o inimigo com um todo. Integrada todas as fontes de apreciação, estas deveriam também informar e orientar as estratégias para a coleta de mais informações.

Operar em conjunto requer um gerenciamento das ações de modo a coordená-las, o que não é uma tarefa muito fácil. Essa dificuldade foi levantada por vários analistas de inteligência norte-americanos, que estão tentando resolve-la de dois modos: no primeiro, as agências com o encargo de conduzir certos assuntos devem construir a sua própria entidade interagências e força-tarefa, a fim de obter cooperação. Por exemplo, o Centro de Contraterrorismo na CIA recruta oficiais de ligação de toda a CI; e no segundo, o problema do planejamento da operação conjunta é muitas vezes passado para a Casa Branca, onde a equipe do Conselho de Segurança Nacional procura realizar essa tarefa (9/11, 2004, p.402).

A criação de um centro de interagências promove maior integração, tornando menos burocrática e mais flexível a estrutura de inteligência, e mais sólidas as relações de confiança. Entretanto, é mister que os setores superem, de maneira consciente, o sentimento de posse e exclusividade da informação, já comentado anteriormente.

Tal pensamento é resgatado no “Goldwater-Nichols Act” de 1986, pelo Secretário de Defesa Donald Rumsfeld, que nos relembra que, para atingir uma melhor capacidade conjunta, cada força armada teve que “abdicar de parte de seu espaço, autoridade e prerrogativas” (9/11, 2004, p.402).

Uma das maneiras percebidas pelo governo norte-americano para a “quebra” desses paradigmas foi a junção, em uma única instituição de âmbito nacional, o Centro Nacional de Contraterrorismo, das atividades relacionadas ao combate ao terrorismo, de modo que houvesse uma concentração de esforços nacionais nessa direção.

### 3.3 O Centro Nacional de Contraterrorismo

Após o 11/9, o combate ao terrorismo tornou-se uma das maiores prioridades do governo estadunidense. Esse fato é evidenciado quando o *9/11 Commission report* (2004) propôs, também, a criação de uma nova instituição – o *National Counter Terrorism Center* (NCTC)<sup>13</sup> - comando conjunto unificado para contraterrorismo, liderado por um civil, construído sobre as bases do existente, à época, Centro Integrado de Ameaça Terrorista.

Desfazendo o antigo molde de organização nacional do governo, o NCTC é um centro para planejamento conjunto de operações de inteligência, composto por pessoas provenientes de várias agências. Seu chefe possui autoridade para avaliar o desempenho de seus integrantes, é indicado pelo Presidente da República e reporta-se ao Diretor Nacional de Inteligência (9/11, 2004).

A decisão de criar um centro em nível nacional demonstra a preocupação da sociedade norte-americana no combate ao terrorismo, porquanto entendeu que, longe da bipolaridade, a nova ordem mundial apresenta diferentes desafios e ameaças, e que o inimigo atual é difuso, pois não veste uniforme e não segue tratados internacionais, vive normalmente no país e se mistura à sociedade. Não é, necessariamente, um ator estatal.

### 3.4 Compartilhando informações

A criação de uma entidade nacional para gerir uma CI e de um centro responsável e focado no contraterrorismo, de nada adiantaria se a cultura de compartilhamento de informações não fosse implementada, de maneira individual ou sistêmica.

O *9/11 Commission report* (2004) revela que o maior fator de impedimento para todas

---

<sup>13</sup> Centro Nacional de Contraterrorismo

as fontes de análise – a maior probabilidade de se conectarem os pontos – é o humano, ou uma sistêmica resistência a compartilhar informação.

Na análise do 11/9, observaram-se exemplos de informações que poderiam ter sido acessadas – como a não distribuída do *National Security Agency*<sup>14</sup> –, que ajudaria identificar Nawaf Al Hazmi, um dos sequestradores, em janeiro de 2000. Alguém tinha que ter perguntado por ele, no entanto ninguém o fez. Houve episódios que a informação foi distribuída, mas de uma forma compartimentada. Ou, ainda, casos em que a informação existe, alguém pergunta, contudo a resposta, não pode ser compartilhada (9/11, 2004, p.417).

As situações demonstram que o fluxo de informação que permitiria montar o cenário de ameaça foi prejudicado pela estanqueidade existente na CI.

Observou-se da situação acima que as agências consideram, de maneira doutrinária, a **necessidade de conhecer** antes de compartilhar qualquer tipo de dado ou conhecimento. Essa abordagem assume o pressuposto de que é possível saber, com antecedência, quem necessitará usar a informação. Como consequência, o sistema subentende que o risco de divulgação inadvertida supera os benefícios de uma maior partilha.

O *9/11 Commission report* detectou a existência de uma cultura onde as agências sentiam-se “donas” ou “proprietárias” da informação, sendo uma das causas da “cegueira” coletiva que permitiu a ocorrência do 11/9. As preocupações com segurança necessitam ser pesadas com seu custo, visto que seus requisitos muitas vezes requerem uma elevada classificação, o que gera excessiva compartimentação entre as agências. Talvez a maior ameaça a esse compartilhamento seja o receio de incorrer em riscos (criminal, civil e sanções administrativas internas) (9/11, 2004).

Não há punição por não compartilhar informação. Agências defendem a cultura da “necessidade de conhecer” em vez de promover a da “necessidade de partilhar” (9/11, 2004,

---

<sup>14</sup> Informação disponível também em NASSUR, 2008, p.108.

p.418)<sup>15</sup>.

Embora as recomendações indiquem a necessidade de compartilhamento, o mesmo deve acontecer de forma equilibrada, balanceando segurança e conhecimento compartilhado. Para que isto possa ocorrer, a CI necessita desenvolver um ambiente onde a informação flua de maneira confiável.

No terceiro relatório do grupo-tarefa da fundação *Markle*<sup>16</sup>, criado para reunir informações para prevenir o terrorismo, foi enfatizada, como ideia central, a defesa da criação de um ambiente confiável de compartilhamento de informações. Este melhoraria a colaboração e facilitaria o fluxo de informações entre o governo federal, estados, municípios e agências, além do setor privado, a fim de aumentar a compreensão das ameaças à segurança estatal. Isto só seria feito de maneira confiável usando **efetiva e apropriadamente** a informação, e protegendo as liberdades civis (BAIRD, 2006, p.1).

Esse grupo enfatiza a necessidade da colaboração confiável entre agências e ministérios, e enfatiza que o objetivo de melhorar a informação compartilhada para proteger o país somente será atingido se todos os maiores “jogadores” – federação, estados e municípios – trabalharem juntos (BAIRD, 2006).

Segundo esse mesmo grupo-tarefa, os ataques terroristas de 11/9 forneceram uma inequívoca lição: para proteger os EUA contra as atuais ameaças é essencial que a **pessoa certa** tenha a **informação certa** e no **momento certo**. Na visão dele, o objetivo não é apenas um melhor ou maior número de informações compartilhadas, mas, também, de um ambiente confiável que fomente o compartilhamento e a colaboração entre todos que possuam informações úteis, que levem à conclusão de potenciais ameaças terroristas (BAIRD, 2006, p.7). O grupo-tarefa cita três dimensões necessárias para o estabelecimento dessa condição: a

---

<sup>15</sup> Esta é uma clara tendência de mudança doutrinária que entende ser maior o risco por não compartilhamento de informações, do que a sua exposição à possível vazamento.

<sup>16</sup> A *Markle Foundation* é uma organização não governamental norte-americana que trabalha para explorar o pleno potencial da tecnologia da informação e da própria informação, a fim de atender as necessidades públicas críticas, sobretudo na área de saúde e segurança nacional.

liderança sustentada e a forte supervisão de todos os ramos do governo; políticas claras, processos e diretrizes que facilitem a colaboração e o compartilhamento de informações, enquanto protegem liberdades civis; e tecnologias que facilitem compartilhar enquanto promovem a segurança e a privacidade (BAIRD, 2006, p.9).

Pode-se concluir que as recomendações realizadas abordam e promovem o desenvolvimento de diversos aspectos, como a proteção à liberdade de civis, a gestão de risco, a resolução de disputas, o uso de novas tecnologias e auditoria, no intuito de capacitar o ambiente com estrutura e ferramentas compatíveis a um fluxo de informações confiáveis.

### 3.5 Sistemas de leitura biométrica e em camadas

Atualmente, a tecnologia nos tem apresentado com ferramentas capazes de executar tarefas até pouco tempo consideradas extremamente complexas. Uma delas é a capacidade de identificar, monitorar e controlar pessoas. Esse fato é facilmente percebido, quando olhamos ao nosso redor, principalmente nos lugares públicos, e constatamos que a quase todo momento estamos sendo vigiados por câmeras. Certamente, essa invasão de privacidade deve ser equilibrada e os direitos e liberdades civis respeitados.

Os norte-americanos entenderam que, em prol da segurança individual e coletiva, essa privacidade poderia, até certo ponto, ser invadida e controlada. E isso poderia, também, ser feito por meio de um sistema de leitura biométrica.

Segundo o *9/11 Commission report* (2004), quando pessoas viajam para o exterior, normalmente passam através de canais e portas. Adquirem passaportes, solicitam o visto de entrada, param em balcões, portões e saídas controladas nos aeroportos e portos, dentre outros. Ao chegarem, normalmente passam em pontos de checagem. Uma vez dentro do país, procuram outra forma de identificação e tentam entrar em instalação pública ou privada.

Enfim, cada um desses pontos de checagem ou portais é uma oportunidade de triagem – a chance de estabelecer se aquelas pessoas são quem dizem ser, quais são os seus propósitos de acesso, identificar possíveis suspeitos e adotar medidas eficazes. A experiência do 11/9 mostra que os terroristas estudam e exploram essas vulnerabilidades de entrada, trânsito e permanência no país.

Do exposto, concluímos que a implementação de um eficiente e integrado sistema de leitura biométrica é capaz de proporcionar o acompanhamento de grupos ou indivíduos no país, cuja CI interprete como sendo de natureza hostil. Uma ferramenta bastante poderosa na prevenção de atentados terrorista.

Os norte-americanos aprenderam também que nenhuma medida de segurança por si só é infalível. Portanto, os setores que administram a segurança do transporte coletivo, por exemplo, devem ter múltiplas camadas de segurança no local para derrotar as formas mais plausíveis e perigosas de ataque contra o transporte público. Por ocasião do 11/9, a maioria dos sequestradores foi selecionada por um sistema denominado CAPPS, para uma inspeção mais aprofundada, onde apenas foram realizados procedimentos de verificação de bagagem (9/11, 2004, p.392).

### 3.6 A ideia dos falsos positivo e negativo

A “tranquilidade da ignorância” é um ditado popular que reflete bem a realidade brasileira, pois traduz as razões do excesso de autoconfiança e o sentimento de imunidade partilhado pela sociedade - não temos inimigos declarados, então, não há o que temer!

A afirmativa é perigosa e pode expressar o que os norte-americanos classificaram, por ocasião da análise do 11/9, como um “falso negativo”.

A falha da inteligência norte-americana em evitar os ataques ao Pentágono e ao World

Trade Center (WTC) é um exemplo dessa condição, onde os analistas negligenciaram em juntar os oblíquos pontos relatados e identificar uma ameaça, **onde havia uma**. Por outro lado, a corrida para a guerra no Iraque representou um falso positivo, quando os analistas, muito rapidamente, conectaram os pontos e viram uma ameaça, **onde não havia uma** (KEEFE, 2006, p.1).

Os norte-americanos acreditavam que as fraquezas que os conduziram à guerra no Iraque eram mais fáceis de consertar. Contudo, as patologias institucionais que levaram ao 11/9 são muito mais intratáveis. Reformar as instituições de inteligência e a cultura institucional para evitar falsos negativos, no futuro, não levará cinco anos, ou até mesmo dez, mais sim uma geração (KEEFE, 2006).

Os “falsos positivos” são mais fáceis de serem evitados porque, quando confrontados com uma aparente ameaça, os analistas podem focar suas energias em um simples alvo e medir a credibilidade de cada parte do quebra-cabeça. O perigo reside na “poluição” do processo pela manipulação política<sup>17</sup>. Paul Pillar, que supervisionou a inteligência iraquiana pela CIA, de 2000 a 2005, escreveu “analistas...sentem um forte e constante vento soprando em sua direção. O desejo de curvar com tal vento é natural e forte”(KEEFE, 2006, p.1).

O conceito apresentado demonstra a importância de uma sólida cultura de inteligência, isenta, na medida do possível, de tendências políticas. Uma lição colhida que pode ser útil para que as autoridades e analistas brasileiros avaliem corretamente os cenários de ameaças e reduzam os riscos de um ataque terrorista ao Brasil.

---

<sup>17</sup> A guerra no Iraque resultou de uma forte pressão política norte-americana. Isso pode ser constatado na crítica sofrida pelos órgãos de inteligência quando concluíram que havia armas de destruição em massa no Iraque. O fato revelou que o processo de análise dessas informações sofreu uma indução política.



## 4 INTELIGÊNCIA – A ESTRUTURA E A SOCIEDADE BRASILEIRA

### 4.1 Inteligência – o pensamento da sociedade brasileira

Por que a sociedade brasileira e, principalmente, a classe política não dispensam a necessária atenção aos assuntos atinentes à inteligência nacional?

Um dos aspectos da resposta a essa indagação reside no fato de, no Brasil, não existir uma cultura voltada para a prevenção. É notório que determinadas questões de segurança nacional somente recebem a devida importância quando ganham destaque na mídia<sup>18</sup>, normalmente nas condições de uma crise<sup>19</sup> a ser gerenciada.

Se o assunto é terrorismo, essa precaução se esvanece por completo, já que é interpretada como uma situação de ocorrência muito improvável, que gera em nós um sentimento de imunidade e uma falsa crença de que todos são amigos, e que ninguém nos fará mal. E isso pode ser demonstrado nos baixos níveis de discussão sobre o tema no Congresso brasileiro<sup>20</sup>. A aversão ou ressentimento da sociedade brasileira em relação à atividade de inteligência, também parece ter um caráter político e psicológico, que remonta aos idos da Revolução de 1964.

Em 13 de junho de 1964, foi criado, no Brasil, o Serviço Nacional de Informações (SNI), com a finalidade de superintender e coordenar, em todo o território brasileiro, as

---

<sup>18</sup> Como exemplo, cita-se o recente caso de intromissão da Organização dos Estados Americanos (OEA) na questão das obras de construção da usina de Belo Monte, no Pará. A edição nº 2161 da revista ISTO É de 8 de abril de 2011, em matéria assinada por Cláudio Dantas Sequeira, publica a “perplexidade” do governo com esse fato. Um assunto que envolve a soberania nacional.

<sup>19</sup> A crise pode ser interpretada como um estado de tensão, na fronteira do emprego da violência, em que os riscos geram oportunidades de alcançar objetivos ou salvaguardar interesses ameaçados. Disponível em: <[http://www.ecemar.aer.mil.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=173&Itemid=180](http://www.ecemar.aer.mil.br/index.php?option=com_content&view=article&id=173&Itemid=180)>. Acesso em 01 de julho de 2011.

<sup>20</sup> Os poucos projetos de lei encaminhados à Câmara de Deputados que tratavam da regulamentação e do controle externo das atividades de inteligência, no período que vai da extinção do SNI até a criação da ABIN, são descritos por Antunes (2002). Ainda, de 2002 até hoje, muito pouco foi debatido. Diversos Decretos emitidos que basicamente dão nova redação a textos anteriores. A última Lei emitida, 11.776/08, trata do plano de carreiras e cargos dos agentes da ABIN.

atividades de informação e contrainformação, em particular as que interessassem à segurança nacional<sup>21</sup>. Estigmatizado por um período conturbado da história nacional, onde a inteligência atuou, basicamente, na busca de elementos subversivos propugnadores da ideologia comunista, esse órgão foi extinto em 1990, pelo então presidente Fernando Collor de Melo. O ato representou uma espécie de “pá de cal” naquele que se supõe ter sido o símbolo da “repressão política”. Por certo e, até mesmo, paradoxalmente, a “morte” do SNI foi uma espécie de propaganda positiva de um governo que careceu da inteligência para permanecer no poder.

Esse ressentimento temporal parece contaminar a classe política e transparece numa espécie de “antipatia” às questões de inteligência no País. Como bem definido por Marques (2004), o interesse político no Brasil por inteligência parece reduzido. E isso é evidenciado, por exemplo, nas baixas qualidades e intensidades dos debates parlamentares em torno da criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)<sup>22</sup>. Ainda para Marques (2004), esse comportamento, mais do que uma reação emocional ou uma idiosincrasia do parlamento brasileiro, parece ser representativo de uma tendência mais geral que vem sendo verificada nos estudos de casos no exterior.

Marques (2004) defende as seguintes hipóteses que podem expressar as razões para esse baixo interesse político: o elevado nível de dedicação necessário para que um parlamentar especialize-se no tratamento de temas associados às atividades de inteligência; o “baixo retorno eleitoral” desses assuntos; e a tendência verificada à cooptação dos parlamentares para uma visão acrítica e condescendente em relação às práticas e justificativas das agências de inteligência do Poder Executivo.

---

<sup>21</sup> Sobre a estrutura e a atuação do SNI durante o regime militar brasileiro ver Stepan (1986).

<sup>22</sup> A ABIN foi criada em dezembro de 1999, no governo do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso.

Ao contrário da sociedade brasileira, os norte-americanos, mesmo antes do 11/9, já demonstravam grande preocupação com as questões de inteligência, fato comprovado pela imensa amplitude de sua comunidade dedicada ao tema. Muito provavelmente, essa atenção se justifique por motivos geopolíticos, de liderança mundial<sup>23</sup>, e a conseqüente existência de inimigos declarados ao redor do globo.

Embora já houvesse ocorrido ataques terroristas nos EUA antes do 11/9<sup>24</sup>, é bem verdade que a sociedade norte-americana sentia-se segura em seu território, em face de sua grande estrutura de defesa. Esse sentimento, certamente, foi abalado quando os norte-americanos assistiram, perplexos, aos atentados naquele fatídico dia.

Para o Brasil, que pretende alcançar novas posições de destaque no cenário mundial, o fomento, junto à nossa sociedade de uma cultura de inteligência substantiva é imperativo, necessário e urgente, já que em 2014 e 2016 os eventos esportivos internacionais da Copa do Mundo e Olimpíadas, respectivamente, serão aqui realizados.

Talvez o pacifismo característico da sociedade brasileira, constante, inclusive, em nossa Constituição, irradie uma imagem de paz coletiva, mas, certamente, muitos representantes de sociedades internacionais não gozem de peculiar simpatia, o que exigirá do País elevado grau de responsabilidade na promoção da segurança das pessoas envolvidas.

#### 4.2 Sistema Brasileiro de Inteligência – uma análise estrutural

O SISBIN é o conjunto de órgãos e entidades governamentais da Administração Pública Federal que, de maneira direta ou indireta, possam produzir conhecimentos de interesse pela atividade de inteligência, em especial, aqueles responsáveis à defesa externa,

---

<sup>23</sup> As lideranças econômica e militar dos EUA são os meios que respaldam a imposição de sua política externa, principalmente no que tange à universalidade da democracia, gerando divergências culturais e de valores.

<sup>24</sup> Por exemplo, o atentado terrorista de 1993 no World Trade Center, com a explosão de um carro bomba no estacionamento do prédio.

segurança interna e relações exteriores (BRASIL, 2002).

A Lei nº 9883, de 7 de dezembro de 1999, criou o SISBIN , juntamente com a ABIN. Ele atualmente reúne cerca de 26 órgãos públicos federais, desde órgãos policiais, forças militares, instituições de fiscalização, além de outras agências públicas. A atuação do sistema é regulada pelos Decretos 4.376/02, 4.872/03, 5.388/05 e 6.540/08, sendo seu foco de atuação as instruções da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo, que é formada por parlamentares.

O SISBIN foi instituído para integrar as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência no Brasil, de sorte a fornecer subsídios ao presidente da República nos assuntos de interesse nacional. Possui como atribuições a responsabilidade pelo processo de obtenção e análise de dados e informações, e pela produção e difusão dos conhecimentos necessários ao processo decisório do Poder Executivo, em especial, no tocante à segurança da sociedade e do Estado, bem como pela salvaguarda de assuntos sigilosos de interesse nacional (BRASIL, 2002).

A ABIN, órgão central do SISBIN, possui a missão de coordenar as ações do sistema; produzir e salvaguardar conhecimentos sensíveis, de modo a assessorar o presidente da República<sup>25</sup>; e as atribuições básicas de planejamento, execução, coordenação, supervisão e controle das atividades de inteligência do País.

Cabem, então, em última análise, ao Diretor da ABIN, a integração e a coordenação de todos os órgãos pertencentes ao SISBIN, que de maneira sistêmica, produzam um constante e lógico fluxo de conhecimentos que contribuam para a montagem de um painel coerente e esclarecedor sobre as possíveis ameaças ao País.

Ao analisar a Lei 9883/99 e seus Decretos regulamentadores, percebem-se barreiras

---

<sup>25</sup> Disponível em: <[http://www.abin.gov.br/mastop\\_publish/=Institucional#missao](http://www.abin.gov.br/mastop_publish/=Institucional#missao)>. Acesso em: 12 jun. 2011.

burocráticas que impedem o efetivo e perene fluxo de informações, contrariando aspectos tão evidenciados nos relatórios norte-americanos do 11/9, que fomentavam o desenvolvimento de uma cultura de compartilhamento. O parágrafo único, do Art. 4º, da citada Lei, estabelece a aprovação presidencial dos termos e condições para o fornecimento, à ABIN, de dados e conhecimentos específicos relacionados à defesa das instituições e dos interesses nacionais, pelos órgãos do SISBIN. No que se refere às unidades da Federação, existe a dependência de aprovação, por meio de ajustes específicos e convênios, com parecer do órgão de controle externo da atividade de inteligência, para que estes façam parte do sistema (BRASIL,1999).

A legislação ainda não especifica como ocorrerá esse relacionamento interórgãos, constituindo-se numa vacância legal. O Art. 5º, do Decreto 4.376/02, prevê apenas que o funcionamento do SISBIN efetivar-se-á mediante articulação coordenada dos órgãos, estabelecendo como condições o respeito à autonomia funcional de cada um e a legislação relacionada à segurança, ao sigilo profissional e à salvaguarda de assuntos sigilosos.

Considerando uma análise estrutural comparativa, é fácil identificar que, além de mais capacitada, a CI norte-americana possui um número maior de entidades independentes voltadas, exclusivamente, para as atividades de inteligência, além da CIA e do FBI. No Brasil, entretanto, à exceção da ABIN, os demais órgãos do SISBIN estão ligados a uma pesada estrutura ministerial, cuja missão precípua não está associada às questões de inteligência. Essas tarefas são exercidas, em sua grande maioria, por pequenos setores locais, de maneira independente e estanque. Portanto, a integração e a coordenação do SISBIN e, em consequência, de toda nossa CI são complexas, e requerem um grande esforço para mobilização.

A complexidade advém, principalmente, da burocracia imposta pela legislação mencionada e do posicionamento hierárquico dos órgãos, que geram conflitos de liderança e subordinação. Na estrutura norte-americana, o DNI possui ascendência sobre todas as

agências da CI, e as dificuldades hoje existentes surgem, justamente, nas subordinadas ao Ministério da Defesa (*Secretary of Defense – DoD*).

No Brasil, o Diretor da ABIN possui como uma das suas atribuições coordenar órgãos que estão, em sua grande maioria, subordinados a diferentes ministérios. Uma relação recheada de lutas, dificuldades, influências políticas e, ocasionalmente, por vaidades. Esses fatores dificultam, ainda mais, a necessária liderança ao cargo, não lhe conferindo a devida autoridade para coordenar os diversos e espalhados setores responsáveis pela inteligência, além de reduzir a capacidade de promover a integração, o gerenciamento e a coordenação desses órgãos, nos moldes vislumbrados para o DNI norte-americano, reunindo recursos e unindo esforços.

Especificamente em termos de combate ao terrorismo, o Decreto nº 6.408/08, aprovou a estrutura regimental da ABIN, criou, em seu Art. 15, o Departamento de Contraterrorismo, com competência para planejar a execução das atividades de prevenção às ações terroristas no território nacional; obter informações e produzir conhecimentos sobre tais atividades; planejar, controlar, orientar e executar a coleta e análise de dados e informações sobre organizações terroristas; e implementar os planos aprovados pela ABIN (BRASIL, 2008).

O texto acima demonstra o grau de importância dada às ameaças terroristas, entre as CI: Enquanto na norte-americana as atividades de contraterrorismo são tratadas por um centro nacional (NCTC), no Brasil elas são relegadas a um nível departamental.

Um importante passo no caminho da prevenção, visando, principalmente, às possíveis ameaças, por ocasião dos eventos desportivos internacionais a serem realizados em 2014 e 2016 no País, seria a criação, pelo menos de maneira provisória, de um Centro Nacional de Contraterrorismo, em parceria com outros órgãos internacionais de natureza semelhante, a fim de prover a adequada segurança aos nacionais e às diversas delegações internacionais que aqui se hospedarão.

Medida semelhante foi adotada com a inauguração, às vésperas dos jogos Pan-americanos Rio 2007, em 1 de junho de 2007 do Centro de Inteligência dos Jogos (CIJ), no Rio de Janeiro, com a coordenação da ABIN. O centro atuou especificamente em apoio à segurança dos jogos, sobretudo na prevenção ao terrorismo e às ações do crime organizado<sup>26</sup>.

A história registra ações de terrorismo em eventos como esses, onde terroristas aproveitam-se das falhas já existentes ou criadas. Cita-se, como exemplo, o sequestro, em 1972, nas Olimpíadas de Munique, na antiga Alemanha Ocidental, de onze atletas israelenses, por oito membros da organização palestina Setembro Negro<sup>27</sup> (BONTURI, 2006).

#### 4.2.1 As Forças Armadas brasileiras e o terrorismo

Embora o combate ao terrorismo não seja, em primeira instância, pelo menos, atribuição das Forças Armadas (FA) brasileiras, é indubitável, pela análise feita, que o novo contexto internacional, nascido após os atentados de 11/9, implica maior atenção com as forças armadas do País<sup>28</sup> (VIDIGAL, 2002, p.242).

No que diz respeito à segurança interna, para Vidigal (2002) é inegável que o sistema policial não está adequadamente aparelhado, nem mesmo para combater o crime organizado, muito menos para se contrapor às ações terroristas, para ele pouco prováveis em nosso país<sup>29</sup>. Entretanto, alerta que é necessário desenvolver estudos para as diversas possibilidades de terrorismo, e os equipamentos e meios que deverão existir para enfrentar esse tipo de ação, ainda que, em escala reduzida. A legislação nacional deve ser revista de forma a dar agilidade

---

<sup>26</sup> Informação disponível em: <[http://www.abin.gov.br/modules/mastop\\_publish/?tac=Abin\\_inaugura\\_Centro\\_de\\_Inteligencia\\_dos\\_Jogos&busca\[\]=centro&busca\[\]=inteligencia&busca\[\]=jogos](http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publish/?tac=Abin_inaugura_Centro_de_Inteligencia_dos_Jogos&busca[]=centro&busca[]=inteligencia&busca[]=jogos)>. Acesso em: 06 de agosto de 2011.

<sup>27</sup> Facção radical da Organização para a Libertação da Palestina (OLP).

<sup>28</sup> A atenção com as forças armadas que Vidigal (2002) se refere no texto evidencia a necessidade de uma melhor especialização e capacitação da tropa contra ataques de diversas naturezas – nuclear, biológico e químico.

<sup>29</sup> Embora a afirmação seja de 2002, a consideramos atual, baseado no recente apoio prestado pelas FA, especialmente da Marinha do Brasil, no combate ao tráfico de drogas nas comunidades carentes do RJ.

e juridicidade às medidas que serão adotadas. Já em 2002, Vidigal evidenciava que era importante o desenvolvimento da capacidade de proporcionar proteção a nacionais de outros países ameaçados por atos terroristas no Brasil, já que tem maior probabilidade de ocorrer<sup>30</sup>. E via, naquela ocasião, a oportunidade de criação no Corpo de Fuzileiros Navais, de um Pelotão de Descontaminação Nuclear, Biológica e Química<sup>31</sup> (VIDIGAL, 2002, p.243)

Nos dias atuais, afirmar que o terrorismo é um assunto ligado apenas às questões de policiamento interno é subestimar um inimigo que se utiliza principalmente da perfídia. Para ele não há regras ou limites para atingir seus objetivos, e a sociedade é sempre um alvo em potencial. Em razão disso, o Estado não deve prescindir de todos os seus recursos disponíveis para enfrentar essa nova ameaça, onde as FA figuram como um importante componente na sua prevenção e combate.

Na visão de Flores (2001), espera-se das FA, no que concerne a prevenção de ataques terroristas na prática do cotidiano, a contribuição de seus serviços de inteligência e maiores cuidados no tocante a certas atribuições legais já suas, em especial, as exercidas por órgãos e unidades que têm a ver com o controle de fronteiras, espaço aéreo e águas costeiras críticas.

Recentemente a Lei Complementar (LC) 136/10 proporcionou amparo legal e autoridade de poder de polícia para os militares no que concerne: ao patrulhamento; à revista de pessoas, veículos terrestres, embarcações e aeronaves; bem como à capacidade de realizar prisões em flagrante delito, desde que este ocorra nas faixas de fronteira, no mar e águas interiores e no espaço aéreo brasileiro.

Destaca-se que essa lei veio com intuito de fortalecer o Estado brasileiro, fornecendo o respaldo jurídico necessário às FA e, com isso, ampliando a sua participação na prevenção e no combate de crimes transnacionais, incluindo-se os de caráter terrorista.

---

<sup>30</sup> Vidigal (2002) percebeu que, em razão da política externa desenvolvida por alguns países, seus povos não desfrutavam de mesma simpatia que os brasileiros. Por exemplo: O relacionamento entre Israel e alguns povos de etnia árabe.

<sup>31</sup> Hoje existe uma Companhia de Defesa Química, Biológica e Nuclear em Aramar e uma outra, ainda a ser criada, em Itaguaí, além de um pelotão no Batalhão de Engenharia de Fuzileiros Navais.



## 5 PONTOS CRÍTICOS DA ESTRUTURA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA

O estudo da estrutura brasileira de inteligência, baseado, principalmente, na análise dos ensinamentos aprendidos pelos norte-americanos, evidencia-nos alguns pontos críticos que contribuem para dificultar as ações preventivas de combate ao terrorismo. Solucioná-los são pré-requisitos fundamentais para conceder maior capacidade de enfrentamento a um inimigo tão perigoso e difuso.

### 5.1 Terrorismo - definir é essencial para a criação de leis

Em abril de 2011, a revista *Veja* publicou matéria relatando o caso de Khaled Hussein Ali, libanês morador de Itaquera, São Paulo. Ali foi preso em 2009 pela Polícia Federal (PF) brasileira e seu computador apreendido com vários arquivos que comprovavam sua posição de liderança no terror islâmico. Além das evidências de terrorismo na internet, a PF constatou, também, o envio de e-mails aos Estados Unidos da América por Ali, que incitavam o ódio a judeus e negros. Esse material permitiu que ele fosse indiciado por racismo, incitação ao crime e formação de quadrilha. Entretanto, salvou-se da acusação de terrorismo por falta de tipificação desse crime no Código Penal brasileiro, permanecendo apenas 21 dias detido, já que não houve denúncia pelo Ministério Público Federal à Justiça (COUTINHO, 2011).

Segundo o mesmo periódico, a incapacidade de prender muitos desses extremistas advém de uma fraca legislação a respeito do assunto, como admitiu em audiência na Câmara dos Deputados Daniel Lorentz, ex-chefe do Departamento de Inteligência da PF e atual Secretário de Segurança do Distrito Federal, ao mencionar que: “Os terroristas se aproveitam da fragilidade da legislação brasileira” (COUTINHO, 2011, p.89).

Talvez a lentidão do Legislativo para a aprovação de leis dessa natureza esteja no fato

de que atos de vandalismo, como os realizados por alguns líderes de “movimentos sociais”, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), sejam enquadrados como terrorismo, o que levaria a prisão os principais líderes e idealizadores (COUTINHO, 2011).

Portanto, fica claro que é primordial e urgente uma aprofundada discussão sobre o que o Brasil entende por terrorismo, de modo a criarem-se leis que protejam a nossa sociedade.

Todavia, isso não parece uma tarefa muito fácil, e que fica evidente quando o Lord Alex Carlile, membro da Casa dos Lordes do Reino Unido, afirma que: “O 11/9 não marca o começo do terrorismo, mas sim o início de uma luta global com a sua definição” (JUNIOR, 2008, p.8).

Segundo Carlile, não há definição universalmente aceita. O tema permanece no curso dos debates em organismos internacionais (JUNIOR, 2008).

Cabe realçar que, submersa na cultura nacional, existe um preocupante descaso da sociedade brasileira quando o tema é inteligência, pelas questões já expostas. Podemos considera-lo um ponto crítico a ser corrigido, cuja solução reside em reposicionar o assunto na política nacional, em um nível adequado de discussão e valorização. Vislumbra-se que uma maior conscientização da classe política proporcione uma possível elevação dos níveis de investimentos no setor, permitindo, assim, a ampliação dos recursos, e resultando em superior capacidade de avaliação do cenário e consequente redução dos riscos de classificá-lo como um “falso negativo ou positivo”.

## 5.2 SISBIN - Organização e gerenciamento de informações inadequados

A forma como a estrutura do SISBIN está organizada, com vários órgãos pertencentes a instituições distintas, promove uma estanqueidade que impede uma eficiente coordenação das atividades de inteligência. Essa organização não permite uma perfeita comunicação e

cooperação entre os diversos setores componentes da estrutura, pois a maneira com que essa participação ocorre esbarra nas já comentadas “barreiras” erigidas em razão dos perfis psicológicos e de personalidade do titular dos órgãos ou, ainda, legais. Como amplamente apresentado, um dos aspectos essenciais que permite a montagem de um cenário de ameaça é o desenvolvimento de uma cultura de compartilhamento de informações dentro da CI brasileira.

Segundo Gonçalves (2003), a CI brasileira necessita aperfeiçoar os mecanismos de cooperação, coordenação e controle. Ele aponta que o maior problema reside na ausência de um sistema adequado que promova a cooperação entre os diversos órgãos que atuam nessa área. Ressalta, ainda, a dificuldade gerada pela ausência de um banco de dados nacional que reúna todas as informações processadas pelos diversos órgãos e as centralize, disponibilizando-as para os demais entes do sistema.

O problema de organização do SISBIN é tão evidente que, em agosto de 2009, foi lançada a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 398 que, dentre outros aspectos, estabelece um sistema de inteligência que reúna os vários serviços – militares, de defesa, estratégicos, policiais, fiscais – e determina que esses atuem de forma coordenada, de modo a maximizar a eficiência e a eficácia desses órgãos e permitir-lhes o intercâmbio de dados e informações.

Portanto, a PEC nº 398, do Deputado Severino Alves (PDT-BA) representa a necessidade de elevar a inteligência brasileira ao *status* constitucional e a reparar as deficiências organizacionais existentes que dificultam a coordenação dos órgãos integrantes.

Ressaltando as questões ligadas ao gerenciamento das informações na comunidade, Alcará (2008) prega que os fatores externos que influenciam a motivação para compartilhá-las partem do relacionamento entre o fornecedor (transmissor) e o receptor do conhecimento. Segundo a autora, o relacionamento com o receptor inclui os seguintes elementos: a

confiança, o poder e o *status* do receptor. A decisão de partilhar o conhecimento é baseada na confiança. Na ausência da mesma, as práticas formais para o compartilhamento de conhecimento tornam-se insuficientes para encorajar indivíduos a compartilharem seu conhecimento dentro do ambiente de trabalho. O que justifica o fato de que um dos maiores obstáculos a transferência do conhecimento é a falta de confiança no receptor, muitas das vezes geradas por experiências passadas de vazamento<sup>32</sup>.

No intuito de minimizar esse problema, foi criado pelo Decreto nº 6.540, de 19 de agosto de 2008, o Departamento de Integração do SISBIN (Disbin), com o objetivo de funcionar, de forma contínua, em regime de plantão, integrando as informações dos vários órgãos do SISBIN em um único espaço físico. Para isso, a ABIN preparou um Centro de Integração onde, até o momento, já estão em caráter permanente representantes da PF, Ministério da Defesa, Receita Federal, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, Centro Gestor do Sistema de Proteção da Amazônia, Agência Nacional de Vigilância Sanitária, Ministério da Previdência Social e Polícia Rodoviária Federal.

Pelo § 4, do Art. 2º, desse dispositivo, os representantes mencionados poderão acessar, por meio eletrônico, as bases de dados de seus órgãos de origem, respeitadas as normas e limites de cada instituição e as normas legais pertinentes à segurança, ao sigilo profissional e à salvaguarda de assuntos sigilosos.

A decisão de criação do Disbin assemelha-se a atitude estadunidense de gerar um setor de interagências, cuja função é ultrapassar as “fronteiras” dos diversos órgãos de inteligência, integrando-os, tornando as relações menos burocráticas e mais efetivas.

Outro importante ponto crítico no gerenciamento de dados a destacar é a inexistência de um sistema que possa controlar os passos de elementos identificados e classificados como

---

<sup>32</sup> Termo utilizado para representar a publicação, sem a devida autorização, de informações consideradas sigilosas. Por exemplo: o vazamento de provas do ENEM, ou o vazamento de informações de uma operação policial. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/14343/o-brasil-inteligencia-e-o-custo-do-vazamento-das-informacoes-governamentais>>. Acesso em: 06 de agosto de 2011.

suspeitos no território brasileiro. Atualmente esses indivíduos adentram o País e perdem-se na vastidão territorial, dificultando suas localizações e acompanhamento. O mais apropriado e eficiente seria o desenvolvimento de equipamentos de leitura biométrica, integrados por um software que indicasse a movimentação dessas pessoas. A cada acesso em setores públicos como, por exemplo, para retirada de visto, solicitação de permanência, ida a hospitais, etc., os dados seriam registrados e ficariam disponíveis para os analistas de inteligência.

O Brasil já deu o primeiro passo nesse sentido por meio de um projeto piloto de substituição da cédula de identidade (RG) pelo novo Registro de Identidade Civil (RIC). O RIC é um cartão magnético, com impressão digital e chip eletrônico, que incluirá informações como nome, sexo, data de nascimento, foto, filiação, naturalidade e assinatura, entre outras. O Ministério da Justiça estima que a substituição do RG será feita, gradualmente, ao longo de dez anos (TROCA, 2011).

### 5.3 O grau de liderança na comunidade de inteligência brasileira

Nos EUA, o DNI possui, pelo menos legalmente, ampla autoridade sobre todas as agências de sua CI, o que tem permitido uma maior e efetiva integração da mesma, e o desenvolvimento de um sentimento de unidade.

No Brasil, o Diretor da ABIN é a figura que coordena a CI brasileira, e sua autoridade não permeia as fronteiras das instituições que a compõe, já que as mesmas se encontram em estruturas organizacionais totalmente distintas. Portanto, sua amplitude de autoridade é estreita, o que dificulta a integração de toda CI.

O *9/11 commission report* (2004) apontou que a liderança por parte do Diretor da CIA de

toda a CI não era efetiva, por diversos motivos, muitos deles políticos, como, por exemplo, questões de orçamento e indicações de cargo, além do excesso de atribuições. Vislumbrou-se a criação de um DNI que tivesse ascendência sobre todos os componentes e autoridade o suficiente para unificar e coordenar as atividades de inteligência nos EUA.

No Brasil percebe-se, que a semelhança do que ocorria com os norte-americanos, o diretor da ABIN possui um amplo espectro de atribuições<sup>33</sup>, e uma posição política bastante modesta.

O professor Oliveiros Ferreira comenta que somente a criação da ABIN, segundo ele, atualmente subordinada a uma ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) não é suficiente para sanar a deficiência gerada pela falta de um serviço de inteligência que auxilie o processo decisório governamental. Portanto, para equacionar esse ponto crítico, com base nos ensinamentos aprendidos no 11/9, seria necessária a criação de um Diretor Nacional, com autoridade suficiente para liderar os rumos da Política Nacional de Inteligência, fixada pelo Presidente da República (FERREIRA, 2001, p.32),

A crise de liderança é tão evidente que Figueiredo (2011) relata que, no dia 08 de fevereiro de 2011, o Governo Federal recebeu uma carta da Associação Nacional dos Oficiais de Inteligência reclamando da subordinação da ABIN ao GSI/PR, alegando que a Inteligência do Estado é refém do legado do SNI. Originalmente a subordinação era direta ao Presidente da República, mas o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso a teria alterado, por meio de medida provisória, em 2000, para a atual situação.

Conclui-se, então, que a experiência norte-americana demonstrou que a figura de um DNI, com status, talvez, de Ministro de Estado, ampliaria os poderes do chefe da inteligência e, em consequência, melhoraria a liderança na comunidade.

---

<sup>33</sup> As atribuições encontram-se elencadas nos Art. 3º e 4º da Lei 9883/99, e engloba as principais ações de planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País.

## 6 CONCLUSÃO

Os atentados terroristas de 11/9 provocaram uma significativa reestruturação na CI norte-americana. Os relatórios oficiais e alguns independentes, aqui abordados, apontam problemas técnicos que foram considerados pontuais e classificados como de menor importância, já os estruturais, reconhecidamente, demandam maior esforço para a sua solução.

Essas falhas e deficiências concorreram para a ocorrência do 11/9 e representam os sintomas de uma gigantesca estrutura de inteligência, que se caracterizou por reunir várias agências, civis e militares, carente de uma coordenação central efetiva, trabalhando independentemente e não compartilhando, adequadamente, as informações coletadas pela CI.

Esses óbices não permitiram que os analistas das agências de inteligência norte-americana vislumbrassem, de maneira clara, um possível cenário de ameaça.

Um dos fatores que concorreram para o deficiente compartilhamento das informações foi o desenvolvimento de sentimento de posse e propriedade da informação, por parte dos membros da CI, originados por razões de ordem psicológica ou de personalidade.

Os relatórios geraram lições que ensejavam modificações na CI norte-americana. Uma das maiores mudanças foi a criação de um cargo de Diretor Nacional de Inteligência, com autoridade suficiente para gerir toda a comunidade de Inteligência. Centralizavam-se, todas as atividades de inteligência, em uma única figura, a ser indicada pelo presidente, ouvido o Congresso estadunidense, com outorga para decidir sobre pessoas e orçamento de toda a CI.

Os estudos evidenciaram, também, que embora os orçamentos dedicados a inteligência norte-americana fossem elevados, havia a necessidade de integração dos recursos da comunidade, e isto seria possível por meio da utilização de operações conjuntas.

Ficou patente, ainda, que a criação de uma entidade interagências promoveria maior integração das ações, tornando a estrutura menos burocrática e mais flexível, facilitando as

relações de confiança.

Após o 11/9, o combate ao terrorismo tornou-se uma das maiores prioridades do governo norte-americano, e o modo de demonstrar esse pensamento foi a criação de um Centro Nacional de Contraterrorismo, justificado nas ameaças que a nova ordem mundial apresentava.

A criação de uma liderança e de um centro nacional visava, preponderantemente, a promoção de uma cultura, na CI norte-americana, de compartilhamento de informações. E, ainda, esse compartilhamento deveria acontecer de maneira equilibrada, balanceando segurança e conhecimento, inserido, acima de tudo, em um ambiente confiável.

Percebe-se, então, uma clara mudança doutrinária da “necessidade de conhecer” para a “necessidade de compartilhar”, onde se consideram maiores os riscos de não partilhar a informações, do que os alusivos as questões jurídicas civis ou de vazamento.

As lições demonstraram, também, que um eficiente e integrado sistema de leitura biométrica, juntamente com um em camadas, proporcionaria uma ferramenta útil no acompanhamento de grupos ou indivíduos considerados hostis para o país.

Focando-se agora no Brasil, é verdade que as medidas preventivas começam pelo reconhecimento da existência de uma ameaça. O sentimento brasileiro de imunidade e de ausência de inimigos pode conduzir a surpresas desagradáveis por meio de uma avaliação errônea de um “falso negativo”, o que é preocupante, já que a sociedade muito pouca importância dá as questões de inteligência. Nesse contexto, um ponto a destacar é atual ausência de tipificação legal no Código Penal Brasileiro para o terrorismo.

O baixo interesse político para as atividades de inteligência, aliado ao pacifismo característico daqueles que pregam a falsa crença de que não possuímos inimigos, reflete o pensamento da sociedade brasileira. Entretanto, em oposição a esse sentimento de paz coletiva, desperta-se para o fato de que muitas sociedades internacionais não gozam da



mesma simpatia, o que exigirá do Brasil elevado grau de preparo e emprego na promoção da segurança dessas pessoas e a de seus nacionais.

Na análise da estrutura do SISBIN, encontramos uma estrutura composta por órgãos estanques e independentes um dos outros, liderada por um diretor geral, que acumula o cargo de Diretor da ABIN, a quem cabe enormes atribuições, e sem autoridade o suficiente para exercer esta liderança. Essa formatação poderá, a semelhança do que aconteceu aos EUA, impedir um compartilhamento de informações essenciais e, em consequência, a formação de um cenário real de ameaça.

Vidigal (2002) alerta que embora não seja atribuição das FA o combate ao terrorismo, o novo contexto internacional no pós 11/9, requer uma reavaliação desse envolvimento. Isso fruto da incapacidade das polícias locais de lidarem com este tipo de ameaça. Entretanto, para Flores (2001), essa contribuição deve se restringir aos serviços de inteligência e as legais, já atribuídas, relacionadas as fronteira, espaço aéreo e águas costeiras críticas.

Para iniciar esse combate é primordial a discussão sobre o que o Brasil entende por terrorismo, de modo a criarem-se leis que protejam a nossa sociedade. Alia-se, ainda, a necessidade de uma maior integração da CI brasileira, cujo “pontapé” inicial foi dado com a criação do DISBIN. Ressalta-se, ainda, que é necessário o fortalecimento da liderança do chefe dessa comunidade, criando, como sugestão, a figura de um Diretor Nacional.

Finalmente, não se antevê uma resposta positiva ao questionamento firmado no título. Os próprios norte-americanos tão seguros de si foram surpreendidos com tamanha desgraça. O principal agora é o reconhecimento de que é preciso melhorar e de que há um longo caminho a percorrer. A ameaça existe e não podemos nos isolar e achar que estamos imunes a ela!

## REFERÊNCIAS

ABBOTT, Philip K. A Ameaça Terrorista na Área da Tríplice Fronteira: Mito ou Realidade? **Military Review**, Brasileira, Fort Leavenworth, KS : Combined Arms Center. Tomo LXXXV, Jan – Fev, número 1, 91p. 2005. Disponível em: < <http://www.observatorioseguranca.org/pdf/abbot.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2011.

ALCARÁ, Adriana R. *et al.* **Fatores que influenciam o compartilhamento da informação e do conhecimento**. 2008. 22p. Disponível em: <<http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/viewFile/721/545>>. Acesso em: 06 ago 2011.

ANTUNES, P. **SNI e ABIN: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros no século XX**. 2002. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

AZAMBUJA, Carlos. Os serviços de Inteligência dos EUA: uma análise retrospectiva. **Mídia sem máscara**. 18 dez. 2008. Disponível em: <[http://www.midiasesmascara.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7450:os-servicos-de-inteligencia-dos-eua-e28093-uma-analise-rtrospectiva&catid=52:estados-unidos&Itemid=17](http://www.midiasesmascara.org/index.php?option=com_content&view=article&id=7450:os-servicos-de-inteligencia-dos-eua-e28093-uma-analise-rtrospectiva&catid=52:estados-unidos&Itemid=17)>. Acesso em: 16 abr. 2011.

BAIRD, Zoe; BARKSDALE, James. **Mobilizing Information to Prevent Terrorism**. Accelerating Development of a Trusted Information Sharing Enviroment. Nova Iorque: The Markle Foundation, 2006. Disponível em: <[http://www.markle.org/sites/default/files/2006\\_nstf\\_report3.pdf](http://www.markle.org/sites/default/files/2006_nstf_report3.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2011.

BONTURI, João. **1972 – Munich: olimpíadas manchadas de sangue** . 01 Fev. 2006. Disponível em: <[http://blogdojoao.blog.lemonde.fr/2006/02/01/2006\\_02\\_1972\\_munich\\_olm/](http://blogdojoao.blog.lemonde.fr/2006/02/01/2006_02_1972_munich_olm/)>. Acesso em: 27 jun. 2011.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 9.883 de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, e dá outras providencias. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil**. Brasília , DF, 8 dez. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9883.htm)>. Acesso em: 20 maio 2011.

BRASIL. Decreto n. 4.376 de 13 de setembro de 2002. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 14 set. 2002. Disponível em: <[http://www.abin.gov.br/modules/mastop\\_publish/?tac=Decreto\\_4376%2F2002](http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publish/?tac=Decreto_4376%2F2002)>. Acesso em: 19 de maio 2011.

BRASIL. Decreto n. 4.872 de 6 de novembro de 2003. Dá nova redação aos arts. 4º, 8º e 9º do Decreto nº 4.306, de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o

funcionamento do sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei n. 9.883, de 7 de dezembro de 1999. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 7 nov. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4872.htm)>. Acesso em: 19 de maio 2011.

BRASIL. Poder Executivo. Decreto n. 5.388 de 7 de março de 2005. Dá nova redação ao art. 4º do Decreto 4.376, de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 mar. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2005/D5388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2005/D5388.htm)>. Acesso em: 19 de maio 2011.

BRASIL. Poder Executivo. Decreto n. 6.408 de 24 de março de 2008. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Gratificações de Exercício em Cargo de Confiança e das Gratificações de Representação da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 mar. 2008. Disponível em: <[http://www.abin.gov.br/modules/mastop\\_publish/?tac=Decreto\\_4376%2F2002](http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publish/?tac=Decreto_4376%2F2002)>. Acesso em: 19 de maio 2011.

BRASIL. Poder Executivo. Decreto n. 6.540 de 19 de agosto de 2008. Altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 ago. 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6540.htm)>. Acesso em: 19 de maio 2011.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Complementar n. 136 de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 26 ago. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp136.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm)>. Acesso em: 29 jul. 2011.

BRITO, José A. As Forças Armadas e o Terrorismo. **Cadernos Navais**, Portugal, n.12, p.29, jan./ fev./ e mar. 2005. Disponível em: <<http://www.marinha.pt/PT/noticiaseagenda/informacaoReferencia/cadernosnavais/cadnav/Documents/CadernosNavais12.pdf>>. Acesso em: 27 de jul. 2011.

COUTINHO, Leonardo. A Rede: O Terror finca as bases no Brasil. **Revista Veja**, Rio de Janeiro, 2211. n.14, p.88-96, abr. 2011.

ESTADOS UNIDOS. **Joint Inquiry into intelligence Community Activities Before and After the Terrorist Attacks of September 11 (JIATAS911)**, 2001: report of the U.S.

Senate Committee on Intelligence and U.S. House Permanent Select Committee on Intelligence, Washington D.C., 17 dez. 2004. Disponível em: <<http://www.gpoaccess.gov/serialset/creports/911.html>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

FLORES, Mário César. **Implicações para o Brasil, no campo estratégico-militar, em decorrência do ato terrorista ocorrido nos Estados Unidos da América**. Texto apresentado no simpósio “Análise e conseqüências do ato terrorista ocorrido nos EUA, em 11 de setembro de 2001”. Escola de Guerra Naval de 2001.

FRANÇA, Junia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. **Normalização de publicações técnico-científicas**. 8 ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

FIGUEIREDO, Lucas. **Governo vai reformular estrutura de Inteligência**. Carta Capital. 9 fev.2011. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/governo-vai-reformular-estrutura-de-inteligencia>>. Acesso em: 13 ago. 2011.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **A atividade de inteligência no combate ao crime organizado: o caso do Brasil**. Out. 2003. Disponível em:<<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/6615-6614-1-pb.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2011.

HEIDENRICH, John G. The State of Strategic Intelligence: The Intelligence Community's Neglect of Strategic Intelligence. **Studies in Intelligence**, v.51, n.2, 2007. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol51no2/the-state-of-strategic-intelligence.html>> Acesso em 16 abr. 2011.

ISIKOFF, Michel; CLIFT, Eleanor. Intel Reform: Did Bush Pushhard? **NewsWeek**, 6 dez. 2004. Disponível em: <<http://www.newsweek.com/2004/12/05/intel-reform-did-bush-push-hard.html>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

JOHNSON, Alexander B. **The United States Intelligence Community: why unity matters**. Orientador: Dr. Loch K. Johnson.2008. 19 p. University of Georgia, Estados Unidos da América. Disponível em: <<http://www.uga.edu/juro/2008/2008papers/Johnson2008.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

JUNIOR, Richard A. Best. **Intelligence Community Reorganization: potential effects on dod intelligence agencies**. 21 dez. 2004. 13 p. Disponível em: <<http://www.fas.org/irp/crs/RL32515.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

JUNIOR, Vitor E. Renuart. **Global Terrorism –one man's terrorist**. **Revista Ágora**, United States Northern Command, Colorado, Estados Unidos da América. n.3, v.1, p.8. 2008.

KEEFE, Patrick Radden. The Long Intelligence Haul: real reform doesn't take five years. It takes a generation. **Slate**, 8 set. 2006. Disponível em: <<http://www.slate.com/id/2149229>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

KINDSVATER, Larry. The Need to Reorganize the Intelligence Community: a Sênior Officer Perspective, **Studies in Intelligence**, v. 47, n. 1, 2003. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol47no1/article03.html>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

MARQUES, Adriana. A Atividade de Inteligência Vista como Política Pública do Estado. **Revista de Sociologia e Política** n. 22, p. 213-215, jun. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n22/n22a16.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2011.

NASSUR, Carlos C. Moreira. Arquitetura de software para colaboração e integração de sistemas de informação através da troca de mensagens: uma proposta. **Revista da Escola Superior de Guerra**. v.24, n.49, p. 105-137, jan. a jun. 2008. Disponível em: <[www.esg.br/uploads/2010/09/revista\\_49.pdf](http://www.esg.br/uploads/2010/09/revista_49.pdf)>. Acesso em: 19 maio 2011.

NATIONAL COUNTERTERRORISM CENTER. 22 Mar. 2011. Disponível em: <[http://www.nctc.gov/about\\_us/strategic\\_intent.html](http://www.nctc.gov/about_us/strategic_intent.html)>. Acesso em: 24 jun. 2011.

NATIONAL COMMISSION ON TERRORIST ATTACKS UPON THE UNITED STATES. **The 9/11 Commission report**: final report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. Authorized edition New York: W.W. Norton, [2004]. 567 p.

STEPAN, A. **Os militares**: da abertura à nova república. 1986. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

TROCA de RG pela nova identidade com chip começa no próximo dia 17. Jornal O Globo: on line. Rio de Janeiro. Ed. 10 jan. 2011. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2011/01/10/troca-do-rg-pela-nova-identidade-com-chip-comeca-no-proximo-dia-17-923464167.asp>> Acesso em: 29 jul. 2011.

VIDIGAL, Armando A. Ferreira. A Nova estratégia de Segurança Nacional dos EUA. **Revista Marítima Brasileira**. Rio de Janeiro, v.123, n.01/03, p. 49-99, jan./fev./mar. 2003.