



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL
AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA**

Revista Brasileira de Inteligência

ISSN 1809-2632

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Presidente Luiz Inácio Lula da Silva

GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL

Ministro Jorge Armando Felix

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA

Diretor-Geral Wilson Roberto Trezza

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO

Secretário Luizoberto Pedroni

ESCOLA DE INTELIGÊNCIA

Diretora Luely Moreira Rodrigues

Comissão Editorial da Revista Brasileira de Inteligência

Ana Beatriz Feijó Rocha Lima; Eliete Maria de Paiva; Osvaldo Pinheiro; Olívia Leite Vieira; Paulo P. Sousa; Saulo Moura da Cunha; G. Oliveira; Delanne Novaes de Souza; Paulo Roberto Moreira

Jornalista Responsável

Osvaldo Pinheiro – SJP/DF 20369

Capa

Wander Rener de Araujo e Carlos Pereira de Sousa

Editoração Gráfica

Jairo Brito Marques

Revisão

Lúcia Penha Negri de Castro; Caio Márcio Pereira Lírio; Geraldo Adelano de Faria

O texto "Os Fundamentos do Conhecimento de Inteligência" foi revisado por Denise Goulart

Catálogo bibliográfico internacional, normalização e editoração

Coordenação de Biblioteca e Museu da Inteligência - COBIM/CGPCA/ESINT

Disponível em: <http://www.abin.gov.br>

Contatos:

SPO Área 5, quadra 1, bloco K

Cep: 70610-905 Brasília – DF

Telefone(s): 61-3445.8164 / 61-3445.8427

E-mail: revista@abin.gov.br

Tiragem desta edição: 3.000 exemplares.

Impressão

Gráfica – Abin

Os artigos desta publicação são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da Abin.

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta revista, desde que citada a fonte.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Revista Brasileira de Inteligência / Agência Brasileira de Inteligência. – n. 5
(out. 2009) – Brasília : Abin, 2006 -

102p.

Semestral

ISSN 1809-2632

1. Atividade de Inteligência – Periódicos I. Agência Brasileira de Inteligência.

CDU: 355.40(81)(051)

Sumário

- 5** Editorial
- 7** CONSIDERAÇÕES SOBRE A RELAÇÃO ENTRE A INTELIGÊNCIA E SEUS USUÁRIOS
Leonardo Singer Afonso
- 21** DECORRÊNCIAS DA UTILIZAÇÃO DA INTERNET POR ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS: o recurso da comunicação tecnológica como proposta de mudança não-democrática de poder
Romulo Rodrigues Dantas
- 29** BRAZIL'S ROLE IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM
Delanne Novaes de Souza
- 39** MUDANÇAS CLIMÁTICAS : Inteligência e Defesa
Uirá de Melo
- 57** A ATIVIDADE OPERACIONAL EM BENEFÍCIO DA SEGURANÇA PÚBLICA: o combate ao crime organizado
Cristina Célia Fonseca Rodrigues
- 65** DESCRIMINALIZAÇÃO DO DELITO DE POSSE DE ARMAS NO BRASIL
Douglas Morgan Fullin Saldanha
- 75** A SOBERANIA BRASILEIRA, A GRÃ-BRETANHA E A QUESTÃO DO ESCRAVISMO DURANTE A GUERRA DO PARAGUAI: um caso de Contraineligência?
Miguel Alexandre de Araújo Neto
- 87** OS FUNDAMENTOS DO CONHECIMENTO DE INTELIGÊNCIA
Josemária da Silva Patrício
- 101** Resenha
The Last Forest: The Amazon in the age of globalization
Romulo Rodrigues Dantas



Editorial

Desde a instituição do Sistema Brasileiro de Inteligência e a criação da Agência Brasileira de Inteligência em 1999, está em curso, com a participação de órgãos integrantes do Sistema, um processo de construção de caminhos que conduzam à efetividade e eficácia da atividade de Inteligência no país.

Assim, como parte de um projeto de consolidação do Sistema, fortalecimento da atividade de Inteligência e concretização do papel de coordenação da ABIN, várias ações são desenvolvidas pela Direção-Geral, Departamentos e demais unidades da instituição.

Dentre elas insere-se a edição da Revista Brasileira de Inteligência – RBI, cuja proposta principal é disseminar conhecimento sobre os diversos temas inerentes ao desempenho da atividade de Inteligência e proporcionar espaço aos profissionais para a exposição e compartilhamento de suas ideias. Espera-se ainda que a publicação desperte em seus leitores a reflexão sobre muitos aspectos que envolvem uma atividade tão complexa quanto antiga e estratégica como é a atividade de Inteligência.

O filósofo romano Sêneca afirmou: “Não há vento favorável para aquele que não sabe aonde vai”. A Inteligência deve ser a bússola do decisor. E assim tem sido desde as épocas mais remotas até os dias atuais. A atividade perpassa toda a história e se contextualiza conforme fatores predominantes: as guerras, as estratégias nacionais, os fenômenos sociais, as relações internacionais, a economia.

Tal fato comprova a vitalidade da atividade e impõe que os profissionais que escolheram laborar na Inteligência estejam sempre empenhados em enriquecer seus conhecimentos em prol do incremento da qualidade do trabalho, aqui compreendido todo o processo de produção do conhecimento de Inteligência – planejamento, ações operacionais, análise, difusão.

A Revista Brasileira de Inteligência, desde o seu primeiro número, constitui-se em instrumento para essa melhoria, na medida em que busca trazer para um público variado, artigos de servidores e colaboradores que se debruçaram sobre temas que proporcionem a aquisição ou o acréscimo de conhecimento sobre Inteligência.

E é dentro dessa proposta que se insere esta edição da Revista, por meio de textos que tratam da relação entre a Inteligência e seus usuários; da utilização da internet por organizações terroristas; do papel do Brasil na luta contra o terrorismo; da ação da Inteligência e da Defesa em decorrência das mudanças climáticas; da atividade operacional em favor da segurança pública; da descriminalização do delito de posse de armas no

Brasil; das relações entre a Grã-Bretanha, o Brasil e o escravismo na Guerra do Paraguai; e, dos fundamentos do conhecimento de Inteligência; além de resenha do livro *The last forest: the Amazon in the age of globalization*.

Esta edição também inaugura uma nova fase da RBI, marcada pela inovação, que vai desde a elaboração de uma capa totalmente remodelada até a diagramação e o leiaute interno da obra, sempre buscando tornar agradável a experiência de ler a Revista Brasileira de Inteligência. É por isso que as inovações não vão parar neste número: as próximas edições trarão mais novidades e o compromisso de periodicidade semestral que, por motivos alheios à RBI, não foi possível manter no biênio 2008/09.

Por isso, conclamo todos aqueles que já participaram da elaboração da Revista Brasileira de Inteligência e aqueles que pretendem colaborar com as edições futuras para continuarem alimentando este projeto, que tem o especial propósito de difundir conhecimento de qualidade e, por conseguinte, obter reconhecimento à atividade e aos profissionais de Inteligência. Aproveite a leitura e, se desejar, envie comentários para revista@abin.gov.br.

Luely Moreira Rodrigues
Diretora da Escola de Inteligência/Abin

CONSIDERAÇÕES SOBRE A RELAÇÃO ENTRE A INTELIGÊNCIA E SEUS USUÁRIOS

Leonardo Singer Afonso

Resumo

O nível em que se apresentam a importância e a qualidade do serviço de inteligência para o Estado reflete-se na consolidação de um relacionamento intenso, porém prudente, abrangendo produtores e usuários de inteligência. Tecer tal relação requer cautela, uma vez que ela deverá estar alicerçada em um distanciamento ideal entre os atores envolvidos, capaz de preservar a imparcialidade das análises e a oportunidade dos temas tratados.

Introdução

Desde os primórdios da institucionalização da atividade de Inteligência, foram insuficientes os esforços para teorizá-la. Provavelmente, tal ausência de produção acadêmica foi efeito emanado da aura de secretismo que envolveu este ramo governamental durante todo o período da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria. Não obstante, países que vislumbram a Inteligência além do estigma da espionagem e das operações clandestinas, como os Estados Unidos e Grã-Bretanha, produziram importantes autores, em sua maioria membros e ex-membros da comunidade de Inteligência, que, a partir da década 90, iniciaram a conceituação do tema e o estudo de suas peculiaridades com o objetivo de teorizá-lo.

Entre uma variada gama de assuntos, as principais referências acadêmicas na área

apontam o estudo das patologias que resultam do relacionamento entre Inteligência e seus usuários como fundamental para a formação dos profissionais deste ramo e para garantir o aperfeiçoamento gradual da atividade. Levando-se em conta que a atividade é um ofício de assessoria, depreende-se que não haveria uso para a Inteligência sem que ela estivesse apropriadamente incluída no processo decisório, o que só é possível caso a relação entre produtores e usuários seja incentivada e gerida de maneira eficaz e responsável. Não obstante, a discussão sobre o tema é preterida em benefício de tópicos relacionados à esfera da coleta, da análise e dos métodos de análise.

Os benefícios provenientes da manutenção de certa distância ou do esforço pela aproximação entre Inteligência e

*policymakers*¹, têm sua fundamentação lógica, que explicita a necessidade da busca por um equilíbrio entre a relevância e a independência das análises. Todavia, também apontam para riscos inerentes tais como a politização da atividade e a ameaça de torná-la irrelevante.

A intenção deste trabalho não é eleger um posicionamento ideal, em que riscos e benefícios estejam equilibrados a ponto de tornar a Inteligência um exemplo de virtuosidade institucional, mas apresentar a questão e os problemas que gravitam em seu entorno, com a finalidade de incentivar a reflexão e o debate sobre a atividade e, concomitantemente, ampliar o entendimento dos usuários dos produtos de Inteligência.

Em primeiro lugar, cabe contextualizar a Inteligência como atividade de assessoria ao processo decisório, identificar os principais atores na interação entre Inteligência e centro decisório e observar como e em que medida a Inteligência pode influenciar a decisão e vice-versa. O objetivo desta parte inicial é destacar a importância da manutenção de uma relação simbiótica entre produtor e usuário para, em seguida, na parte final, podermos analisá-la mais a fundo e apontar tendências, vantagens e desvantagens.

É importante destacar que o conceito de Inteligência como atividade acessória não é comum a todas as nações, e menos ainda é a configuração da estrutura na qual esta atividade é inserida. Por isso, grande

parte das concepções que utilizei originam-se da experiência norte-americana no setor devido à suas relativas similaridades com a conformação do Sistema Brasileiro de Inteligência e os propósitos da Agência Brasileira de Inteligência, em termos estruturais² e conceituais³.

I Dois atores em cena

Sob o ponto de vista norte-americano, o que se denomina "atividade de Inteligência" - no âmbito governamental - está intrinsecamente relacionado à idéia de produção de conhecimento com o objetivo de assessorar o processo decisório de um ou mais *policymakers*. Tal posicionamento está claramente expresso no parágrafo de abertura do Guia do usuário de Inteligência, publicado pela Agência Central de Inteligência (CIA) dos Estados Unidos:

Grosso modo, Inteligência é o conhecimento e a presciência sobre o mundo que nos cerca. Do ponto de vista dos *policymakers*, é o prelúdio da decisão e da ação. As organizações de Inteligência provêm informação trabalhada e formatada para auxiliar usuários, sejam eles líderes civis ou comandantes militares, a considerarem linhas de ação e resultados alternativos.⁴

Alguns acadêmicos restringem conceitualmente a atividade de Inteligência ao campo tático-estratégico dos assuntos militares e de segurança nacional. Para eles, o cerne dos serviços de Inteligência consistiria na 'disputa silenciosa'

¹ Evitei traduzir o termo *policymaker*. No decorrer do texto referir-me-ei a ele também como 'usuário', 'cliente' e 'decisor', substantivos que definem o papel do *policymaker* em relação à inteligência e o posicionam dentro do processo de produção de conhecimento.

² Modelo constituído por comunidade de Inteligência com a presença de agência central.

³ Visão de Inteligência como instrumento de assessoria que transcende o sigilo, as atividades de espionagem e as operações clandestinas, e com escopo que alcança além das questões imediatas de segurança nacional.

⁴ Guia do usuário de Inteligência, Central Intelligence Agency - USA (2003).

entre as nações e enfatizaria a espionagem, as ações clandestinas, a contra-inteligência e a desinformação⁵. Todavia, a atuação dos serviços de Inteligência pode extrapolar o campo da defesa em função das prioridades dos *policymakers*⁶. Independente da delimitação do escopo de suas análises, os serviços de Inteligência são basicamente organismos de assessoria e têm como propósito influenciar remotamente a ação governamental com a finalidade de torná-la racional. Neste sentido, para dar bases sólidas ao processo decisório, demanda-se Inteligência trabalhada e oportuna, que será provida na forma de contextos, informações lapidadas, alarmes, tendências e análises de risco e de oportunidades.

Depreende-se a existência de pelo menos dois atores essenciais que dão vivacidade à atividade de Inteligência e cujo relacionamento é imprescindível para a inserção dela no processo decisório: o produtor (o profissional de Inteligência), que interpreta demandas e se insere no ciclo de elaboração do produto de Inteligência, e o usuário (o *policymaker*), que aciona e utiliza Inteligência como mais um dos diversos subsídios que o auxiliarão a tomar uma decisão otimizada. Logo, cabe visualizarmos mais detalhadamente a interação entre esses atores, a fim de tentarmos entender como a atividade de um influencia a do outro.

Sherman Kent (1949), que serviu como analista de Inteligência no Office of Strategic Services e no Office of National Estimates (CIA), foi também um pioneiro no estabelecimento de métodos para a análise de informações. Diz o autor, criticando um eventual descaso do decisor pela análise de Inteligência, que "... não pretendo desqualificar todo tipo de intuição e de palpite com o pretexto de que são todos igualmente arriscados, pois existem intuições baseadas em conhecimento que são objetos da mais pura verdade. O que desejo rejeitar é a intuição baseada em nada, partida de um desejo". No contexto do Estado moderno, espera-se que em seu cotidiano o *policymaker* muna-se de ingredientes que o permitirão deliberar sobre uma decisão, até mesmo o rumo de uma política, de maneira mais apropriada do que se dispusesse apenas de pistas vagas ou visões pré-concebidas dos fatos. O produto de Inteligência é um desses ingredientes.

Na mesma direção, o ex-analista da Inteligência britânica e acadêmico Michael Herman (1996) afirma que a "ação baseada em Inteligência é a antítese da liderança baseada na ideologia". Na opinião desse autor, "o mero fato da incorporação de subsídios de Inteligência no processo decisório confirma o compromisso de um governo com a racionalidade e a sua preocupação com a realidade". Em vista disso, o analista de Inteligência, no exercício de suas funções finalísticas, não planeja nem sugere linhas de ação⁷; tenta

⁵ Abram Shulsky (2002), autor do livro 'Silent warfare: understanding the world of intelligence', assim define inteligência.

⁶ A comunidade de Inteligência dos Estados Unidos, também se ocupa de temas bastante amplos como os acordos internacionais sobre comércio e meio-ambiente.

⁷ Eventualmente o analista de Inteligência poderá ser convocado por órgãos executores (ministérios, comitês, gabinetes de crise) para opinar em um planejamento. No entanto, deve estar claro que, nesse caso, não estará exercendo a função de oficial de Inteligência e sim de colaborador.

atingir um grau elevado de imparcialidade em suas análises e seus trabalhos⁸ abarcarão o nível de confirmação dos fatos analisados e o levantamento de hipóteses que podem inspirar ou não o decisor a elaborar e adotar novas táticas e estratégias relacionadas aos rumos do Estado em uma área específica.

Esse processo, que resultará na produção de conhecimento, é técnico, envolve necessariamente a participação ativa de produtor e usuário, e consubstancia-se no chamado “ciclo de Inteligência”⁹. Kent (1949) demonstra que o ponto de contato inicial entre Inteligência e processo decisório dá-se no início da ação do produtor e identifica duas possibilidades para que o ciclo comece: a) o aparecimento de uma nova linha de ação sobre dado assunto desencadearia um pedido de antecedentes para a Inteligência por parte do decisor¹⁰ ou b) os profissionais de Inteligência, no decorrer de suas atividades de acompanhamento de determinado tema, assinalariam um fato

ou processo que demandaria a produção de conhecimento.

Os papéis de produtor e de decisor também adquirem semelhança no estágio inicial da metodologia de produção de conhecimento proposta por Kent, em razão de o que o autor chama de ‘problema substantivo’¹¹ surgir de três maneiras: a) como resultado das reflexões de um homem de dentro da organização de Inteligência, cuja única função é prever problemas¹²; b) quando os levantamentos de dados sobre determinado assunto revelam algo fora do comum; e c) de uma solicitação do usuário dos produtos de Inteligência.

Ao longo do ciclo de Inteligência, possivelmente os caminhos do analista e do decisor se cruzarão algumas outras vezes. Além de ser uma importante fonte de dados e de expertise sobre um dado assunto, o usuário pode ser responsável pela renovação do ciclo ao questionar informações e análises recebidas sobre as quais ainda se sente in-

⁸ O produto de Inteligência, cuja confecção fica sob a responsabilidade analista, é fruto da aplicação do conhecimento deste profissional sobre um tema à informação trabalhada ao longo de um minucioso método de tratamento de dados e de fonte.

⁹ Processo técnico de confecção do produto de Inteligência que abrange etapas específicas a serem seguidas a fim de organizar a produção do conhecimento. Segundo Cepik (2003), em ‘Espionagem e Democracia’, a idéia de ciclo de Inteligência deve ser entendida como uma metáfora, “um modelo simplificado que não corresponde exatamente a nenhum sistema de Inteligência realmente existente”. “A principal contribuição da idéia de ciclo de Inteligência é justamente ajudar a compreender essa transformação da informação e explicitar a existência desses fluxos informacionais entre diferentes atores”.

¹⁰ Mark M. Lowenthal (2003) explica que, idealmente, a formulação de prioridades da Inteligência quanto ao acompanhamento de determinado assunto deveria ser feito pelos usuários dessa atividade. No entanto, devido à escassez de tempo e até mesmo à falta de uma cultura de Inteligência por parte do cliente, este poderá eximir-se dessa tarefa. A responsabilidade de apontar prioridades ficará, portanto, a cargo dos “gerentes” de Inteligência, que para tal finalidade se aproveitarão da expertise inerente à atividade em relação aos assuntos acompanhados. Neste caso, a Inteligência corre o risco de ser, posteriormente, acusada de equívoco ou de manipular o processo decisório.

¹¹ Quando Sherman Kent (1949) se refere a “problema objetivo”, refere-se ao problema que é o objeto real da Inteligência, como a necessidade de estimar a capacidade produtiva máxima do setor metalúrgico de determinado país em um cenário pré-definido de racionamento energético.

¹² Segundo Kent (1949), “um desastre como Pearl Harbor deve ser atribuído em grande parte à ausência de uma pessoa desagradável e persistente que, sabedora da crescente animosidade do Japão, se mantivesse a perguntar quando e como viria o ataque japonês”.

suficientemente seguro para absorver, ou ainda desdobrar as análises em novos requerimentos informacionais (re-orientação de coleta e análise), dando início a um novo esforço analítico.

2 Medindo a importância e o alcance da Inteligência nas decisões

De acordo com o que foi anteriormente descrito, o *policymaker* que necessita decidir amparado em argumentos mais sólidos do que os disponíveis pode optar por recorrer aos setores de informações. Quando o faz, acatar ou não um argumento levantado pela Inteligência é ação discricionária própria. E ainda que um relatório tenha sido levado em consideração, em alguns casos é útil de maneira seletiva; ou seja, a análise pode não ser integrada em sua totalidade às decisões do usuário, que absorveria apenas alguns parágrafos constantes em um produto de Inteligência.

Apesar de alertado para esses importantes detalhes desde os primeiros momentos de sua formação profissional, o analista tende a superestimar o valor do seu ofício para o usuário e cria expectativas com relação aos resultados concretos de seu trabalho, muitas vezes ignorando o fato de que a influência da Inteligência no processo decisório costuma ser (ainda que nem sempre o seja) bastante sutil. Então, como mensurar a importância e o alcance dos produtos de Inteligência no processo de tomada de decisões?

Em princípio, a resposta a essa pergunta estaria condicionada à comparação entre o que foi analisado pela Inteligência e o desenrolar futuro das situações analisadas e, em alguns casos, o resultado da ação tomada tendo como base a Inteligência provida. A tarefa não poderia ser

mais complexa. Os subsídios proporcionados pela Inteligência aos *policymakers* podem conter previsões que desencadeariam ações capazes de alterar os próprios fatos por ela previstos. Ademais, aqueles subsídios podem também levar o consumidor à inércia, uma vez constatado que a ação de menor risco para o caso analisado consistiria na inação. Se em princípio a finalidade da Inteligência é informar e auxiliar na orientação das ações do Estado, e se, muitas vezes, essas ações impedem os acontecimentos previstos em relatórios de Inteligência – ou até mesmo permitem que ocorram sem limitações –, a pergunta em questão continuaria sem resposta.

... como mensurar a importância e o alcance dos produtos de Inteligência no processo de tomada de decisões?

A inexistência de uma estrutura formal para a tomada de decisão desfavorece a tarefa. Parafraseando Michael Herman (1996), as decisões são como 'caixas-pretas', que não possuem nenhuma indicação externa de seus circuitos. Tudo que é decidido sofre ação direta e indireta tanto de elementos externos quanto de subsídios formais de informações advindas ou não do aparato de Inteligência. Lembremos que a atividade dos decisores envolve fatores alheios à atividade do produtor, como julgamento, interesses políticos, liderança e determinação. Por isso, "o processo decisório racional ou analítico constitui um ideal ao qual o sistema que o executa aspira".

Possivelmente, o impacto dos efeitos da Inteligência para as decisões será mais bem visualizado avaliando-se o estado da

reputação que ela goza perante os seus usuários. Neste caso, a aceitação e a inclusão institucional da atividade no processo decisório será o referencial por excelência. Quanto mais houver interação responsável¹³ entre instituições e entre produtor e decisor, mais sadio será o ciclo de Inteligência, provocando um grande fluxo de requerimentos informacionais¹⁴, análises e re-orientações. Conseqüentemente, serão fortes as evidências de que os produtos de Inteligência estão recebendo atenção apropriada e tendo algum alcance no processo decisório.

3 A relação entre os atores: proximidade

Ao percorrermos a literatura voltada para as questões de Inteligência, percebemos que é recorrente a idéia de que o estabelecimento de boas relações entre o usuário e o cliente é responsabilidade quase exclusiva dos serviços de Inteligência. Essa afirmação torna-se evidente diante do argumento de que a atividade é acessória e, portanto, precisa mostrar-se útil e confiável para que seja aproveitada no processo decisório¹⁵. Como usuários de um produto, os decisores terão de ser convencidos de que suas ações não a deveriam dispensar, sob o risco de perderem um importante *input*. Vale lembrar ainda, como coloca Mark Lowenthal

(2003), que “os decisores existirão e trabalharão sem a existência da Inteligência, porém o oposto não é verdadeiro”. Portanto, a demanda deve ser estimulada, pois nem todo governante compreenderá ou verá benefício na utilização dos produtos de Inteligência até que se prove o contrário.

A maioria dos decisores exerce uma função tão técnica quanto política e possui convicções particulares, as quais permearão suas atitudes profissionais. Seus projetos e sua situação como *policymaker* podem depender de um posicionamento político a ser seguido, por exemplo. Caso o modo como os assuntos de sua competência são conduzidos entre em desconformidade com as conclusões atingidas pelas análises de Inteligência, o usuário tenderia a – e teria poder para isso, se desejasse – diminuí-las em importância no âmbito de suas deliberações, pois o planejamento e a execução de políticas, inclusive a escolha dos argumentos que as embasarão, cabem apenas a ele. Ainda que trabalhe com dados confiáveis, a Inteligência não é panacéia – mas acessório, ainda que diferenciado¹⁶.

Não se pode condenar o fato de um *policymaker* desagradar de uma análise que não reforça suas opiniões. O problema ocorre quando ele a desconsidera

¹³ Sobre “interação responsável” ou “relação responsável”, refiro-me à relação entre o usuário e o produtor de Inteligência conduzida de maneira que leve em conta e proceda de acordo com as benesses e mazelas a respeito das conseqüências da proximidade e do distanciamento entre os dois atores.

¹⁴ Os requerimentos informacionais, assim como a pró-atividade do profissional de Inteligência, iniciam o ciclo de Inteligência e são compostos por pedidos sobre informações sujeitas a aprofundamento, dados não conhecidos e temas a serem elaborados. Cepik (2003) critica a noção de que o ciclo é integralmente dirigido pelos requerimentos informacionais do usuário final, apontando que esse pensamento “induz expectativas exageradas sobre o tipo de racionalidade que orienta os processos decisórios governamentais e sobre o próprio papel da Inteligência”.

¹⁵ Para Herman (1996), “o efeito da Inteligência, por isso, depende de sua reputação institucional e da química pessoal entre produtores e usuários”.

¹⁶ Para autores especializados e profissionais da área, o diferencial da Inteligência encontra-se nas análises especializadas a partir de fontes diversificadas, na maior imparcialidade de um órgão assessor em relação a um órgão executor, e no fato de acessar tecnicamente fontes sigilosas.

imediatamente depois de constatada uma contradição ou não a aprecia por saber tratar-se de documento que potencialmente não corroborará seus planos. Um exemplo clássico provém da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), quando Stalin ignorou os avisos da Inteligência britânica que o alertavam da iminência do ataque de Hitler a seu país. Na ocasião, a URSS era signatária de um tratado bilateral de não-agressão com a Alemanha nazista. Os motivos que levaram Stalin a ignorar os avisos da Inteligência podem ter sido muitos, entre eles a desconfiança de que a Grã-Bretanha o queria a seu lado contra Hitler, mas também o detalhe de que provavelmente Stalin tinha uma simpatia exagerada pelo bem sucedido – até aquele momento – tratado de não-agressão que ele mesmo tinha engendrado. Tomar providências a partir do subsídio recebido da Inteligência britânica evidenciaria sua ingenuidade na ocasião, o que possivelmente nenhum líder na posição de Stalin desejaria.

... qual é o limite de proximidade e de distanciamento desejável para que as relações entre analistas de Inteligência e policymakers não comprometam a utilidade e a confiabilidade da Inteligência produzida?

Michael Herman (1996) constata que, na busca de criar um ambiente simbiótico entre os dois atores, a Inteligência, sujeita às atitudes imprevisíveis dos *policymakers*, faz uso de “persuasão, relações pessoais e *marketing*”, o que auxiliaria na aproximação entre produtor e

usuário. No mesmo sentido, ainda que em tom ortodoxo, Kent (1949) afirma que “os analistas, mesmo os mais inexperientes, têm que carregar o pesado fardo de administrar as relações com seus clientes”, e que esta interação é criada “por meio de um grande empenho consciente e persistente, e que estará sujeita ao desaparecimento caso o esforço seja relaxado”.

Existem, todavia, limites que não devem ser ultrapassados nessa interação. Ainda que a proximidade seja necessária, a intimidade entre os dois atores poderá causar danos sérios ao papel da Inteligência no processo decisório. Se a distância exacerbada entre eles tem a capacidade de inutilizar as análises de Inteligência, a situação diametralmente oposta traz consigo o perigo da politização e da uniformização dos discursos. Então, qual é o limite de proximidade e de distanciamento desejável para que as relações entre analistas de Inteligência e *policymakers* não comprometam a utilidade e a confiabilidade da Inteligência produzida?

Com o intuito de tornar-se proveitosa, é importante que a Inteligência se permita aproximar dos decisores, pois somente o diálogo entre produtor e usuário poderá balizar e municiar a análise de modo a torná-la oportuna diante de questões imediatas aos *policymakers*. É necessário que o profissional de Inteligência conheça a agenda de seu cliente, seu histórico, sua atuação atual e ofício. Portanto, um analista deve conscientizar-se de que é necessário, em primeiro lugar, estudar e compreender seu interlocutor para não o encarar como um recipiente vazio, que pode ser preenchido com qualquer tipo de material.

O usuário espera da Inteligência algo que contribua para a atitude que tomará em

relação a uma questão¹⁷. Não obstante, por melhor que seja a maneira de um *policymaker* usar e pedir o que quer à Inteligência, nem sempre os requerimentos informacionais incluirão circunstâncias detalhadas a ponto de orientar perfeitamente o processo de análise¹⁸. Para Kent, documentos cujo conteúdo se encontra “à deriva” – sem orientação – certamente não agregarão valor às suas decisões. Por isso, o analista deverá estar preparado para detectar, ainda que por si só, o que o decisor necessita saber. Isto somente será possível se houver a combinação de dois fatores fundamentais: a) a expertise do analista de Inteligência na área que se propõe a analisar, e b) a existência de uma interação responsável com os usuários de seus produtos.

Com relação ao *policymaker*, a aproximação entre os atores garantirá sua participação efetiva no processo de produção de conhecimento, pois será educado nos procedimentos da Inteligência. Ao longo do tempo, o usuário tenderá a adquirir a noção de como a atividade lhe pode ser útil, de como se recorre a ela, bem como afastará dúvidas causadas pela pouca familiaridade com o assunto¹⁹ – fragilizando

argumentos e lugares-comuns como o que define a Inteligência como uma duplicação dos esforços do usuário²⁰. Garantindo que o decisor saiba o que é, para o que é, o que pode fazer e como se faz uso da Inteligência, todo produto proveniente dessa atividade lhe será potencialmente útil em algum momento²¹. Neste sentido, o ciclo de Inteligência será dinamizado, dado que possivelmente haverá orientação adequada, volume de requerimentos informacionais e continuidade do fluxo de análises²². Em resumo, a Inteligência ganhará a confiança e o respeito de quem ela propõe a auxiliar.

Alguns usuários, no entanto, poderão enxergar na Inteligência um instrumento político para uso próprio e certamente tentarão aproveitar-se da sua proximidade com o analista para que este tendencie as conclusões dos seus trabalhos, o que caracteriza a politização da Inteligência, ou, como denominavam os nazistas, *kämpende Wissenschaft*²³. Neste sentido, as análises poderão servir ao *policymaker* como um poste de luz pode servir a um homem embriagado – mais como um mero apoio do que como iluminação para seu caminho. Da mesma

¹⁷ Ainda que a análise o inspire a não tomar atitude alguma ou mudar de atitude.

¹⁸ Na verdade, muitas vezes os requerimentos são extremamente vagos, segundo Kent (1949).

¹⁹ A CIA, por exemplo, prepara vídeos e cartilhas para seus usuários no intuito de educá-los nos procedimentos da Inteligência.

²⁰ Tal argumento é extremamente prejudicial e seus efeitos são desastrosos, pois o *policymaker* passará a enxergar os analistas como competidores diretos que lhe estariam furtando a atribuição de raciocinar. Neste contexto, a cooperação entre os dois e a desejada relação simbiótica estará seriamente comprometida, o que demandará esforços muito maiores em direção a uma solução.

²¹ Cabe ressaltar que parto do princípio de que todos os profissionais de Inteligência compreendem perfeitamente o que é, para o que é, o que pode fazer e como se faz uso da Inteligência. Do contrário, o risco de desvio de função é grande e, neste caso, analistas e *policymakers* certamente entrarão em conflito.

²² Não se pode encarar sempre a manufatura de um relatório de Inteligência sobre um determinado assunto como produto final ou como a apreciação incontestável para o problema do usuário, pois normalmente um requerimento informacional deve desencadear um processo que resultará em diversos novos questionamentos e requerimentos, que gerará novas análises e assim por diante, ultrapassando o momento em que o decisor se satisfaça, até que o assunto torne-se desimportante a partir da ótica do analista.

²³ Kent (1949) traduz esta expressão como “conhecimentos que embasam a política do estado”. No caso, tais conhecimentos eram cuidadosamente elaborados pelos intelectuais do partido nazista para fundamentar conceitos tais como a supremacia ariana, o destino alemão, o Versailles Diktat etc.

forma, a proximidade exacerbada entre analista e decisor – principalmente um decisor de vulto – pode criar distorções analíticas, uma vez que o oficial de Inteligência estará sujeito a pressões mais diretas ou à sedução, caso troque a imparcialidade inerente ao seu trabalho pela admiração por seu interlocutor.

Exemplos claros de manipulação das análises de Inteligência são difíceis de serem encontrados. A suposta manipulação dos relatórios da CIA sobre a existência de armas de destruição em massa no Iraque pela Casa Branca ainda não foi provada e a simples constatação de que houve coerção para que analistas de Inteligência relatassem o que o governo queria ouvir sobre o Iraque seria desastrosa. O fato, porém, proporciona uma idéia de como a politização poderia ser gerada quando a relação entre produtor e usuário se torna instável. Em outubro de 2002, uma estimativa produzida pela comunidade de Inteligência norte-americana considerou que o Iraque continuava com a sua política de produção de armas de destruição em massa. O documento, que se tornou público em 2003, previa inclusive a construção de um dispositivo nuclear iraquiano para esta década (ESTADOS UNIDOS, 2002). A discrepância no processo de produção do conhecimento poderia ser encontrada na falta de vontade dos decisores norte-americanos para criticar o embasamento de afirmações tão categóricas quanto aquelas encontradas na citada estimativa, que supostamente embasava uma vontade do governo Bush. Numa mesma linha especulativa, um artigo publicado por Seymour Hersh para a revista 'The New Yorker', em 2003, insinua que o governo norte-americano cul-

tivou analistas dispostos a embasar suas pretensões, o que teria constituído um dos principais meios através dos quais teria se dado a suposta manipulação da análise de Inteligência.

O outro problema apresentado pela má condução da relação entre produtor e usuário é a uniformização dos discursos. A função do analista não abarca a contraposição aos vieses políticos adotados e às decisões tomadas pelo *policymaker*. Mas conflitos de idéias surgirão rotineiramente e é possível que deles nasçam novas hipóteses e opções viáveis que se encontrem além das vistas dos dois atores. Também abundarão casos em que as análises de Inteligência e as pretensões do decisor coincidirão. E haverá momentos nos quais a confiança do usuário na assessoria da Inteligência chegará a um nível tão elevado que as idéias de ambos tenderão a, insistentemente, não apresentar contradições.

A falta de eventuais contraposições entre usuário e produtores cria uma barreira que simplifica o ciclo de Inteligência de uma maneira tão perversa que pode inspirar o *policymaker* a cometer erros graves. Devido à poderosa confiança que se origina da similaridade entre os argumentos dos decisores e da Inteligência, potenciais questionamentos às análises, contra ou a favor de informações que fundamentam uma argumentação, permanecerão indefinidamente latentes. Nesse contexto, informações que necessitem de agregação de valor (confirmação) carecerão de atenção, o que comprometerá todo o resultado final da confecção do produto de Inteligência²⁴. Criar-se-á um círculo vicioso difícil de ser quebrado.

²⁴ Insisto na idéia de que um relatório não é o produto final da Inteligência, pois esta consiste em um processo materializado na repetição indefinida do ciclo de Inteligência.

Para ilustrar essa argumentação, retornemos a 1973, em Israel. Nessa época, as Inteligências civil e militar israelenses gozavam de um alto conceito entre os decisores daquele país. Com relação à ameaça de uma nova guerra com seus vizinhos árabes, os *policymakers* e analistas israelenses dividiam o mesmo pensamento formulado no final da década de 60, que ficou conhecido como '*kontzeptziya*'²⁵. Este se baseava em três linhas de argumentação para concluir que, para árabes e israelenses, a guerra estava fora de cogitação naquele momento: a) após a guerra de 1967, Israel havia alcançado uma posição de superioridade militar capaz de dissuadir qualquer intenção belicista de seus vizinhos; b) a Síria não estava disposta nem preparada para se engajar em uma guerra solitária contra Israel; c) o Egito não estava preparado militarmente, principalmente em termos de capacidade aérea ofensiva e defensiva, para atacar Israel. Por isso, os relatórios da Inteligência militar, até o dia 5 de outubro de 1973, véspera do Yom Kippur e do ataque egípcio e sírio, consideravam a iminência de uma guerra como fato "altamente improvável" (BLACK; MORRIS, 1991).

A crença na *kontzeptziya* estava tão arraigada em Israel que as reiteradas demonstrações de disposição para a guerra por parte de Síria e Egito não convenceram nem governo nem Inteligência. Um comandante israelense chegou a comentar que, caso fossem iniciadas as hostili-

dades, bastava posicionar um pelotão de *paratroopers* e dois tanques em cima de uma colina para que todos os inimigos de seu país fossem sobrepujados. O resultado foi um ataque surpresa dos vizinhos contra Israel, ocorrido no dia 6 de outubro de 1973, em pleno "Dia do Perdão"²⁶, e uma vitória à custa de sacrifícios que, em outras circunstâncias, poderiam ter sido evitados.

4 A relação entre os atores: distanciamento

Um dos motivos pelos quais a Inteligência existe como atividade de estado apartada das demais instâncias executivas é a sua capacidade de se pronunciar de maneira independente. Essa separação pretende evitar que todo o magnetismo contido no jogo político intrínseco ao processo decisório logre atrair a Inteligência em maior ou menor grau, desde a fase de coleta até a etapa da análise (SHULSKY, 2002). Agindo dessa forma, busca-se preservar a imparcialidade das conclusões do analista, evitando hábitos como o de "eliminar o mensageiro"²⁷ – obviamente aquele que porta más notícias.

A própria justificativa para a criação de agências centrais de Inteligência seria proporcionar-lhes o máximo de independência possível. Como a CIA, elas estão normalmente vinculadas ao mandatário do Poder Executivo, mas não aos maiores consumidores de produtos de Inteligência, como as Relações Exteriores, os

²⁶ Tradução em português para Yom Kippur.

²⁷ Shulsky (2002) se refere à "*killing the messenger*" syndrome, e nos proporciona um ótimo exemplo extraído de "*Antony and Cleopatra*" de Shakespeare. Na obra, após ameaçar de morte o mensageiro que lhe trouxe a notícia de que Marco Antônio havia se casado com Otávia, Cleópatra se explica: "*Tough it be honest, it is never good to bring bad news: give to a gracious tiding a host of tongues; but let ill tidings tell themselves when they be felt.*" – "Não obstante seja honesto, nunca é bom trazer más notícias: alardeie as boas novas; todavia, deixe as más notícias anunciarem a si mesmas quando forem sentidas." (tradução livre).

Ministérios e Departamentos de Defesa. Isso não exclui o fato de que primeiros-ministros e presidentes sejam eles mesmos os principais clientes²⁸ da Inteligência, com virtudes, vícios e opiniões próprias. Por isso, o problema em questão tende a reaparecer em outro nível, e a garantia de que haverá objetividade satisfatória nas análises dependerá da predisposição dos líderes da Inteligência a manter a finalidade original da atividade (SHULSKY, 2002).

Além de poder apontar coerências e discrepâncias em políticas em curso, a atividade de Inteligência deve ser suficientemente independente a ponto de não centrar suas atenções apenas em assuntos e áreas geográficas que interessem aos seus clientes. Uma das funções de um serviço de Inteligência é identificar novas ameaças, processar novas questões e alertar sua contraparte para tópicos que lhes serão potencialmente úteis, porém que permanecem inobservados devido ao direcionamento do foco sobre assuntos que o caminhar das políticas oficiais de governo impõe.

O desequilíbrio no distanciamento institucional e físico da Inteligência em relação aos seus usuários pode resultar na irrelevância da atividade para o governo, já que será muito difícil educá-lo sobre a função e os processos da Inteligência, bem como definir o que é e o que não é interessante para os decisores, inviabilizando a produção de subsídios delineados e direcionados. O efeito é nefasto, principalmente para a atividade acessória, que tenderá a criar e a viver em seu próprio mundo, tal como se sofresse de um autismo institucional, pelo qual a Inteligência seria desligada da realidade exterior e se limitaria, na maior parte

das vezes, a situações que apenas ela considera importante.

Uma das funções de um serviço de Inteligência é identificar novas ameaças, processar novas questões e alertar sua contraparte para tópicos que lhes serão potencialmente úteis...

O insulamento da Inteligência pode ocorrer pelo medo das conseqüências da proximidade do usuário ou pela simples transformação de uma prática viciosa em um axioma. Sem entender as razões e as conseqüências do distanciamento entre o produtor e o usuário, os doutrinadores de Inteligência podem se tornar pregadores tão radicais que acabariam fazendo a atividade viver por si e para si, esquecendo-se de que sua função real é assessorar de uma maneira específica. Conseqüentemente, isso eliminaria qualquer traço de relevância da Inteligência para seu Estado.

Na opinião de Sherman Kent (1949), entre o isolamento e a proximidade, o primeiro causaria os piores danos, uma vez entendendo-se que o processo de construir um ambiente simbiótico partindo do zero é bastante difícil. Além disso, o distanciamento, quando exacerbado, comprometeria desde seu princípio a produção de Inteligência, que depende de orientação adequada para fluir. A exclusão se torna mútua, porque o ciclo de Inteligência não mais contaria com a participação *sine qua non* do *policymaker*, bem como a força que a Inteligência pode representar nas deliberações do processo decisório seria desconhecida até que a situação se invertesse.

²⁸ Não necessariamente o maior consumidor.

Conclusão

Os exemplos proporcionados pelas duas situações não admitem que a Inteligência faça concessões e opte pela proximidade exagerada ou pelo distanciamento conservador de seus usuários. O esforço deveria estar voltado sempre para o equilíbrio que cada situação exigisse. Qualquer escolha extremada condenaria a atividade ao exercício de uma função viciada e construiria um exemplo de ineficácia institucional e desperdício de recursos públicos.

Da mesma forma, por parte de um decisor conhecedor e usuário costumeiro da Inteligência, a tentativa de manipulá-la visando interesses próprios causaria o mesmo efeito. Ainda assim, esta é uma opção – censurável, ressalta-se – do *policymaker*, que só virá à tona caso os controles externos da atividade procedam eficientemente na fiscalização da mesma.

Para o potencial usuário que não tem ciência do valor que a atividade pode agregar a seu ofício e a ignora por completo, atribui-se a responsabilidade sobre essa condição à própria comunidade de Inteligência, que tem como obrigação aproximar-se de seus clientes e educá-los no que diz respeito às atribuições e contribuições da atividade. O *policymaker* também pode ter interesse em conservar um relacionamento responsável com a Inteligência, o que só se concretizará com instrução adequada.

Educar usuários e produtores com a finalidade de criar uma cultura de Inteligência forte não somente oxigenaria o ciclo de Inteligência, no âmbito do processo decisório, tornando-o mais eficiente, como também estimularia a reprodução de vários modelos de Inteligência que, ao longo do tempo, tenderiam a se adequar

e a se consolidar em função da realidade nacional, por meio de consultas mútuas entre os dois atores.

Profissionalizar cada vez mais a Inteligência é uma necessidade que se impõe a cada dia. Esse esforço passa pela perfeita visualização do ofício do profissional da área, cujas funções vão além da manufatura de relatórios e abrangem desde a sensibilização dos usuários para as questões de Inteligência até o estudo das patologias institucionais derivadas de sua própria existência, com o objetivo de elaborar e aperfeiçoar contrapesos e controles externos da atividade. É fundamental que a Inteligência tome consciência completa de si para que possa educar e se impor de maneira benéfica, ocupando um lugar exclusivamente seu.

Por mais que estejamos conscientes, falhas ocasionalmente ocorrerão, devido à má administração da interação entre produtores e usuários, principalmente aquelas falhas derivadas do aspecto da proximidade e da distância entre os dois atores. Em lugar nenhum no mundo se alcançou um modelo perfeito de inserção da Inteligência no processo decisório que a previna totalmente contra os vícios apresentados. Entretanto, os aparatos de Inteligência atuais são relativamente eficientes na identificação e reversão das mazelas e suas causas, incentivando o aprimoramento da discussão em torno desse tema e colocando idéias em prática. É necessário que profissionais de Inteligência e governantes conscientizados, em conjunto, desenvolvam continuamente meios cada vez mais capazes de minimizar as patologias que surjam da inexorável relação entre produtor e usuário, bem como nunca baseiem suas relações em axiomas e práticas sem alicerces teórico, mas em conceitos bem fundamentados e oxigenados pelo debate.

Referências

- BLACK, Ian; MORRIS, Benny. *Israel's secret wars: a history of Israel's Intelligence services*. New York, NY: Grove Press, 1991.
- CEPIK, Marco A. C. *Espionagem e democracia*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- DAVIS, Jack. A policymaker's perspective on Intelligence analysis. *Studies in Intelligence*, New York, v. 38, n. 5, 1995. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/95unclass/Davis.html>>. Acesso em: 12 jun 2008.
- . Improving CIA analytic performance: analysts and the policymaking process. *The Sherman Kent Center for Intelligence analysis: Occasional papers*, New York, v. 1, n. 2, sept. 2002. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/kent-center-occasional-papers/vol1no2.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2008.
- . Tensions in analyst-policymaker relations: opinions, facts, and evidence – unclassified. *The Sherman Kent Center for Intelligence analysis: Occasional papers*, New York, v. 2, n. 2, jan. 2003. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/kent-center-occasional-papers/vol2no2.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2008.
- ESTADOS UNIDOS. Central Intelligence Agency. National Intelligence Officer. *Iraq's continuing programs for Weapons of Mass Destruction: National Intelligence Estimate*. October 2002. 96 p. (NIE 2002-16HC: This Estimate was prepared under the auspices of Robert D. Walpole, National Intelligence Officer (NIO) for Strategic and Nuclear Programs). Disponível em: <<http://www.fas.org/irp/cia/product/iraq-wmd.html>>.
- HERMAN, Michael. *Intelligence power in peace and war*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- HERSH, Seymour. Selective Intelligence: Donald Rumsfeld has his own special sources; are they reliable? *The New Yorker*, New York, may 12, 2003. Disponível em: <http://www.newyorker.com/archive/2003/05/12/030512fa_fact>. Acesso em: 12 jun. 2008.
- KENT, Sherman. *Strategic Intelligence for American world policy*. Princeton: Princeton University Press, 1949.
- LOWENTHAL, Mark M. *Intelligence: from secrets to policy*. Washington, DC: CQ Press, 2003.
- SHULSKY, Abraham N. *Silent warfare: understanding the world of Intelligence*. Washington, DC: Brassey's INC, 2002.



DECORRÊNCIAS DA UTILIZAÇÃO DA INTERNET POR ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS: o recurso da comunicação tecnológica como proposta de mudança não-democrática de poder¹

Romulo Rodrigues Dantas

“Estamos em uma batalha e mais da metade dessa batalha é travada na mídia, à distância. Essa batalha tem por alvo os corações e as mentes do nosso povo”.²

Ayman al-Zawahiri

Resumo

Gerar publicidade e propaganda é axioma fundamental do terrorismo, que, historicamente, vale-se de recursos também à disposição da sociedade contemporânea. A internet é um desses. Com a união do efeito de demonstração do fanatismo do século XII com o alcance da comunicação do século XXI, as palavras ‘terrorismo’ e ‘cibernética’ fundem-se e geram nova expressão – terrorismo cibernético ou ciberterrorismo – e capitalizam efeitos psicológicos decorrentes do temor do desconhecido e da imprevisibilidade do ato, embasados na dependência das sociedades nas redes de informação. A Convenção de Budapeste estabelece o que constitui crime cibernético, mas é pouco provável que o Brasil vincule-se automaticamente ela. O momento histórico, os referenciais internacionais e a disposição do Brasil em aprimorar sua legislação sobre crimes cibernéticos ensejam prever tipificar a utilização da internet por organizações terroristas e dotar a atividade de Inteligência de Estado brasileira com os recursos jurídicos necessários para o acompanhamento analítico, estratégico e sistemático dessas organizações.

Apresentação

Em 7 de outubro de 2001, algumas horas após o início da reação militar dos Estados Unidos da América (EUA) contra instalações do regime Talibã e da al Qaeda no Afeganistão, um vídeo foi

divulgado por meio da internet e, depois, pela televisão. Nele, um homem magro, de barba longa e desarrumada, vestindo jaqueta militar camuflada, com turbante na cabeça, um fuzil AK-47 a seu lado e

¹ Texto originalmente apresentado no Seminário Internacional: Crimes Cibernéticos e Investigações Digitais, organizado pela Câmara dos Deputados, em 28 de maio de 2008.

² Carta de 2005 de Ayman al-Zawahiri, vice-chefe da al Qaeda, para Abu Mussab al-Zarqawi, então comandante militar da organização no Iraque.

tendo montanhas ao fundo, falava de modo pousado, mas firme, olhando diretamente para a câmara. De modo desafiador, Osama bin Laden declarou, naquele momento, o começo da segunda etapa da guerra que iniciara em 11 de setembro do mesmo ano.

A mensagem de bin Laden evidenciou que a internet também estava à disposição da al Qaeda, com qualidade, segurança, alcance global e oportunidade, e que as armas à disposição da organização não mais se resumiam a fuzis e bombas, mas agora incluíam computadores, seus acessórios e periféricos.

A propaganda é técnica essencial de que se valem organizações extremistas, especialmente com a finalidade de atrair seguidores.

Um dos axiomas mais duradouros do terrorismo o considera fundamentalmente destinado a gerar publicidade e atrair a atenção para os terroristas, as causas que defendem e a mensagem que objetivam divulgar.

Poucas palavras têm carga política ou emotiva semelhante a 'terrorismo'. Estudo do final da década de 90 constatou mais de cem definições do fenômeno, com 22 elementos conceituais diferentes. O ponto de convergência entre estes é que terrorismo é uma forma de ação não-tradicional, que considera o uso da violência ou a ameaça de seu uso.

Ao se analisar a história do terrorismo, constata-se que é fenômeno em evolução, que se vale de recursos também à

disposição da sociedade contemporânea. A internet é um desses.

As decorrências de tal constatação impõem a governos e sociedades a necessidade de dispor e se valer de dispositivos legais e de segurança capazes de confrontar a ameaça, porém sem restringir o acesso à informação. Essa dicotomia traz desafios crescentes ao modelo tradicional de monopólio da comunicação por entidades estatais e comerciais, na medida em que organizações não-governamentais e de natureza não-democrática também se valem desses recursos para lograr fins políticos violentos.

A propaganda é técnica essencial de que se valem organizações extremistas, especialmente com a finalidade de atrair seguidores. Por décadas, material impresso, vídeos com operações e treinamentos, discursos, história e realizações têm estado à disposição de interessados, em redes de distribuição difusas, clandestinas e de acesso limitado. Entretanto, no século XXI, pessoa interessada em conhecer, apoiar ou aderir a esse tipo de organização pode individualmente e de maneira aberta se valer da internet e obter a informação desejada, tanto por meio de páginas estáticas quanto interativas, como salas e fóruns de discussão.

Ao unir o efeito de demonstração do fanatismo do século XII com o alcance global da comunicação do século XXI, as palavras 'terrorismo' e 'cibernética' fundem-se e geram nova expressão, dimensão e conceito – terrorismo cibernético ou ciberterrorismo –, que capitaliza efeitos psicológicos decorrentes do temor do desconhecido e da imprevisibilidade do ato, embasados na dependência das sociedades nas redes de informação.

Igualmente, por se caracterizar como fenômeno recente, o terrorismo cibernético ou ciberterrorismo também carece de definição consolidada e universalmente aceita.

Isso decorre, provavelmente, do entendimento tradicional de que as expressões **terrorismo** e **internet** aparentemente não coexistem nem se complementam. Mas o certo é que essa combinação ainda é pouco estudada pela ciência política.

Com essa percepção, objetiva-se discorrer sobre a relação entre essas expressões. Apesar de serem apresentadas definições operacionais³ para se estabelecer bases de entendimento, não se terá por objetivo a busca de definição ideal ou satisfatória para elas, mas, apenas, ater-se a entendimentos que se fundamentam no senso comum da variedade de definições acadêmicas e governamentais sobre o tema.

Trata-se, assim, de percepção acadêmica e não se deve atribuir a ela valor institucional.

Estratégia Global das Nações Unidas de Contraterrorismo

A Estratégia Global das Nações Unidas de Contraterrorismo foi adotada pela Assembleia-Geral em 8 de setembro de 2006. Esta estratégia estabelece ações concretas que devem ser implementadas, individual ou coletivamente, pelos Estados-membros em matéria de terrorismo. Atividades de coordenação e cooperação

da estratégia incluem tarefas relacionadas a: facilitar sua implementação; fazer frente a ações radicais e extremistas que possam resultar em atos terroristas; impedir o uso da internet com finalidades terroristas; proteger os direitos humanos, mesmo ao se combater o terrorismo; proteger e fortalecer alvos vulneráveis; apoiar e destacar as vítimas do terrorismo; e combater o financiamento do terrorismo.

No que se refere à utilização da internet com finalidades terroristas, os Estados-membros acordaram que a estratégia teria por objetivo identificar e proporcionar o debate com atores públicos e privados sobre o assunto e identificar maneiras possíveis de combater essa ação, nos níveis global, regional e sub-regional.

Ainda que se tenha incluído tópico sobre a prevenção ao uso criminal, é escasso o conhecimento sobre a ameaça representada pela utilização da internet por terroristas, que a têm utilizado para recrutar adeptos, arrecadar fundos e estabelecer ações de propaganda, em escala global.

Utilização da internet por Organizações Terroristas

O estudo da conexão entre terrorismo e internet – ou, conforme proposto neste ensaio, – tem sido objeto de interesse de acadêmicos e especialistas, dos setores privado e público, a partir da segunda metade da década de 90 e, especialmen-

³ Conforme estabelecido por Portaria de 2004 do Conselho Consultivo do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), para a Agência Brasileira de Inteligência (Abin) e os demais órgãos deste Sistema, **terrorismo** é a ameaça ou emprego da violência física ou psicológica, de forma premeditada, por indivíduos ou grupos adversos, apoiados ou não por Estados, motivado por razões políticas, ideológicas, econômicas, ambientais, religiosas ou psicossociais, e objetiva coagir ou intimidar autoridades ou parte da população, para subjugar pessoas ou alcançar determinado fim ou propósito (SISTEMA...,2004, grifo nosso). **Terrorismo cibernético** ou **ciberterrorismo**, academicamente, é definido pela Escola de Inteligência, como o uso premeditado de ações de interrupção ou ameaça de interrupção de serviços com base em computadores ou redes de informação, com motivação criminal ou ideológica e visando a provocar danos ou intimidação.

te, após os ataques de 2001. Walter Laqueur (2000) foi um desses visionários.

No âmbito acadêmico, artigos têm sido produzidos, vislumbrando supostos esforços de organizações terroristas – sobretudo a al Qaeda – para a aquisição de meios técnicos, destinados à realização de ataques com super-alta tecnologia contra infraestruturas críticas ocidentais, particularmente dos EUA, por meio de redes de computadores.

Especialistas em áreas de Inteligência de Estado, inclusive no Brasil⁴, avaliam que, atualmente, é pouco provável que a al Qaeda ou qualquer outra organização terrorista conhecida tenha capacidade de realizar ações que demandem emprego de recursos de alta tecnologia. Entretanto, há concordância de que fatores críticos para a continuidade da al Qaeda incluem planejamento operacional aprimorado; ênfase no sigilo das informações; uso planejado de técnicas de comunicação e propaganda; exploração de lacunas legais, além de criatividade e inovação na utilização de táticas convencionais de ataque.

Organizações criminosas, movimentos radicais e a tendência deles à violência não representam novidade no cenário dos países. Governos têm continuamente buscado formas de aprimorar sua capacidade de confrontar a ameaça. Para tanto, é fundamental dotar organismos de segurança e de Inteligência de Estado com treinamento e recursos legais e materiais compatíveis com demandas que se apre-

sentam, respeitados competências específicas e limites estabelecidos.

Vive-se em uma Era em que a tecnologia da informação é parte integrante dos variados aspectos que compõem a sociedade contemporânea. A internet é a 'face' mais conhecida do processo de globalização. As vantagens que computadores, redes computacionais e tecnologia associada oferecem à sociedade e ao comércio também auxiliam organizações criminosas a realizar suas atividades, o que é facilitado pela ainda incipiente capacidade de resposta dos Estados, como parte de estratégia universal concertada. O Brasil não é exceção.

Tipicamente, as páginas-*web* terroristas apresentam história e feitos da organização; biografia de líderes, fundadores e heróis; informações sobre objetivos almejados; e críticas aos opositores. De modo geral, o uso considera a internet para arrecadar fundos, recrutar adeptos, obter informações e coordenar ações.

Muitas das condutas cometidas com o uso de computadores e redes computacionais surgiram em função desses objetivos, como invasão de sistemas e interceptação de comunicações eletrônicas sem autorização judicial. Naturalmente, a internet se constitui ambiente ideal para organizações terroristas, em decorrência: do fácil acesso; da carência de legislação universalmente aceita; do pouco controle ou de crítica governamental ou de órgãos de autorregulamentação; do alcan-

⁴ Nos termos do art. 3º da Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, cabe exclusivamente à Abin, órgão de assessoramento direto ao Presidente da República, que, na posição de órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, tem, exclusivamente a seu cargo, planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País, obedecidas a política e as diretrizes estabelecidas em lei.

O acompanhamento de manifestações do terrorismo de bases científica ou tecnológica integra a relação de assuntos acompanhados sob ótica analítica e estratégica pela Abin – especificamente, por meio do Departamento de Contraterrorismo –, com a finalidade de prevenir o terrorismo e seu financiamento, no Brasil ou contra interesses brasileiros no exterior.

ce global a públicos-alvo imediato e potencial; da instantaneidade da comunicação; dos razoáveis anonimato e segurança; do baixo custo de operação e manutenção; do ambiente multimídia; da simplicidade, entre outros fatores.

A internet é espécie de biblioteca digital, onde informações são obtidas a custo baixo e podem dizer respeito a serviços de transporte, imagens de infraestruturas críticas, horários e regras de acesso a edifícios públicos, aeroportos e portos; rotinas e procedimentos de segurança, inclusive contra ações terroristas.

Em 2003, Dan Verton descreveu entrevistas de organizações terroristas, sobretudo a al Qaeda, que operam com o auxílio de bases de dados com detalhes de objetivos potenciais ao redor do mundo e se valem da internet para obter Inteligência sobre tais objetivos. Com programas computacionais comerciais ou especificamente concebidos, identificam debilidades, projetam resultados desejados, avaliam impactos econômicos decorrentes e resultados nos direitos civis.

Desafio Legal

Sob a ótica da Inteligência de Estado, as tarefas de responder a condutas criminosas envolvendo recursos computacionais não são triviais nem teóricas e impõem desafios: **Técnicos** – relativos à capacidade de se identificar fatos e situações de interesse; **Legais** – capazes de prover o embasamento jurídico de resposta ao delito; e **Operacionais** – para assegurar capacidade a profissionais de organizações especializadas de analisar de forma célere e com abordagem estratégica a vinculação entre terrorismo e internet, até mesmo no exterior.

O acompanhamento de atividades terroristas pela internet requer que agências de Inteligência de Estado disponham dos instrumentos legais imprescindíveis para a obtenção, em bases racionais, de dados e conteúdo relacionados à interceptação, análise e avaliação de tendências de atividades terroristas e conexas a ela, com fiscalização e limites estabelecidos, proativamente. Entretanto, não deve competir a essas agências executar tarefas de natureza processual, forense ou de polícia judiciária.

O primeiro acordo multilateral sobre crime cibernético foi firmado entre países europeus em 23 de novembro de 2001, em Budapeste, Hungria, sem a participação do Brasil. O acordo é conhecido como Convenção do Conselho Europeu sobre o Cibercrime, ou Convenção de Budapeste. Essencialmente, esse instrumento objetiva proteger a sociedade contra crimes na internet, por meio da adoção de legislação adequada e do avanço da cooperação internacional, decorrentes da conscientização acerca das mudanças do processo de comunicação digital.

O acordo entrou em vigor em 1º de julho de 2004, depois que cinco países o ratificaram, sendo três integrantes do Conselho Europeu. Quarenta e sete países já ratificaram o tratado. Os EUA são o único país de fora do Conselho Europeu que o ratificou, em 29 de setembro de 2006. O Japão e o Canadá o assinaram.

A uniformização da lei internacional centrada na convenção ainda é limitada e precisa ter a participação de maior número de países, além de sofrer adição de outras modalidades de delitos cibernéticos. Entretanto, para ser eficaz, necessita ter adesão universal, no âmbito

das Nações Unidas, para poder potencializar suas chances de sucesso.

A convenção estabelece o que constitui crime cibernético e permite que as polícias de cada país cooperem nas investigações desses delitos, podendo até prender suspeitos de crimes cometidos fora de seu território. Críticos do documento questionam os poderes atribuídos à polícia, que, segundo eles, poderiam comprometer a preservação da liberdade na internet. Muitos países já dispõem de legislações que permitem que organismos de segurança monitorem a internet, mas especialistas temem que esses poderes sejam ampliados nos países que adotarem o tratado.

Não há, entretanto, provisão com o objetivo de proporcionar o debate com atores públicos e privados sobre o uso da internet com finalidade terrorista e identificar maneiras possíveis de combater essa ação, nos níveis global, regional e sub-regional.

Discute-se no Brasil a agregação de novos paradigmas relativos ao delito eletrônico, de forma a adequar o ordenamento jurídico brasileiro para responder a essa nova modalidade de crime e a possibilitar ao País se inserir em um modelo de cooperação internacional – provavelmente, a Convenção de Budapeste –, para prevenir e combater crimes cibernéticos. A análise e o monitoramento do uso da internet com finalidades terroristas deveria ser uma dessas adequações.

O Legislativo brasileiro tem buscado aprimorar o debate sobre o tema e incorporar contribuições ao substitutivo que o senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG) apresentou ao Projeto de Lei nº 76/2000, em tramitação no Senado. O substitutivo define e tipifica os delitos da área de informática e aglutinou três projetos de lei que já tramitavam no Senado, enfocando crimes e condutas realizados mediante uso de sistema eletrônico, digital ou similares, de redes de computadores, ou que sejam praticadas contra redes de computadores, dispositivos de comunicação ou sistemas informatizados e similares.

Nesse sentido, em 10 de junho de 2008, a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado aprovou a proposta do senador Eduardo Azeredo para tipificar e punir os crimes cometidos com o uso das tecnologias da informação.

Com base nessa proposta, os novos tipos penais são: 1) acesso não-autorizado a dispositivo de informação ou sistema informatizado; 2) obtenção, transferência ou fornecimento não-autorizado de dado ou informação; 3) divulgação ou utilização indevida de informações e dados pessoais; 4) destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia ou dado eletrônico alheio; 5) inserção ou difusão de vírus; 6) agravamento de pena para inserção ou difusão de vírus seguido de dano; 7) estelionato eletrônico; 8) atentado contra segurança de serviço ou utilidade pública; 9) interrupção ou perturbação de serviço telegráfico, telefônico, informático, telemático, dispositivo de comunicação, rede de computadores ou sistema informatizado; 10) falsificação de dados eletrônicos públicos; e 11) falsificação de dados eletrônicos particulares.

Não há, entretanto, provisão com o objetivo de proporcionar o debate com atores públicos e privados sobre o uso da internet com finalidade terrorista e identificar maneiras possíveis de combater essa ação, nos níveis global, regional e sub-regional, contrariando o que dispõe a Estratégia Global das Nações Unidas de Contraterrorismo.

Também na Europa, já foram adicionados à Convenção de Budapeste, pelo Conselho Europeu, três novos delitos cibernéticos: propaganda, recrutamento e treinamento terroristas, com a intenção de, posteriormente, harmonizar o combate ao ciberterrorismo no continente. O Comitê de Especialistas em Terrorismo (Codexter, em espanhol) estuda o tema e pesquisa nos países as modificações necessárias no conjunto normativo existente, para combater essa forma emergente de crime.

Considerações Finais

O continuado interesse no aprimoramento da legislação brasileira sobre o tema dos delitos digitais e a busca por incorporações de atores públicos e privados sobre a matéria ensejam legitimidade, eficácia e identificação de ameaças para a ação do Estado brasileiro. Adicionalmente, criam oportunidades para considerar novas contribuições, que potencializam a capacidade de se adequar às novas modalidades criminais que se apresentam nos níveis global, regional e sub-regional, entre elas, a utilização da internet por organizações terroristas.

Internacionalmente, o referencial proporcionado pela Convenção de Budapeste é reconhecido como marco da tentativa de harmonização da legislação de combate às manifestações de crime cibernético. Apesar de esse fato representar passo

significativo na matéria, considera-se que sua eficácia é diretamente proporcional à adesão que obtiver.

Como princípio e tradição da diplomacia do País, os sucessivos governos brasileiros aderem aos tratados cujo processo de elaboração considera interesses e percepções nacionais, posteriormente acordados no âmbito das Nações Unidas.

Assim, ao se cotejar princípios que norteiam a ação governamental brasileira com a gênese do referencial jurídico disponível, refuta-se como pouco provável que o Brasil vincule-se jurídica e automaticamente à Convenção de Budapeste, sem que o País seja convidado pelo Comitê de Ministros do Conselho Europeu ou que a Convenção seja discutida universalmente para ser legitimada. A segunda hipótese representaria reforço ao princípio do multilateralismo no combate ao crime cibernético, numa evidência de compromisso e disposição dos 192 Estados-membros das Nações Unidas para enfrentar o problema.

A utilização da Internet por grupos terroristas transcende o mero uso da tecnologia e alcança dimensões organizacional e de transformação estratégica, além de constituir método e meio capazes de disseminar informação original desses grupos, sem interpretações ou censura, de modo instantâneo e com alcance global.

Essa nova modalidade de crime terrorista depende da revolução da informação e da tecnologia associada e tem foco na relevância do debate livre para o funcionamento das instituições democráticas.

O momento histórico, os referenciais internacionais e a disposição do Brasil em

aprimorar sua legislação sobre crimes cibernéticos ensejam prever tipificar a utilização da internet por organizações terroristas e dotar a atividade de Inteligência de Estado com os recursos jurídicos necessários para o acompanhamento analítico, estratégico e sistemático dessas organizações.

Proativamente, essa ação previne a capacidade que têm as organizações terroristas de potencializar, por meio da internet, não mais apenas o consumo de ideologias não-democráticas, bem como de produzi-las e de usar os recursos de comunicação tecnológica como proposta de mudança de poder.

Referências

BRASIL. Congresso. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 76/2000, de 27 de março de 2000. Define e tipifica os delitos informáticos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Materia/detalhes.asp?p_cod_mate=43555>. Acesso em: 12 fev 2008.

BRASIL. Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9883.htm>. Acesso em: 12 fev. 2008.

CONVENÇÃO DE BUDAPESTE (2001). Convenção do Conselho da Europa sobre o Cibercrime. Budapeste, 23 de novembro de 2001. Disponível em: <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=185&CL=ENG>>

LAQUEUR, Walter. *The new terrorism: Fanaticism and Arms of Mass Destruction*. New York: Oxford University Press, 2000.

SISTEMA BRASILEIRO DE INTELIGÊNCIA. Conselho Consultivo. *Manual de Inteligência: Doutrina Nacional de Inteligência; bases comuns*. Brasília: Abin, 2004. 44p. (Manual aprovado pela Portaria nº 5/GSI/PR, de 31 de março de 2005).

VERTON, Dan. *Black Ice: The invisible threat of cyberterrorism*. Osborne, McGraw-Hill Osborne Media, 2003.

BRAZIL'S ROLE IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM

Delanne Novaes de Souza

Abstract

Although Brazil has accomplished all international obligations on terrorism, strategic and executive measures are still to take place. Diplomacy does not seem to be an insurance policy against terrorism. Brazilian foreign policy on terrorism is a necessary but not a sufficient tool against the threat. Additionally, domestic legislation does not guarantee institutional readiness.

Resumo

Embora o Brasil tenha cumprido todas as obrigações internacionais quanto à prevenção e ao combate ao terrorismo, medidas de cunho estratégico e institucional quanto à matéria são ainda necessárias ao País. O cumprimento de acordos diplomáticos não representa imunidade à ameaça terrorista. A política externa brasileira acerca do tema é instrumento necessário, mas não suficiente contra tal ameaça. Ademais, leis domésticas não garantem eficiência nem eficácia às instituições.

I The perception of the threat in Brazil

Brazilians in general, and even most Brazilian authorities, consider terrorism as an exogenous threat. It is something distant from the Brazilian mindset. As Salvador Raza (2006, p.61) argues, this state of mind is not derived by specific government's policies, but by national culture.¹ Brazilians view terrorism as something intrinsically and geographically associated with the Middle East and, in terms of its targets, with Israel and the United States of America (US).

There is no empirical data concerning terrorism in Brazil's territory. As a result, any attempt to analyze terrorism strategically in Brazil is more related to policy-making *per se* than any other approach taken by the US, the United Kingdom (UK) or Spain, countries that were attacked by terrorism and, as a consequence, have different and more developed tools to face it. Certainly, Brazil has a lot to learn from them.

Although international terrorism has not taken place in Brazil, Brazilian citizens have been indirect victims of it. Brazilians

¹ In respect of terrorism, Raza relates this Brazilian cultural trait as a cognitive break.

were among the victims of the World Trade Center (WTC) terrorist attacks in 2001;² of the bombings of tourist sites in Bali in 2002; of the United Nations (UN) office in Baghdad in 2003³, and of the bombings in Madrid in 2004. More recently, in July 2005, following the bus bombings in London, a Brazilian, Jean Charles de Menezes, was mistakenly killed by a British counter-terrorism officer. No authority in the country, therefore, should ever consider terrorism as something distant from Brazilian reality.

Brazilian authorities are not totally unaware of the fact that no country is immune to the potential threat posed by international terrorism.⁴ It is not, however, a perception shared by some of the highest authorities in the government. This misperception reflects a pattern not only present in Brazil, but also in other Latin American countries, if one takes the current threat posed by terrorism into account. As Salvador Raza (2005) points out, the recent terrorism is strategic, distinct from the conspirational terrorism typical of the seventies and mostly associated with the leftist movements of that period. This work focuses on the former, not the latter. Based on two hundred interviews made in Latin America, Raza (2006, p. 43) argues that Latin American businessmen, students and *politicians* are not prepared to comprehend the instrumental use of violence, such as terrorism.

In general, there is not much strategic thinking on the subject in Brazil (SILVA, 2006). Despite the overall lack of concern, it is worth mentioning the efforts of the Committee on Monitoring and Institutional Studies (SAEI) and of the Brazilian Intelligence Agency (Abin), both subordinated to the Institutional Security Ministry (GSI) of the Presidency of Republic. The former promoted two meetings on terrorism. One took place in July 2004, and the other in september 2005. More recently, on november, 30 and december, 1, 2006, Abin promoted its Second Seminar on Intelligence (State, Media and Terrorism).⁵

At the Sixth Summit on National Strategic Studies (ENEE), held in Rio de Janeiro, at the Naval War School (EGN), from november 8 to november 10, 2006, Aldo Rebelo, then president of the *Câmara dos Deputados* of Brazil, the equivalent of the US House of Representatives, addressed the interaction between the Legislative Branch of the Federal Government and the Armed Forces. He stated that Brazil is not a territory currently subject to international terrorist acts. His opinion is very significant due to two reasons: first, under the Federal Constitution, the President of the House of Deputies (*Câmara dos Deputados*) assumes the Presidency in the absence of the President and the Vice-President of the Republic;

² One hundred and sixty citizens of thirty different countries lost their lives in the attacks against the WTC.

³ Sérgio Vieira de Mello, the UN Special Representative for Iraq, was killed in a bomb attack on the UN headquarters in Baghdad in October, 2003. He was well-known for his work in East Timor.

⁴ Therefore, the Federal government, under the National Defense and Foreign Affairs Chamber (CREDEN), elected terrorism as one of the most prominent issue on its agenda.

⁵ Several officials and experts participated in the Seminar. Among them, Israeli and American Intelligence officials, diplomat Carol Fuller, Secretary of the Inter-American Committee against Terrorism of the Organization of the American States (CICTE) and Steven Monblatt, former Secretary of CICTE, Professors Daniel Pipes and Thomas Bruneau.

therefore, Rebelo was at the time one of the highest authorities in the country⁶; and, second, he is a politician not out of the circle of national strategic thinking. For instance, his very participation in the event mentioned above and his writings on security and defense prove the opposite.⁷ He is not only a high political (legislative and potential executive) authority, but someone whose ideas are accepted by scholars and experts in international relations, security and defense studies. Moreover, Aldo Rebelo seems not to agree with the ideas of imbalance underlined in this work. Asked about Brazilian intelligence and defense capabilities to fight terrorism, he does not notice any discrepancy or gap between Brazil's international obligations and accomplishments, and its institutional capabilities.

Even when security and defense are taken into consideration in a broad, strategic perspective, most Brazilian civil and military strategic thinkers contemplate a general strategic approach to security and defense, related to the classic guarantee of national sovereignty and multilateralism. This approach can be associated with two

specific aspects: first, a minor perception of interstate threat since the settlement of all disputes on international borders⁸ and the development of confidence-building and a strategic alliance with Argentina, through several mechanisms, such as the Brazilian-Argentine Agency for Accounting and Control of Nuclear Materials (ABACC) and the Common Market of the South (Mercosur)⁹, and, second, the potential spillage over Brazilian territory of the conflict between the Colombian Armed Forces and the Colombian Revolutionary Armed Forces (FARC)¹⁰, which could ultimately represent a threat to Brazilian territorial integrity and institutional stability. Due to the potential threat posed by FARC and mainly by the great strategic relevance to Brazil, the major Brazilian strategic vulnerability is the Amazon (VIDIGAL, 2004, v.2, p.25). The implementation of the Surveillance System of the Amazon (SIVAM)¹¹ and of the Destructive Shooting Law (BRASIL, 2004), nicknamed '*Lei do Abate*' is a result of this threat perception.

Two arguments serve the interests of those who perceive the country out of the reach of international terrorism: first, the general

⁶ The current President of the House of Deputies was Arnaldo Chinaglia, a member of the same Party of President Luis Inácio Lula da Silva, the Worker's Party.

⁷ See Rebelo (2003, 2004); see also SEMINÁRIO DE POLÍTICA... (2003).

⁸ In this sense, for over 100 years Brazil has considered itself a 'geopolitically satisfied' country. See Lima & Hirst (2006, p. 21-40); see also Vizentini (2007) and Cervo (2002). Particularly regarding the Baron of Rio Branco and his role on Brazilian foreign policy, especially in respect of Brazil's peaceful settlement of its borders, see Lins (1995) and Ricupero (2000).

⁹ Currently, the Mercosur is comprised of Argentina, Brazil, Paraguay, and Uruguay. Venezuela was accepted by the other members as a full member of the Bloc, though it still awaits the ratification of its membership by the Brazilian and Paraguayan Parliaments. Bolivia, Chile and Peru are associate members of the Bloc; Mexico is an observer. In respect of the perspectives of Brazil and Argentina concerning nuclear weapons, see the Treaty of Tlatelolco (1967), which established the region as a nuclear-free zone. For a brief history of Argentine-Brazilian relations, that comes back to the Portuguese and Spanish Empires in South America, see Jaguaribe (2005, p. 42-52).

¹⁰ For security and defense issues, see Vidigal (2004, v.2, p.13-36). For an overview of security in South America, see Rojas Aravena (2005, p. 53-77).

¹¹ A project developed by Raytheon, worth of US\$ 1.7 bi.

and traditional perception that Brazil is a peaceful, hospitable, tolerant, happy and united country.¹² The second is the very nature of Brazilian foreign policy,¹³ a product of the values and principles of Brazilian society. Brazilian foreign policy traditionally seeks peace by peaceful means¹⁴.

Several arguments confront the previous perception, which ultimately seems to be a misperception of the threat posed by terrorism. The perception that the country and its people are traditionally peaceful and open to different cultures does not necessarily imply that Brazil's society and state are immune to terrorist attacks against interests and nationals of countries frequently taken as targets, such as the US and Israel. The very possibility of being a stage of terrorism, due to the existence of visible and vulnerable spots in its territory and the presence of American and Israeli interests in the country, augments the magnitude of the threat to Brazil's homeland security and to Brazilian foreign policy. Vulnerability and visibility are the most basic and important elements for a terrorist action to take place. In this sense, the stage where the target is located is not necessarily relevant. Any country has sites of great visibility and symbolism that if targeted by terrorists would cause great repercussions throughout the world

(DINIZ, 2004, p.30). For instance, in 1998, when a suicide bombing of the US Embassy took place, was Tanzania a particular target of terrorist acts? It does not seem so. The fact that Brazil was never threatened by any terrorist individual or organization does not necessarily mean that acts of terrorism will never occur in the country. Hope is not a method.¹⁵

Brazil's role in the fight against international terrorism has focused on international cooperation, the signing and ratification of international conventions on terrorism and the adaptation of national laws to these instruments.

The problem seems to be graver if one considers some specific vulnerabilities Brazil faces. It is quite impossible to supervise and control 16,884.4 km of land boundaries, with nine tri-border areas, and 7,491 km of coastline.¹⁶ Besides, as then Director of Abin, Márcio Paulo Buzanelli, highlights, intelligence actions, even if international cooperation is taken into account, are limited (by nature).¹⁷

¹² For Darc Costa (2004, v.2, p.40), former vice-president of the Brazilian Economic and Social Development Bank (BNDES), this is the true (*sic*) Brazilian discourse.

¹³ A brief overview of the current Brazilian foreign policy, even when considered the date published, can be found in Amorim (2004, p. 40-47). See also Lima & Hirst (2006). For an overview of Brazil's international agenda, see Souza (2002).

¹⁴ As stated by Lima & Hirst (2006, p.38), Brazilian political and intellectual circles do not value military deterrence as a source of international and/or regional prestige. Since the nineteenth century, Brazil's presence in South America has represented for the most part a factor of stability and peace that has contributed to the region's profile as a zone of relative peace. Brazilian pacifism, nevertheless, as the current Brazilian Ambassador to the US, Antônio de Aguiar Patriota (1998, p.193), states, does not exclude the engagement of troops and materials in the troubled conflict theaters of Southern Africa, Central America and East Europe. The Peacekeeping operation in Haiti (MINUSTAH), under the military command of Brazil, also corroborates to this fact.

¹⁵ Although it seems to be an American *cliché*, especially in military circles, it also seems to be an appropriate idea here.

¹⁶ For an assessment of the vulnerability of Brazilian ocean waters, see Medeiros (2006).

¹⁷ For instance, by law (Law nº 9296/1996), Abin cannot do eavesdropping (BRASIL, 1996).

Brazil also lacks material, technological, financial and human resources. In addition, the very inexistence of an effective body to coordinate the actions of the different sectors of the Brazilian government responsible for fighting terrorism is a gap to be considered. (BUZANELLI, 2004, p. 7-13)¹⁸.

Even when all measures taken by Brazilian foreign policy are taken into consideration, terrorism does not seem to be a priority for the Brazilian authorities. When compared with economic issues, such as trade, for instance, it is quite clear that security and defense, in general, and terrorism, in particular, have a disproportionately reduced role in Brazilian foreign affairs (DINIZ, 2004, p.38). If social and economic development is one of the pillars of Brazilian foreign policy, it is reasonable that trade has a crucial role in the international agenda of the country. It would be, nevertheless, one of the greatest strategic mistakes if the misperception of terrorism as a threat prevented a more pro-active role in the fight against terrorism, consistent with the global threat the international community currently faces. Would not a terrorist act in Brazil be a tremendous setback for its social and economic development and other permanent aspirations of its foreign policy? It seems so.

2 A reflection on some international challenges posed by Brazil's role in the fight against terrorism

Brazil's role in the fight against international terrorism has focused on

international cooperation, the signing and ratification of international conventions on terrorism and the adaptation of national laws to these instruments. The feeling that the international and legislative roles are very pro-active could potentially reduce interest in further steps, such as the development of a national strategy and structures to fight terrorism. Although Brazil has accomplished all international obligations on terrorism, strategic and executive measures are still to take place. Diplomacy does not seem to be an insurance policy against terrorism. Brazilian foreign policy on terrorism is a necessary but not a sufficient tool against the threat. Additionally, legislation does not guarantee institutional readiness (CEPIK, 2004).

In respect to international cooperation, intelligence sharing has improved the perception of the threat and the possibilities to fight terrorism. Doubts, however, persist. Are they a reasonable – not to say sufficient – tool to address the potential threat?

In the absence of a national strategy and an effective institutional apparatus for preventing and combating terrorism, the accomplishment of international obligations and the improvement of international cooperation do not guarantee a rational deterrent against terrorism. Given the potential threat terrorism poses to the international community and to Brazil, despite recent institutional efforts and improvement in international cooperation, Brazil still lacks two elements in its fight against

¹⁸ Eugênio Diniz (2004, p.35) also states that difficulties in the Brazilian security and intelligence apparatus augment the vulnerability of possible targets. In this sense, he argues, the inexistence of any terrorist acts in Brazil so far could be a result of low probability of occurrence or a low detection capability, i.e., a greater vulnerability.

international terrorism: a national strategy and a better institutional apparatus for fighting it.

Being prioritized as they have been in the Brazilian fight against terrorism, diplomatic and legislative decisions can generate a sense of security and a feeling that the job of preparing for the threat is done. As Marco Cepik (2004, p.58) argues, in the debates on international security matters in Brazil, there is a persistent trend to restrict the issues to normative and legal aspects.

The imbalance between international and national components can pose at least two international challenges to Brazil: first, the absence of a national strategy and an effective institutional apparatus for preventing and combating terrorism could negatively affect Brazil's aspirations to a permanent seat in the United Nations Security Council (UNSC), and second, the imbalance could jeopardize Brazil's bilateral and multilateral relations, particularly with the US, the EU and the other members of the Mercosur.

Brazil has historically pursued a permanent seat in the Security Council, and this goal has been one of the major objectives of its foreign policy. This aim is not recent¹⁹. Being the non-permanent member that participated in UNSC more than any other non-permanent member, Brazil sees the permanent membership as a democratic shift in the international arena. The very

active participation of Brazil in the UNSC highlights its pro-active role as a player at the UN. For Brazil, the current UN system should not reflect the Cold War politics. To achieve its aim, Brazil has fully engaged in strategic diplomatic talks with countries that support its candidacy to a permanent seat, such as Germany, India and Japan (with Brazil, they comprise the so-called G4).

The G4 seeks to increase the number of UNSC members, from fifteen to twenty-five in total. Six would be permanent, and four would be non-permanent members. Regarding the veto power, the group has proposed not to have the right to veto for fifteen years. Additional discussions concerning reforms of the UNSC will take place in the end of 2007.²⁰

This work has sought to emphasize the potential challenges Brazil could face due to its foreign policy on terrorism, and the implications of its actions for Brazil's aspirations to UNSC permanent membership. Since the emphasis here is on the need for a national strategy for combating terrorism and not the UNSC permanent membership, all international geopolitical and geo-economic conditions and implications related to Brazilian candidacy are not being considered. The main point here is that given the current threat to international peace and security posed by terrorism, Brazil could strengthen its candidacy for a permanent seat on the UNSC by adopting a more pro-active role in the fight against

¹⁹ See Lampreia & Correa (1995). The book is a collection of all statements made by Brazil at the UN General Assembly, from 1946 to 1995. It is particularly useful to see the consistency of Brazilian foreign policy. Brazil aims a better position at international organizations in general. See Garcia (2000).

For an additional account of the Brazilian aspiration to UNSC permanent membership and a sharp analysis of the changes the Council has undergone since the Gulf War (1991), the humanitarian intervention in Somalia, in the ex-Yugoslavia, in Rwanda and in Haiti, see Patriota, (1998).

²⁰ For a more comprehensive analysis of all proposals for reforms of the UNSC, see Souza (2007).

terrorism, particularly concerning the development and adoption of a national strategy and an effective coordinating body for preventing and combating terrorism.

All current permanent members (the US, China, the UK, France and Russia) have adopted a national strategy for fighting terrorism. Although the development and adoption of strategies by the so-called P5 reflect an obvious response to terrorism by the majority of the most threatened states in the international community, it could indicate a gap in Brazil's aspiration to a permanent seat in the Council. Since the US is a permanent member of the UNSC, it is particularly important regarding Brazil-US relations.²¹

Another challenge Brazilian foreign policy faces is the frequent perception of the supposed existence of terrorism in the Tri-Border (TB) region (Argentina, Brazil and Paraguay) by the international community.

Taken Brazil's aspiration to a permanent seat in the UNSC into account, besides its economic and political influence globally and regionally, concerning its role on international security and peace, a pro-active role in the fight against terrorism domestically could be added to, for instance, Brazil's participation in the UN peace operations, such as the current Mission of the United Nations for Stabilization of Haiti (Minustah). More than addressing its own homeland security,

Brazil would give an important signal to the international community.

Moreover, two other points should be considered regarding Brazil's aspirations for a permanent seat in the UNSC: first, according to Chapter VII of the UN Charter, the UNSC is the very body that addresses threats to international peace and security and, second, members of the UNSC, especially the permanent ones, take part in the specific committees created to confront international terrorism, such as the Committee against Al Qaeda and the Taliban (1267 Committee), the Counter Terrorism Committee (CTC), the 1540 Committee and the 1566 Working Group. Hence, under the Charter, by definition, permanent membership in the UNSC implies a very pro-active role in the fight against terrorism, which is ultimately and practically a threat to international peace and security. Furthermore, membership also implies participation in the Committees mentioned before, which were established due to the increased perception of the threat after September 11, 2001.

As Brazilian Ambassador Rubens Ricupero (apud RAZA, 2006, p.59) emphasizes, Brazil, as an aspirant to a permanent seat in the UNSC, has to have a pro-active role in the conventions and strategies on terrorism developed in the UN. However, he does not take the lack of a Brazilian strategy into consideration. Therefore, concerning its aspirations, Brazil should not only actively participate in all developments taking place in the UN on terrorism, but also consider the very fact that it has no strategy to counter terrorism.

²¹ So far, the US supports only Japan.

The argument advanced herein thus goes beyond that of Ambassador Ricupero.

Another challenge Brazilian foreign policy faces is the frequent perception of the supposed existence of terrorism in the Tri-Border (TB) region (Argentina, Brazil and Paraguay) by the international community. There has been a plethora of studies that take the existence of terrorism in the region for granted.²² Fortunately, most are based on mere speculation and wishful thinking. They lack one of the most important tools of any analysis, namely, good sources, and thus analytical value. Dogma and political interests seem to play a role here.

Instead, two official documents, among several others, are important in relation to what has been discussed about the region in the 3 + 1 Group on Tri-Border Area Security, particularly related to US-Brazil relations. One is the US Department of State (DOS) *Country Reports on Terrorism, 2005*, released in April 2006 (UNITED STATES, 2006). The other is the Resolution 338 proposed in February 2006 by US Representative Ileana Ros-Lehtinen, among others.²³ The DOS Report underlined that “the United States remained concerned that Hizballah and HAMAS were raising funds among the sizable Muslim communities in the region and elsewhere in the territories of the Three, *although there was no corroborated information that these or other Islamic extremist groups had an operational presence in the area*” (UNITED STATES, 2005, p. 157-158). The proposed resolution, in turn, states that “Whereas since at least the AMIA

bombing in 1994, *Hezbollah has maintained networks in the tri-border area of Paraguay, Brazil, and Argentina—primarily focusing on fundraising and recruitment*” (Ibid).

The two statements above reflect an apparent contradiction. All joint statements by the 3 + 1 Group underline that there is no evidence of any terrorist activity in the TB area. All members of the Group agreed to share intelligence that could lead to any evidence of terrorist activity in the region. In addition, it is worth mentioning that all statements made by the Group are binding. Thus, while common people, scholars and even authorities claim that terrorist individuals or organizations have been acting in the region, intelligence and diplomatic officials of Argentina, Brazil, Paraguay and the US deny vehemently that there is any evidence related to terrorist activities in the area. Authorities of those countries have consistently denied the existence of terrorism in the TB through the 3 + 1 Group since 2002.²⁴ Given all authorities that participate in the Group, it seems to be a much more prudent and rational, although political, approach than dogmatic statements made by scholars with no realistic information on what is really happening in the TB.

The very fact that the Group has not provided any evidence related to terrorism in the area, however, does not represent, in any way, a guarantee that there will not be terrorism in the region. Because of that, even though the 3 + 1 Group represents the very forum to address the problem politically based on intelligence, its

²² As one of several works on the TB and its supposed association with terrorism, see Raza (2005).

²³ The Resolution was sent to the Senate and referred to the Committee on Foreign Relations in June, 2006. (UNITED STATES..., 2006).

²⁴ The Group meets once a year.

declarations should not be considered insurance policies. Brazil should avoid any possibility of confronting the dogmatic arguments made by common citizens, scholars and even authorities with similar dogmatic approaches. All institutional measures yet to be taken, should be taken,

because Brazil is not only fighting unreasonable comments on one of the most important regions for its international trade and tourism, but also terrorism, an international threat that seeks to kill and destroy its targets by exploiting vulnerability and visibility.

References

AMORIM, Celso. Concepts and strategies for diplomacy in the Lula government. *Diplomacy, Strategy & Politics*, Brasília, v.1 n.1, p.40-7, out./dec. 2004.

BRASIL. Decreto nº 5.144, de 16 de julho de 2004. Regulamenta os §§ 1º, 2º e 3º do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, no que concerne às aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5144.htm>.

BRASIL. Lei nº 9296, 24 de julho de 1996. Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9296.htm>. (The Law regulates the constitutional provision that protects data and telecommunications privacy).

BRASIL. Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986. Código Brasileiro de Aeronáutica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7565.htm>.

BUZANELLI, Márcio Paulo. Introdução. In: ENCONTRO DE ESTUDOS DE TERRORISMO, 2., 2003, Brasília. [Anais...]. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, 2004. p. 7-13.

CEPIK, Marco. Adequação e preparo institucional para o enfrentamento da ameaça terrorista: avaliação crítica e sugestões preliminares. In: ENCONTRO DE ESTUDOS DE TERRORISMO, 2., 2003, Brasília. [Anais...]. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, 2004. p. 47-77.

CERVO, Amado. *História da política exterior do Brasil*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

COSTA, Darc. O Brasil diante dos desafios internacionais de segurança e defesa. In: J. R. In: ALMEIDA J. R. de; ROCHA, A.J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da. *Pensamento brasileiro sobre segurança e defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. v.2.

DINIZ, Eugênio. Considerações sobre a possibilidade de atentados terroristas no Brasil. ENCONTRO DE ESTUDOS DE TERRORISMO, 2., 2003, Brasília. [Anais...] Brasília: Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, 2004. p. 15-46.

GARCIA, Eugênio Vargas. *O Brasil e a Liga das Nações: vencer ou não perder, 1919-1926*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2000.

JAGUARIBE, Hélio. Argentine-Brazilian alliance. *Diplomacy, Strategy & Politics*, Brasília, v.1, n.2, p. 42-52, jan./mar., 2005.

LAMPREIA, Luiz Felipe; CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Orgs.). *A Palavra do Brasil nas Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 1995.

LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST; Monica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. *International Affairs*, v.82, n. 1, 2006, p.21-40.

- LINS, Álvaro. *Rio Branco*: Biografia. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1995.
- MEDEIROS, Roberto Carvalho de. Por que uma Marinha forte? *InfoRel*, Brasília, 29 de nov. 2006. Available at: <www.inforel.org>.
- PATRIOTA, Antônio de Aguiar. *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo*: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva. Brasília: FUNAG, 1998.
- RAZA, Salvador. As múltiplas faces do terrorismo e a probabilidade de ocorrência de atentados no Brasil. In: ENCONTRO DE ESTUDOS: TERRORISMO, 2005, Brasília. [Anais...] Brasília: Gabinete de Segurança Institucional, 2006. p.41-62.
- . *Terrorism in the Southern Cone*: “Prosfictional” view and power politics. [S.l.], 2005. (CSRC discussion paper, 05/55).
- REBELO, Aldo. A Integração da América do Sul como prioridade: intervenção inicial na quarta rodada do ciclo de debates sobre a atualização do pensamento brasileiro em matéria de segurança e defesa. In: ALMEIDA J. R. de; ROCHA, A.J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da. *Pensamento brasileiro sobre segurança e defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. v.2, p. 135-138.
- ; FERNANDES, Luís (Orgs.). *Política de defesa para o século XXI*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.
- RICUPERO, Rubens. *Rio Branco*: O Brasil no mundo. Rio de Janeiro: Contraponto: PETROBRAS, 2000.
- ROJAS ARAVENA, Francisco. Overview of security in South America. *Diplomacy, Strategy & Politics*, Brasília, v.1, n.2, p. 53-77, jan./mar. 2005.
- SEMINÁRIO DE POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL PARA O SÉCULO XXI, 2002, Brasília. [Anais...]. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. 439p. (Série Ação Parlamentar: 218).
- SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Estratégia, segurança e defesa no horizonte de 2008. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 6., 2006, Rio de Janeiro. [Anais...]. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, 2007. Available at: <<http://www.egn.mar.mil.br/>>.
- SOUZA, Amaury de (Org.) *A Agenda internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: CEBRI, 2002.
- SOUZA, Delanne Novaes de. *The United Nations Security Council's Reform Process and the G4*: Challenges and Opportunities. 2007. Paper presented to the Multilateral Diplomacy and Global Governance course of the Industrial College of the Armed Forces (ICAF/2007), elective course of the Master in Strategic Security Studies Program of the National School for National Security Executive Education (SNSSE) of the National Defense University (NDU), 2007.
- UNITED STATES OF AMERICA. Department of State. Office of the Coordinator for Counterterrorism. *Country Reports on Terrorism, 2005*. Washington, D.C., 2006. Available at: <<http://www.state.gov/documents/organization/65462.pdf>> .
- UNITED STATES OF AMERICA. House of Representatives. H. CON. RES. 338, feb. 8, 2006, for the 109th Congress, 2nd Session. Expressing the sense of Congress regarding the activities of Islamist terrorist organizations in the Western Hemisphere. Available at: <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c109:h.con.res.00338>>.
- VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. O Brasil diante dos desafios internacionais em segurança e defesa. In: ALMEIDA J. R. de; ROCHA, A.J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da. *Pensamento brasileiro sobre segurança e defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. v.2, p. 13-36.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes. Estado-Nação e Soberania: O Brasil e a América do Sul. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 6., 2006, Rio de Janeiro. [Anais...]. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, 2007.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS: Inteligência e Defesa¹

Uirá de Melo

Resumo

Este artigo traça breve histórico da institucionalização internacional da problemática sobre 'mudanças do clima'. A partir das contribuições de outros autores e das evidências encontradas nos estudos do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), publicados em 2006 e 2007, delinea, por fim, tendências para a Inteligência e os Sistemas de Defesa brasileiros.

Antecedentes

As primeiras percepções do fenômeno da influência antrópica sobre o equilíbrio climático da Terra constaram em estudos científicos na década de 1960. Os modelos pioneiros de análise temporal da variação da temperatura demonstravam tendência de elevação anormal em comparação com parâmetros observados em períodos anteriores. Esta constatação foi o estopim para o início de estudos sobre o tema.

A comunidade científica se dividia em dois grupos: aqueles que acreditavam na influência do homem como modificador do equilíbrio climático e aqueles que negavam o protagonismo humano e acreditavam que as variações observadas eram fenômenos cíclicos naturais do planeta.

Concomitantemente à polêmica entre cientistas, as atenções da comunidade in-

ternacional se voltaram para questões ambientais, formalizadas pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1972. Nessa oportunidade, os países estabeleceram as bases para a criação do arcabouço institucional que formaria o órgão de coordenação das ações das Nações Unidas, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). O PNUMA firmou em 1988 o tratado para a mitigação da emissão de gases danosos à camada de ozônio, principalmente os cloro-fluor-carbonos. O sucesso dessa iniciativa alimentou os anseios pela adoção de medidas semelhantes em relação aos gases do efeito estufa (dióxido de carbono (CO₂); metano (CH₄); óxido nitroso (N₂O) e outros).

Apesar da indefinição teórica sobre os resultados das ações humanas sobre o clima, os países reunidos no sistema ONU decidiram, durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e

¹ Artigo escrito em outubro de 2007.

o Desenvolvimento, a ECO-92, pela criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)), delineando, assim, as bases legais sobre as quais se estabeleceu o Protocolo de Quioto (PQ) em 1997, no Japão.

A Conferência das Partes da Convenção-Quadro, órgão gestor da UNFCCC, definiu mudança climática como “uma mudança de clima que possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana, que altere a composição da atmosfera mundial e que se some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis”; firmou-se como um tratado universal; determinou como meta estabilizar a concentração atmosférica de gases de efeito estufa; e criou, por conseguinte, a necessidade de se limitar e manter em níveis suportáveis as emissões líquidas globais de gases de efeito estufa.

A Convenção-Quadro possibilitou a criação de protocolos que regulamentassem a maneira pela qual se alcançariam as metas estabelecidas para a manutenção da estabilidade climática, listadas abaixo:

- inventariar as emissões antrópicas de gases de efeito estufa (GEEs);
- elaborar programas de mitigação e adaptação;
- desenvolver tecnologias para redução e prevenção de emissões;
- proteger sumidouros (áreas de absorção de gases do efeito estufa);

- considerar a mudança do clima nas políticas sociais, econômicas e ambientais;
- promover pesquisa científica em mudança do clima; e
- educar, treinar e conscientizar a população acerca do tema.

Essas determinações foram contempladas no Protocolo de Quioto, que criou o arranjo institucional operacional para o cumprimento das metas acima descritas. A adoção destas medidas pressupõe mudanças amplas, principalmente no arranjo tecnológico sobre o qual transcorrem as atividades econômicas.

Antecipando a Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC) e sob pressão da Assembléia Geral da ONU, os textos aprovados no Japão inovaram ao estabelecer como princípios primordiais:

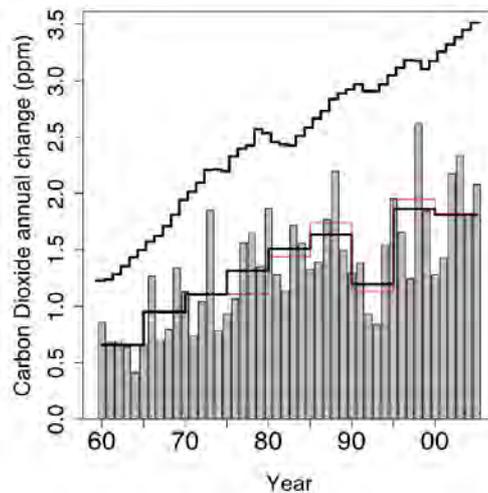
- o direito ao desenvolvimento;
- a responsabilidade histórica das nações mais desenvolvidas por terem processo industrial desenvolvido mais antigo;
- a responsabilidade comum de todos os países para a manutenção do equilíbrio climático do planeta, contudo levando em conta as diferentes condições sociais, econômicas e históricas de cada nação;
- a necessidade de recursos financeiros adicionais e transferência de tecnologia para combater os processos agravantes do efeito estufa.

Aberto para adesões em 1997, o Protocolo de Quioto entrou em vigor em fevereiro de 2005. O texto do acordo trouxe a diferenciação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, delimitando para cada grupo obrigações diferenciadas. Os primeiros, membros do Anexo I do Protocolo, têm a obrigação de reduzir suas emissões 5% abaixo do nível inventariado em 1990. Os países em desenvolvimento são incentivados a participar dos mecanismos de desenvolvimento limpo (MDL).

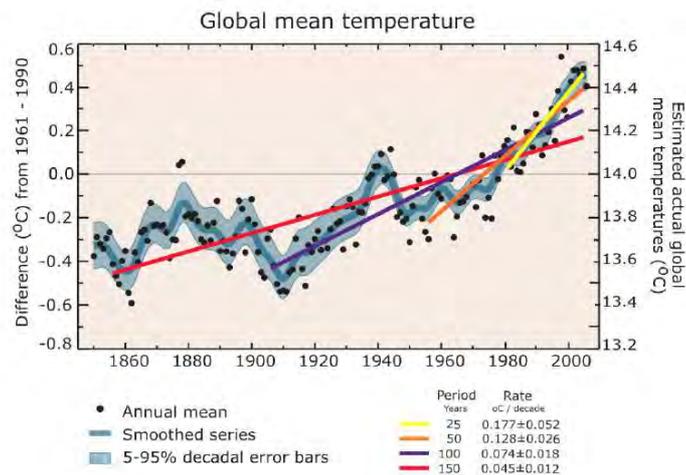
Apesar de a produção de relatórios pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC))² ser contínua desde a década de 1990, as discussões sobre o aquecimento global continuaram controversas até 2006 e os dados da influência do homem sobre o clima ainda não tinham sido largamente divulgados. As informações produzidas pelo IPCC passaram a ser intensamente veiculadas nos últimos dois anos, aumentando a conscientização sobre o problema e apresentando argumentos científicos que atestavam a influência antrópica sobre o equilíbrio climático. Segundo os últimos documentos apresentados pela comunidade científica e os relatórios do órgão da ONU, a temperatura da Terra teria aumentado 0,74 graus Celsius, nos últimos cem anos, e demonstra tendência de elevação para os próximos anos.

A comparação entre a evolução da concentração de dióxido de carbono na atmosfera e a evolução da temperatura revela relação diretamente proporcional entre as duas variáveis, como mostram os gráficos seguintes, apresentados por Marcos Freitas (2007):

EVOLUÇÃO ANUAL DA CONCENTRAÇÃO DE CO2 NA ATMOSFERA



PADRÕES DE EVOLUÇÃO DAS TEMPERATURAS GLOBAIS



² Instituto criado no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas, formado por especialistas de diversas áreas, para avaliar os impactos das atividades humanas sobre o clima. O IPCC divulga, desde a década de 1990, relatórios sobre as condições climáticas e projeta cenários futuros.

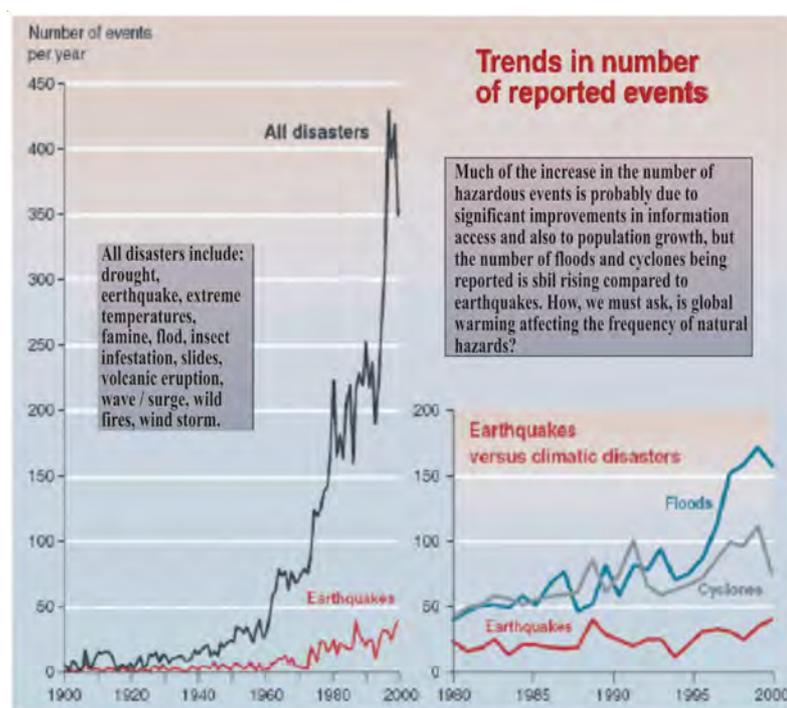
Segundo os cientistas, a manutenção da temperatura em 15 graus Celsius, em média, pelo efeito estufa, torna o meio ambiente propício às atividades humanas e à vida de outros seres vivos. Os dados apresentados, reforçados ainda pela maior incidência de calamidades naturais nos últimos 50 anos – como indica o gráfico abaixo –, apontam para a modificação dessa média com a geração de consequências graves, até o momento, não totalmente previsíveis.

te pela articulação de iniciativas para a **mitigação das emissões** de GEEs e **esforços adaptativos** das populações do globo, tendo em vista o aumento da temperatura já constatado e a impossibilidade de solução imediata.

Mudanças tecnológicas

As iniciativas a serem adotadas pelos países para a mitigação e a adaptação (M&A) elevarão custos dos processos produtivos.

PADRÕES DE EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE DESASTRES NATURAIS



Data analysis: UNEP/DEWA/GRID-Europe
 Data sources: EM-DAT, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED), 2004.

A elevação da temperatura, segundo o Protocolo de Quioto, impõe aos países problemas globais, solucionáveis somen-

ção de emissões – e países em desenvolvimento. Esses créditos são gerados pelos projetos de MDL³ implantados em

Os projetos em M&A influem diretamente no nível tecnológico, desde a atividade extrativista madeireira à produção de chips. Mudanças nesse parâmetro necessitam e provocam uma reação em cadeia em toda a sociedade; modificam, inclusive, comportamentos.

• Mitigação

O Protocolo de Quioto previu a possibilidade da troca comercial de créditos de carbono entre países desenvolvidos – com obrigação de redu-

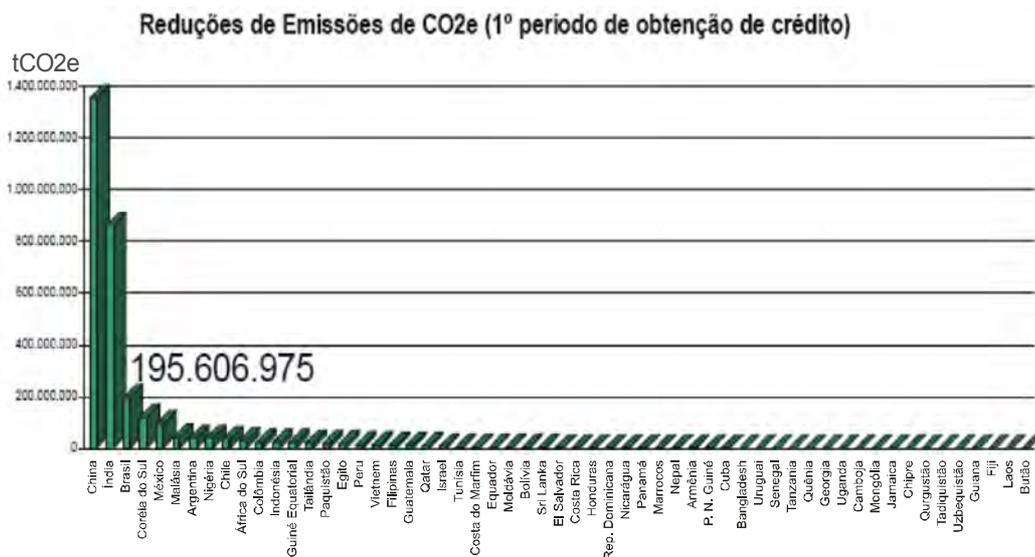
³ Os projetos de MDL devem ser monitoráveis, de longa duração e promover o desenvolvimento sustentável.

países fora do Anexo I e por empreendimentos conjuntos (*joint implementation*) para redução de emissões entre países desenvolvidos. Criou-se, a partir dessa iniciativa, um mercado global de carbono, complementado na Europa pelo comércio de redução de emissões certificadas entre os membros da União Européia.

O Brasil é pioneiro em projetos de MDL, tem empresas especializadas neste setor e desponta como o terceiro maior em número de projetos (222) e taxas de redução de emissões, conforme o gráfico abaixo, apresentado por Marcelo Theoto (2007):

Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima. Os EUA detêm o centro financeiro mundial, de onde virá grande parte do financiamento a iniciativas de contenção e redução de emissões. A escolha política estadunidense sobre este tema tem influência global.

A política estadunidense de energia está baseada em três princípios fundamentais: segurança de suprimento; eficiência econômica; e compatibilidade ambiental. Atualmente, o primeiro fator tem peso maior que os demais. A política externa dos EUA dedica extrema relevância à segurança de suas fontes de energia, e o carvão mine-



• **Adaptação**

Os institutos internacionais em funcionamento para as partes que já ratificaram o Protocolo de Quioto ainda carecem de força política e instrumentos suficientes e eficientes para estabilizar as emissões de GEEs. A não-ratificação pelos Estados Unidos da América (EUA), atualmente maior emissor de GEEs, impõe restrições à eficiência dos esforços previstos pela

ral desponta como solução nacional de médio prazo para possíveis crises no suprimento de petróleo ou elevação excessiva dos preços desta *commodity*. Os dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da Agência Internacional de Energia dos EUA e da British Petroleum apontam para aumento na demanda primária mundial por energia, com intensidade maior para a demanda de carvão mineral (Anexo A).

Os cenários político e econômico para o período 2008-2012⁴ indicam, segundo as projeções mais conservadoras, elevação na temperatura da Terra de até 2°C decorrente da elevação das emissões de carbono (Anexo B), apesar da manutenção de esforços em pesquisas de outras fontes de energia mais limpas e aumento da eficiência energética⁵.

Essas previsões associadas aos impactos climáticos já constatados pelos cientistas impõem aos países a necessidade de preparação para as conseqüências econômicas e sociais do que Nicholas Stern, economista inglês, classificou como condi-

ções climáticas extremas (maior número de furacões, aumento do nível do mar, maior número de secas em áreas de temperatura já elevada, inundações maiores e em maior quantidade).

As projeções do IPCC estimam tendência destrutiva dos efeitos provocados pelo aumento da temperatura em todas as regiões do planeta. Especificamente para a América Latina, o Grupo de Trabalho II – parte da equipe responsável pelos estudos dos impactos das mudanças climáticas para o 4º Relatório do IPCC – encontrou as seguintes conseqüências (INTERGOVERNMENTAL, 2007):

Probabilidade Forte	Histórico e Projeções
<p>Variabilidade Climática e maior ocorrência de eventos climáticos extremos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Chuvas intensas na Venezuela em 1999 e 2005 - Inundação nos Pampas argentinos em 2000 e 2002 - Seca no rio Amazonas em 2005 - Chuvas de granizo na Bolívia em 2002 e na Grande Buenos Aires/Argentina 2002 - O furacão Catarina no Atlântico Sul - Temporada <i>recorde</i> em número de furacões no Caribe
<p>Mudanças em precipitação e aumento da temperatura</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Chuvas mais intensas na região Sudeste brasileira, no Paraguai, no Uruguai, nos Pampas argentinos e em partes da Bolívia influenciaram o cultivo de grãos e aumentaram a intensidade e a freqüência de inundações - queda nas precipitações no sudeste argentino, sul do Chile, sul do Peru e oeste da América Central - aumento de temperatura em 1° C na Mesoamérica¹ e na América do Sul e 0,5° C no Brasil - como conseqüência da elevação da temperatura, a diminuição da neve nos Andes resulta em menor disponibilidade de água para uso doméstico e geração de energia para porções consideráveis da Bolívia, do Equador, da Colômbia e do Peru

⁴ Primeiro período obrigatório de redução das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) previsto para os países do Anexo I do Protocolo de Quioto.

⁵ Realizar o mesmo trabalho com menor gasto de energia e menor desperdício.

⁶ Termo que define a região do continente americano que compreende aproximadamente o sul do México, os territórios da Guatemala, El Salvador, Belize e as porções ocidentais de Honduras, Nicarágua e Costa Rica.

Probabilidade Forte	Histórico e Projeções
<p>Extinção de espécies em áreas tropicais da América Latina</p>	<ul style="list-style-type: none"> - mudança da vegetação do semi-árido em partes do Nordeste brasileiro e no centro e norte mexicanos para cobertura vegetal árida, com reflexos nas espécies animais - desflorestamento maior de florestas tropicais com extinção de espécies animais e substituição deste bioma pelas savanas - desertificação e salinização de solos agricultáveis com efeitos adversos para os microorganismos
<p>Elevação acelerada do nível do mar, variabilidade climática e eventos climáticos extremos devem afetar as costas da América Latina</p>	<ul style="list-style-type: none"> - nos últimos 10-20 anos, o nível do Atlântico subiu entre 1,2-3 mm/ano no sudeste sul-americano. O continuado aumento do nível do mar afeta populações costeiras, reduzindo a quantidade de água potável, extinguindo mangues, pressionando áreas habitadas, degradando reservas de corais e, conseqüentemente, o estoque de pescado

Futuro incerto para o Brasil

O Brasil não estará imune às conseqüências das mudanças do clima. Segundo o IPCC, o País já vivencia muitas delas. A elevação do nível do mar, o aquecimento de áreas da Amazônia, a transformação do semi-árido em árido e inundações no Sudeste provocam reações em cadeia, que vão desde o deslocamento de populações para regiões menos secas à movimentação de culturas agrícolas para outras áreas à procura de condições climáticas ideais.

O sítio Agritempo⁷, disponível na rede mundial de computadores, integrante do programa de Zoneamento Agrícola instituído pelo governo federal, gerido pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e pelo Centro de

Pesquisas Meteorológicas e Climáticas Aplicadas à Agricultura (Cepagri-Unicamp), traz projeções dos efeitos da elevação da temperatura para as principais culturas agrícolas no País. Para o cultivo da soja, no estado do Mato Grosso, os gráficos gerados prevêem redução expressiva de área de plantio (Anexo C).

Na América do Sul, área de influência político-econômica do Brasil, os fenômenos ocasionados pela elevação continuada da temperatura indicam eventos climáticos extremos, como secas nos Andes bolivianos, chuvas torrenciais e perda de áreas agricultáveis na Argentina, na Bolívia, na Colômbia, nas Guianas, no Paraguai, no Peru, no Suriname, no Uruguai e na Venezuela. Essas ocorrências poderão pressionar contingentes populacionais contra os marcos fronteira-

⁷ <http://www.agritempo.gov.br>

ços e provocar migração ilegal, principalmente, para áreas da Amazônia Legal.

Segurança e Mudanças Climáticas

O Coordenador de Programas e pesquisador do Oxford Research Group, Chris Abbott (2008), baseado em apresentação concedida à Polícia Federal australiana em novembro de 2007, escreveu documento intitulado *An Uncertain Future: Law Enforcement, National Security and Climate Change*. No texto, o cientista inglês destaca três modalidades de impactos socioeconômicos: a) perda de infraestrutura; b) escassez de fontes de recursos naturais; c) migração de grandes contingentes populacionais.

As alterações dos padrões climáticos construirão contexto em que a Inteligência e a Defesa serão protagonistas.

Neste cenário, não há uma separação temporal para a ocorrência dos eventos. A interação entre eles aumenta o potencial destrutivo e a complexidade dos problemas a serem solucionados pelas instituições nacionais e internacionais de segurança e defesa.

No âmbito interno, a migração de grupos inteiros, fugindo de secas e outras catástrofes ambientais, como enchentes, avanço do mar sobre áreas habitadas, tem potencial de geração de conflitos de duas naturezas: a primeira entre comunidades já assentadas e contingentes migratórios internos e a segunda decorrente da pressão desses grupos sobre o governo para a tomada de soluções rápidas.

Internacionalmente, Abbott (2008), Cleo Paskal (2007) e a German Advisory Board for Global Change (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU)) destacam que, além da pressão sobre as fronteiras provocada pela migração decorrente das mudanças do clima, o desaparecimento de ilhas e modificações de territórios pelo aumento do nível do mar poderão gerar disputas territoriais e questionamentos sobre soberania, uma vez que zonas econômicas exclusivas deverão ser redefinidas e populações inteiras detentoras de identidade cultural singular perderão suas terras, tendo de ser deslocadas para áreas já pertencentes a outro Estado. O derretimento das calotas polares e a conseqüente abertura de novas passagens no Ártico, segundo Abbot e Paskal, poderão gerar disputas pelo controle de novas rotas de navegação. A pressão para as restrições das emissões de mercados emergentes – como a China, a Índia e, talvez, o Brasil e a Rússia – seria também fator de disputa e desestabilização entre os países.

Além disso, Abbott, Paskal e a WBGU apontam para a maior necessidade de financiamento e transferência de tecnologia de nações desenvolvidas para os Estados em desenvolvimento, os mais afetados pelos eventos climáticos extremos.

As implicações decorrentes dessas previsões são variadas e inter-relacionadas. Para Abbott, a polícia e a segurança jurídica seriam afetadas por demandas crescentes por maior segurança nas fronteiras; modificações na taxa de incidência e nos tipos de delitos; nova legislação para assegurar os programas de mitigação e adaptação; e melhor planejamento das polícias e corpos de assistência de emergência (no Brasil – a defesa civil) para aten-

dimento a áreas e populações vítimas dos efeitos de desastres naturais.

Paskal (2007) e Abbott (2008) destacam ainda os desafios impostos à estabilidade da segurança nacional e aos militares que teriam de considerar: dificuldades para manutenção da capacidade de acionamento das forças militares que operariam em ambientes sob influência de eventos climáticos extremos, colocando recursos humanos e materiais em risco; a perda de instalações decorrentes de furacões ou do avanço do mar; maior necessidade de intervenções humanitárias; e maior demanda por intervenções para assegurar a estabilidade em áreas estratégicas.

O papel da Inteligência e da Defesa: o que já está sendo feito

O aumento de catástrofes climáticas em todo mundo impõe, a cada país e também ao Estado brasileiro, preparação para colaborar com ações humanitárias e intervenções com participação de militares, em todo o globo, destinadas a dirimir danos gerados por catástrofes naturais e conflitos ocasionados pelas mudanças no clima.

As alterações dos padrões climáticos construirão contexto em que a Inteligência e a defesa serão protagonistas. Dos órgãos de defesa serão exigidas respostas tempestivas a eventuais conflitos e ameaças à integridade territorial.

A Inteligência não será menos solicitada, pois seu caráter analítico e, em especial, sua habilidade para construção de prognósticos (ou cenários, estimativas) será ferramenta para a tomada de decisão do Executivo.

Nesse sentido, já em 2003, relatório produzido pelo Pentágono identificava as mudanças climáticas como ameaça à segurança nacional estadunidense. Concepção encampada pela CNA Corporation (CNAC)⁸, que, auxiliada por especialistas e ex-militares de alta patente de todas as armas, produziu o documento *National Security and the Threat of Climate Change* (Segurança Nacional e a Ameaça da Mudança do Clima). O documento da CNAC produziu as seguintes recomendações ao governo estadunidense:

1. As conseqüências das mudanças do clima para a segurança nacional devem ser totalmente contempladas pelas estratégias de segurança nacional e defesa;
2. Os Estados Unidos da América devem assumir posição mais forte e protagonista para ajudar a estabilizar a mudança do clima em um nível que impeça a desestruturação significativa da segurança e estabilidade globais;
3. Os EUA devem se empenhar em parcerias globais que colaborem com nações menos desenvolvidas na construção de capacidade e poder de recuperação para melhor administrarem impactos gerados pelas mudanças climáticas;
4. O Departamento de Defesa dos EUA deve aprimorar sua capacidade operacional por meio da adoção de processos de gestão nascidos no meio corporativo e de tecnologias inovadoras que resultem em poder de combate maior e eficiente energeticamente;

⁸ Centro de pesquisa e análise, sediado nos EUA, que congrega o Center for Naval Analysis e o Institute for Public Research.

5. O Departamento de Defesa dos EUA deve elaborar uma avaliação dos possíveis impactos nas instalações militares estadunidenses em todo mundo produzidos pelas mudanças climáticas nos próximos 30 a 40 anos.

... os países terão de contemplar em suas estratégias voltadas ao combate às mudanças do clima não só medidas para a diminuição de emissões, mas, com mesma ênfase, a criação de alternativas de adaptação ao novo cenário climático.

Algumas destas medidas já foram contempladas pelo governo estadunidense, como se pôde depreender da disposição do presidente George Walker Bush para a construção de alternativa ao Protocolo de Quioto, externada na última reunião do Grupo dos 8 países mais influentes do mundo, em Berlim, Alemanha, e pela posição adotada pelos representantes diplomáticos dos EUA em Bali, em dezembro de 2007.

O Departamento de Estado, na mesma direção, incorporou as mudanças climáticas aos temas de trabalho da Agência Central de Inteligência dos EUA (Central Intelligence Agency (CIA)), em atendimento ao solicitado no *Global Climate Change Security Oversight Act*, apresentado ao Congresso estadunidense em abril de 2007.

Na mesma linha, o Ministério da Defesa Britânico (Ministry of Defence (MOD)),

que há muito identificava ameaças à segurança provocadas pelas mudanças climáticas como uma tendência para os próximos anos, contratou, em setembro de 2007, por US\$ 24 milhões, o *UK Met Office Hadley Centre* para a pesquisa de áreas do globo onde as mudanças climáticas podem gerar conflitos e para avaliar e construir cenários de condições climáticas sobre as quais as forças britânicas podem ser empregadas.

A Austrália segue a tendência de sua ex-metrópole e também incorporou aos temas de segurança as implicações provocadas pelas mudanças climáticas.

Conclusão

As mudanças climáticas já exercem influência importante na construção de prognósticos em todo o mundo. Os efeitos decorrentes das mudanças do clima e a própria existência destas já não são mais contestados. Resta à comunidade científica engajada no âmbito do IPCC e da UNFCCC responder às demandas surgidas das constatações de seus relatórios e aos países responderem com planejamentos de longo prazo que contribuam com a redução das emissões e planos para adaptação.

O protocolo de Quioto, apesar de ter vigência por mais quatro anos, já demonstra sinais de ineficiência na mitigação das emissões e revela desarticulação entre os países participantes em decorrência da não adesão dos EUA. Um caminho viável para a diminuição das emissões arrastase ainda nos fóruns internacionais, sem sinais claros de que apresentará uma solução factível e de curto prazo.

Neste cenário, os países terão de contemplar em suas estratégias voltadas ao combate às mudanças do clima não só medidas para a diminuição de emissões, mas, com mesma ênfase, a criação de alternativas de adaptação ao novo cenário climático. Planejamento que não traga previsões específicas voltadas para a adaptação a esta nova realidade será incompleto e passível de fracasso.

Está claro que o exercício efetuado pelo CNAC e pelo Ministério da Defesa Britânico (MOD – sigla em inglês) não é automaticamente transferível à realidade brasileira, mas serve como exemplo para um país que pleiteia protagonismo na região sul-americana e nas discussões acerca do tema das mudanças climáticas. Não há, até o momento, no Brasil, coordenação interna suficiente entre as instituições públicas afeitas ao tema que permitam ao País prevenir-se e preparar-se para os desafios na

área de segurança e defesa que a questão impõe, apesar do Decreto n.º 6.263, de 21 de novembro de 2007, que cria o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima – coordenado pelo MMA –, e da intensa participação brasileira em fóruns internacionais por meio de sua representação diplomática e técnica.

Países que não estejam preparados para lidar com o tema das mudanças climáticas e suas conseqüências tendem a ser retardatários nas ações globais acerca do problema, perdendo força política internacional e colocando a estabilidade interna em perigo. Uma participação leniente na busca de soluções para a questão em tela levaria esses países a dependerem da contribuição internacional para a manutenção da segurança e para cumprir metas e cronogramas estabelecidos no âmbito da ONU.

Referências

ABBOTT, Chris. *An Uncertain Future: law enforcement, national security and climate change*. London: Oxford Research Group, 2008. (Briefing Paper, jan. 2008). Disponível em: <<http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/sites/default/files/uncertainfuture.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2008.

BARNETT, John; ADGER, Neil. *Security and Climate Change: towards and improved understanding*. Australia: University of Melbourne, jun. 2005.

BRASIL. Decreto-Lei nº 6.263, de 21 de novembro de 2007. Institui o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima – CIM, orienta a elaboração do Plano Nacional sobre Mudança do Clima e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/_decretos2007.htm>.

ENERGY, ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT PROGRAMME (EEDP). London: The Royal Institute of International Affairs, 1920 –. Disponível em: <<http://www.chatamhouse.org.uk/research/eedp>>.

ESTADOS UNIDOS. Army College and Triangle Institute for Security Studies. *Global climate change: national security implications*. Colloquium brief by Dr. Douglas V. Johnson II, mar 2007.

ESTADOS UNIDOS. Center for Naval Analyses. Institute for Public Research. *National security and the threat of climate change*. Disponível em: <<http://securityandclimate.cna.org/report>>. Acesso em: abr. 2007.

FREITAS, M. A. V. Engenharia das Mudanças Climáticas – climate change designs: o futuro das cidades. In: CONGRESSO DO 'CENTRO-OESTE BRASILEIRO SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E REDUÇÃO DE GASES DO EFEITO ESTUFA', 1., 2007, Cuiabá.

GERMAN ADVISORY COUNCIL ON GLOBAL CHANGE. *World in transition: climate change as a security risk*. Berlin: WBGU, 2007. Disponível em: <http://www.wbgu.de/wbgu_jg2007_engl.pdf>

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *IPCC Fourth Assessment Report: Climate change 2007 (AR4)*. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.htm>. Acesso em: set. 2007.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *The IPCC Assessment Reports*. Geneva: UNEP: WMO, 1988-. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch/>>. Acesso em: set. 2007.

PASKAL, Cleo. *How climate change is pushing the boundaries of security and foreign policy*. London: The Royal Institute of International Affairs: Chatham House, jun.2007. Disponível em: <www.chathamhouse.org.uk/research/eedp/papers/view/-/id/499/>. Acesso em: set 2007.

PROTOCOLO DE MONTREAL (1987). The Montreal Protocol on substances that deplete the ozone layer. Nairóbi: PNUMA, 2000. Disponível em: <<http://www.unep.org/ozone/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf>>.

PROTOCOLO DE QUIOTO (1997). *Protocolo de Quioto à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima*. Quioto: ONU, 1997. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto.php>.

THEOTO, Marcelo. Possibilidades do uso de florestas como MDL no Centro-Oeste do Brasil e perspectivas pós-2012. In: CONGRESSO DO 'CENTRO-OESTE BRASILEIRO SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E REDUÇÃO DE GASES DO EFEITO ESTUFA', 1., 2007, Cuiabá.

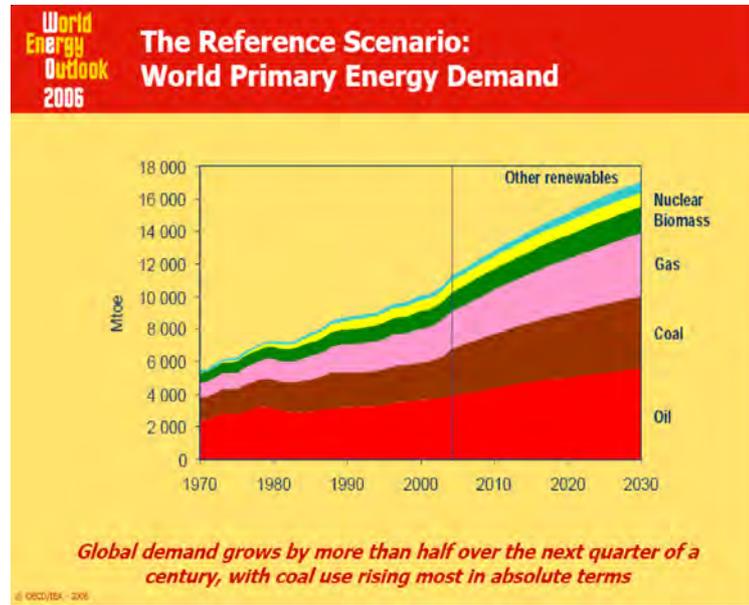
UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. Germany: Bonn. *Documentação referente à Convenção Quadro sobre Mudanças do Clima*. Disponível em: <www.unfccc.int>. Acesso em: set. 2007.

ZANCAN, Fernando Luiz. Carvão Mineral: estratégia para o seqüestro de carbono. In: CONGRESSO DO 'CENTRO-OESTE BRASILEIRO SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E REDUÇÃO DE GASES DO EFEITO ESTUFA', 1., 2007, Cuiabá.

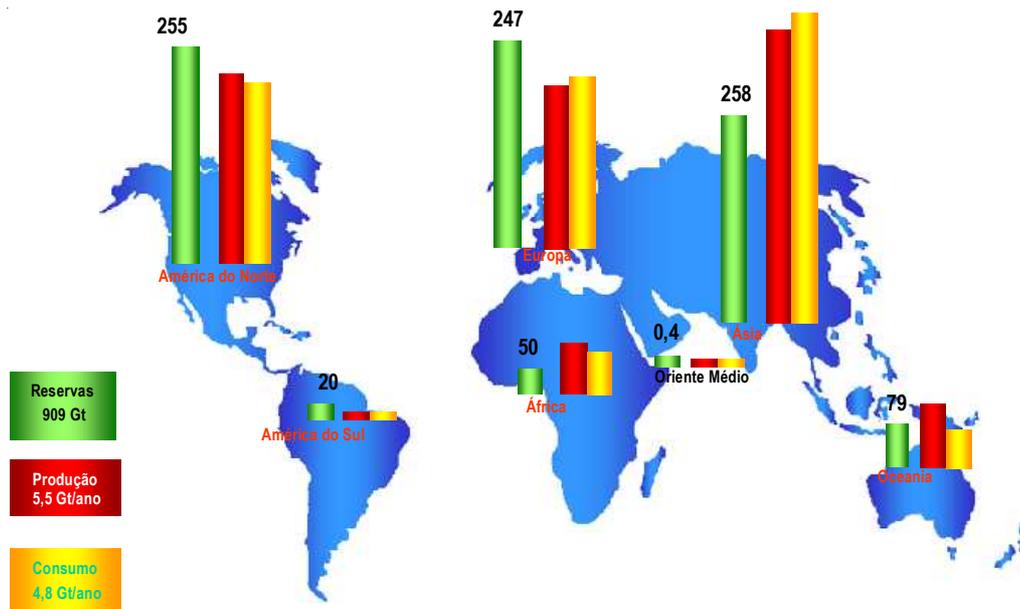
ZULLO JÚNIOR, J. Mudanças Climáticas e Agricultura. In: CONGRESSO DO 'CENTRO-OESTE BRASILEIRO SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E REDUÇÃO DE GASES DO EFEITO ESTUFA', 1., 2007, Cuiabá.

ANEXO A

Cenário mundial do carvão mineral:
projeção da demanda mundial de energia por fonte geradora



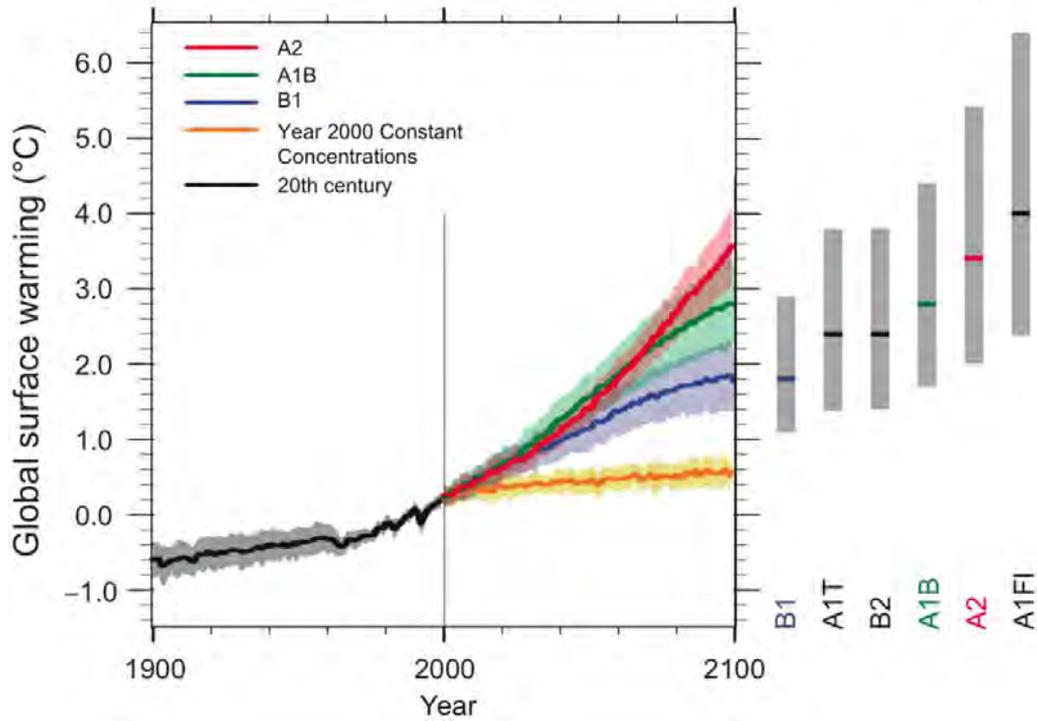
Cenário mundial do carvão mineral:
reservas/produção/consumo 2004



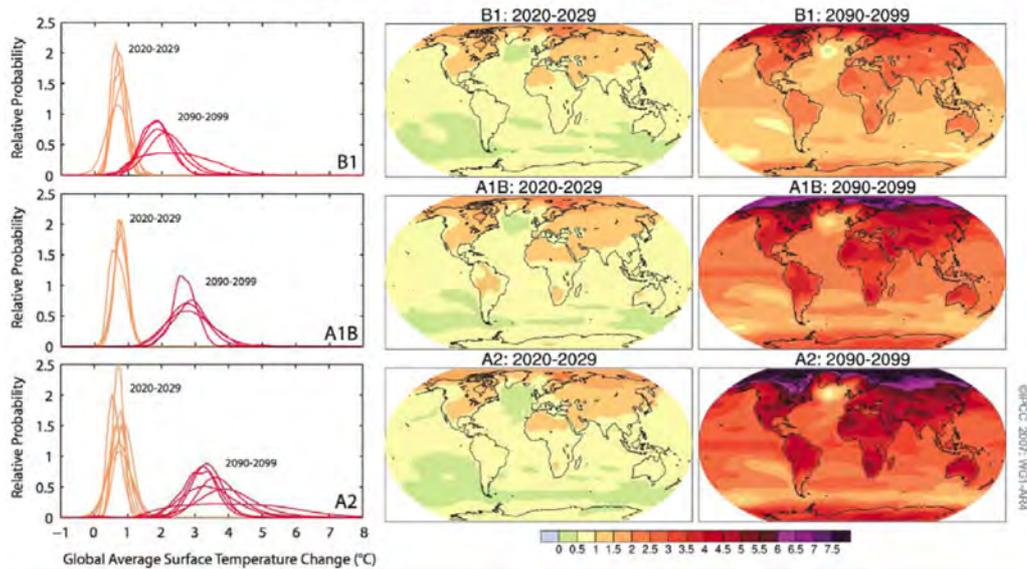
Fonte: BP Statistical Review of World Energy - Jun/05

Cenários – temperatura e mudanças

Multi-model Averages and Assessed Ranges for Surface Warming



AOGCM Projections of Surface Temperatures



ANEXO B (continuação)

Cenário mundial dos efeitos do aumento da temperatura e necessidades de adaptação: projeção

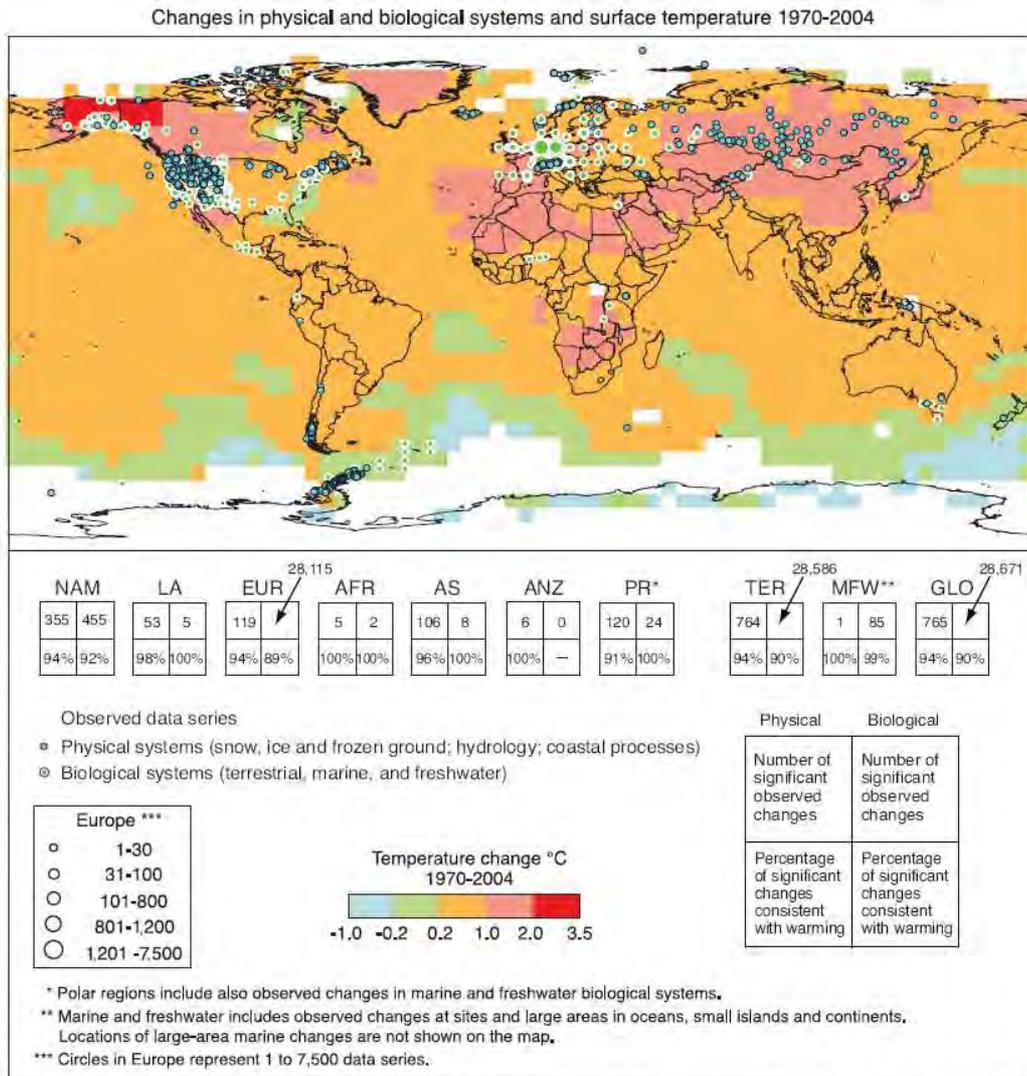
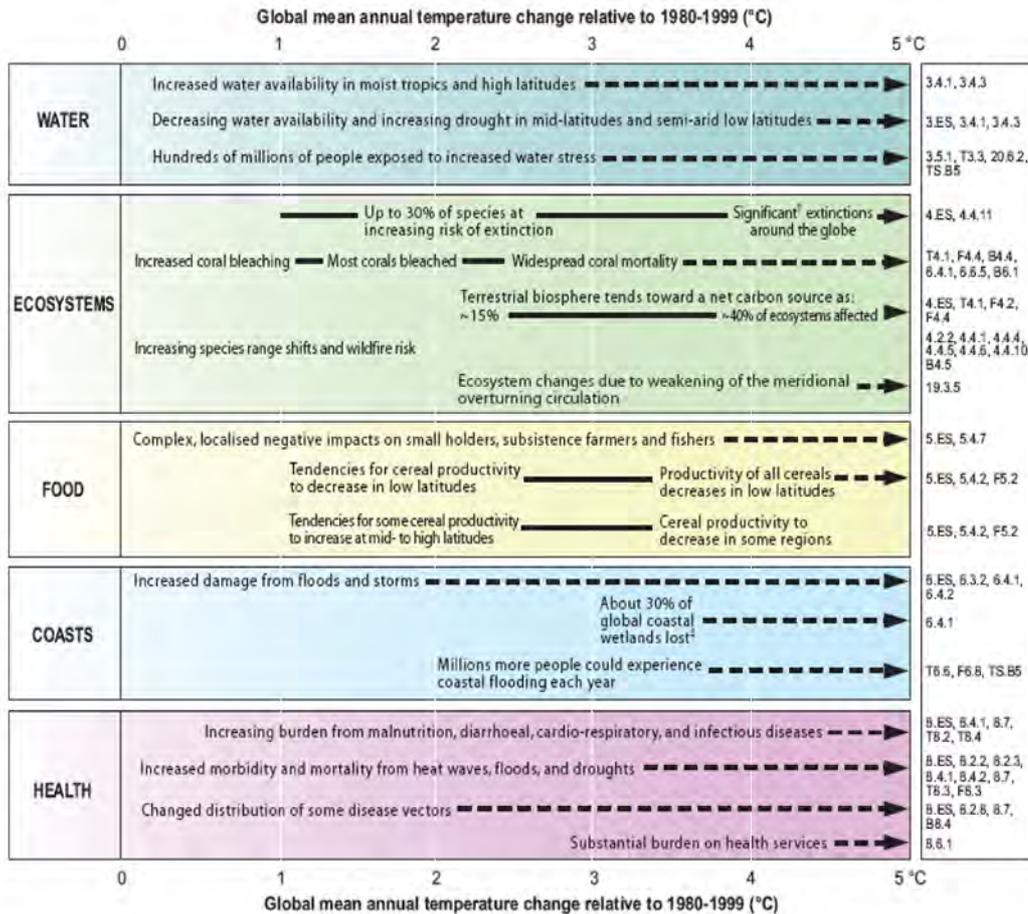


Figure SPM.1. Locations of significant changes in data series of physical systems (snow, ice and frozen ground; hydrology; and coastal processes) and biological systems (terrestrial, marine, and freshwater biological systems), are shown together with surface air temperature changes over the period 1970-2004. A subset of about 29,000 data series was selected from about 80,000 data series from 577 studies. These met the following criteria: (1) ending in 1990 or later; (2) spanning a period of at least 20 years; and (3) showing a significant change in either direction, as assessed in individual studies. These data series are from about 75 studies (of which about 70 are new since the Third Assessment) and contain about 29,000 data series, of which about 28,000 are from European studies. White areas do not contain sufficient observational climate data to estimate a temperature trend. The 2 x 2 boxes show the total number of data series with significant changes (top row) and the percentage of those consistent with warming (bottom row) for (i) continental regions: North America (NAM), Latin America (LA), Europe (EUR), Africa (AFR), Asia (AS), Australia and New Zealand (ANZ), and Polar Regions (PR) and (ii) global-scale: Terrestrial (TER), Marine and Freshwater (MFW), and Global (GLO). The numbers of studies from the seven regional boxes (NAM, ..., PR) do not add up to the global (GLO) totals because numbers from regions except Polar do not include the numbers related to Marine and Freshwater (MFW) systems. Locations of large-area marine changes are not shown on the map. [Working Group II Fourth Assessment F1.8, F1.9; Working Group I Fourth Assessment F3.9b].

Key impacts as a function of increasing global average temperature change

(Impacts will vary by extent of adaptation, rate of temperature change, and socio-economic pathway)



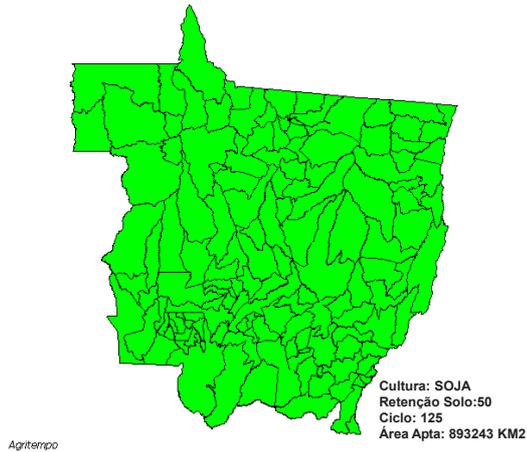
[†] Significant is defined here as more than 40%.
[‡] Based on average rate of sea level rise of 4.2 mm/year from 2000 to 2080.

Figure SPM.2. Illustrative examples of global impacts projected for climate changes (and sea level and atmospheric carbon dioxide where relevant) associated with different amounts of increase in global average surface temperature in the 21st century [T20.8]. The black lines link impacts, dotted arrows indicate impacts continuing with increasing temperature. Entries are placed so that the left-hand side of the text indicates the approximate onset of a given impact. Quantitative entries for water stress and flooding represent the additional impacts of climate change relative to the conditions projected across the range of Special Report on Emissions Scenarios (SRES) scenarios A1F1, A2, B1 and B2 (see Endbox 3). Adaptation to climate change is not included in these estimations. All entries are from published studies recorded in the chapters of the Assessment. Sources are given in the right-hand column of the Table. Confidence levels for all statements are high.

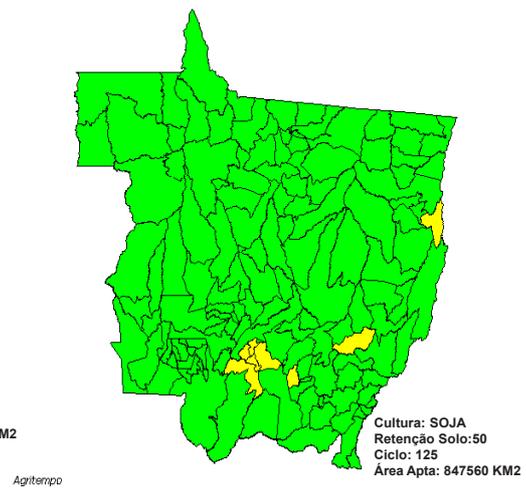
ANEXO C

Cenários: Efeitos da elevação da temperatura nas áreas propícias ao cultivo da soja no estado do Mato Grosso

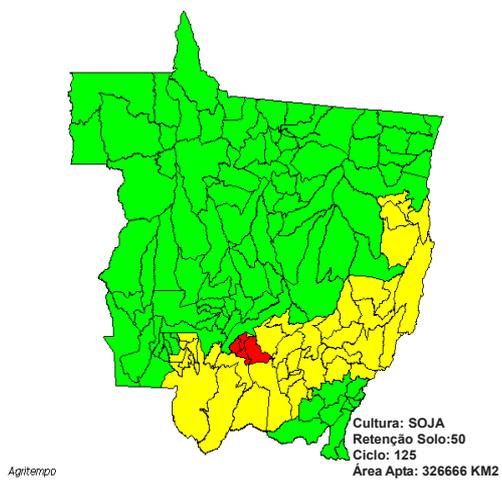
Municípios com plantio favorável em: 01/11 a 10/11
Temperatura: Normal



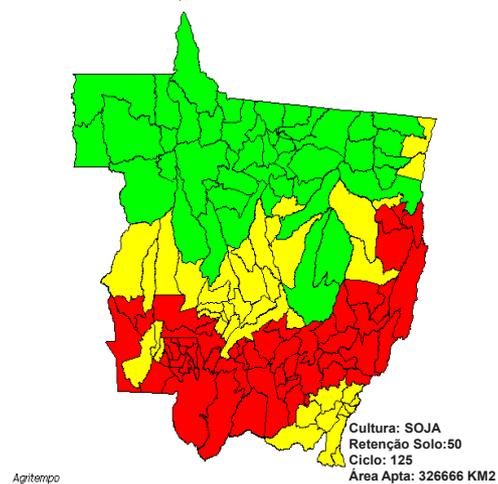
Municípios com plantio favorável em: 01/11 a 10/11
Temperatura: Aumento de 1 Grau



Municípios com plantio favorável em: 01/11 a 10/11
Temperatura: Aumento de 3,0 Graus



Municípios com plantio favorável em: 01/11 a 10/11
Temperatura: Aumento de 5,6 Graus





A ATIVIDADE OPERACIONAL EM BENEFÍCIO DA SEGURANÇA PÚBLICA: o combate ao crime organizado

Cristina Célia Fonseca Rodrigues

Resumo

A globalização favoreceu a expansão geográfica dos crimes transnacionais que utilizam as facilidades tecnológicas para encobrir suas atividades ilícitas. O tripé integrado por narcotraficantes, terroristas e contrabandistas atua em conjunto ou de forma complementar constituindo uma grave ameaça à sociedade e aos Estados nacionais. Nesse contexto, as operações de Inteligência governamental e policial, aliadas ao intercâmbio de dados e informações entre Serviços de Inteligência são instrumentos legais à disposição do Estado, na busca do dado sigiloso e protegido. No Brasil, a Abin é responsável pela interface com os órgãos internos e os Serviços estrangeiros, e tem por missão fomentar a integração da comunidade de Inteligência. Para cumprir esta missão, a Abin deve atuar como a instituição governamental que reúne, analisa e processa dados oriundos de diversas fontes com o objetivo de produzir conhecimentos estratégicos para o assessoramento das autoridades decisórias.

Introdução

Nas últimas décadas, o aumento dos índices de criminalidade e a atuação de organizações criminosas transnacionais colocaram o tema Segurança Pública entre as principais preocupações da sociedade e do Estado brasileiros. A delinqüência e a violência criminal afetam, em maior ou menor grau, toda a população, provocando sensação de apreensão, medo e descrenças nas instituições estatais responsáveis pela manutenção da Paz Social.

O Projeto Segurança Pública para o Brasil da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) aponta como principal causa do aumento da criminalidade o tráfico de drogas e de armas. A articulação entre estes dois ilícitos potencializa e

diversifica as atividades criminosas. Homicídios dolosos, roubos, furtos, seqüestros e latrocínios estão, freqüentemente, associados ao consumo e venda de drogas e à utilização de armas ilegais.

Mundialmente, o tripé integrado por narcotraficantes, terroristas e contrabandistas de armas e de seres humanos atua em conjunto ou de forma complementar, constituindo uma grave ameaça à sociedade e aos Estados nacionais. A globalização favoreceu a expansão geográfica dos crimes transnacionais que utilizam as facilidades comerciais, as comunicações e os múltiplos meios de transportes para encobrir suas atividades ilícitas.

Em razão da complexidade, da amplitude e do poderio das redes criminosas transnacionais, a solução para a

criminalidade depende de decisões político-econômico-sociais e, concomitantemente, de ações preventivas e repressivas de órgãos estatais. A cooperação entre os países torna-se imperativa e determinante para o enfrentamento do crime organizado.

Nesse contexto, as operações de Inteligência governamental e policial, aliadas ao intercâmbio de dados e informações entre Serviços de Inteligência, são instrumentos legais à disposição do Estado, na busca do dado sigiloso e protegido.

A Agência Brasileira de Inteligência (Abin), órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), deve assumir a missão de centralizar, processar e distribuir dados e informações estratégicos para municiar os órgãos policiais (federais, estaduais e municipais) nas ações de combate ao crime organizado. Além disso, a Abin é responsável por manter contato com os Serviços de Inteligência parceiros, no sentido de favorecer a troca de informações e a cooperação multilateral.

I Organizações criminosas

A ciência criminológica aponta como principais características de uma organização criminosa: hierarquia estrutural, planejamento empresarial, claro objetivo de lucros, uso de meios tecnológicos avançados, recrutamento de pessoas, divisão funcional de atividades, conexão estrutural ou funcional com o poder público e/ou com o poder político, oferta de prestações sociais, divisão territorial das ati-

vidades, alto poder de intimidação, alta capacitação para a fraude, conexão local, regional, nacional ou internacional com outras organizações e capacidade para ameaçar interesses e instituições nacionais.

Detentoras de grande poderio financeiro, as organizações criminosas recrutam, com facilidade, elementos para compor e renovar seus quadros, e passam a contar com indivíduos motivados financeiramente, bem treinados e munidos de armamento, muitas vezes superior aos das forças policiais. Tais fatores, aliados à ilegalidade inerente as atividades das organizações criminosas, tornam desigual o confronto com as forças policiais.

2 Globalização do crime organizado

Nas últimas décadas do século XX, a globalização permitiu ao crime organizado transnacional expandir-se geograficamente e operar em qualquer continente ou Nação. Inovações tecnológicas facilitaram o fluxo das telecomunicações e do tráfego comercial aéreo, repercutindo no crescimento do comércio internacional. Uma nova forma de fazer negócios surgiu, possibilitando a movimentação de grandes volumes de dinheiro e a circulação de produtos e pessoas entre países e blocos econômicos. As organizações criminosas valeram-se de tais facilidades para encobrir suas atividades ilícitas e dificultar o controle por parte dos Estados.

Para Shelley¹ (2001, p.1), o fim da Guerra Fria permitiu o surgimento da

¹ Louise Shelley é professora da Escola de Serviço Internacional e fundadora e diretora do Centro Transnacional de Combate ao Crime e à Corrupção na Universidade Americana em Washington, D.C. Uma das principais especialistas em crime e terrorismo transnacional, ela é a autora de *Policing Soviet Society e Crime and Modernization*, bem como de vários artigos e capítulos de livros que enfocam os mais variados aspectos do crime transnacional.

globalização simultânea do crime, do terror e da corrupção, “trindade obscena” que se manifesta em todo o mundo. A atuação das redes criminosas transnacionais em conjunto com terroristas tornou-se viável a partir de uma corrupção endêmica, verificada em diversas Nações. Shelley analisa como a mesma globalização que atrai empresas multinacionais legítimas permitiu que criminosos e terroristas desenvolvessem redes transnacionais, “dispersando suas atividades, seu planejamento e sua logística em vários continentes, confundindo, assim, os sistemas jurídicos estatais usados para combater o crime transnacional em todas as suas manifestações”.

De acordo com Shelley (2006, p.2), o crime organizado e o terrorismo sempre operaram fora de suas fronteiras, mas a novidade trazida pela globalização é a velocidade e a frequência das interações, e a intensidade da cooperação entre as formas de crimes transnacionais.

Azevedo (2002, p. 473) concorda com Shelley, e anota que os crimes transnacionais são os maiores beneficiários do processo de globalização e que os “mesmos irão proliferar a uma velocidade altíssima, razão pela qual a Inteligência de Estado e policial torna-se essencial para o combate de organizações”.

3 Operações de Inteligência no combate ao crime organizado

3.1 Inteligência de Estado e Inteligência policial

As operações de Inteligência são técnicas especializadas aplicadas na busca do conhecimento privilegiado ou do dado negado, com o objetivo de prevenir, detec-

tar, obstruir e neutralizar a ação de elementos adversos e que atuam contra os interesses do Estado ou da sociedade.

Em Estados democráticos, como o Brasil, as operações de Inteligência devem ser executadas estritamente em obediência aos preceitos constitucionais vigentes, salvaguardando direitos e garantias individuais e em consonância com as normas estabelecidas no Direito Internacional.

Os dados e as informações reunidos possibilitam identificar e compreender as características, a estrutura, as formas de financiamento e o *modus operandi* das organizações criminosas e de seus componentes. Conhecer estes elementos é essencial para (a) a formulação de políticas direcionadas para Segurança Pública; (b) o planejamento de ações preventivas e ofensivas; (c) o subsídio de análises prospectivas em nível estratégico; e (d) o fornecimento de provas materiais aos processos judiciais.

Gonçalves (2006) defende que:

Diante do grau de complexidade e diversificação do crime organizado, a atividade de Inteligência adquire grande importância não só para a repressão, mas, sobretudo, no que concerne à prevenção contra o desenvolvimento do crime organizado. A atividade de Inteligência é útil para o planejamento de estratégias de ação das autoridades no contexto da segurança pública. E as ações de inteligência devem reunir Inteligência governamental e policial, em escala federal e estadual.

Apesar de apresentarem características comuns, operações de Inteligência estatal e policial têm finalidades diferenciadas. As operações de Inteligência de Estado, inseridas na fase da reunião de da-

dos², são realizadas para responder à demanda da Atividade de Inteligência, que consiste na obtenção de dados e/ou informações relevantes e pertinentes para compor conhecimentos estratégicos e subsidiar as autoridades com poder decisório.

... operação de Inteligência de Estado [...] visa a transformar informações táticas em conhecimentos estratégicos que antecipam fatos, alertam para situações e subsidiam documentos para o assessoramento das autoridades governamentais.

Gonçalves (2006, p. 6 e 7) anota que as ações de Inteligência de Estado assumem várias funções, e cita o planejamento estratégico e a análise prospectiva como as principais:

Com base na coleta e no processamento de informações de caráter nacional e internacional – como rotas de tráfico, dados sobre o consumo em várias regiões do país, as novas tipologias –, pode-se fazer um mapeamento das atividades das organizações criminosas e das características dos diversos grupos que atuam em variados setores, estabelecendo-se as conexões.

Acrescente-se também [ao emprego das ações de inteligência] a análise prospectiva com o objetivo de identificar as tendências de ação do crime organizado e suas tipologias. Por meio dessas variáveis, é possível traçar linhas mestras de ação na prevenção e no combate às organizações criminosas, em escala nacional, além de criar instrumentos para cooperação com outros entes da comunidade internacional.

A necessidade de cooperação entre os órgãos estatais e a comunidade internacional é considerada elemento imprescindível no combate ao crime transnacional. Godoy (2005, p.9) afirma que os problemas estratégicos, “por seu caráter sorrateiro, [...] só podem ser contidos por meio de uma eficaz atuação dos serviços de Inteligência dos diversos países, que [...] devem trocar informações entre si”.

No Brasil, cabe à Agência Brasileira de Inteligência (Abin) – criada pela Lei nº 9.883 (BRASIL, 1999) – manter contato com os Serviços de Inteligência estrangeiros e promover o intercâmbio de conhecimentos e a realização de trabalhos conjuntos. Paiva (2005, p. 39), reforça a idéia da necessidade de cooperação multilateral:

Vários textos, convenções e resoluções da Organização das Nações Unidas têm conclamado a cooperação entre os serviços de Inteligência dos países-membros daquele organismo internacional para que se juntem nesse sentido e cooperem trocando experiências e informações.

No âmbito interno, compete à Abin – órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) – planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de Inteligência do País. A instituição, amparada por prerrogativas legais, deve receber, analisar e processar os dados e informações coletados e buscados pelos diversos órgãos que compõem a comunidade de Inteligência interna e externa. O destino do material informacional reunido é a produção de conhecimentos oportunos e estratégicos para o assessoramento das autoridades decisórias.

Azevedo (2002, p.469) cita o Manual de Inteligência Policial do Departamento de Polícia Federal para definir operações de Inteligência como:

[...] conjunto de ações de Inteligência Policial que empregam técnicas especiais de investigação, visando a confirmar evidências, indícios e obter conhecimentos sobre a atuação criminosa dissimulada e complexa, bem como à identificação de redes e organizações que atuam no crime, de forma a proporcionar um perfeito entendimento sobre seu "*modus operandi*", ramificações, tendências e alcance de suas condutas criminosas.

No âmbito policial, as operações de Inteligência Policial têm o compromisso de reunir e produzir provas materialmente lícitas e processualmente legítimas para validar ações na Justiça e "produzir conhecimentos a serem utilizados em ações e estratégias de polícia judiciária", Menezes e Gomes (2006, p.41).

A distinção entre operação de Inteligência de Estado e operação policial é que a primeira visa a transformar informações táticas em conhecimentos estratégicos que antecipam fatos, alertam para situações e subsidiam documentos para o assessoramento das autoridades governamentais, enquanto a segunda, como cita Azevedo (2002, p. 470), busca a produção de provas da materialidade e autoria de crimes.

No entanto, é imprescindível a interação entre as Inteligências governamentais e as policiais, Menezes e Gomes (2006, p. 42) analisam que "é incontestável e premente a maior interação entre os órgãos [...] policiais e de segurança do Estado, com a mitigação da exacerbada compartimentação, com a comunicação em tempo real de possíveis ameaças ao

Estado". Compartilhar dados e informações, integrando bancos de dados, capacitando pessoal para as ações ofensivas são iniciativas que devem ser buscadas, sobretudo pelos órgãos que integram o Sisbin, em parceria com as agências estrangeiras.

3.2 Técnicas Operacionais

Para o enfrentamento de redes criminosas (compostas por elementos treinados, motivados financeiramente ou ideologicamente e munidos de armamento moderno e de tecnologia avançada), o elemento operacional necessita planejar cuidadosamente as ações a serem executadas. Para tanto, necessita primeiramente de um Estudo de Situação (ES), com levantamento completo dos dados e informações existentes sobre o alvo da operação. Os aspectos levantados no ES servem de subsídios para a elaboração do Plano de Operações (OP) que deverá abordar os itens situação, missão, execução, medidas administrativas, coordenação e controle. No detalhamento da forma de execução, o elemento operacional analisa as técnicas operacionais necessárias para a consecução da missão.

A coleta de dados em ambiente adverso exige o emprego de diferentes tipos de técnicas operacionais, das mais simples às mais complexas (recrutamento e infiltração de agentes), executadas isoladamente ou em conjunto (emprego de uma estória-cobertura para realizar um reconhecimento); no entanto, observa-se que requisitos como planejamento detalhado, treinamento dos agentes, meios tecnológicos e equipamentos seguros e adequados para a missão são comuns às ações especializadas.

Entre as técnicas especializadas legitimamente empregadas, Azevedo (2002, p. 470) destaca a “vigilância; o recrutamento; a interceptação e o monitoramento de comunicações telefônicas, telemáticas e em sistemas de informática; a captação e a interceptação ambiental de sinais eletromagnéticos, óticos ou acústicos; e a infiltração de agente” em organizações criminosas. Além das técnicas elencadas por Azevedo, outras ações, como a observação, memorização e descrição (OMD), a estória-cobertura, o reconhecimento, a fotografia, a entrevista, são largamente empregadas na busca do dado protegido.

Para Azevedo (2002, p. 470), monitorar as comunicações “torna-se imprescindível face aos óbices encontrados na produção de inteligência”, pois as organizações criminosas são “impermeáveis à presença de estranhos”; assim, técnicas convencionais de investigação tornam-se inúteis quando se trata de crime organizado especializado.

A Abin não possui amparo legal para realizar a interceptação e o monitoramento das comunicações telefônicas. Tal fato tem sido apontado por especialistas na área de Inteligência de Estado como uma falha legislativa, pois cerceia o órgão central do Sisbin de empregar esta importante técnica operacional na busca de dados referentes, sobretudo à atuação do crime organizado e às atividades de espionagem em território nacional.

Discute-se, no âmbito do Poder Legislativo, a aprovação de legislação que garanta o direito de a Abin realizar interceptações telefônicas, especificamente nos casos que envolvam sabotagem, crime organizado e espionagem.

No tocante ao controle das telecomunicações e na produção de imagens, a Inteligência de Sinais (Intlg Sin) representa importante ferramenta de busca de dados ao produzir conhecimentos técnicos e operacionais a partir dos sinais interceptados de comunicações (incluindo sinais de voz e de dados, como telegrafia, fac-símile e comunicações por satélite) e de não-comunicações (oriundos de radares e de guiamento de armamento).

As ações especializadas são ferramentas da Atividade de Inteligência capazes de obter dados sigilosos sobre estrutura, financiamentos, modus operandi, rotas e redes das organizações criminosas.

Para o enfrentamento do crime organizado, a Intlg Sin realiza o mapeamento eletrônico sobre regiões de interesse; cria e alimenta bases de dados com informações técnicas das emissões eletromagnéticas provenientes das regiões de interesse; e fornece indícios para a utilização de outros sistemas e fontes (Humanas e Imagens).

Efetivamente, a Inteligência de Sinais fornece dados sobre pistas de pouso clandestinas utilizadas por narcotraficantes; deslocamentos de comboios em faixa de fronteiras ou em rios; fotos de plantações de entorpecentes; e acompanhamento de frequências de rádio e comunicações clandestinas das redes de criminosos.

Para atingir o objetivo de buscar dados em ambientes adversos, há a exigência de aperfeiçoamento constante para os

agentes operacionais (que devem estar atualizados com as inovações tecnológicas e treinados para empregá-las), aprimoramento e modernização de equipamentos e acompanhamento psicológico para os profissionais de Inteligência que atuam no setor.

3.3 Considerações finais

A globalização do crime e as perspectivas de crescimento das organizações criminosas transnacionais – com ampliação de redes de atuação e constantes inovações no modo de ação – exigem dos Estados nacionais atividades coordenadas no âmbito da Segurança Pública, aliadas ao intercâmbio de dados e informações com as agências de Inteligências parceiras, de forma a reduzir o avanço e a expansão das redes criminosas internacionais.

As ações especializadas são ferramentas da Atividade de Inteligência capazes de obter dados sigilosos sobre estrutura, financiamentos, *modus operandi*, rotas e redes das organizações criminosas. Para combater eficientemente as diversas modalidades de crimes transnacionais, é preciso penetrar na hierarquia compartimentalizada das organizações criminosas para conhecer seus objetivos e ligações, e antecipar suas ações.

Os dados coletados por elementos operacionais são imprescindíveis para a elaboração de planejamento estratégico de ações de órgãos da segurança pública, de análise prospectiva da evolução do crime e, também, para a produção de provas para a ação judicial.

A interceptação das comunicações e dos sinais eletromagnéticos é considerada uma

técnica operacional relevante na busca do dado protegido, em um ambiente hermeticamente fechado e segmentado. Neste contexto, a Inteligência de Sinais representa uma ferramenta importante para a aquisição de sinais e de imagens que orientam ações de combate e subsidiam conhecimentos estratégicos.

A Abin, enquanto órgão oficial de Inteligência do Estado Brasileiro, necessita de prerrogativas legais que lhe assegurem a possibilidade de realizar, obedecendo aos preceitos constitucionais vigentes, o monitoramento das comunicações, notadamente em casos que envolvam organizações criminosas e espionagem.

O sucesso do embate entre as Nações e o crime organizado depende de cooperação, coordenação e controle, e da presença decisiva das Inteligências de Estado e policial. No Brasil, a Abin é responsável pela interface com os órgãos internos e os Serviços estrangeiros, e tem por missão fomentar a integração da comunidade de Inteligência. Para cumprir esta missão, a Abin deve funcionar como a instituição governamental que reúne, analisa e processa dados oriundos das diversas fontes, produz conhecimentos estratégicos para o assessoramento das autoridades decisórias e compartilha o conhecimento processado com os órgãos parceiros.

Reconhecidamente, o combate às organizações criminosas transnacionais representa uma tarefa árdua e perene, que deve ser executada, permanentemente, dentro de preceitos legais, mas com ações proativas de Inteligência governamental e policial, e cooperação multilateral.

Referências

- AZEVEDO, Daniel Lorenz. Atividade de Inteligência na prevenção do crime organizado. In: SEMINÁRIO ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL: CONTRIBUIÇÕES PARA A SOBERANIA E A DEMOCRACIA. Brasília, 2002. *Coletânea de textos apresentados no...* Brasília: Abin, 2003. p. 463-481.
- BRASIL. Decreto nº 4.872, de 6 de novembro de 2003. Dá nova redação aos arts. 4º, 8º e 9º do 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] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 nov. 2003. Seção 1.
- BRASIL. Lei Nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 dez. 1998. Seção 1.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Plano Nacional de Segurança Pública*. Projeto Segurança Pública para o Brasil. Disponível em: < <http://www.mj.gov.br/senasp/>>. Acesso em 20 ago. 2007.
- GODOY, Lúcio. A Inteligência e os desafios internacionais de segurança e defesa. *Revista Brasileira de Inteligência*, Brasília, v.1, n. 1, p. 7-14, dez. 2005.
- GOMES, Rodrigo Carneiro. A repressão à criminalidade organizada e os instrumentos legais: sistemas de inteligência. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 1114, 20 jul. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8669>>. Acesso em: 30 ago. 2007.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. A atividade de inteligência no combate ao crime organizado: o caso do Brasil. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 1114, 20 jul. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8672>>. Acesso em: 31 ago. 2007.
- MENEZES, Rômulo Fisch de Berrêdo; GOMES, Rodrigo Carneiro. Integração dos sistemas de inteligência. Por uma mudança de paradigmas e mitigação da síndrome do secretismo. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 1116, 22 jul. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8683>>. Acesso em: 5 set. 2007.
- PAIVA, Hélio Maciel. A atividade de Inteligência e o direito internacional. *Revista Brasileira de Inteligência*, Brasília, v.1, nº 1, p. 33-43, dez 2005.
- SHELLEY, Louise. A globalização do crime e do terrorismo. *E Journal USA*, Washington, v. 11, n. 1, fev. 2006. Questões Globais: os desafios da globalização. Disponível em <<http://www.america.gov/media/pdf/ejs/ej0206po.pdf#popup>>. Acesso em 30 ago.2007.
- . Crime vitima tanto a sociedade como a democracia. *E Journal USA*, Washington, v. 6, n.2, aug. 2001. Questões Globais: coibição do crime internacional. Disponível em <<http://www.iwar.org.uk/eoespionage/resources/transnational-crime/ijge0801.htm>>. Acesso em 30 ago. 2007.

DESCRIMINALIZAÇÃO DO DELITO DE POSSE DE ARMAS NO BRASIL

Douglas Morgan Fullin Saldanha¹

Resumo

Trata-se de estudo destinado a investigar as normas incriminadoras da Lei 10.826/2003, conhecida como Estatuto do Desarmamento, mormente quanto ao delito de posse de armas. Aborda as alterações sofridas pela legislação do desarmamento, concernente às campanhas de regularização e de desarmamento, que ocasionou a descriminalização da conduta de posse de armas de fogo de uso permitido e de uso restrito. Outrossim, destaca-se, sobremaneira, a abordagem do tema sob o prisma dos princípios constitucionais que visam conter o aparelho estatal repressor, funcionando como uma forma de controle da atuação do direito penal. Por fim, diante do amplo estudo da referida temática e dos diplomas legais pertinentes, tecem-se considerações acerca da necessidade de alterações na regulamentação da campanha do desarmamento de modo a evitar o efeito reflexo de acarretar a abolição criminis nos delitos de posse de armas de uso permitido e de uso restrito.

I Descriminalização do delito de posse de armas

I.1 Campanhas de Regularização e do Desarmamento

Entre as metas almeçadas pelo Estatuto do Desarmamento, está a retirada de circulação do maior número de armas de fogo possível, visando à redução dos índices de violência e o fortalecimento do sentimento de segurança social. Neste

sentido, o item 9 da Exposição de Motivos nº 293, de 24 de maio de 1999, (apud FIGUEIREDO, 2006) que dá suporte ao projeto de lei do Estatuto do Desarmamento, já apontava para a necessidade de um posicionamento legal “sobre as armas que estão em poder de particulares, na forma do art. 2, no sentido de determinar aos proprietários das armas que as recolham às unidades das Forças Armadas, da Polícia Federal ou da Polícia Civil, garantindo-lhes a indenização decorrente desse recolhimento”.

¹ O autor é delegado de Polícia Federal lotado na Diretoria de Combate ao Crime Organizado em Brasília, pós-graduado em Direito Público e em Ciências Penais, e professor na Academia Nacional de Polícia.

A Lei nº 10.826 de dezembro de 2003 também previu, nos arts. 30, 31 e 32, algumas formas de se retirar armas de fogo de circulação, assim como regularizar aquelas que permaneceriam em poder da sociedade civil.

O Estatuto dispôs, em seu art. 30, sobre a possibilidade de os possuidores e proprietários de armas de fogo **não-registradas** solicitarem o registro perante o órgão competente, no prazo de 180 dias da publicação da lei, desde que apresentassem nota fiscal de compra ou a comprovação da origem lícita da posse.

Esse dispositivo consagrou uma espécie de anistia irrestrita, que motivou a aquisição pela população de armas **não-registradas**, principalmente de origem estrangeira, para regularizá-las posteriormente. Ciente dessa repercussão social da regulamentação legal, o legislador, via Medida Provisória nº. 417, de 31 de janeiro de 2008, alterou a redação do art. 30. O novo texto prevê que somente as armas de fogo de fabricação nacional, de uso permitido e não registradas, e as de procedência estrangeira, de uso permitido e fabricadas anteriormente ao ano de 1997 (ano de promulgação da Lei nº 9.437, de 20 de fevereiro), estarão sujeitas à regularização. No entanto, o referido dispositivo não subsistiu após a conversão da Medida Provisória na Lei nº 11.706, de 26 de junho de 2008. Novamente foi permitida a regularização de qualquer arma de fogo de calibre permitido até 31 de dezembro de 2008.

O art. 31, que não teve sua redação alterada, prevê a possibilidade de uma arma de fogo **registrada** ser entregue a qual-

quer tempo à Polícia Federal, mediante recibo e indenização.

Já o art. 32 da redação original do estatuto previa a hipótese de entregar a arma de fogo **não-registrada** à Polícia Federal, no prazo de 180 dias após a publicação da Lei, mediante indenização, desde que presumida a boa-fé do possuidor ou proprietário. Vale dizer que a referida boa-fé é presumida, desde que não conste no Sistema Nacional de Armas (SINARM) nenhum dado que aponte a origem ilícita da arma (apreendida, furtada, roubada etc)².

Devido ao sucesso da campanha de regularização e do desarmamento, o prazo de 180 dias fixado no estatuto, cujo início se deu em 23 de dezembro de 2003, foi estendido, por meio das Leis nº 10.884/2004, 11.118/2005 e 11.191/2005, com encerramento em 23 de outubro de 2005.

Em pesquisas da área de segurança pública, evidenciam o contínuo incremento das mortes causadas por armas de fogo, que só sofreu decréscimo após os esforços empreendidos na campanha do desarmamento, que se deu nos anos 2004 e 2005. Isto ficou demonstrado no “Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros 2008” (WAISELFISZ, 2008).

Os resultados da campanha do desarmamento nos índices de violência e a pressão da sociedade, principalmente através das organizações não-governamentais (ONGs), levou o legislador a novamente conceder prazo de regularização das armas, assim como a reestabelecer a campanha do desarmamento, agora de forma perene.

² “Presumir-se-á a boa-fé dos possuidores e proprietários de armas de fogo que se enquadrem na hipótese do art. 32 da Lei nº 10.826, de 2003, se não constar do SINARM qualquer registro que aponte a origem ilícita da arma”. Decreto nº 5.123 (BRASIL, 2004a, art.69).

Este movimento culminou com a edição da Medida Provisória nº 417/2008, posteriormente convertida na Lei nº 11.706/2008, que alterou, na Lei nº 10.826, as condições para a regularização das armas **não-registradas**, conforme já destacamos, e estabeleceu uma **permanente** campanha do desarmamento prevendo, em seu art. 32, que “os possuidores e proprietários de arma de fogo poderão entregá-la, espontaneamente, mediante recibo, e, presumindo-se de boa-fé, serão indenizados, na forma do regulamento, ficando extinta a punibilidade de eventual posse irregular da referida arma” (BRASIL, 2003, art. 32).

Alguns doutrinadores entendem que o transporte da arma de fogo para regularização ou entrega ao órgão competente faz presumir a boa-fé do possuidor e afastar o dolo, não incidindo o delito de porte de armas.

Por meio da Exposição de Motivos nº 9 (BRASIL. Ministério..., 2008), que acompanhou a Medida Provisória nº 417/2008, o Sr. Ministro da Justiça motivou a necessidade da implementação da campanha do desarmamento sem definição de prazo para término, asseverando “que a partir da edição desta medida provisória não mais definirá um prazo final para a entrega, mediante indenização, de armas não registradas. Essa alteração viabilizará a retomada das campanhas de

entrega de armas que, por meio da conscientização e mobilização da sociedade retirará milhares de armas de fogo das mãos dos cidadãos”.

A alteração legislativa imbuída de notável espírito humanitário acabou por acarretar, ainda que não fosse esse o objetivo, grande impacto nas normas incriminadoras do Estatuto do Desarmamento, e ineficácia de dispositivos penais, como o delito de posse de armas, que também contribuem para a diminuição da violência e proporcionam o controle e a redução do número de armas em circulação.

1.2 Repercussão das campanhas de regularização e do desarmamento no delito de posse de armas

A partir de 2005, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou entendimento de que as benesses consagradas nos arts. 30 e 32, do Estatuto do Desarmamento, promoveram uma descriminalização temporária (“*abolitio criminis temporalis*”) ou ainda uma *vacatio legis* indireta, durante o prazo definido em lei, no que concerne aos delitos de posse de armas de uso permitido e de uso restrito previstos nos arts. 12 e 16 da Lei nº 10.826/2003. Referido entendimento está consolidado na linha dos julgados Habeas Corpus (HC) 83680/MS³ e Recurso Ordinário em Habeas Corpus (RHC) 19466/RS⁴.

Observa-se que o entendimento indicado não contempla outras figuras típicas previstas no Estatuto do Desarmamento, mas tão somente as condutas de posse irregular de arma de fogo, *verbis*:

³ BRASIL. Superior..., 2007b, p.1237.

⁴ BRASIL. Superior..., 2007e, p.641.

HABEAS CORPUS. PENAL. ESTATUTO DO DESARMAMENTO. FORNECIMENTO ILEGAL DE ARMA DE FOGO (ART. 14 DA LEI Nº 10.826/03). ABOLITIO CRIMINIS TEMPORÁRIA NÃO-OCORRÊNCIA. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. IMPOSSIBILIDADE.

[...] Diante da literalidade dos dispositivos legais relativos ao prazo legal para regularização do registro da arma (arts. 30, 31 e 32 da Lei n.º 10.826/2003), esta Corte tem entendido que houve sim a descriminalização temporária, mas tão-somente no que diz respeito à posse de arma de fogo, a qual não se confunde com as demais figuras típicas, tais como o porte, a aquisição e o fornecimento de arma de fogo [...]⁵.

A *abolitio criminis temporalis* não alcança o delito de **porte** de armas consoante posicionamento uníssono do STJ. Alguns doutrinadores entendem que o transporte da arma de fogo para regularização ou entrega ao órgão competente faz presumir a boa-fé do possuidor e afastar o dolo, não incidindo o delito de **porte** de armas. Contudo, o melhor entendimento aponta no sentido de se presumir a boa-fé do possuidor somente quando este esteja portando a Guia de Trânsito⁶, expedida pela Polícia Federal. No caso de porte da guia, o fato será atípico⁷.

A descriminalização do delito de **posse** de armas, segundo o STJ, abrange até mesmo aquela arma que esteja com o número de série raspado, tendo em vista a autonomia entre o procedimento de regularização da arma e a faculdade de entregá-la à Polícia Federal, *verbis*:

CRIMINAL. HC. RECEPÇÃO. POSSE DE ARMAS DE FOGO E DE MUNIÇÕES. FLAGRANTE LAVRADO NA VIGÊNCIA DO ESTATUTO DO DESARMAMENTO. POSSIBILIDADE DE REGULARIZAÇÃO DA POSSE OU DE ENTREGA DAS ARMAS. VACATIO LEGIS INDIRETA E ABOLITIO CRIMINIS TEMPORÁRIA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. ORDEM CONCEDIDA.

I. A Lei n.º 10.826/2003, ao estabelecer o prazo de 180 dias para que os possuidores e proprietários de armas de fogo sem registro regularizassem a situação ou as entregassem à Polícia Federal, criou uma situação peculiar, pois, durante esse período, a conduta de possuir arma de fogo deixou de ser considerada típica.

II. É prescindível o fato de se tratar de arma com a numeração raspada e, portanto, insuscetível de regularização, pois isto não afasta a incidência da vacatio legis indireta, se o Estatuto do Desarmamento confere ao possuidor da arma não só a possibilidade de sua regularização, mas também a de simplesmente entregá-la à Polícia Federal⁸.

É oportuno lembrar que a conduta de **posse** de arma de fogo com numeração, marca ou qualquer outro sinal de identificação raspado, suprimido ou adulterado, na Lei nº 10.826 (BRASIL, 2003, art. 16, IV), não se confunde com a conduta de efetivamente suprimir ou alterar marca, numeração ou qualquer sinal de identificação de arma de fogo ou artefato (BRASIL, 2003, art. 16, I). Consoante o posicionamento da jurisprudência, somente a conduta de **posse** de arma com numeração raspada, suprimida ou adulterada, estaria abarcada pela *abolitio criminis* temporária.

⁵ HC 75517/MS (BRASIL. Superior..., 2007c, p.360) No mesmo sentido ver: HC 90027/MG (BRASIL. Superior..., 2007d, p.267); e, AgRg no REsp 763840/RN (BRASIL. Superior..., 2007a, p.313).

⁶ "O proprietário de arma de fogo de uso permitido registrada, em caso de mudança de domicílio ou outra situação que implique no transporte da arma, deverá solicitar à Polícia Federal a expedição de Porte de Trânsito, nos termos estabelecidos em norma própria". Decreto nº 5.123 (BRASIL, 2004a, art. 28).

⁷ HC 57818/SP (BRASIL. Superior..., 2006, p.331).

⁸ HC 42374/PR (BRASIL. Superior..., 2005, p.586).

Questão controvertida diz respeito ao conflito de leis penais no tempo, tendo em vista a possibilidade de retroatividade da aludida *abolitio criminis* temporária aos delitos cometidos sob a égide da Lei nº 9.437/1997. O STJ também já enfrentou essa questão e manifestou-se no sentido da retroatividade dessa descriminalização, pois “a nova lei, ao menos no que tange aos prazos dos art. 30 a 32, que a doutrina chama de *abolitio criminis* temporária ou de *vacatio legis* indireta ou até mesmo de anistia, deve retroagir, uma vez que mais benéfica para o réu (APn nº 394/RN, Corte Especial, Rel. p/ Acórdão Min. José Delgado, j. 15/03/2006).”⁹

Os entendimentos supracolacionados baseiam-se nos art. 30 e 32 do Estatuto do Desarmamento, em sua redação original, que previam prazos de 180 dias para regularização e entrega voluntária das armas de fogo. Vale lembrar que tal prazo, cujo início deu-se em 23 de dezembro de 2003, teve seu termo final estendido, por meio das Leis n.º 10.884/2004, 11.118/2005 e 11.191/2005, até a data de 23 de outubro de 2005.

Em recente julgamento, o STF, por sua Primeira Turma, decidiu que o caráter temporário das normas consignadas nos arts. 30 a 32 do Estatuto do Desarmamento não lhe conferiam a aptidão para retroagir e alcançar condutas realizadas antes de sua vigência:

EMENTA Habeas Corpus. Posse ilegal de arma de fogo de uso restrito cometida na vigência da Lei nº 9.437/1997. Lei nº

10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento). Vacatio legis especial. Atipicidade temporária. Abolitio criminis. 1. A vacatio legis especial prevista nos artigos 30 a 32 da Lei nº 10.826/2003, conquanto tenha tornado atípica a posse ilegal de arma de fogo havida no curso do prazo assinalado, não subtraiu a ilicitude penal da conduta que já era prevista no artigo 10, § 2º, da Lei nº 9.437/1997 e continuou incriminada, até com maior rigor, no artigo 16 da Lei nº 10.826/2003. Ausente, portanto, o pressuposto fundamental para que se tenha por caracterizada a *abolitio criminis*. 2. **Além disso, o prazo estabelecido nos referidos dispositivos expressa, por si próprio, o caráter transitório da atipicidade por ele criada indiretamente. Trata-se de norma que, por não ter ânimo definitivo, não tem, igualmente, força retroativa. Não pode, por isso, configurar *abolitio criminis* em relação aos ilícitos cometidos em data anterior. Inteligência do artigo 3º do Código Penal.** 3. Habeas corpus denegado.¹⁰

A interpretação do Pretório Excelso, trazendo à baila o argumento da norma penal temporária¹¹, afastou a possibilidade de retroação da lei, mas admitiu a atipicidade das condutas perpetradas (*abolitio criminis temporalis*) no período inicialmente previsto nos art. 30 e 32 do estatuto. No mesmo sentido, decidiu o STJ, no RHC nº. 22.668-RS, já sob a égide da Lei nº 11.706/2008 (INFORMATIVO STJ, 2008).

Ocorre que, com o advento da conversão da Medida Provisória nº. 417, de 31 de janeiro de 2008, na Lei nº. 11.706/2008, o art. 32, que reestabelece a Campanha do Desarmamento, teve sua redação alterada, não especificou o prazo para

⁹ RHC 21271/DF (BRASIL. Superior..., 2007f, p. 245). Ver também Resp 895093/RS (BRASIL. Superior..., 2007g, p. 679).

¹⁰ HC 90995/SP (BRASIL. Supremo..., 2008).

¹¹ A lei excepcional ou temporária, embora decorrido o período de sua duração ou cessadas as circunstâncias que a determinaram, aplica-se ao fato praticado durante sua vigência. Código Penal (BRASIL, 1940, art. 3º).

término da campanha. Esta alteração foi propositada, com base no item 4 da exposição de motivos da Medida Provisória.

Considerando a tese da *abolitio criminis temporalis*, adotada pelo STJ, e o detalhe de que, atualmente, a lei não prevê qualquer prazo para entrega espontânea de armas de fogo à Polícia Federal, conclui-se que ocorreu uma *novatio legis in melius*, a qual, irradiando-se pelo sistema jurídico, acarretará a descriminalização dos delitos de posse de armas de uso permitido e de uso restrito.

Na dicção de Fernando Capez (2006, p. 190), os arts. 30 e 32 da Lei nº. 10.826/2003 estabeleceram um “paradisiaco período de atipicidade”. Leia-se que a novidade legislativa introduzida pela Lei nº 11.706/2008 criou uma infernal e irrestrita descriminalização no tocante à posse de armas.

Pode-se dizer que o legislador “atirou no que viu e acertou no que não viu”, visto que desejava colocar “restrições à comercialização, à posse e ao porte de armas de fogo” (Exposição de Motivos nº 293, de 24 de maio de 1999 apud FIGUEIREDO, 2006) e acabou por descriminalizar o delito de posse de armas de fogo por via da campanha do desarmamento de prazo indeterminado.

A nova redação do art. 32 prevê que a entrega da arma de fogo deve ser feita “espontaneamente”, e induz a que alguns operadores do direito entendam que o cidadão surpreendido na posse da arma, p. ex. exemplo durante uma diligência de busca e apreensão, estaria incidindo no delito de posse de armas. Ainda que tenha sido a intenção do legislador de

restringir, não tem o condão de afastar o entendimento já desenvolvido sobre a descriminalização dos delitos de posse de armas, visto que o dispositivo que prevê a entrega de armas mediante indenização não prevê prazo para fazê-lo.

Importa notar que não houve a promulgação de nova lei que deixa de considerar o delito de posse de armas como crime, mas uma derrogação implícita pela norma que institui a campanha permanente de desarmamento.

Ainda que se propugne nova alteração legislativa para retificar essa equivocada política criminal, a medida provisória alcançará as condutas perpetradas antes de sua vigência, tendo em vista o disposto no art. 5º, XL, da Constituição Federal e nos arts. 2º e 107, III, do Código Penal Brasileiro.

Note-se que temos, neste caso, uma medida provisória tratando de matéria penal, sendo certo que isso é vedado pela Constituição da República. No entanto, alguns defendem que medida provisória pode disciplinar matéria penal, desde que beneficie o réu:

Como ensinam Celso Delmanto et al., à regra segundo a qual a medida provisória não pode ser aplicada no campo penal, ‘deve-se abrir exceção quando for favorável ao acusado’. Assim também, prosseguem: o decreto-lei ‘embora inconstitucional, pode e deve ser aplicado em matéria penal (STJ, RHC n. 3.337, j. em 20.9.1994, DJU de 31.10.1994)’. [...] No mesmo

sentido, Fernando Capez ensina que, não obstante o impedimento constitucional, não se justificam as restrições materiais da Carta Magna, as quais só foram estabelecidas para impedir que medida provisória defina crimes e imponha penas. (JESUS, 2004).

Doutrinadores como Damásio Evangelista de Jesus entendem que a medida provisória não pode tratar de matéria penal, ainda que beneficie o acusado.

Como diz González Macchi, de acordo com o princípio de reserva legal ou da legalidade, 'corresponde exclusivamente à lei penal tipificar os fatos puníveis e as conseqüências jurídicas que eles geram. Nesse sentido, somente uma lei emanada do Poder Legislativo pode proibir as condutas consideradas puníveis e impor-lhes uma sanção, em virtude do princípio

constitucional que regula o sistema de separação e equilíbrio de poderes'. '[...] Não podemos nos esquecer de que a finalidade da restrição a que a medida provisória reine sobre Direito Penal diz respeito a não se permitir que a vontade única de uma pessoa, qual seja o Presidente da República, determine regras sobre direitos fundamentais [...]. A admissão da analogia '*in bonam partem*' também não serve de argumento contrário. Ocorre que nela há uma lei penal regendo matéria similar, ao contrário do que acontece com a medida provisória, a qual não é lei.' (JESUS, 2004).

Assim, confirmando-se a descriminalização anunciada, pode-se vislumbrar não só a *abolitio criminis* do delito de **posse** de armas, mas também a de **posse** de munições e acessórios, tendo em vista a analogia *in bonam partem*¹².

Referências

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Manual de direito penal*. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2000. v.1, pte. geral.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 2 mar. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição Federal [do Brasil] de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao_Compilado.htm>.

BRASIL. Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004a. Regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o sistema Nacional de Armas – SINARM e define crimes. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5123.htm>. Acesso em: 2 out. 2008.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de introdução ao Código Civil Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm>.

BRASIL. Lei nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997. Institui o Sistema Nacional de Armas – SINARM, estabelece condições para o registro e para o porte de armas de fogo, define crimes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9437.htm>.

BRASIL. Lei nº 10.826 de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10826.htm>. Acesso em: 2 mar. 2008.

¹² Constituição. (BRASIL, 1988, art. 5º, XL) c/c Decreto Lei nº 4.657 (BRASIL, 1942, art. 4º).

BRASIL. Lei n.º 10.884 de 17 de junho de 2004b. Altera os prazos previstos nos arts. 29, 30 e 32 da Lei n.º 10.826, de 22 de dezembro de 2003, e os arts. 5º e 6º da referida Lei e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10884.htm>.

BRASIL. Lei n.º 11.118 de 19 de maio e 2005a. Acrescenta parágrafos ao art. 10 da Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998, e prorroga os prazos previstos nos arts. 30 e 32 da Lei n.º 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11118.htm>.

BRASIL. Lei n.º 11.191 de 10 de novembro de 2005b. Prorroga os prazos previstos nos arts. 30 e 32 da Lei n.º 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11191.htm>.

BRASIL. Medida-provisória n.º 417, de 31 de janeiro de 2008. Altera e acresce dispositivos à Lei n.º 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse, comercialização de armas de fogo e munição sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM e define crimes. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Mpv/417.htm>.

BRASIL. Ministério da Justiça. Exposição de Motivos n.º 09/MJ, de 30 de janeiro de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2007-2010/2008/Exm/EM-9-MJ-MPV-417.htm>. Acesso em: 2 mar. 2008.

BRASIL. Superior Tribunal da Justiça. Agravo regimental no Habeas-corpus n.º 83680/MS, da 6ª turma, Brasília, DF, 06 de dezembro de 2007. Relator: Ministro Paulo Gallotti. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 19 dez. 2007b. p. 1237.

———. Agravo regimental no Recurso Especial n.º 763840/RN, da 6ª turma, Brasília, DF, 26 de abril de 2007. Relator: Ministro Hamilton Carvalhido. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 25 jun. 2007a. p. 313.

———. Habeas-corpus n.º 42374/PR, da 5ª turma, Brasília, DF, 16 de junho de 2005. Relator: Ministro Gilson Dipp. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 01 jul. 2005. p. 586.

———. Habeas-corpus n.º 57818/SP, da 5ª turma, Brasília, DF, 15 de agosto de 2006. Relator: Ministro Gilson Dipp. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 11 set. 2006. p. 331.

———. Habeas-corpus n.º 75517/MS, Brasília, DF, 03 de abril de 2007. Relatora Ministra Laurita Vaz. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 14 maio 2007c. p. 360.

———. Habeas-corpus n.º 90027/MG, da 5ª turma, Brasília, DF, 25 de outubro de 2007. Relatora: Ministra Laurita Vaz. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 19 nov. 2007d. p. 267.

———. Recurso Ordinário em Habeas-corpus n.º 19466/RS, da 6ª turma, Brasília, DF, 18 de dezembro de 2006. Relator: Ministro Paulo Gallotti. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 26 fev. 2007e. p. 641.

———. Recurso Ordinário em Habeas-corpus n.º 21271/DF, da 5ª turma, Brasília, DF, 28 de junho de 2007. Relator: Ministro Felix Fischer. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 10 set. 2007f. p. 245.

———. Recurso Especial n.º 895093/RS, da 5ª turma, Brasília, DF, 26 de junho de 2007. Relatora: Ministra Laurita Vaz. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 6 ago. 2007g. p. 679.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas-corpus n.º 90995/SP, da 1ª turma, Brasília, DF, 12 de fevereiro de 2008. Relator: Ministro Carlos Alberto Menezes Direito. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 07 mar. 2008.

CAPEZ, Fernando. *Curso de direito penal*. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

Descriminalização do delito de posse de armas no Brasil

———. *Estatuto do desarmamento: comentários à Lei nº 10.826, de 22 dez. 2003*. 4 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

FIGUEIREDO, Igor Nery. Estatuto do desarmamento: constitucionalidade do tipo penal de posse irregular de arma de fogo de uso permitido. *Revista da AGU*, Brasília, ano 6, n. 52, maio 2006.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *Legislação penal especial*. São Paulo: Saraiva, 2005.

GRECO, Rogério. *Curso de direito penal*. 6. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2006. v. I, pte. geral.

INFORMATIVO STJ. Brasília: STJ, n. 366, 1 a 5 set. 2008.

JESUS, Damásio E. de. Estatuto do desarmamento: medida provisória pode adiar o início de vigência de norma penal incriminadora? *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 349, 21 jun. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5357>>. Acesso em: 12 mar. 2008.

SILVA, César Dario Mariano da. *Estatuto do desarmamento: de acordo com a Lei 10.826/2003*. Rio de Janeiro: Forense, 2007. v. I, pte. geral.

WASELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da violência dos Municípios Brasileiros 2008*. Brasília: RITLA, 2008.



A SOBERANIA BRASILEIRA, A GRÃ-BRETANHA E A QUESTÃO DO ESCRAVISMO DURANTE A GUERRA DO PARAGUAI: um caso de Contraineligência¹

Miguel Alexandre de Araujo Neto²

Resumo

Este artigo busca demonstrar que a Grã-Bretanha não cessou de pressionar as elites brasileiras, após a quebra de relações diplomáticas de 1863, com vistas a adotar medidas que pusessem um fim ao sistema escravista. Essa pressão aparenta haver tomado a forma de uma ação invasiva, encoberta como propaganda pela livre imigração, e teria sido contida pela liderança militar brasileira entre 1867 e 1869.

Desde o início do processo político que produziu a proclamação (1822) e o reconhecimento (1826) da Independência brasileiros, a extinção do regime de trabalho escravo no Brasil foi, para a Grã-Bretanha, uma prioridade. A diplomacia britânica condicionou seu apoio à causa nacional à assinatura de compromissos mediante os quais a gradual extinção da escravidão fosse assegurada (BETHELL, 1970, p. 1-61).

A primeira etapa consistiu em abolir o tráfico transatlântico. Um tratado foi firmado em 1826 estipulando o ano de 1830 como a data limite para o Brasil cessar o tráfico. A partir de 7 de novembro de 1831, de acordo a lei promulgada nessa data, todos os escravos trazidos para o País estariam legalmente livres (BETHELL,

1970, p. 69). As autoridades brasileiras, no entanto, não lograram adotar medidas eficazes para que a lei fosse cumprida.

O tráfico, então, robusteceu. O período posterior a 1831 assistiu a um ingresso recorde de africanos no mercado brasileiro. Em resposta, a Inglaterra adotou legislação atribuindo a si mesma poderes para reprimir militarmente o tráfico (o *Aberdeen Act*, de 1845). Cinco anos mais tarde, com a Lei Eusébio de Queirós, o Brasil finalmente extinguiu de fato a entrada de mão-de-obra cativa proveniente do continente africano.

As pressões inglesas, a partir de então, foram concentradas sobre o cumprimento dos termos do acordo de 1826, forçando o Brasil a adotar medidas que

¹ O presente artigo foi publicado em língua inglesa pela Sociedade de Estudos Hiberno-Latino Americanos (SILAS), no periódico *Irish Migration Studies in Latin America*, Zurique, v. 4, n. 3, p. 115-132, jul. 2006. Disponível em: <http://irlandeses.org/0607_115to132.pdf>. Acesso em: jul. 2006.

² Mestre em Estudos Latino-Americanos/ História, University College, Londres.

resultassem no fim da escravidão (GRAHAM, 1979, p. 59-127). Esta nova fase foi encerrada em 1863, com o rompimento das relações diplomáticas entre os dois países, após o bloqueio naval do porto do Rio de Janeiro, em 31 de dezembro de 1862. Tal medida extrema foi tomada pelo então Ministro Plenipotenciário William Christie (1816-1874), que exigiu reparações exorbitantes pelo sinistro de um navio inglês no litoral sul brasileiro, cuja carga fora roubada, e pela prisão de marinheiros ingleses embriagados, no Rio de Janeiro.

A comoção política de julho de 1868 foi grave o bastante para provocar o rompimento do equilíbrio da vida política e partidária nacional.

As relações anglo-brasileiras foram reatadas em 1865, já durante a Guerra do Paraguai (1864-1870). Acredita-se que a partir de então a Inglaterra teria abandonado seus propósitos de persuadir, ou forçar, o Brasil a abolir a escravidão. A visão mais comum é a de que o assunto foi deixado a cargo dos brasileiros, mantendo-se neutra a diplomacia inglesa (CONRAD, 1972, p. 74-75).

Outros autores sustentaram a tese, grandemente disseminada em toda a América Latina, incluindo o Brasil, de que a prioridade britânica havia passado a ser a eliminação de um perigoso exemplo de auto-suficiência econômica e política na região do Prata: o Paraguai de Francisco Solano López (1827-1870). Para isso, teria manipulado as nações da Tríplice Aliança (Argentina, Uruguai e Brasil) de modo a atingir esse objetivo e preservar

sua hegemonia comercial e estratégica na bacia do Prata (CHIAVENATO, 1979).

Pesquisadores de destaque, porém, demonstraram de modo preciso e claro que a tese acima, segundo a qual a Inglaterra teria sido a grande instigadora e beneficiária da Guerra do Paraguai, não tem embasamento consistente. Ao contrário do que se pensava, a Inglaterra na verdade tentou, por meio de seu embaixador na Argentina (Thornton), impedir a eclosão do conflito, iniciado sem dúvida pelos paraguaios em dezembro de 1864 (DORATIOTO, 2002, p.85-111).

De toda forma, não se discute se a Inglaterra tomou medidas para levar adiante seu propósito de acabar com a escravidão no Brasil, depois de 1863. A única menção à continuidade dessa política aparenta ser a asserção de Richard Graham (1979, p. 67-68) indicando não ser muito conhecido

[...] o fato de que a Inglaterra continuou a fazer pressão sobre o governo de D. Pedro II, nas décadas de 1850 e 1860, até que o Brasil manifestou a firme decisão de pôr fim à escravatura. Enquanto a lei que libertava os filhos dos escravos nascidos depois de 28 de setembro de 1871 é habitualmente considerada o primeiro indício de uma campanha abolicionista, na realidade foi a conclusão da fase britânica da história [...].

De fato, a Guerra do Paraguai foi um período em que houve intensa pressão pelo solapamento das bases do sistema escravista, por meio do ingresso livre, espontâneo, massivo, de mão-de-obra européia. E o principal veículo da propaganda da liberalização da política imigratória brasileira foi o jornal *The Anglo-Brazilian Times*, fundado no Rio de Janeiro em inícios de 1865 pelo irlandês

William Scully (1810?-1884). Esse órgão de imprensa foi, em 1868, nada menos que o pivô da maior crise político-partidária do Segundo Reinado (1840-1889), como será visto a seguir.

A desagregação do regime monárquico brasileiro começou em 16 de julho de 1868. Nesse dia, por intervenção do Dom Pedro II (1825-1891), o conservador Joaquim José Rodrigues Torres (1802-1872), Visconde de Itaboraí, foi designado Primeiro-Ministro, em substituição ao *progressista* Zacarias de Góes e Vasconcelos (1815-1877), chefe do *Gabinete 3 de agosto*, formado em 1866. Era o fim do terceiro, e último, mandato do Conselheiro Zacarias.

O 3 de agosto detinha maioria parlamentar legítima, liberal e progressista. Os progressistas eram uma dissidência do Partido Conservador, de católicos radicais, chamados ultramontanos (NEVES; MACHADO, 1999, p. 213-226; VIEIRA, 1980, p. 32-38). Suas prioridades residiam na extinção das prerrogativas político-religiosas do Imperador, que faziam dele verdadeiro chefe do catolicismo brasileiro. Graças a instituições luso-brasileiras (o Padroado e o Beneplácito), normas emanadas do Vaticano só tinham validade no País com a aprovação do Monarca. Zacarias era um político de formação religiosa conservadora, ultramontano e líder da coalizão com os liberais.

A compatibilidade entre essas correntes divergentes estava na perspectiva de ingresso livre no Brasil de imigrantes europeus. Para os ultramontanos, um rebanho ampliado poderia contrabalançar o poder religioso do Imperador, além de impedir os imigrantes protestantes de virem a ser maioria em terras brasileiras

(VIEIRA, 1980, p. 245). Tanto o Papado como seus legítimos representantes no Brasil, assim, apoiariam iniciativas voltadas para a liberalização de nossa política imigratória.

A comoção política de julho de 1868 foi grave o bastante para provocar o rompimento do equilíbrio da vida política e partidária nacional. Bosi (1999, p. 222) observa que a historiografia “[...] é unânime em assinalar o ano de 1868 como o grande divisor de águas entre a fase mais estável do Segundo Império e a sua longa crise que culminaria, vinte anos mais tarde, com a Abolição e a República”.

A proclamação de um Manifesto e a fundação do primeiro partido republicano ocorreriam apenas dois anos após 1868. Em 1873 seria fundado o Partido Republicano Paulista (BELLO, 1976, p. 16-18). Nas duas décadas seguintes, vários outros movimentos, entre os quais o abolicionismo e a expansão do positivismo (especialmente nas Forças Armadas), concorreram para produzir o fim da Monarquia no Brasil. Logo, não é nenhum exagero afirmar que a queda do *Gabinete 3 de Agosto* foi o momento histórico desencadeador do processo que resultaria na Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889.

A crise de julho de 1868 teve relação direta com a Guerra do Paraguai. A condução brasileira (e depois conjunta) das operações militares da Tríplice Aliança, sob as ordens do general Luís Alves de Lima e Silva (1803-1880), então Marquês de Caxias, fora duramente criticada na imprensa liberal. As notas mais ásperas vieram de William Scully, em seu *Anglo-Brazilian Times* de 7 de janeiro daquele ano.

Os ataques levaram Caxias a pedir sua renúncia, em fevereiro de 1868. Coube então ao Imperador optar por: 1) preservar a Chefia Suprema das forças militares brasileiras, e aliadas, em guerra, ou 2) conservar o *Gabinete 3 de Agosto*. Dom Pedro II determinou-se a manter o general e Zacarias foi afastado, em 16 de julho, usando-se como pretexto a nomeação do conservador Francisco de Sales Torres Homem (1812-1876), do Rio Grande do Norte, para uma vaga no Senado (VIEIRA, 1980, p. 248-250). Desfeito o ministério, sob clamores de indignação, novas eleições comporiam nova maioria, desta vez conservadora. A *derubada* subsequente afastaria dos cargos públicos os servidores e as autoridades nomeados pelo governo anterior.

Caso a Inglaterra tenha de fato aplicado recursos em propaganda abolicionista, feita por um periódico não-oficial estabelecido no Rio e dedicado à promoção da imigração livre, teria operado uma mudança de estratégia em seu relacionamento com o Brasil.

Batista Pereira (1975, p.36-38), Sérgio Buarque de Holanda (1972, p.7-13 e 95-104), Brasil Gerson (1975, p.127-131), Wilma Peres Costa (1996, p. 251-254) e Francisco Doratioto (2002, p.334-339) apontam o *Anglo-Brazilian Times* como o principal órgão da oposição liberal a Caxias. De acordo com o dono do jornal,

o general brasileiro estava velho demais para derrotar o Paraguai. Em alusão à Roma republicana, Caxias seria, no dizer do irlandês, um “*Cincinnatus* septuagenário”. Também o acusava de prolongar a guerra “por tanto tempo quanto for permitido ao País desperdiçar recursos”. Em seu entender, as armas favoritas do líder militar eram “*gold bags*” (evocando uma imagem de trincheiras guarnecidas por “sacos de ouro”). A lentidão com que as operações vinham sendo conduzidas, à época do cerco a Humaitá, aparentava ser proposital.

As acusações, graves, são de improbidade e corrupção. Todavia, esses aspectos das críticas não são enfatizados, ainda que se reconheça nelas, em seu todo, o motivo da crise desencadeadora do declínio do Segundo Reinado. Além disso, em quase todas as fontes secundárias não há menção às várias atividades em que o editor irlandês esteve envolvido anteriormente.

A impressão que fica da leitura dos autores citados acima é a de que o *Anglo-Brazilian Times* surgiu na cena política brasileira de 1868 como um relâmpago, em um céu azul anil. Mas William Scully, seu fundador, aparenta ter chegado ao Rio de Janeiro em 1861, quando montou na Rua da Candelária uma escola, para lecionar caligrafia e vender canetas caligráficas³. Obteve da Coroa (pelo Decreto nº 3.293, de 25 de julho de 1864) a concessão para operar uma casa de banhos de ar quente. Depois, em 1865, no Rio de Janeiro estabelece o *Anglo-Brazilian Times*, cujas bases de apoio funcionavam em Londres e também em Liverpool. Fechou o jornal em 1884, após vinte anos de publicação incessante, indo morrer na França (na cidade de Pau).

³ A edição de 1862 do Almanak Laemmert traz a propaganda das canetas vendidas por Scully. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/almanak/al1862/00001298.html>>. Seu nome e endereço estão na página 478. Nos almanaques dos anos anteriores não há menções a ele. Logo, pode-se deduzir que o futuro proprietário do *Anglo-Brazilian Times* chegou ao Brasil em 1861.

É natural presumir que a vinda de Scully para o Brasil e o estabelecimento de seu jornal, posteriormente, tenham recebido algum apoio da Coroa Britânica. Lembro que o trabalho de Francisco Otaviano de Almeida Rosa (1825-1889) à frente do *Correio Mercantil* fora secretamente subvencionado pela Legação Britânica, fato destacado por Bethell (1970, p. 313) e Gueiros Vieira (1980, p. 90). Isso permite supor que Scully, um liberal católico, seria uma espécie de agente encoberto, a serviço das elites liberais britânicas e desempenhando uma ação invasiva.

E bem-sucedida. Significativamente, Zacarias admitiu a Caxias, em carta, subsidiar as atividades de Scully (PINHO, 1930, p. 86-88). A Coroa era assinante do jornal e os artigos de Scully eram publicados na imprensa brasileira. Isso torna claro que o dono do *Anglo-Brazilian Times* era influente. Seu discurso e ações eram acompanhados de perto pelas elites do Império. Assinada pelo Conselheiro Saraiva (1823-1895), circular do Ministério dos Negócios Estrangeiros, de 8 de agosto de 1865, endereçada a 18 embaixadores, notifica:

O editor do *Anglo-Brazilian Times*, periódico que se publica nesta capital, está por mim autorizado para remeter diretamente a V. Exa. um exemplar dele. O Governo Imperial paga esta assinatura e deseja que V. Exa. faça transcrever nos diários desse país os artigos de maior interesse que encontrar no referido periódico e cuja publicação aí nos possa ser de alguma utilidade na presente quadra. Reitero a V. Exa. as seguranças.

Caso a Inglaterra tenha de fato aplicado recursos em propaganda abolicionista, feita por um periódico não-oficial estabelecido no Rio e dedicado à promoção

da imigração livre, teria operado uma mudança de estratégia em seu relacionamento com o Brasil. O estilo aristocrático, agressivo, de sua política externa ("*gun-boat policy*," ou "política da canhoneira") estava sendo abandonado e o imperativo da extinção do trabalho escravo passaria a ser implementado, na capital do Império Brasileiro, por meio da propaganda jornalística. Logo, as linhas gerais da política britânica para o Brasil não teriam sofrido alteração de fundo, após 1863, e o fim da escravidão continuou a ser prioritário, com outro figurino. Esse, aliás, é um período de hegemonia dos liberais no Parlamento britânico, pontificado por William Gladstone (1809-1898).

Esta hipótese está embasada no próprio discurso de Scully, nas edições de seu jornal anteriores a 1868, e nas efetivas iniciativas visando a fomentar a imigração britânica no Brasil, entre 1866 e 1875. Três tentativas frustradas de promover o ingresso sustentado de irlandeses e ingleses no Brasil foram verificadas nesse período: em Brusque (Santa Catarina), em Cerro Azul (Paraná) e Cananéia, no litoral de São Paulo (MARSHALL, 2005).

Quanto à propaganda da liberalização da política imigratória, desde a primeira edição do *Anglo-Brazilian Times*, de 7 de fevereiro de 1865, essa proposta esteve presente. Sua divulgação aberta e enfática cresceu a cada número (o jornal era quinzenal). A idéia era simples: aumentar a oferta de mão-de-obra livre, na expectativa de tornar obsoleta a escravidão, desencadeando um processo que culminasse na abolição da escravatura. O governo brasileiro não acatou a idéia de liberalização, contudo, e a colonização

com imigrantes britânicos, por outro lado, foi um retumbante fracasso, que espelharia a resistência e retaliação nacionais a pressões abolicionistas de Londres (ARAUJO NETO, 2006).

A partir de 16 de julho de 1868 e da dissolução do *Gabinete 3 de agosto*, a iniciativa colonizadora na qual Scully estava mais diretamente envolvido ficaria desprovida de apoio político, material e financeiro, desfazendo-se em aproximadamente um ano. Esse foi o destino do assentamento de ingleses e irlandeses na Colônia Príncipe Dom Pedro, no vale do rio Itajaí-Mirim, em Santa Catarina (hoje área correspondente a Brusque).

A certeza do vínculo entre esse projeto de colonização e a propaganda de estímulo à livre imigração, fartamente veiculada no *Anglo-Brazilian Times* e logicamente identificada com a causa abolicionista, estaria na origem do fracasso daquela colônia. Havendo interesse institucional britânico no empreendimento, os imigrantes irlandeses e ingleses corresponderiam a uma potencial ameaça à soberania brasileira no equacionamento do problema da escravidão. Em 1869, após uma catastrófica estação chuvosa, a empreitada, que não agregava apenas irlandeses de procedência britânica, mas também confederados norte-americanos, franceses, italianos e outros, entraria em colapso (MARSHALL, 2005, p. 63-87; LAUTH, 1987). Feita a dispersão dessa primeira leva de imigrantes, a área seria unificada com a colônia de Itajahy e repovoada.

Quase simultaneamente, as outras investidas visando à promoção da imigração britânica eram iniciadas nas províncias do Paraná e de São Paulo. As colônias localizadas em Assunguy (hoje Cerro Azul, próximo a Curitiba) e em Cananéia, São Paulo, atraíram imigrantes britânicos, principalmente em Cerro Azul, na década de 1870, mas também resultaram em fracasso (MARSHALL, 2005, p.103-187). Hoje, encontram-se pouquíssimos descendentes dos escasos remanescentes das levas de colonos ingleses e irlandeses que foram destinados a essas áreas (MARSHALL, 2005, p.191-216). A partir de meados da década de 1870 a Grã-Bretanha decidiu proibir a emigração para experimentos colonizadores no Brasil, a exemplo de medidas similares adotadas por outros países europeus, como a Prússia, em 1859 (HOLANDA, 1982).

... a defesa da soberania brasileira estava entrelaçada, estruturalmente, com a defesa do sistema escravista.

Mesmo representando uma mudança tática na campanha antiescravista britânica, o discurso presente no *Anglo-Brazilian Times* não ocultava a tentativa de interferência no tratamento de um problema nacional, a questão escravista. As edições anteriores a 1868 contêm textos marcados por explícita agressividade e contundência, evidentes desde os primeiros meses da atividade editorial de Scully. Ele não soa como um jornalista independente, mas sim como alguém que, lastreado por uma força maior, busca

operacionalizar algo similar a uma verdadeira invasão. Essa pode ter sido a percepção, errônea ou não, da Coroa. E de Caxias. Não se pode esquecer que o Imperador era assinante do jornal de Scully, como foi mostrado acima.

A primeira página da edição de número 9 do *Anglo-Brazilian Times* (de 8 de junho de 1865), por exemplo, traz um balanço da promoção da imigração no Brasil, acompanhado de uma apreciação das possíveis conseqüências do problema da “falta de braços”, gerado pela crise do escravismo. Após exortar os leitores brasileiros a não temer ou menosprezar o imigrante europeu (“não são a escória desprezada por Deus que o preconceito e a ignorância brasileiros frivolamente assim consideram”), Scully assevera-lhes que “[...] sua posse sobre a população escrava está rapidamente saindo de seu controle” e que “[...] suas terras [...] não têm valor algum sem trabalhadores.” A seguir, afirma que os brasileiros

[...] devem recordar que com o imigrante europeu vêm progresso, riqueza, empreendimento e idéias avançadas, e que ele tem pleno direito de requerer, como condição de seu ingresso no país, igual consideração com os filhos da terra à qual vincularão suas fortunas.

Avaliando as políticas de ingresso de imigrantes, Scully observa que:

É verdade que o Brasil destina anualmente 600:000\$ [seiscentos contos] para o encorajamento da imigração – *em proveito de quem (cui bono)?* Os governos, geral e provincial, e particulares, têm estabelecido “colônias”, as quais “dirigem” e cercam de regulações. Desperdiçam seu dinheiro com estas plantas exóticas que mal vegetam sob o cuidado *paternal* de Diretores, Chefes de Polícia e Juizes de

Paz, ao passo que a imigração independente, que não pede subvenções, nem dispêndio com instrutores religiosos ou profanos, nem escolas agrícolas [...] e nem “diretores” assalariados; aquela que traria consigo inteligência, empreendimento, novas idéias e maquinário agrícola avançado, essa não recebe facilidades, nem informação, nem encorajamento.

Mais adiante, Scully joga com o medo de uma rebelião escrava:

[...] Não vêem os brasileiros que toda a sua prosperidade corre perigo, dependendo apenas da retenção de uns três milhões e meio de população negra na servidão; [...] que nenhuma confiança se pode depositar no escravo sem instrução quando ele deixa de ser compelido, à força, ao trabalho? [...] que a navegação comercial pluvial e as ferrovias [...] são um fracasso, por falta de gente ao longo das linhas? [...] Não vêem [...] o perigo de um segundo Haiti pairando no futuro, no isolamento fácil oferecido por montanhas, florestas e rios não navegáveis deste país vasto e fértil, mas sem estradas?

Prosseguindo, sua análise antecipa aspectos do pensamento geopolítico do século XX, no âmbito latino-americano:

[...] não vêem [os brasileiros] que, com as repúblicas expansionistas e belicosas que circundam o Brasil, cada uma das quais tendo muito a ganhar com o seu desmembramento, a integridade de sua existência [territorial] requer que o País se mantenha na dianteira em se tratando de população, riqueza, e progresso material, um resultado apenas possível com [...] imigração grande e contínua? Para chegar a esse resultado, que o governo e o povo brasileiros ofereçam boa recepção aos imigrantes estrangeiros. Que lhes seja proporcionada toda facilidade possível para se estabelecerem e que sejam poupados das restrições religiosas e irritante vigilância [...].

Finalmente, Scully defende o modelo norte-americano de imigração livre:

[...] Que sejam doadas ou vendidas a preços módicos terras do governo, em tratos entre 30.000 a 500.000 braças cada, apenas para lavradores de verdade. Que uma quantidade suficiente desses tratos, de fácil acesso, seja mantida sempre supervisionada e mapeada [...]. Que todo o encorajamento seja [...] envidado no sentido de se formar no Brasil sociedades como a de Saint George, em Nova Iorque, às quais imigrantes [...] pudessem solicitar ajuda e aconselhamento; e que se tomem medidas para disseminar o conhecimento sobre o Brasil na Europa Continental e na Grã-Bretanha.[...] Com estas e medidas similares e, talvez, imigração temporariamente assistida, juntamente com liberalidade do povo e governo, uma tal corrente de imigração seria induzida, firmando a prosperidade do Brasil sobre a única base sólida e segura – uma produtiva população *livre* e inteligente [...].⁴

A argumentação, em sua totalidade, deixa evidente uma estratégia visando à extinção do escravismo no Brasil por meio da imigração europeia em massa. Mas Scully não se limitara a isso. Logo nos primeiros números de seu jornal, anteriores ao de 8 de junho de 1865, ele brindou o público leitor com artigos bastante depreciativos sobre a vida política e cultural das elites brasileiras. Sua leitura facilmente conduziria à dedução de que suas iniciativas relativas à imigração contemplavam também uma extensa reforma na sociedade brasileira. Nesse sentido, seu discurso aparenta ter inspiração em Jeremy Bentham (1748-1832), fundador da corrente filosófica utilitarista.

A prática do clientelismo (“*patronage*”) seria então sarcasticamente deplorada por Scully. Segundo ele, o tempo de um ministro brasileiro era quase totalmente devotado à tarefa de encontrar empregos para amigos, parentes, apadrinhados e correligionários, ficando a labuta administrativa relegada a um segundo plano. Sumarizando o editorial de 24 de maio de 1865, pode-se ler no *Anglo-Brazilian Times* que “a vida de um Ministro brasileiro é uma vida de completa escravidão” (“[...] *the life of a Brazilian Minister is a life of downright slavery*”). Noutras palavras, o trabalho escravo seria um cancro, comprometendo de baixo para cima toda a sociedade, atingindo as elites.

Em outro editorial, de 8 de abril, Scully afirma que as novas gerações de brasileiros seriam trucidadas por uma onda de progresso, com a chegada em massa de imigrantes europeus:

[...] é verdade que o nosso jovem brasileiro não é inculto [...]. Não obstante, todos os seus estudos não têm um propósito, sua única perspectiva de vida está direcionada para o ‘*dolce far niente*’ de um emprego público [...]. As classes educadas do Brasil, através da indolência e do orgulho, abandonaram, em proveito do estrangeiro, mais utilitarista, a engenharia, a mineração, os ofícios, o comércio e a manufatura, e deixam de desenvolver os recursos e riquezas de seu maravilhoso País, até que a ciência aplicada de um estrangeiro empreendedor encontre o tesouro e o empregue em seu benefício.

⁴ Scully (1868) elaborou um guia para o imigrante europeu, publicado duas vezes em Londres: *Brazil, its provinces and chief cities: the manners and customs of the people; agriculture, commercial and other statistics, taken from the latest official documents; with a variety of useful and entertaining knowledge, both for merchant and the emigrant.* (O editor da primeira publicação, de 1866, chamava-se Murray.)

Ao longo desse texto a ameaça é reiterada, sob ângulos diferentes:

[...] advertimos nossos jovens brasileiros que, se sofrerem uma degeneração e deixarem-se emascular por meio da indolência e desprezo pelo que é útil, muito em breve suportarão a mortificação de serem expulsos até mesmo de sua atual cidadela que é o serviço público por aquelas outras classes a cujos objetivos devotam tanto escárnio, tão logo as energias que proporcionam àqueles a sua riqueza sejam dirigidas para os pães e peixes do emprego público.

Para culminar, elogiando as vantagens da disciplina de Educação Física, Scully argumenta que a mesma, “[...] combinada com a ciência utilitária ocidental, faz de duzentos mil europeus os árbitros de duzentos milhões de habitantes dos climas indianos”. Os brasileiros deveriam se lembrar também de que “[...] Waterloo foi vencida em Eton e Harrow” (Eton e Harrow são duas tradicionais escolas do Reino Unido, voltadas para a educação de rapazes, e fundadas, respectivamente, nos séculos XV e XVI).

Nos três artigos citados é possível reconhecer em Scully, com uma antecedência de quase três anos em relação a 1868, o verdadeiro antagonista não só de Caxias mas também da vida política e social brasileira e da soberania nacional no trato da questão escravista. Em seu discurso, o expansionismo britânico vem articulado sobre um eixo ideológico liberalizante e utilitarista, mas também é evidente uma incontida vocação hegemônica e colonialista (a despeito das idéias louváveis de mérito, educação e exames competitivos).

Nesse quadro, a defesa da soberania brasileira estava entrelaçada, estruturalmente, com a defesa do sistema escravista. O Brasil rejeitaria aquela forma de expansionismo, e com ela, também as iniciativas britânicas no campo da imigração. Com esse fim, recorreu-se à *derrubada*, ou seja, o expediente segundo o qual apenas correligionários do partido no poder obtinham cargos públicos. Uma vez empossados, frustrariam os empreendimentos de seus opositores, liberais ou ultramontanos.

Estariam aí as razões mais profundas do 16 de julho de 1868. A ação invasiva de William Scully, supostamente um agente britânico, teria sido neutralizada por Caxias, por meio do imobilismo tático das tropas à época do cerco de Humaitá. Com sucesso, suscitou da imprensa liberal a reação acrimoniosa que o levou a entregar seu cargo ao Imperador, produzindo a posterior queda do 3 de Agosto. E impondo pesada derrota à política britânica antiescravista e ao Papado.

Ouso supor, finalmente, que a vitória e humilhação sobre interesses e diretrizes britânicos teriam deixado entranhada no inconsciente dos brasileiros a noção de que a prática do aparelhamento estatal (e do *fisiologismo*, por extensão), do clientelismo e do nepotismo os torna superiores.

Referências

- ARAUJO NETO, Miguel Alexandre de. Great Britain, the Paraguayan war and free immigration in Brazil, 18162-1875. *Irish Migration Studies in Latin America*, Zurique, v. 4, n. 3, p. 115-132, jul. 2006. Disponível em: <http://irlandeses.org/0607_115to132.pdf>. Acesso em: 12 jul 2008.
- BELLO, José Maria. *História da República, 1889-1954*: síntese de sessenta e cinco anos de vida brasileira. 7.ed. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1976.
- BETHELL, Leslie. *The abolition of the Brazilian slave trade: Britain, Brazil and the slave trade question, 1807-1869*. London: Cambridge University Press, 1970. (Cambridge Latin American Studies, n. 6).
- BOSI, Alfredo. *Dialética da colonização*. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- CADERNO DO CHDD. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão/Centro de História e Documentação Diplomática. Brasília, ano 3, n. 4, 2004.
- CHIAVENATO, José Júlio. *Genocídio americano: a Guerra contra o Paraguai*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- CONRAD, Robert. *The destruction of Brazilian slavery: 1850-1888*. Berkeley: University of California, 1972.
- COSTA, Wilma Peres. *A espada de Dâmoçles: o Exército, a Guerra do Paraguai e a crise do Império*. São Paulo: Hucitec, 1996. (Col. Estudos Históricos, vol. 23).
- DORATIOTO, Francisco F. Monteoliva. *Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- GERSON, Brasil. *A escravidão no Império*. Rio de Janeiro: Pallas, 1975.
- GRAHAM, Richard. *Politics and patronage in nineteenth century Brazil*. Stanford: Cal: Univ. Press, 1990
- _____. Os fundamentos da Questão Christie. In: _____. *Escravidão, reforma e imperialismo*. São Paulo: Perspectiva, 1979. (Col. Debates, 146)
- _____. As causas da abolição da escravatura no Brasil. In: _____. *Escravidão, reforma e imperialismo*. São Paulo: Perspectiva, 1979. (Col. Debates, 146).
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. Do Império à República. In: _____. *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972. t. 2, v. 5.
- _____. Prefácio. In: DAVATZ, Thomas. *Memórias de um colono no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- LAUTH, Aloisius Carlos. *A colônia Príncipe Dom Pedro: um caso de política imigratória no Brasil Império*. Brusque: Museu Arquidiocesano Dom Joaquim, 1987.
- MARSHALL, Oliver. *English, Irish and Irish-American pioneer settlers in nineteenth-century Brazil*. Oxford: Centre for Brazilian Studies, Oxford University Press, 2005.
- NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira; MACHADO, Humberto Fernandes. *O Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.
- PEREIRA, Antônio Batista. *Figuras do Império e outros ensaios*. 3. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1975. (Col. Brasileira, vol. 1).
- PINHO, Wanderley. *Política e políticos no Império: contribuições documentais*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930.

A soberania brasileira, a Grã-Bretanha e a questão do escravismo...

SCULLY, William. Brazil, its provinces and chief cities: the manners and customs of the people, agricultural, commercial, and other statistics. 2. ed. London: Trübner, 1868.

THE ANGLO-BRAZILIAN TIMES: Social news. Rio de Janeiro, 1865-1884. (Exemplares da Biblioteca Nacional, RJ).

VIEIRA, David Gueiros. *O protestantismo, a maçonaria e a questão religiosa no Brasil*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1980. (Col. Temas Brasileiros).



OS FUNDAMENTOS DO CONHECIMENTO DE INTELIGÊNCIA

Josemária da Silva Patrício

Resumo

Este trabalho consiste em apresentar os fundamentos do Conhecimento de Inteligência, ao contemplar a possibilidade, a origem e a essência deste. O fato de a razão humana ser ou não capaz de representar adequadamente a realidade é o cerne de uma reflexão fundamental para legitimar o Conhecimento. Dessa forma, analisa-se a interpretação das várias correntes filosóficas que influenciam o Conhecimento de Inteligência, as quais são instrumentos de um permanente debate acerca dos critérios para validá-lo. O empirismo, o racionalismo, o fenomenologismo, o intuicionismo, o materialismo dialético, o pragmatismo, o estruturalismo, o construtivismo e pós-modernismo são algumas das abordagens filosóficas determinantes para a construção da Teoria do Conhecimento. A discussão a respeito de quais aspectos seriam preponderantes – a experiência ou a razão, a realidade ou a consciência, o sujeito ou o objeto, entre outros – também é importante para definir qual seria o arcabouço teórico apropriado para fundamentar a produção do Conhecimento na Atividade de Inteligência.

Este trabalho objetiva argumentar sobre os fundamentos do Conhecimento de Inteligência, os quais suscitam diversas indagações, sendo uma delas a absorção, pela Atividade de Inteligência, das mesmas questões da filosofia que versam sobre a possibilidade, a origem e a essência do conhecimento.

Considerando que os pensadores das questões fundamentais da filosofia se dedicaram e se dedicam à busca da verdade do conhecimento, o que os leva a optar por diversos caminhos e inúmeras variantes que traduzem o interesse de cada segmento das ciências particulares e das culturas em geral, diante de tal diversidade de entendimento, passei a procurar junto a alguns pensadores - antigos, modernos e pós-modernos - que desenvolveram

estudos sobre a relação da consciência e a realidade e se a nossa mente é capaz de conhecer e representar adequadamente o mundo que nos circunda. Esses estudos envolveram filósofos como Platão, Aristóteles, Agostinho, Tomás de Aquino, Descartes, Locke, Kant, Husserl, Heidegger, Sartre, Foucault, Jacob Bazarrian e Marilena Chauí.

Também foram pesquisados os fundamentos teóricos produzidos pelo Serviço Nacional de Informações (SNI) para compreender as razões pelas quais os doutrinadores da época buscaram exatamente esses fundamentos que até hoje são utilizados. Tendo encontrado uma apresentação da Teoria do Conhecimento com explicações das várias concepções que compõem esta teoria, e mais o seguinte:

Na Atividade de Informações, a produção do conhecimento final é feita, inicialmente, pela apreensão dos fatos através dos sentidos externos; posteriormente, aqueles sofrerão um processo de elaboração mental do analista. Dentro desse enfoque, a Atividade de Informações enquadra-se dentro do **intelectualismo**, na medida em que o informe é o relato, a observação ou o registro de um fato (logo, é empírico) e a informação é resultante da integração e processamento de todos os informes disponíveis sobre o assunto (portanto, é um processo racional). A posição do analista de informações, na produção do conhecimento, deve ser **objetiva** (eliminando todo o subjetivismo ou opiniões particulares e pessoais que possam ser introduzidas em suas indagações) e caracterizada por um **realismo crítico**, ou seja, admitindo a possibilidade da existência de um engano ou erro no julgamento da realidade dos fatos, irá questioná-los incessantemente, buscando o convencimento sobre a verdade dos mesmos. A pesquisa efetuada pelo analista, durante as atividades desenvolvidas para a produção do conhecimento, caracteriza-se pelo **ceticismo metódico**, pois que os informes deverão ser escoimados ou decantados de seus falsos valores. Por outro lado, ao elaborar a sua informação, o analista não pode deixar de levar em conta o **pragmatismo** dos seus trabalhos, preocupando-se com o grau de utilidade que o conhecimento final produzido irá ter para quem vai dele se utilizar. Segundo o resumo visto sobre a Teoria do Conhecimento filosófico, podemos estabelecer as relações de analogia com o Conhecimento da Atividade de Informações. (QUEIROZ NETO, 1984, p. 10, grifo nosso).

Com estes dados, foi possível estabelecer uma trajetória de argumentos para reflexão e obtenção do que se procura sobre as questões do conhecimento e sobre esse modo tão singular de produção de conhecimento que se dá no âmbito da Atividade de Inteligência, e assim poder atingir o objetivo proposto.

Segundo filósofos modernos, os fundamentos do conhecimento são estudados pela filosofia. Tais fundamentos refletem as circunstâncias em que ocorrem as formulações de teorias, as quais traduzem a realidade dos cenários de cada época. Por isso, a primeira indagação deste trabalho é a que o título sugere: **Fundamentos do Conhecimento de Inteligência**.

A produção de Conhecimento de Inteligência utiliza uma metodologia baseada nas regras cartesianas e esse conhecimento deve ser verdadeiro ou provável, fundamentando suas conclusões em evidências contidas nas frações significativas destacadas nos fatos e situações em produção. O profissional de inteligência, usando a metodologia adotada, formula uma imagem imparcial e objetiva em sua mente que deverá corresponder totalmente ao objeto (fato ou situação). Este é o discurso contido nos ensinamentos da Escola de Inteligência (Esint) (grifo nosso).

O mencionado discurso estaria fundamentado na Doutrina Nacional de Inteligência, a qual dispõe sobre os fundamentos em seu preâmbulo:

Para garantia de sua eficácia, a Doutrina Nacional de Inteligência adota como fundamentos, de um lado, a teoria de sentido especulativo e universal e, de outro, a própria realidade em suas dimensões interna e externa. Do primeiro fundamento, a teoria, derivam proposições situadas predominantemente no plano do dever ser; do segundo, realidade, emergem preceitos que se colocam basicamente na ordem do ser. O correto entrosamento dessas proposições e desses preceitos garante à Doutrina Nacional de Inteligência caráter de atualidade e praticidade. (SISTEMA..., 2004, p. 12).

O teor do discurso e a teoria de sentido especulativo e universal referida na doutrina me levam a considerar alguns aspectos. A mencionada teoria revela um amplo leque de possibilidades, porém, imprecisas ao não indicar nominalmente qual o referencial teórico que fundamenta a produção de conhecimentos, fato que não ocorre com o discurso - baseado no conteúdo da nota de aula denominada Produção de Conhecimentos - no qual se identifica, de forma explícita, fundamentos da Teoria do Conhecimento formulada no século XVII, sistematizada por John Locke e inspirada no racionalismo, afirmando a capacidade que o homem tem de conhecer a realidade que o circunda.

Outro aspecto é que resulta desta constatação, é o de explicitar em que consiste a Teoria do Conhecimento, para depois identificar sua correlação com o discurso e assim verificar quais fundamentos são utilizados pela Atividade de Inteligência. Para compreendermos como estes fundamentos seriam utilizados e o porquê da sua adoção, é necessário em primeiro lugar definir o que é Inteligência.

A doutrina preconiza que Inteligência é:

[...] o exercício permanente de ações especializadas orientadas para obtenção de dados, produção e difusão de conhecimentos, com vistas ao assessoramento de autoridades governamentais, nos respectivos níveis e áreas de atribuição, para o planejamento, a execução e o acompanhamento das políticas de Estado. Engloba, também, a salvaguarda de dados, conhecimentos, áreas, pessoas e meios de interesse da sociedade e do Estado. (SISTEMA..., 2004, p. 15).

Por se tratar da produção de conhecimentos deste cabedal e objetivá-lo verdadeiro, imparcial, oportuno e útil, resultante

de representação de fatos e situações produzidas pela mente especializada do profissional de Inteligência, e considerando a missão atribuída à Atividade de Inteligência, conforme o conceito supracitado, deve-se entender a importância da adoção de fundamentos filosóficos que sustentem um arcabouço teórico condizente com os interesses desta atividade. Para argumentar sobre esses fundamentos, necessário se faz lembrar um pouco da história e do conteúdo da teoria adotada pela Inteligência para melhor visualizar a razão da escolha.

Com uma posição de mediação entre o racionalismo e o empirismo, surgiu uma orientação epistemológica denominada Intelectualismo afirmando que o conhecimento tem a participação de ambos, pois enquanto o racionalismo participa com a existência de juízos necessários ao pensamento e com validade universal, o empirismo sustenta que retira os elementos desses juízos da experiência.

Uma Teoria do Conhecimento é formulada a partir das necessidades que o homem tem de garantir a sua sobrevivência, o que ocasiona questões de ordem prática e do pensamento, considerando que para fazer frente ao mundo que o rodeia, primeiramente precisa compreendê-lo e

conhecê-lo, para então sobreviver. Isso leva o homem a produzir mecanismos suficientes às suas necessidades cada vez mais crescentes e a se indagar o que mais poderá fazer a respeito. Desse processo surgiram, ao longo do tempo, as questões identificadas e estudadas pela filosofia, o que ensejou a formulação de teorias sobre o conhecimento. No século XVII, ocorreu uma sistematização, com metodologias e procedimentos, sob uma posição filosófica de princípios e fundamentos racionalistas, para encontrar respostas às questões da possibilidade, da origem e da essência do conhecimento, validando-o.

Abordar unilateralmente a Teoria do Conhecimento que fundamenta o Conhecimento de Inteligência sem mencionar algumas existentes no universo filosófico, ou pelo menos as mais utilizadas e conhecidas, bloqueia a compreensão daquilo que se quer mostrar e também impossibilita a amplitude necessária à consecução do objetivo a alcançar.

Para não estabelecer uma longa faixa de tempo que possa levar a digressões não objetivadas por este trabalho, começarei pela formulação da Teoria do Conhecimento que, ao ser sistematizada, possibilitou saltar da gangorra filosófica metafísica desde Sócrates para uma estabilidade epistêmica, a qual permaneceu incontestada até meados do século XX, nos efervescentes anos sessenta, quando o movimento pós-moderno, com suas críticas ao estabelecido, apresentou uma negação total da teoria do conhecimento, ocasionando uma aparente ruptura epistemológica.

A Teoria do Conhecimento, a partir do século XVII, passou a nortear as ciências particulares, apresentando-se como mais um ramo da filosofia e priorizando o sujeito do conhecimento ao afirmar sua capacidade cognoscente para conhecer uma realidade exterior ao seu pensamento e assim atingir a verdade do conhecimento.

No entanto, essa visão racional, considerada um marco para a filosofia e as diversas ciências particulares, não passou incólume por mudanças e transformações de cenários com circunstâncias peculiares às épocas, que ensejaram o aparecimento de teorias, doutrinas, escolas e pensamentos vários, para concordar ou discordar sobre o que se formulava a respeito do conhecimento, sob a ótica do interesse de cada segmento. Aliás, os pensadores do século XVIII chegariam à conclusão de que não existiria verdade universal, por isso, cada segmento deveria procurar a verdade do tipo de conhecimento do seu interesse, apagando assim a concepção que predominava desde os gregos com a ideia absoluta e o espírito absoluto do medievo.

As questões da Teoria do Conhecimento, ou seja, as mesmas desde que o homem passou a descobrir a si mesmo antes de perguntar sobre o mundo, permaneceram como objetos de questionamento para a elaboração de novos pensamentos, à época. Isso porque a influência medieval era consistente, pela forte presença do cristianismo que até então respondia a todos os questionamentos com a verdade do mistério divino. Os pensadores modernos, ao constatarem a separação estabelecida entre Deus e o homem, pelo cristianismo, em face do pecado original, se depararam com um grande problema: pode o homem,

um pecador, conhecer a realidade que o cerca com seus misteriosos objetos a conhecer? A resposta dos filósofos modernos foi que poderiam, sim, e por intermédio da razão humana. Assim, estabeleceram que o homem passasse a ser o sujeito e o objeto do seu conhecimento.

... sobre essa questão há dois entendimentos opostos: o entendimento que nega a possibilidade de conhecermos, como o ceticismo e suas variantes, e o entendimento que afirma que podemos conhecer, como o das doutrinas dogmáticas e as materialistas.

Daí, a razão passou a fundamentar o conhecimento e René Descartes, com o *Cogito ergo sum* e a *Dúvida metódica*, desenvolveu todo um trabalho voltado à razão, cujos princípios permanecem, conforme se vê, quando da elaboração de qualquer conhecimento, pois sempre analisamos as causas que podem nos levar a **erro**, ou seja, os preconceitos e a velocidade com que concluímos sobre algo sem verificar se os juízos emitidos são verdadeiros. Concomitantemente, John Locke concluiu que todos os princípios do conhecimento derivam da experiência, responsável pela existência das nossas ideias, enquanto Descartes afirmava que o conhecimento deriva da razão, por operações do nosso intelecto.

Surgiram então duas perspectivas diferentes para a Teoria do Conhecimento. Essas perspectivas resultaram no apareci-

mento de várias concepções, principalmente por pensadores com posição cética e suas variantes absolutas e relativas.

Com uma posição de mediação entre o racionalismo e o empirismo, surgiu uma orientação epistemológica denominada Intelectualismo afirmando que o conhecimento tem a participação de ambos, pois enquanto o racionalismo participa com a existência de juízos necessários ao pensamento e com validade universal, o empirismo sustenta que retira os elementos desses juízos da experiência.

Porém, pela visão da Teoria do Conhecimento, somos capazes de conhecer. Nossa consciência tem uma atividade sensível e intelectual, com um poder de análise e síntese e representação dos objetos por intermédio de ideias e de avaliação, bem como de interpretação desses objetos, por meio de juízos, e não por meio da luz divina (na visão do cristianismo), como até então se acreditava.

Somente no final do século XIX, Edmund Husserl, da escola alemã, apresentou uma nova abordagem do conhecimento, pela fenomenologia, para descrever a Teoria do Conhecimento em âmbito geral, o que representou de forma mais contundente, diante das várias concepções reinantes, a sistematização efetuada por Locke. A fenomenologia visa descrever todos os fenômenos, os materiais, naturais, ideais, culturais, do conhecimento e das realidades, e considera o fenômeno como a presença real das coisas reais diante da consciência, daquilo que se apresenta diretamente a ela. Também se propõe afirmar a prioridade do sujeito do conhecimento com consciência reflexiva diante dos objetos, aos quais intenciona, visa, pro-

curando apreender as características e determinações destes objetos, o que é basilar a todo conhecimento. Por isso, a fenomenologia não afirma que o homem possa conhecer a realidade em toda a sua essência, e sim somente tal como aparece e se apresenta a sua consciência e o faz por intermédio de representações ou afigurações.

Assim, a metodologia fenomenológica, considerando a capacidade de o homem conhecer um fenômeno exterior à sua consciência e definindo o conhecimento como relação do sujeito com o objeto, destaca que este se constitui de três elementos: o sujeito cognoscente, fonte de intencionalidades; o objeto a conhecer, independente do seu pensamento; e a imagem formada pela mente do sujeito, correspondente ao objeto. Portanto, o processamento do fenômeno do conhecimento ocorre da seguinte maneira: na relação, a função do sujeito é apreender, captar o objeto, o qual tem a função de ser apreendido pelo sujeito. Essa apreensão figura para o sujeito como uma saída de sua própria esfera para invadir a esfera do objeto, apreendendo as determinações ou as propriedades deste. Nisto, o objeto não é arrastado para a esfera do sujeito, ele permanece independente, não sendo nele que ocorre uma alteração pela função cognitiva. É no sujeito que houve alteração com o surgimento da imagem contendo as determinações do objeto, para o qual esse fato se apresenta como um alastramento das suas determinações no sujeito, ocasionando uma preponderância do objeto sobre o sujeito, tornando-o determinado e ele, o objeto, determinante.

Porém, com isso, o sujeito não passa a ser um simples determinado, mas apenas

a imagem do objeto na sua mente que o é, e nessa determinação pelo objeto há receptividade do sujeito a respeito dele, objeto, em razão da intencionalidade. Ao mesmo tempo se apresenta uma espontaneidade do objeto a respeito da imagem em formação, na qual a mente terá uma participação criadora na sua representação, isto porque o sujeito lhe dá significado, com a intencionalidade. Todavia, quando determina o sujeito, o objeto mostra-se independente, transcendental, pois todo conhecimento visa a um objeto independente da consciência cognoscente, por isso todos os objetos do conhecimento são transcendentais, reais ou ideais. Os reais são os dados na experiência externa ou interna, e os ideais são os meramente pensados e mesmo assim possuem um ser em si, uma transcendência. Como na matemática e as operações aritméticas com os números, eles existem, mas são objetos ideais e não reais.

Consequentemente, na visão fenomenológica, ocorre o fenômeno do conhecimento quando o sujeito capta as determinações do objeto e com isso forma uma imagem do mesmo e, para efetivar esse conhecimento, a imagem deverá corresponder totalmente ao objeto, pois se assim não for, teremos apenas um erro, não do objeto, mas ocorrido na mente do sujeito. Contudo, essa descrição do processo do conhecimento pelo método fenomenológico não explica e nem interpreta o conhecimento, apenas descreve o fenômeno ocorrido, cabendo à Teoria do Conhecimento fazê-lo, o que nos reporta às indagações que dizem respeito à possibilidade, a origem, a essência, os tipos do conhecimento e o critério da verdade.

Cabendo à Teoria do Conhecimento a interpretação filosófica do fenômeno do conhecimento, vejamos sob a visão de outras concepções que, quiçá, possibilite ampla condição de avaliação do **por que** se julgaria como mais apropriada a Teoria do Conhecimento para fundamentar o Conhecimento de Inteligência. Consideremos que todas as teorias ou entendimentos acerca do conhecimento começam questionando seus elementos sobre a possibilidade de conhecer, o que dá sequência à abordagem das demais questões da filosofia sobre o conhecimento.

Estabelecida a essência do conhecimento como relação entre o sujeito e o objeto, conforme afirma o materialismo filosófico, resta-nos saber a origem do conhecimento. Saber se os sentidos, a razão e a intuição participam do conhecimento.

Se existe possibilidade do conhecimento, ou seja, se a nossa mente é capaz de conhecer e refletir de forma adequada sobre o que nos rodeia, se é capaz de efetivamente captar o objeto, conhecer a sua verdade - essa dúvida também poderá ocorrer na Atividade de Inteligência, ao perguntarmos se o profissional de Inteligência pode chegar à verdade dos fatos e situações utilizando o modelo da Teoria do Conhecimento pela descrição fenomenológica -, sobre essa questão há dois entendimentos opostos: o entendimento que nega a possibilidade de conhecermos, como o ceticismo e suas variantes, e o entendimento que afirma que

podemos conhecer, como o das doutrinas dogmáticas e as materialistas.

Os céticos absolutos negam que o sujeito seja capaz de apreender o objeto, aliás, o desconhecem e concentram toda sua atenção nos fatores subjetivos do conhecimento humano. Suas variantes relativas negam parcialmente a possibilidade de conhecer a verdade em determinados campos e na sua totalidade, ou seja, o homem só pode conhecer a aparência das coisas e não a sua essência. Só poderíamos conhecer a manifestação exterior da coisa em si (o objeto) como se apresenta à nossa consciência, sendo tarefa do nosso pensamento dar forma e ordem nessas sensações, conforme Kant. Por isso, não conhecemos a sua essência e sim a representação, revestida dos elementos subjetivos nos quais a enquadrados, o que podemos ver no ceticismo relativo de Kant, no positivismo de Comte e na fenomenologia de Husserl, representando as variadas formas do ceticismo.

O entendimento que afirma a possibilidade de conhecer se manifesta no dogmatismo e no materialismo filosófico. A doutrina dogmática, com sua crença de conhecer a verdade absoluta, de forma imediata e direta por meios empíricos, racionais ou suprarracionais, ignora desse modo o conhecimento como uma relação entre o sujeito e o objeto. Quanto ao materialismo filosófico e sua variante, o materialismo dialético, revelam-se como mediadores entre o ceticismo relativo e o dogmatismo, ao afirmarem da existência real do mundo exterior refletido por nossa consciência, e distinguindo o objeto do sujeito cognoscente. Afirmam também e principalmente que a matéria é anterior à consciência, e nossas sensações, re-

apresentações e conceitos são reflexos das coisas que existem, independentemente da nossa consciência.

Destacados alguns entendimentos sobre a capacidade do sujeito conhecer ou não, pergunta-se em que consiste o conhecimento, a sua essência, que relação há entre o sujeito e o objeto, o que constitui questão fundamental para a filosofia e as atividades em geral, e que nos arrasta à questão do centro de gravidade no fenómeno do conhecimento: o que prepondera, o sujeito ou o objeto? Essa também seria uma preocupação crucial para a Atividade de Inteligência, considerando que hoje nos deparamos, pelo menos no mundo ocidental e em relação a diversas atividades, com um conflito de mentalidades. Esse conflito resultaria do fato de que algumas instituições com atividades seculares de Estado veem o conhecimento como uma criação fundamentada por princípios e modelos já estabelecidos, sendo o objeto o elemento preponderante do conhecimento, crença vigente à época das formulações. Hoje temos uma geração formada sob a orientação de outra posição filosófica para a qual o elemento preponderante do conhecimento é o sujeito, e acreditando ser o conhecimento uma construção do homem interagindo com seu meio social e as diferenças ali existentes.

Da essência do conhecimento precisamos estabelecer o referido centro de gravidade. O aspecto nevrálgico da preponderância nos apresenta entendimentos antagônicos e, considerando o fator humano, nunca deixarão de sê-lo, só restando a cada atividade optar pela interpretação mais apropriada aos seus fins e interesses. Responder qual o elemento prepon-

derante no conhecimento, se a realidade ou a consciência, o sujeito ou o objeto, se a consciência é um reflexo e reprodução do objeto, ou o objeto é um reflexo e uma reprodução da consciência, dois segmentos doutrinários, o idealismo e o materialismo, nos apresentam os seguintes entendimentos: o idealismo e suas variantes (objetiva e subjetiva) afirmam que o sujeito determina o objeto. A variante objetiva afirma que o que prepondera é a **ideia absoluta**, o **espírito universal**, a **vontade universal** existentes antes da natureza e dos homens e teria criado o mundo, sendo que todas as coisas materiais são seus produtos, o que podemos exemplificar por Platão, com o *Mito da caverna*, e Hegel, com seu *Demiurgo*. A variante subjetiva apregoa o **eu absoluto** da consciência do sujeito individual, afirma que toda realidade está encerrada na sua consciência, sendo a matéria uma ideia que dela fazemos, é uma construção da consciência.

Contrapondo-se a esse entendimento, o materialismo filosófico nos afirma que há objetos reais e independentes do pensamento, que a matéria é anterior à consciência, que é o reflexo ou produto da matéria. Ao materialismo filosófico se atribui resolver cientificamente o problema fundamental da essência do conhecimento ao mostrar que o mundo é material por natureza, considerando o ser (objeto) como matéria, e que nossas sensações e ideias são imagens do mundo exterior.

Estabelecida a essência do conhecimento como relação entre o sujeito e o objeto, conforme afirma o materialismo filosófico, resta-nos saber a origem do conhecimento. Saber se os sentidos, a razão e a intuição participam do conhecimento. Vis-

to pela ótica de cada um desses elementos, teremos o empirismo, o racionalismo, intuicionismo e o materialismo dialético. O empirismo, espécie que tem como única fonte do conhecimento a experiência recebida pelos sentidos e que acredita suficiente para conhecer a verdade, tem como forma de conhecimento a sensação, a percepção e a representação.

O racionalismo defende que a fonte do conhecimento é a razão, o pensamento abstrato. Afirma que os sentidos nos enganam e, portanto, não podem produzir um conhecimento verdadeiro, logicamente necessário e universalmente válido, o qual só pode ser alcançado pela razão.

O Intuicionismo afirma que é possível conhecer a verdade sem os sentidos e a razão, mas por uma faculdade irracional ou sobrenatural chamada intuição.

O materialismo dialético, apesar de afirmar serem o empirismo, racionalismo e intuicionismo unilaterais, propõe uma síntese dos três, como partes na elaboração do conhecimento, que é um processo dialético. Essas referências podem ser identificadas no discurso da Atividade de Inteligência.

Ao apresentar os diversos entendimentos sobre a origem do conhecimento nos vem a indagação sobre seus tipos e formas, pelo menos os mais conhecidos, que são o racional discursivo e o intuitivo. No racional discursivo, a consciência serve-se de diversas formas de operações mentais, como a ideia (ou conceito), juízo e raciocínio, relacionando o objeto a outros, comparando e tirando suas conclusões. É um conhecimento mediato. No tipo intuitivo, o conhecimento é imediato, o

olhar apreende imediatamente o objeto, é uma experiência externa que se baseia nos juízos que temos nas leis lógicas do pensamento. Essa apreensão imediata do objeto se dá sob as formas da intuição sensível, intuição mística e a intelectual.

Vistas algumas questões detectadas na descrição fenomenológica do conhecimento, estas nos direcionam para a grande questão da validade do conhecimento: a verdade, e o critério utilizado para lhe atribuir a certeza. O conceito de verdade, como a concordância do conteúdo do pensamento com o objeto, constitui a concepção transcendente de verdade, no entanto, há o conceito da imanência que afirma ser a verdade a concordância do pensamento consigo mesmo, e nada existir exterior à consciência. Portanto, manifestam-se assim os segmentos idealistas e materialistas, bem como os aspectos subjetivos e objetivos da verdade. O idealismo subjetivo versa sobre o conceito imanente de verdade, e o objetivo, sobre a concepção transcendente.

Não podemos ignorar, todavia, a doutrina denominada e conhecida por pragmatismo, afirmando um entendimento oposto à corrente que defende a transcendência. Segundo esta doutrina, o conhecimento é verdadeiro quando produz resultados práticos e eficazes, sendo seu critério de verdade a utilidade. O pragmatismo ignora o conhecimento como relação do sujeito e objeto.

Como podemos afirmar, a certeza da verdade é incumbência dos critérios e há várias concepções para atribuir essa certeza, a saber: o critério da autoridade (utilizado pela teologia), o da evidência (defendido pela teoria do conhecimento e a

inteligência), o da ausência de contradição (idealismo subjetivo), da utilidade (pragmatismo, materialismo dialético) e o da prova (ciências particulares). O critério da evidência, como o mais conhecido e aceito, é visto como plena clareza da verdade e a certeza é o estado subjetivo que a acompanha. Porém, não é um critério último de verdade, pois fatores como a ignorância, ilusões dos sentidos, paixões e preconceitos podem levar a uma falsa evidência, precisando, portanto, de outro critério para atribuir à verdade uma certeza.

O critério da evidência nos lembra uma questão bastante controversa para a Atividade de Inteligência, a imparcialidade. Pode o sujeito conhecer de forma imparcial? Argumenta-se o seguinte: no processo do conhecimento, o sujeito apreende as determinações ou propriedades do objeto e a imagem formada deverá corresponder totalmente a este objeto e, como este é transcendente ao sujeito, portanto, a imagem formada não deverá conter o já existente no pensamento do sujeito e sim corresponder somente às propriedades que são apreendidas do objeto, o que resultaria numa imagem imparcial, ou o mais próximo possível da mesma.

Utilizando também da argumentação do materialismo filosófico e dialético, do sujeito ser capaz de conhecer a verdade objetiva, que afirma a apreensão do objeto com suas determinações e características essenciais, é possível a imparcialidade, argumento aceito até pelos céticos relativos. Somente na concepção idealista subjetiva a concordância do pensamento é consigo mesmo e não com o objeto.

Contudo, todas essas concepções acerca do conhecimento humano vigoraram incontestes aproximadamente até meados do século XX, principalmente para a atividade científica e instituições seculares de estado e alguns pensadores. Até hoje, seja qual for a teoria que sistematiza a produção do conhecimento, ela se orienta pelos mesmos princípios diante da problemática de interesse, ou seja, de fato ou situação ou qualquer objeto a conhecer. O homem planeja o que vai fazer, coleta o material necessário, avalia suas fontes, interpreta e busca o que todos querem: o conhecimento considerado verdadeiro. A base para esses procedimentos e entendimentos é a razão humana, em que os pensadores modernos acreditaram.

Norteando o Conhecimento de Inteligência com seus fundamentos, esta teoria influencia não somente a metodologia utilizada pela Atividade de Inteligência na sua produção, mas também nas questões da sua identidade; do perfil do profissional; e do produto final do processo de produção.

Mas, o tempo é inexorável com as ideias, em razão de ocasionar mudanças e, por conseguinte, acarretar novos pensamentos diante dos desafios. A descontinuidade corrente na filosofia, a herança dos escombros materiais e mentais da Segunda Guerra Mundial, a bipolaridade

subsequente, o estado pós-industrial, os modelos existentes não correspondendo mais às necessidades e expectativas da sociedade e da ciência, a cibernética e o novo modelo de comunicação, o capital financeiro gerindo a política e a economia, a formação de movimentos sociais, o Construtivismo, a Gestalt, as ambições imperialistas, ensinaram, nos anos sessenta a oitenta, uma postura de negação e angústia diante da sensação de que o que se acreditava ou foi levado a acreditar, estava errado e não mais servia para a sociedade, considerando o que houve e o que estava ocorrendo no mundo.

Assim, as bases e os valores racionalistas implantados desde o século XVII que nortearam a filosofia e as ciências foram negados. Do racionalismo ao empirismo, do idealismo ao materialismo dialético. Não se ignorou, mas também não se defendeu as bandeiras do estruturalismo e do construtivismo. Aconteceu uma ruptura epistemológica e estabeleceu-se o pós-modernismo como uma posição filosófica discordante. Entre seus pensadores mais conhecidos, destacam-se Sartre, Michel Foucault, François Lyotard, Gilles Deleuze, Jaques Derrida e Bruno Latour, os quais negaram todas as teorias, valores, conceitos, doutrinas, enfim, tudo o que constitui o universo filosófico moderno.

As propostas pós-modernas partem da determinação de romper e desconstruir criticamente o modelo epistemológico que estava em vigor, bem como questionar fundamentos que girem em torno de verdades, recusar o dogmatismo da ciência, isto é, recusar a ideia de que a ciência é uma representação da realidade tal como é em si mesma e adotar a ideia de que o objeto científico é um modelo

construído, e questionar todas as formas que nos conceituaram como sujeito e indivíduo, principalmente junto às ciências humanas, das quais os modelos formulados não nos serviriam mais. As metodologias e procedimentos baseados num modelo racional discursivo passariam ao modelo similar ao construtivista e sem fundamentos prontos.

Como evidência da mencionada ruptura, usarei as questões da Teoria do Conhecimento como parâmetro da crucial discordância à mentalidade moderna e às afirmações do discurso pós-moderno por destacados arautos. Quanto à possibilidade do conhecimento, o ser humano não conhece ou não precisa conhecer a realidade que o cerca, ele a constrói, pois a base racional e todo o discurso moderno seria, nesta nova visão, um disfarce para o exercício da dominação dos homens, por isso a negação a sistemas prontos que induzem a pensar o que se quer que pense. A essência do conhecimento, que é a relação do sujeito e o objeto, foi considerada sem fundamento, pois tanto a filosofia quanto as ciências são construções subjetivas de seus objetos, os quais nada mais são do que os resultados de operações teóricas e técnicas, considerando que os cientistas não observam as realidades, mas as constroem. Portanto, os objetos independentes do sujeito não existem, são apenas construções teóricas.

Daí podem ser identificados reflexos do idealismo e a sua concepção imanente de verdade (a concepção imanente de verdade é defendida por uma parcela significativa de pensadores pós-modernos), porém, aí não há construção interativa nenhuma, pois a apreensão do objeto pela mente do sujeito corresponde ao conteú-

do da própria mente, sendo este um processo individual. A filosofia e o próprio conhecimento, passaram a ser considerados uma criação feita pela linguagem, assim como a literatura, onde não se diz como as coisas são, elas são criadas, e esse entendimento é reflexo do estruturalismo.

A origem do conhecimento não é concebida como no modernismo, pois o homem não é um animal racional com livre vontade, ele é passional, se move por instintos e por isso instituiu uma ordem social para reprimir seus desejos e paixões, proposição diametralmente oposta ao pensamento moderno. A verdade do conhecimento como correspondência da imagem formada, cujo critério é a evidência, não seria apropriada, considerando que o conhecimento, seja qual a espécie, só é válido se for útil e eficaz para a obtenção dos fins desejados por quem conhece, não importando que fins sejam esses.

O discurso que reveste essa concepção de critério da verdade pode ser identificado no pragmatismo e no materialismo dialético, se bem que os pensadores da escola de Frankfurt, que foram os últimos a abandonar a versão comunista do materialismo dialético, nada levaram ou contribuíram com esta doutrina para o pós-modernismo, considerando que os pós-modernos também negaram o socialismo aparentemente em razão do modelo russo.

Todavia, as concepções, os conceitos, as significações, proposições e enunciados, segundo a linguagem de Foucault, logo tiveram discordâncias, isto é, o mesmo fenômeno ocorrido à teoria do conhecimento, e a pós-modernidade passou a ser denominada de neo-capitalismo, lógica cultural do capitalismo tardio, modernidade líquida, neo-conservadora em combate aos ideais iluministas.

Por conseguinte, passando por descontinuidades e rupturas ou propostas de ruptura na história do conhecimento, os períodos mais marcantes da filosofia nos legaram pelo menos quatro sistemas que revolucionaram o pensamento humano, notadamente no milênio anterior, que foram a metafísica grega, a teologia do medievo, a teoria do conhecimento moderna e a concepção pós-moderna do conhecimento.

A visão das diversas concepções, doutrinas e teorias versando sobre a essência, possibilidade, origem, tipos, formas e critério de verdade do conhecimento, possibilita a oportunidade de constatar que, do discurso da Atividade de Inteligência e do disposto em sua doutrina, poderíamos afirmar quais fundamentos da Teoria do Conhecimento foram utilizados para a formulação de uma peculiar teoria do conhecimento de Inteligência.

Esta afirmação pode ser verificada ao identificarmos fundamentos do materialismo filosófico na afirmação de que o profissional de Inteligência pode produzir conhecimentos pela metodologia com a qual trabalhamos, dirimindo a questão da possibilidade do conhecimento. Também seriam fundamentos oriundos do materialismo dialético e do intelectualismo as explicações sobre a origem do conhecimento como conjugação do racionalismo e empirismo, que compõem a representação de fatos ou situações; que seria dos fundamentos identificados na descrição fenomenológica da Teoria do Conhecimento e no realismo crítico, a explicação sobre a essência do conhecimento como relação do sujeito e objeto e que este prepondera sobre aquele; que o tipo de conhecimento que se produz é identificado com o racional ou abstrato; e as formas

que utilizamos conferem com as do conhecimento racional (conceito ou ideia, juízos e raciocínios).

Assim, se entendermos como teoria o conjunto de concepções, fundamentos, conceitos, metodologias e demais procedimentos formando uma singular posição filosófica que sustenta a existência da Atividade de Inteligência enquanto produtora de conhecimentos e diretamente norteia o exercício da atividade, a Teoria do Conhecimento passaria a ser a mais apropriada, pela correlação aos interesses de objetivos e sobrevivência desta atividade, dando a validade necessária ao conhecimento produzido.

Norteando o Conhecimento de Inteligência com seus fundamentos, esta teoria influencia não somente a metodologia utilizada pela Atividade de Inteligência na sua produção, mas também nas questões da sua identidade; do perfil do profissional; e do produto final do processo de produção. Por conseguinte, não podemos atribuir a responsabilidade de todo o processo somente às regras cartesianas, apontadas como inspiradoras da metodologia utilizada, considerando que só temos em mente os princípios contidos nas mesmas quando da aplicação da metodologia, e não da atividade como um todo.

A Atividade de Inteligência com a atribuição de produzir conhecimentos sobre fatos e situações constantes da realidade, objetivando assessorar as decisões governamentais em benefício do Estado e da sociedade, teria que adotar um arcabouço teórico apropriado que fundamentasse o exercício da atividade. Para escolha, teve a seu dispor desde a metafísica grega e a teológica, a teoria moderna e a concepção pós-moderna do conhecimento. E teria

julgado uma delas, a Teoria do Conhecimento sob a visão fenomenológica, a mais adequada ao objetivo a que se propõe, em face das correlações já mencionadas.

Essas correlações também se prendem ao fato de que, se a produção de conhecimentos de inteligência objetiva **representar** a realidade, portanto, sob uma posição cética relativa, não possibilitaria facilmente a utilização de metodologias fundamentadas em teorias de construção interativa do conhecimento (diferindo de várias ciências particulares), em razão dos fins a que se destina o mencionado conhecimento. Obviamente, não é impossível, mas ainda não se vê claramente que processo pós-moderno seria adequado para representar fatos e situações que já ocorreram, ocorrem e poderão vir a ocorrer, mostrando deles a verdade (para a Atividade de Inteligência), por evidência, sem cair em erro ou possível dispersão resultantes apenas da cosmovisão de cada profissional e assim se distanciar do fato em si, sem utilidade para o usuário.

Conseqüentemente, ao final destes argumentos, os quais representam os objetos pesquisados e não o conteúdo da minha consciência, pode-se constatar que, para a Atividade de Inteligência, as questões da filosofia acerca do conhecimento não se transformaram em problemas por razão da crença na posição filosófica adotada. A certeza dessa crença seria derivada dos valores e concepções fundamentadores considerados apropriados ao exercício da Atividade de Inteligência e para esta vigentes, apenas, passando a serem discutidos e discordados quando da comparação com a posição filosófica pós-moderna, de discurso oposto ao que utilizamos.

Referências

- BAZARIAN, Jacob. *O problema da verdade*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1994.
- BRASIL. Serviço Nacional de Informações. *Coletânea L*. Brasília: SNI, 1984. nº 51 e 57.
- CHAUÍ, Marilena. *Convite à filosofia*. São Paulo: Ática, 2006.
- DESCARTES, René. *Os pensadores*. São Paulo: Victor Civita, 1983. v 5.
- FOUCAULT, Michel. *Arqueologia do saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- . *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1999.
- HESSSEN, Johannes. *Teoria do conhecimento*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- HUSSERL, Edmund. *Os pensadores*. São Paulo: Victor Civita, 1983. v. 7.
- KANT, Emmanuel. *Os pensadores*. São Paulo: Victor Civita, 1983. v 6.
- QUEIROZ NETO, João Amâncio. As características do pesquisador em informações. *Coletânea L*, Brasília, ano VII, n. 51/52, mar/maio; jun/ago 1984.
- SISTEMA BRASILEIRO DE INTELIGÊNCIA. Conselho Consultivo. *Manual de Inteligência: Doutrina Nacional de Inteligência: bases comuns*. Brasília: Abin, 2004. 44 p.

Resenha

LONDON, Mark; KELLY, Brian. *The Last Forest: The Amazon in the age of globalization*. New York: Randon House, 2007. 312p. ISBN 978-0-679-64305-0

Romulo Rodrigues Dantas

Os jornalistas Mark London e Brian Kelly viajaram ao Brasil em 1980 e escreveram seu primeiro livro sobre a Amazônia. Na ocasião, de acordo com eles próprios, 3% da floresta já haviam sido destruídos. Vinte e cinco anos depois, segundo London, agora advogado, e Kelly, editor executivo do *US News and World Report*, 20% não existiam mais.

Nesse sentido, a questão central da obra de London e Kelly é indagar se a floresta poderá ser salva. A resposta dos autores é otimista: “não é tarde para salvá-la”. Entretanto, consideram que a solução ao desmatamento é tão complexa quanto a própria floresta.

Mesmo para os que vivem na região, “a floresta é uma área alienígena”. Os autores relatam que milhões de espécies diferentes coabitam a Amazônia, e cada uma desenvolveu maneira única e fascinante para sobreviver. Há lagartas que se mimetizam e assumem a forma de víbora, de modo a sobreviver; peixes com quatro olhos e dois pares de córnea e retina, uma para proteger-se de perigos que vem de cima e, outra, para buscar por comida, abaixo; plantas que se transformam de cipós em árvores, dependendo da quan-

tidade de luz solar. Para impedir que doença as extinga completamente, árvores de mesma espécie desenvolvem-se afastadas umas das outras.

Apesar disso, a mesma evolução e adaptação que protege as árvores da extinção as expõem à destruição pelo homem. Pelo fato de que certos tipos de madeira são mais valiosos do que outros, não é incomum madeireiros abrirem trilhas na floresta apenas para chegar à árvore específica. Os autores consideram que “as cicatrizes que essa prática causam não saram. Tais trilhas, minúsculas, usualmente são visíveis do alto, com padrão que lembra um rio ao contrário. O fim dessa linha é o local onde antes existia um mogno centenário”.

A primeira incursão na floresta revela aparente “irresistível percepção” de desenvolvimento. As trilhas começam a se dividir e a conduzir a pequenas estradas vicinais e a acessos a fazendas ou a pastagens. Segundo *The Last Forest*, 85% do desmatamento ocorrem a partir das estradas, em média 50 quilômetros, bilateralmente. Com base em tais informações, estima-se que a floresta perderá um quarto do seu tamanho original até 2020.

É possível que circunstâncias drásticas demandem medidas igualmente drásticas. Ainda que prevaleça a crença de que a única maneira de salvar a Amazônia seria mantê-la completamente intocada, London e Kelly argumentam que esse pensamento não é apenas “desatualizado”, mas, principalmente, “perigoso”. Para eles, “atualmente, salvar a Amazônia impõe também salvar as pessoas que vivem na Amazônia”.

Para London e Kelly, resposta a essa constatação implica abordagem colaborativa que une preservação com desenvolvimento. O livro cita que o governo do Brasil já adota políticas nesse sentido. “Não é proveitoso pessoas afirmarem, sobretudo do exterior, que a Amazônia – que ocupa mais da metade do território – precisa ser mantida como santuário da humanidade, e esquecer que cerca de 20 milhões de pessoas vivem na região”, conforme disse o presidente brasileiro. Com o argumento de que desmatamento legal e monitorado é preferível à situação corrente, “caótica”, os autores destacam que o governo brasileiro pretende leiloar direitos de exploração madeireira em vastas áreas da região.

The Last Forest apresenta a Amazônia como terra onde “abundam oportunidades para o desenvolvimento, se aproveitadas de maneira correta, e não é correto reconhecê-la apenas como região selvagem e exótica, mas como uma das últimas fronteiras da terra”.

Como base para esse argumento, London e Kelly apontam novas evidências antropológicas as quais sugerem que grandes sociedades – com canais, pontes, ruas pavimentadas e milhares de pessoas – podem coabitar na bacia amazônica sem destruí-la. Apesar disso, os autores informam que “essa constatação não provê muita esperança, ainda que existam pesquisas em andamento, de que ocupação no século XXI também reproduza tal percepção de harmonia”, mas isso é parte da base do otimismo deles. O resto é parte de suas próprias pesquisas na Amazônia, as quais revelam soluções criativas ao desmatamento, ainda que limitadas.

O capítulo “*A Way to Save the Amazon*” aborda várias dessas soluções: programas de incentivo, bem remunerados, para pessoas que, de outra forma, seriam empregadas no desmatamento ilegal; florestas “certificadas”, onde árvores seriam cortadas mediante método de rotação, para proteger espécies; e uso alternativo da terra, desde a produção de juta a fazenda de criação de peixes exóticos.

London e Kelly admitem que tais soluções não são perfeitas, e nenhuma delas constitui-se panacéia. Entretanto, são exemplos de tentativas honestas de proteger a Amazônia, principalmente por pessoas que têm determinação em usá-la. Por fim, chegar a esse equilíbrio pode ser a esperança que *The Last Forest* pretende informar.