



PUC-SP

PUC-SP

Departamento de Relações Internacionais

Faculdade de Ciências Sociais

Trabalho de Conclusão de Curso

LUCAS DIAS FONTES

**SECURITIZAÇÃO E INFLUÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS NA
DIFUSÃO DA AGENDA ANTITERRORISTA NO BRASIL**

São Paulo

2024

Resumo

Este projeto buscar analisar a Securitização da Agenda do Terrorismo pelos Estados Unidos globalmente, demonstrando como isso impactou na conceitualização do termo de maneira geral e influência a política de segurança em outros países, em especial no Brasil. Para isso, será necessário entender os diferentes momentos de definição do conceito de "Terrorismo", utilizando eventos históricos, como o atentado de 11 de Setembro, a fim de analisar como a agenda antiterrorista norte-americana se apoiou nesta contextualização e se difundiu, chegando ao Brasil. As principais questões abordadas nesta pesquisa incluem: Como o atentado do 11 de Setembro moldou globalmente a noção de terrorismo? Qual foi a influência norte-americana na expansão global dessa agenda? Houve a securitização do terrorismo no Brasil? Qual foi a influência norte-americana na agenda de segurança brasileira antiterrorista? Para responder a essas perguntas, o texto se apoiará em uma revisão da bibliografia sobre a evolução do conceito de terrorismo no âmbito analítico e político. Ainda, visando compreender o processo da securitização da agenda antiterrorista no Brasil a partir da agenda de segurança norte-americana e sua influência, o texto utiliza os estudos críticos de segurança da escola de Copenhague como base teórica como lente para esta análise. Adicionalmente, para delimitar o estudo, será dado o enfoque em dois principais momentos no Brasil, sendo eles: as investigações sobre núcleos terroristas na Tríplice Fronteira, e a sanção da Lei Antiterrorista em 2016, sendo marcos dessa aproximação entre os dois países e, de forma conclusiva, analisar a continuidade dessa influência na política brasileira.

Palavras-chave: Escola de Copenhague, Estados Unidos, Influência, Relações Internacionais, Megaeventos, Securitização, Terrorismo, Tríplice Fronteira.

Abstract

This project aims to analyze the securitization of the terrorism agenda by the United States on a global scale, demonstrating how this process has impacted the conceptualization of the term in general and influenced security policies in other countries, particularly in Brazil. To achieve this, it will be necessary to understand the different stages in defining the concept of "terrorism," using historical events such as the September 11 attacks to examine how the U.S. counterterrorism agenda relied on this contextualization and spread internationally, eventually reaching Brazil. The main questions addressed in this research include: How did the September 11 attacks globally shape the notion of terrorism? What was the U.S. influence in the global expansion of this agenda? Was terrorism securitized in Brazil? What was the U.S. influence on Brazil's counterterrorism security agenda? To answer these questions, the study will rely on a review of the literature on the evolution of the concept of terrorism in both analytical and political contexts. Additionally, to understand the process of securitizing the counterterrorism agenda in Brazil based on the U.S. security agenda and its influence, the study adopts the theoretical framework of critical security studies from the Copenhagen School as the lens for this analysis. Furthermore, to delimit the study, the focus will be on two main moments in Brazil: the investigations into terrorist cells in the Tri-Border Area and the enactment of the Antiterrorism Law in 2016. These events represent milestones in the rapprochement between the two countries and will serve as a basis to analyze, in conclusion, the continuity of this influence on Brazilian policy.

Keywords: Anti-Terrorism Law, Copenhagen School, Influence, International Relations, Mega-Events, Securitization, Terrorism, Triple Frontier, United States.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	4
2	SECURITIZAÇÃO GLOBAL DO TERRORISMO	8
2.1	EVOLUÇÃO CONCEITUAL DO TERRORISMO	8
2.2	INFLUÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS NA SECURITIZAÇÃO GLOBAL DO TERRORISMO.....	11
3	INSERÇÃO DA AGENDA DO TERRORISMO NO BRASIL	16
3.1	CASO DA TRÍPLICE FRONTEIRA.....	16
3.2	LEI ANTITERRORISMO NO BRASIL.....	24
4	EVOLUÇÃO DA AGENDA ANTITERRORISTA NO BRASIL APÓS A LEI N.º 13.260/2016	31
5	CONCLUSÃO.....	35

1 INTRODUÇÃO

Com o ganho de centralidade na política internacional após os eventos de 11 de setembro de 2001, os fenômenos terroristas passaram a ocupar os holofotes do Sistema Internacional como um todo, que emergia da Guerra Fria sob uma forte hegemonia norte-americana. Esses ataques, direcionados diretamente à principal potência ocidental, os Estados Unidos, foram utilizados como justificativa pelo país para promover medidas antiterroristas em âmbito global, resultando em alterações políticas e sociais significativas nos Estados sob sua influência.

Além das transformações políticas no Sistema Internacional, os ataques provocaram mudanças teóricas no campo das Relações Internacionais, impactando a forma como o conceito de “terrorismo” é compreendido. Esse conceito, que ainda hoje carece de um consenso acadêmico e político (MORAES; NASSER; SOUZA, 2014, p. 15), abriu espaço para novas abordagens teóricas sobre o fenômeno. Entre essas abordagens, destaca-se o conceito de Reginaldo Nasser (2014), que propõe a ideia de “novo terrorismo” associado ao caráter religioso, e a análise de Mary Kaldor (2003), que examina o terrorismo sob uma matriz islâmica, entendendo-o como um fenômeno político antimoderno. Essas perspectivas revelam que a conceitualização do terrorismo está intrinsecamente ligada ao contexto político (SUAREZ, 2012, p. 370) e frequentemente associada ao religioso, resgatando a ideia de “bárbaros radicais”. Essa narrativa tem sido instrumental para justificar o aumento da presença norte-americana e a reafirmação de sua hegemonia no Sistema Internacional.

Um exemplo claro dessa articulação retórica é a fala de Tony Blair, então primeiro-ministro do Reino Unido e aliado de George W. Bush, que destacou a dicotomia entre os valores de liberdade e democracia, por um lado, e o terrorismo, por outro. Sem mencionar explicitamente, Blair associou o terrorismo à figura de “fanáticos” religiosos, apresentados como o “novo mal do mundo atual”:

Este terrorismo em massa é o novo mal em nosso mundo hoje. Ele é perpetrado por fanáticos que são totalmente indiferentes à santidade da vida humana e nós, as democracias deste mundo, teremos que nos unir para combatê-lo juntos e erradicar esse mal completamente do nosso mundo (BLAIR, 2001, ONLINE, tradução nossa).

Em paralelo, os estudos sobre segurança internacional, uma das principais subáreas das Relações Internacionais, passaram por uma evolução significativa durante e após a Guerra Fria, especialmente entre as décadas de 1990 e 2000. Com a criação de centros de pesquisa

especializados, principalmente na Europa, novas teorias emergiram, ampliando a compreensão de segurança para além do enfoque militar da teoria realista. Esses estudos passaram a englobar também questões políticas, econômicas, sociais e ambientais (MOTTA; PIMENTEL, 2013, p. 4).

Um dos principais exemplos de trabalhos desenvolvidos dessa maneira veio da Universidade de Copenhague, na Dinamarca, movidos pela insatisfação com o caráter engessado do Realismo, desenvolveram a Teoria da Securitização (1998). Conhecida como Escola de Copenhague, os pesquisadores Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde buscaram expandir o conceito de segurança, incorporando variáveis que tradicionalmente recebiam pouca atenção nas teorias convencionais (MOTTA; PIMENTEL, 2013, p. 5).

Ao considerar os eventos do atentado de 11 de setembro, sua influência no Sistema Internacional e o surgimento da Teoria da Securitização como uma alternativa para os estudos de segurança no contexto pós-Guerra Fria, observa-se uma interligação de temas que visa compreender as consequências desse ataque terrorista contra os Estados Unidos. Este trabalho fundamenta-se, portanto, nas ideias da Escola de Copenhague para analisar o processo de securitização do terrorismo conduzido pelos Estados Unidos e a evolução do conceito de terrorismo ao longo dos anos, tomando como marco inicial o atentado de 11 de setembro.

Como estudo de caso, a presente pesquisa irá se aprofundar no caso no continente sul-americano, mais especificamente no Brasil, a fim de entender como a agenda de segurança norte-americana antiterrorista afeta, não só a agenda de segurança, mas a política e a sociedade brasileira como um todo, uma vez que seja necessário a aceitação de uma “audiência” para Securitização (BUZAN et al., 1998). Dessa forma, a Teoria da Securitização será utilizada como base analítica para compreender as motivações por trás das ações dos Estados Unidos e a efetividade dessas iniciativas ao longo do tempo.

Portanto, como dois principais eventos históricos para esta análise, estão marcos importantes sobre o tópico terrorismo no Brasil e ganharam notoriedade internacional, principalmente dos Estados Unidos. Sendo os dois casos base do estudo a relação brasileira e estadunidense na região da Tríplice Fronteira e a Lei Antiterrorismo no Brasil, sancionada durante os megaeventos no país em 2016. Ambos os casos nos permitem uma análise sobre como o processo global de securitização do tema chegou ao país e a influência que o tema obteve da aproximação política norte-americana, gerando os questionamentos: Houve a securitização do terrorismo no Brasil durante os dois momentos? Qual foi a influência norte-americana na agenda de segurança brasileira antiterrorista para além dos dois casos escolhidos?

Destarte, após esta breve contextualização do tema, reafirmando sua importância para a academia de Relações Internacionais, a demarcação do foco da pesquisa e as lacunas dos estudos voltados para o tema escolhido, é notável que o propósito deste trabalho é adicionar novas perspectivas para o tema e contribuir com o entendimento dos eventos marcantes sobre terrorismo e segurança internacional. Assim, a pesquisa tem por objetivo entender os ciclos de aproximação norte-americana no Brasil, principalmente no pós-Guerra Fria, em relação ao tema do terrorismo, utilizando como base a Teoria da Securitização e seus atores, a fim de analisar as movimentações políticas estadunidenses durante as aproximações e suas consequências na política de segurança brasileira.

A seleção da Tríplice Fronteira e do sancionamento da Lei Antiterrorismo no Brasil como objetos de estudo é fundamentada pela relevância destes na manifestação da influência americana. Durante as duas ocasiões é possível verificar a preocupação da potência em intervir, de diferentes maneiras, da agenda de segurança brasileira contra o terrorismo.

A Tríplice Fronteira destaca-se um foco notório de preocupações de segurança ligadas ao terrorismo, tendo sido alvo de significativa atenção por parte dos Estados Unidos em parceria com diversos países sul-americanos e, conseqüentemente, um marco para a aproximação política com foco em segurança com os países da região. Continuamente, a Lei Antiterrorismo nº 13.260/2016 no Brasil, sancionada durante um contexto de instabilidade no país é outro ponto chave dessa aproximação, ocasionado pela evolução da securitização global do terrorismo. Portanto, se torna crucial compreender os motivos pelos quais, após anos de relações bilaterais envolvendo o tema, o Brasil — um país sem histórico relevante de ataques terroristas — elaborou e aprovou uma legislação específica sobre o assunto.

Para isso, o texto possui as características de cunho histórico e descritivo, analisando a evolução das relações da agenda de segurança norte-americana em ligação com o Brasil e, após isso, utilizando o método analítico para entender a influência da securitização do tema no país através da lente de análise da teoria criada pela Escola de Copenhague. A fim de alcançar esses resultados, será realizada uma análise bibliográfica, através de artigos, livros e periódicos, e uma profunda análise documental, se apoiando em discursos das autoridades do governo estadunidense e brasileiras e de organizações internacionais participativas.

A pesquisa será dividida em três principais capítulos, além da introdução e da conclusão. O primeiro, irá analisar a evolução do conceito e a Securitização global do terrorismo no pós-11 de Setembro, olhando para as mudanças teóricas com o evento e a influência dos Estados Unidos no processo de abrangência global desta nova agenda de

segurança, sendo um capítulo que usa primordialmente da revisão e análise bibliográfica atingir o carácter histórico-analítico.

Já no segundo capítulo, o texto se aprofunda no caso brasileiro a fim de entender a inserção da agenda de segurança contraterrorista no Brasil, olhando para a influência de Estados Unidos e das organizações internacionais durante o processo, utilizando a Tríplice Fronteira e da Lei Antiterrorismo como foco do estudo de caso neste capítulo. Para isso, tanto a análise de materiais teóricos quanto a utilização de discursos oficiais e materiais jornalísticos serão essenciais para verificação do discurso da potência, a fim de cumprir com os objetivos propostos anteriormente.

Assim, no terceiro capítulo, o trabalho irá analisar a continuidade das discussões sobre o terrorismo no Brasil após a aprovação da Lei Antiterrorismo no país, a fim de verificar sua evolução na política interna brasileira. Além disso, o capítulo elenca como a direita política do país, principalmente com Jair Bolsonaro, teve um papel de impulsionadora dos pensamentos norte-americanos sobre o tema para a população, demarcando um impacto contínuo da securitização.

2 SECURITIZAÇÃO GLOBAL DO TERRORISMO

2.1 Evolução conceitual do terrorismo

O conceito do terrorismo aparece no meio teórico das Relações Internacionais de diferentes maneiras, levando diversos autores a buscarem padrões que melhor possam contextualizar este tipo de evento. Porém, além disso, o conceito sofre alterações com o contexto político e acontecimentos de notoriedade no Sistema Internacional, dependendo do foco da agenda de segurança internacional e o impacto nos principais atores deste sistema.

Em um primeiro momento, o conceito de terrorismo ganha notoriedade no campo política durante a revolução industrial no século XIX, sendo ligado com as crescentes aparições de grupos nacionalistas, anarquistas e revolucionários. A ideia de “terrorista” estava intrinsecamente conectada com a ideia de um atentado exclusivamente contra a ordem interna do Estado em que era realizado o ato, demonstrando um caráter local da ação (FRANCO, 2012).

Já com o final do século XIX e começo do século XX, o contexto internacional já está se encaminhando para um momento cada vez mais globalizado e, junto a isso, o terrorismo começa a ser cada vez mais ligado com atores não-estatais, permitindo novas análises no campo teórico. Assim, o conceito é observado como instrumento político (SUAREZ, 2012) e evoluiu de forma a tomar proporções mais ameaçadoras para os Estados no Sistema Internacional.

O ganho do carácter global do conceito foi intensificado com o sequestro de um avião israelense por membros da Frente Popular para Libertação da Palestina, organização política e militar extremista, em 1968. Junto a isso, com a revolução iraniana e o surgimento de grupos religiosos islâmicos, como o Hezbollah e o Hamas, evidenciam a aparição de um fenômeno gerador de impacto no formato da segurança internacional (PRATA, 2016).

Para David Rapoport (2004), este momento que se encontra entre 1960 e 1980, demonstra uma utilização do termo muito influenciada pela Guerra Fria, a Guerra do Vietnã e pela ascensão de movimentos comunistas, muitas vezes com carácter separatista. Nesse período há o crescimento de grupos revolucionários que indagavam o sistema em suas localidades, como a Organização para a Libertação da Palestina (OLP), o Exército Republicano Irlandês (IRA), Fração do Exército Vermelho (RAF) na Alemanha e até mesmo grupo latino-

americanos, como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e a Ação Libertadora Nacional (ALN) de Carlos Marighella no Brasil.

Por mais que muito ligado ainda com a guerrilha, um traço da dinâmica desses grupos foi a “crescente internacionalização do terrorismo” (RABELO, 2018, p. 16), onde as organizações estabeleciam contatos e cooperações entre si. Exemplos dessa característica são os campos de treinamento da OLP em países como o Líbano, Tunísia e Jordânia, interações de organizações cubanos com o grupo IRA e, até mesmo, o estudo do Minimanual do Guerrilheiro Urbano, escrito por Marighella, por grupos terroristas atuantes na Europa e em outros continentes (STERLING, 1985).

Após 1990, o conceito dá um passo importante dentro do Sistema Internacional, adquirindo um caráter mais religioso que será decisivo para a evolução do terrorismo a partir desse momento. Nesse período “a religião islâmica está no centro das principais ações verificadas no conceito terrorista. Além disso, as suas ações em escala internacional são as mais letais e que inspiram maior sensibilização na comunidade internacional.” (RABELO, 2017. p18). Muito dessa mudança é ocasionado pelos desdobramentos da Revolução Islâmica no Irã, em 1979, levando a atenção para a questão islâmica, principalmente de caráter Shiita, devido ao grande radicalismo envolvidos nas ações praticadas pelos grupos.

O desenvolvimento de grupos terroristas locais, como a Irmandade Muçulmana, criada no Egito entre as décadas de 50 e 60, e a ascensão de líderes religiosos, como o Aiatolá Khomeini no Irã, intensificaram a capacidade de ação dos grupos internacionalmente. Junto a isso, a difícil relação dos Estados Unidos com a região do Oriente Médio, marcada pelo apoio a países sunitas como Arábia Saudita e ao regime iraniano dos “Shá”, derrubado pela revolução em 1979, coloca a potência norte-americana no radar dos grupos extremistas, trazendo, ainda mais, o terrorismo para o centro das discussões sobre segurança internacional.

Como consequência dessas relações complexas entre Estados Unidos e grupos radicais do Oriente Médio, o início do século XXI foi marcado pelo ataque às Torres Gêmeas em 2001, atingindo os principais símbolos econômico da principal potência do Sistema Internacional e, trazendo o fim da ideia de “América Inviolável” impactando a política de segurança interna e externa dos Estados Unidos (PECEQUILO, 2011). Dessa maneira, o ataque concretizou a ideia de um terrorismo religioso, colocando o fundamentalismo islâmico como um novo inimigo da civilização ocidental (BANDEIRA, 2016, p.368-9).

Como esse acontecimento, o terrorismo se demonstra um substituto do conflito entre Estados Unidos e União Soviética durante a Guerra Fria, se tornando a questão central da agenda de segurança internacional (BUZAN; HANSEN 2012, p.342). Assim, há a criação do

discurso de que os grupos radicais islâmicos são a face do terrorismo e, de forma mais profunda, inimigos da liberdade ocidental, é dissipada pelos Estados Unidos:

Em 11 de setembro, inimigos da liberdade cometeram um ato de guerra contra o nosso país. Os americanos conhecem guerras, mas, nos últimos 136 anos, elas ocorreram em solo estrangeiro, exceto por um domingo em 1941. Os americanos conhecem as baixas de guerra, mas não no centro de uma grande cidade em uma manhã pacífica. Os americanos conhecem ataques-surpresa, mas nunca antes contra milhares de civis. Tudo isso foi imposto a nós em um único dia, e a noite caiu sobre um mundo diferente, um mundo onde a própria liberdade está sob ataque (BUSH, 2001, s.p., tradução nossa).

Junto ao George W. Bush, presidente dos Estados Unidos durante o atentado, discursos semelhantes começam a ser disseminados por figuras importantes nas políticas internacionais, reforçando a mudança da dinâmica para a caracterização do conceito voltado para o lado religioso e irracional. Tony Blair, primeiro-ministro inglês da época, é um exemplo ao citar como um “novo terrorismo global”, o qual “não era movido por um conjunto de demandas políticas negociáveis, mas assim pelo fanatismo religioso” (MORAES; NASSER; SOUZA, 2014, p.65).

Como consequência dessa percepção e, o consequente ganho de notoriedade na segurança internacional sobre o tema, o consenso de que o fundamentalismo islâmico era o principal causador do terrorismo em um mundo pós-Guerra Fria, se formou entre os estudiosos de segurança internacional, políticos e *policymakers* na Europa e nos Estados Unidos (MORAES; NASSER; SOUZA, 2014, p. 65). Além disso, a junção entre o fanatismo religioso e o aumento da capacidade de atuação a nível global dos grupos terroristas, leva a preocupação das potências ao seu ápice quanto ao terrorismo.

Reginaldo Nasser (2014) contextualiza a ascensão desse fenômeno com o termo “novo terrorismo”, assim como mencionado por Tony Blair, sendo utilizado para descrever um ato que não é impulsionado por demandas políticas tradicionais, mas sim por motivações religiosas, principalmente relacionadas com o fundamentalismo islâmico. Além do fundamentalismo, a letalidade indiscriminada, onde a violência não é apenas o meio, mas o próprio fim, torna-se uma das principais características do conceito (MORAES; NASSER; SOUZA, 2014, p. 70).

Dessa maneira, o terrorismo deixa completamente de ser algo ligado apenas com a localidade do grupo terrorista e se torna transnacional, utilizando das redes descentralizadas geradas pela globalização para aumentar sua capacidade de impacto. Gerando, assim, a possibilidade de uma agenda de segurança internacional como foco em ações contraterroristas

e uma política dissipadora norte-americana para que outros países criem mecanismos de proteção contra os terroristas.

2.2 Influência dos Estados Unidos na Securitização global do Terrorismo

A inflexão do termo “terrorismo” durante os anos, principalmente com o atentado de 11 de Setembro contra os Estados Unidos levaram o tema a tona da agenda de segurança internacional. Criando um espaço para a potência norte-americana, a internacionalizar essa agenda de segurança para diversas outras localidades.

Com intuito de estudar esse fenômeno, o conceito de Securitização serve como uma lente pela qual o processo de exportação da agenda de segurança antiterrorista é disseminado pelo governo estadunidense. Através dela, é possível entender qual a ameaça identificada no discurso dos Estados Unidos, assim como a audiência que este discurso deseja alcançar a fim de gerar medidas excepcionais nos governos influenciados.

Portanto, antes de aprofundarmos especificamente no caso mencionado, é importante a contextualização da teoria da securitização dentro do campo teórico das Relações Internacionais. A criação e popularização da teoria nos estudos sobre segurança internacional, dá visibilidade para a utilização do discurso como uma ferramenta fundamental na construção da securitização (MOTTA, PIMENTEL, 2013, p.5), sendo algo ligado com a política externa de segurança norte-americana com a ascensão do terrorismo religioso e o atentado às Torres Gêmeas.

O conceito de securitização nasce através da Escola de Copenhague, onde no livro “Security: A New Framework for Analysis” (1998), escrito por Barry Buzan, Ole Waever e Jaap de Wilde, foi realizado um esforço de conciliar teorias clássicas e reflexivas com influência sociológica a fim de trazer uma nova perspectiva para os estudos de segurança (MOTTA, PIMENTEL, 2013, p.4). Para os autores da obra, qualquer tema de segurança pode advir de cinco diferentes setores, sendo eles o militar, político, ambiental e social, onde, em cada um destes setores, são desenvolvidos discursos baseados na construção social de ameaças e objetos referência (BUZAN et al., 1998, p.195).

Assim, para Teoria da Securitização, o ato discursivo é um elemento central para construção de um movimento securitizador em relação a um tema específico. Portanto, o ato de securitizar se refere a adoção de medidas extraordinárias e emergenciais, criado através de discursos que demonstrem a existência de uma ameaça que, por ser excepcional e urgente, justificam ações fora das vias políticas normais (MOTTA, PIMENTEL, 2013, p.5).

Dessa forma, por se tratar de um caso excepcional, a violação de instituições ou preceitos até então considerados absolutos, como a soberania, se tornam justificáveis, mesmo que em outras circunstâncias essas ações não seriam justificáveis (BUZAN et al., 1998). Considerando isso, a teoria levantada pela Escola de Copenhague nos permite enxergar o poder da influência de um agente securitizador, ao convencer uma audiência do senso de urgência de uma ameaça existente, sendo essencial para aprofundar casos de segurança internacional como a atuação dos Estados Unidos contra o terrorismo transnacional.

Nessa proposta, podemos levar a análise para a influência da potência norte-americana na securitização global do terrorismo, colocando, assim como a teoria propõe, o discurso como elemento fundamental da análise. Nesse sentido, Barry Buzan (2006) acredita que os Estados Unidos exploraram o ocorrido em 11 de Setembro, buscando alocar sua política externa de segurança em um cenário pós-Guerra Fria com o fim da bipolaridade de poder, tornando a pauta entre o mundo civilizado, ocidente, e o mundo bárbaro e radical ou não civilizado, os fundamentalistas religiosos no oriente:

Ele (terrorismo) solucionou um déficit de ameaça que os Estados Unidos enfrentavam e acionou um substancial mudança no conceito de segurança de vários países. A guerra global contra o terrorismo teve um importante papel na longa e conhecida fórmula política estadunidense em formatar seus parâmetros como universais, tornando seus interesses em princípios globais. Eles trabalharam duro durante a guerra fria para legitimar sua liderança e suas ações (BUZAN, 2006, p. 1.103).

Dessa forma, com o mais conhecido atentado, o início de uma agenda contraterrorista norte-americana, dando nascimento à Guerra Global ao Terror, se torna pauta central no governo de George W. Bush, o qual utilizou da ferramenta discursiva para impactar e motivar suas ações em localidades estratégicas. Assim, é dado início a interlocuções que buscam colocar os Estados Unidos como a nação atacada que está em busca de justiça e, ao mesmo tempo, os terroristas como “inimigos da liberdade ocidental”, sendo um motivo passivo de gerar ações excepcionais a fim de proteger e eliminar a ameaça existente:

As ordens dos terroristas são de que devem matar cristãos e judeus, matar todos os norte-americanos e não fazer distinções entre militares e civis, incluindo mulheres e

crianças... Os líderes deles se apontam sem consultar o povo. Odeiam nossas liberdades - nossa liberdade de religião, nossa liberdade de expressão, nossa liberdade de votar, nossa liberdade de nos congregarmos e de discordarmos uns dos outros (BUSH, 2001, tradução nossa).

Continuamente, em outubro do ano do atentado, o presidente Bush toma uma medida que redefiniu a segurança nacional, nomeando o projeto de “Plano Preventivo”, o qual dava autonomia para os Estados Unidos atuarem sozinhos sem ter de explicar seus feitos, além de permitir ações que feriam os direitos civis, como avaliação e verificação de dados pessoais dos cidadãos norte-americanos (CHAGAS; CUSTODIO; OLIVEIRA; SILVA, 2022, p.14). Gerando, no âmbito internacional, a materialização do Comitê Antiterrorismo no Conselho de Segurança das Nações Unidas e a invasão do Afeganistão pelos Estados Unidos com objetivo de desmantelar o grupo terrorista responsável pelo atentado do 11 de Setembro, a Al-Qaeda, apoiado principalmente pelo Reino Unido com Tony Blair, mas sem apoio inicial da Organização das Nações Unidas (ONU), o que não foi o suficiente para impedir a ação norte-americana, provando seu protagonismo da potência no Sistema Internacional e ao encontro de securitizar o terrorismo globalmente.

Com isso, é possível observar a utilização do discurso e medidas extraordinárias no campo da segurança nacional e internacional durante o governo Bush e a Guerra Global ao Terror, buscando disseminar a influência securitizadora norte-americana para regiões estratégicas. É dessa forma, com a institucionalização de um regime internacional antiterrorista, que a potência operacionaliza a presença militar em regiões como o Oriente Médio e a América do Sul (GUIMARÃES, 2016, p.38).

O foco do presidente norte-americano na época a Guerra Global ao Terror se torna ainda mais palpável com a criação da Doutrina Bush em 2002, através da *National Security Strategy of the United States of America*¹, instrumentalizando sua influência, mas, ao mesmo tempo, agindo de maneira unilateral demonstrando sua força como nação. Assim, os Estados Unidos se apoiaram fortemente na ameaça à liberdade das organizações terroristas, sendo um discurso utilizado de forma generalizada para transmitir a ideia que isso ameaça todos os países ocidentais, junto com a necessidade de ação.

É dessa maneira que, mesmo colocando suas ações em um tom unilateral e indo em desencontro com a comunidade internacional, os Estados Unidos se utiliza de um discurso de segurança nacional e internacional e defesa do mundo civilizado com valores democráticos e

¹ National Security Strategy of the United States of America se refere ao documento oficial emitido pelo governo dos EUA que define as principais prioridades, objetivos e abordagens para a proteção da segurança nacional do país

liberais para sustentar seu modelo de agenda de segurança antiterrorista e expandi-lo mundo a fora (GUIMARÃES, 2016, p.41). Portanto, por considerar uma região estratégica, a potência se aproxima da América do Sul, buscando securitizar o tema e garantir sua influência militar e política na região.

Especificamente na América do Sul, a agenda da Guerra Global ao Terror passa a buscar articular a ameaça do crime organizado, um problema que assolava a maior parte da região sul-americana, com o conceito de terrorismo, criando a ideia de narcoterrorismo. Essa articulação se utilizou de encontros e órgãos de cooperação regionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Cúpula Americana e a Junta de Defesa Interamericana (SANTOS, 2007), buscando impactar a agenda de segurança dos países da região.

Esse processo de securitização de grupos narcoterroristas pode ser verificado nos anos 80, antes mesmo do atentado terrorista à potência, demonstrando o interesse norte-americano em participar da agenda de segurança da região sul-americana. Sendo interesses esses que precedem a atuação de George W. Bush na região, mas que são intensificados com o foco da agenda de segurança norte-americana no discurso de combate ao terrorismo, como visto em seu discurso em 1986 sobre o tema:

O tráfico internacional de drogas ameaça a segurança nacional dos Estados Unidos ao potencialmente desestabilizar aliados democráticos. Portanto, é política dos Estados Unidos, em cooperação com outras nações, interromper a produção e o fluxo de narcóticos ilícitos, reduzir a capacidade de grupos insurgentes e terroristas de usar o tráfico de drogas para apoiar suas atividades e fortalecer a capacidade dos governos individuais de confrontar e derrotar essa ameaça (THE WHITE HOUSE, 1986, p. 2, tradução nossa).

Porém, em um cenário pós-11 de Setembro, a Guerra Global contra o Terror e a Doutrina Bush, os Estados Unidos inicia um processo que busca concretizar uma grande gama de influência em países como Colômbia, através da criação da Iniciativa Andina Antidrogas a fim de auxiliar militarmente e economicamente aos narcoterroristas colombianos, e o envio de tropas militares e instalação de uma base militar no Paraguai. Assim, os Estados Unidos se colocam como líder no combate às ameaças terroristas e qualquer possibilidade de expansão na região, se utilizando da ferramenta discursiva para motivar os países da região e iniciar seu processo de securitização.

Destarte, quando analisamos as ações norte-americanas contra o terrorismo através da lente da Teoria da Securitização, é possível classificar como Atores Securitizadores o Governo estadunidense, com uma forte participação da Presidência, colocando como Ameaça

Existencial os terroristas religiosos ligados como o fundamentalismo islamismo e os narcoterroristas, além de acusações ligadas a transações monetárias ilegais no continente sul-americano. Além disso, ao especificarmos para o caso brasileiro, entendemos que a audiência, sendo o governo brasileiro, se torna alvo dos discursos securitizadores, obtendo como o Objeto de Referência a influência política na região como um todo, entendendo o Brasil como um país importante nessa dinâmica regional.

Dessa maneira, o caso da Tríplice Fronteira, como um primeiro momento que foi intensificado no pós-11 de Setembro, e a Lei Antiterrorismo no Brasil se tornam casos chaves para entender a influência dos Estados Unidos em uma região considerada estratégica para seu plano de securitização regional do terrorismo durante e após a Doutrina Bush. Assim, devemos aprofundar a análise e observar as motivações multilaterais norte-americanos a fim de ser bem-sucedido com seus objetivos na região e, de que maneira, o Brasil se torna alvo dessa securitização.

3 INSERÇÃO DA AGENDA DO TERRORISMO NO BRASIL

Durante o século XX, o terrorismo no continente sul-americano apresentava um carácter comum entre alguns países na região e países do Oriente Médio, marcados por grupos que lutavam contra governos autoritários em seus países. Trazendo as fases do conceito do terrorismo de acordo com David Rapoport (2004), se demonstrava um período no início da internacionalização dos grupos, porém com um carácter regional e pouco ideológico, levando a temática do terrorismo na região estar mais ligada com o questionamento da ordem política instituída (SUAREZ, 2012, p.385).

Dessa forma, em um mundo que enfrentava o contexto da disputa de poder entre os Estados Unidos e a União Soviética, a ascensão de grupos revolucionários do continente representou uma possível porta de entrada da influência soviética para com os países sul-americanos. Esse período marca um importante início de aproximação na política de segurança entre os países da região e os Estados Unidos, o qual participou ativamente de processos contrarrevolucionários, buscando aumentar sua influência e impedir uma aproximação comunista.

Em um cenário pós-Guerra Fria e, considerando a influência norte-americana, o caso da Tríplice Fronteira é considerado um marco da aproximação da potência no que tange a exportação da agenda de segurança, agora focada na atuação contra células terroristas. Dessa maneira, na década de 90, uma região fronteira entre a Argentina, Brasil e Paraguai chama atenção norte-americana alegando um potencial atuação de grupos radicais islâmicos, iniciando um importante movimento a fim de garantir a segurança da região e impedir a expansão dos grupos, podendo ser analisado com as lentes da Teoria da Securitização.

3.1 Caso da Tríplice Fronteira

Contextualizando, o termo Tríplice Fronteira se refere a uma região fronteira que abrange três países diferentes, demarcando uma região importante de conexão entre localidades dentro de um continente. Dentro do escopo proposto pela pesquisa, a região se refere especificamente a intersecção entre o Brasil, a Argentina e Paraguai, estando localizada no

estado brasileiro do Paraná e se diferenciando de outras zonas parecidas no país pela presença de três cidades de médio porte com intensos fluxos humanos e atividade econômica.

Historicamente, a região se torna destino de migrações árabes que buscavam fugir dos conflitos no Oriente Médio na década de 1960, se alocando, principalmente, na Ciudad Del Este (Paraguai) e em Foz do Iguaçu (Brasil). Dessa forma, a localidade se tornou abrigo de sírios, egípcios, palestinos, jordanianos e, principalmente, de libaneses, levando a região a ser a segunda maior concentração árabe da América do Sul atualmente.

Uma parcela dos libaneses que se instalaram no território obtinha um fluxo de envio de dinheiro para o Vale do Bekaa, região considerada como epicentro da atuação do Hezbollah, organização fundamentalista islâmica xiita, tida como grupo terrorista pelos Estados Unidos. Essa conexão levantou suspeitas norte-americanas que começaram a olhar para a Tríplice Fronteira como uma região ligado ao financiamento do terrorismo transnacional e o refúgio de agentes ligados com grupos terroristas islâmicos (AMARAL, 2007, p.43).

O levantamento das suspeitas da atuação de grupos terroristas na região se intensificou em 1992, sendo um ano marcado por um atentado realizado na Embaixada de Israel localizada em Buenos Aires, a qual foi responsável por 29 mortes. Assim, é observado o primeiro momento de aparição da região no *Patterns of Global Terrorism* (PGT), relatório realizado anualmente pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos que analisa e documenta os padrões de terrorismo global, onde foi citado a autoria dos ataques atribuída a um grupo armado vinculado ao Hezbollah, a Jihad Islâmica, e mencionando que a região “poderia prover cobertura para terroristas internacionais” (AMARAL, 2007, p.47).

A preocupação é intensificada no ano de 1994, quando uma explosão de um carro-bomba em frente a Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA), deixando 86 mortos na ação, sendo novamente vinculada com a Jihad Islâmica e colocando definitivamente a América do Sul como um espaço de possível desenvolvimento de grupos terroristas transnacionais. No caso, o termo Tríplice Fronteira é utilizado pela primeira vez para se referir a este espaço de interligação entre a Argentina, o Brasil e o Paraguai, sendo um potencial alojamento para terroristas vinculados ao Hezbollah, o qual “inspira preocupação” (PGT, 1994).

Assim, a partir de 1995, a região começa a ser constantemente mencionada nos relatórios norte-americanos, a fim de reforçar a retórica de uma área remota que facilita o abrigo de grupos terroristas. Reforçando as “crescentes preocupações [norte-americanas] de segurança” (PGT, 1996) com a região e ligando, neste momento, o grupo Hezbollah como principal suspeito, porém que nos próximos anos viria a evoluir para um “terrorismo islâmico” (PGT, 1997).

Além disso, a década de 90 também é marcado pelo começo dos esforços de iniciativas de cooperação regionais de articulação entre os governos para prevenção ao terrorismo na região. Em um primeiro momento, com o encontro da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1994 e, continuamente, diferentes encontros entre os países, colocando a OEA como organização fundamental do combate contra o terrorismo na região, além disso, nestes primeiros anos, a Argentina é vista como líder destas ações devido aos atentados enfrentados, sendo um disseminador regional da necessidade de reuniões sobre o tema e abrindo espaço para criação de novos órgãos como o Comitê Interamericano para o Terrorismo (CICTE).

Portanto, marcando assim, uma forte aproximação dos Estados Unidos na agenda de segurança sul-americana, através da promoção de uma maior cooperação regional voltada para o tema. Além disso, o fato de a Argentina ter sido alvo de dois ataques terrorista nos anos 90, facilitou a criação de pautas voltadas para o terrorismo e incentivou a criação da Comissão Tripartite para a Tríplice Fronteira, em 1996, levando a questão do terrorismo para um patamar importante dos países envolvidos, mesmo que o Brasil e o Paraguai não tenham enfrentado diretamente nenhum caso ligado ao fenômeno.

Ao passar dos anos, a preocupação norte-americana se demonstra cada vez mais macro em relação ao continente sul-americano, ligado com a preocupação crescente da potência com os grupos terroristas no Oriente Médio, que ganhavam força na região. Já em 1999, a pauta sobre ameaças terroristas na região se liga com outros países além dos envolvidos com a Tríplice Fronteira, sendo mencionados a Colômbia e Peru, através de “sequestros, mortes de civis e escaramuças entre forças de segurança estatais e militantes da insurgência armada” (AMARAL, 2007, p.48), levando a afirmação de que os países e a região da Tríplice Fronteira como alvo de atividades terroristas.

Neste mesmo ano, é mencionada a efetividade dos esforços entre Argentina, Brasil e Paraguai na atuação contra os grupos islâmicos presentes na região, estancando a aparição de qualquer nova ação terrorista. Porém, mesmo que nenhum caso tenha sido observado desde o ataque em 1994, os Estados Unidos não deixam de mencionar que a região da Tríplice Fronteira ainda é o ponto focal para grupos extremistas de origem islâmica:

Em 1999, os governos da Argentina, Brasil e Paraguai consolidaram esforços para conter as atividades ilícitas de indivíduos ligados a grupos terroristas islâmicos na região da Tríplice Fronteira e continuaram a cooperar ativamente na promoção de esforços regionais contra o terrorismo. Apesar de alguns sucessos, no entanto, a Tríplice Fronteira permaneceu o ponto focal do extremismo islâmico na América Latina (PGT, 1999, tradução nossa).

Adicionalmente, o relatório de 1999 cria uma subseção na parte sobre a América Latina apenas para a Tríplice Fronteira, o que indica o ganho de notoriedade da região. Assim, o que antes era tratado de forma secundária, se torna prioridade e aproxima a atuação norte-americana com a pauta de segurança da região, sendo consolidada com a criação do Comitê Interamericano para o Terrorismo.

Dessa maneira, até os anos 2000, há um crescente interesse norte-americano na Tríplice Fronteira, sendo marcado pela constante evolução da pauta nos documentos oficiais do governo estadunidense. Nesse momento, há uma recorrência de associação da região com uma combinação de fatores, como o narcotráfico, ilícitos transnacionais, lavagem de dinheiro (AMARAL, 2007, p.48), além da presença de grupos terroristas na região, mas, como visto nos relatórios oficiais norte-americanos, as mobilizações regionais conseguem obter sucesso nas ações.

A utilização do discurso da preocupação crescente dos Estados Unidos com a Tríplice Fronteira e a repetição do tema constantemente em documentos oficiais, foram fortificados com o apoio da Argentina, Brasil e Paraguai, que cederam espaço para o auxílio norte-americano de forma indireta para resolução destas questões. Assim, mesmo que sem eventos diretamente ligados com a atuação do Hezbollah após 1994, em um movimento contrário do esperado, a Tríplice Fronteira continua a ser vista como região que se apresenta como grande ameaça para atuação destes grupos extremistas na América do Sul.

Porém, com os atentados do 11 de Setembro, há um desenvolvimento do relatório norte-americano voltado para o terrorismo, se tornando documentos ainda mais importantes na propagação do discurso norte-americano em relação ao tema. Agora, com muito mais foco, o olhar para região da Tríplice Fronteira se intensifica, apresentando um discurso mais direto marcando como um território que a atuação terrorista, principalmente ligada com transações monetárias ilegais, estava consolidada:

O 11 de Setembro trouxe renovada atenção para as atividades da organização terrorista libanesa Hezbollah, assim como outros grupos terroristas, na região da Tríplice Fronteira de Argentina, Brasil e Paraguai, onde terroristas levantam milhões de dólares anualmente via atividades criminais. (...) Alegações sobre [a existência de] células de apoio a Osama bin Laden ou à al-Qaeda na América Latina foram investigadas por organizações de inteligência e segurança locais e dos EUA, mas até o fim do ano elas permaneceram sem corroboração (PGT 2001, p. 44, apud AMARAL, 2007).

Nesse discurso, é referenciado a atuação terrorista com atividades relacionadas a transações ilícitas de dinheiro, fator que até então não obtinha um grande foco nos últimos

relatórios, porém, em um contexto em que os ataques terroristas foram contidos na região, este fator surge como uma maneira de dar continuidade ao discurso de atuação terrorista na Tríplice Fronteira. Além disso, há a evolução dos grupos terroristas que estavam ligados com a região, saindo do foco do Hezbollah e notando a possibilidade da presença da al-Qaeda, responsável pelo ataque à potência, em ligação com o grupo libanês e, posteriormente, o grupo HAMAS.

Dessa maneira, após o atentado, a região da Tríplice Fronteira ficou conhecido como *safe haven*² para grupos terroristas na América do Sul, pressupondo que a região em questão é uma área não governada (FERREIRA, 2010, p.70). Essa ligação, também feita com o Afeganistão, se torna importante pois busca demonstrar a falta de efetividade de um Estado em governar uma determinada parte do território, deixando passível de atividades ilegais ou que ameaçam a segurança, como demonstrado no documento do Departamento da Defesa de áreas não-governadas e as ameaças dos *safe havens*:

Um lugar onde o Estado ou o governo central é incapaz ou não deseja estender controle, efetivamente governar, ou influenciar a população local, e onde um governo provincial, local, tribal ou autônomo não governa plenamente ou efetivamente, devido à inadequada capacidade de governança, insuficiente vontade política, lacunas na legitimidade, presença de conflito, ou restritivas normas de comportamento (LAMB et. al. 2007, p. 6, apud FERREIRA, 2010).

Além disso, diferente das ações norte-americanas de papel coadjuvante os governos sul-americanos na década de 90, é possível observar que, ao conceitualizar a área como um *safe haven*, há uma reiteração no discurso do papel dos Estados Unidos em estar presente e garantir que regulamentações e ações de segurança sejam realizadas. Demonstrando, assim, uma busca por abertura de espaço na agenda de segurança entre os países do continente, além de elencar diversos pontos, como a fragilidade da Tríplice Fronteira para crimes financeiros expressa na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo (NSCT) em 2006, a qual colocava como responsável os Estados Unidos para garantir a implementação de boas regulações, afetando a credibilidade da soberania dos países sul-americanos.

(...) os sistemas financeiros são usados pelas organizações terroristas como um santuário fiscal em que se pode guardar e transferir fundos que apoiam sua sobrevivência e operacionalização. As organizações terroristas usam uma variedade de sistemas financeiros, incluindo o sistema bancário formal, transferência virtual, débitos em cartões, armazenamento on-line de valores, sistema de transferência de valores, o sistema informal da hawala³ e dos correios. Organizações terroristas podem ser capazes de se aproveitarem de tais sistemas financeiros, seja como resultado da cumplicidade de instituições financeiras ou como resultado das fracas práticas de

² Santuário (tradução nossa): uma área não governada ou mal governada (GUIMARÃES, 2016, p.14)

³ “Transferência” em árabe

supervisão e monitoramento. (...) Nós continuaremos a trabalhar com parceiros estrangeiros para garantir que eles implementem regulações e requisitos similares [às dos EUA] (...). (U.S. WHITE HOUSE, 2006, p. 17, apud FERREIRA, 2010).

Portanto, com intuito de buscar aproximação com a região, a criação do discurso de que a Tríplice Fronteira seja uma região pouco governada se torna essencial para aumento da atuação dos Estados Unidos. Como efeito disso, no relatório *Patterns of Global Terrorism* de 2002, é criada uma seção intitulada “Western Hemisphere”, a qual fundia o que era dividido em América Latina e América do Norte.

Ao reiterar a atuação de novas células terroristas na região, os Estados Unidos criam o alerta para possibilidade das repetições de atentados que foram vistos na Argentina em 1992 e 1994, para além da região ser suspeita de auxiliar no financiamento destes grupos terroristas. Dessa forma, Argentina, Brasil e Paraguai convidam os Estados Unidos para fazer parte da Comissão Tripartite criada em 1996, a qual se intitularia “Comissão 3+1” e seria um importante passo para potência que estaria cada vez mais próxima da participação da agenda de segurança da região, sendo para eles um “excelente exemplo de prevenção do terrorismo e previdência regional” (PGT, 2002, p.57).

Portanto, ao estar presente nessa relação multilateral entre os países da região, os Estados Unidos passam a integrar, de forma direta, o mecanismo de segurança regional dos países envolvidos (GUIMARÃES, 2016, p.56). Porém, foi durante o segundo governo de George W. Bush que se deu o ápice de atuação norte-americana no continente, o qual, em uma ação unilateral, enviou 400 soldados estadunidenses para o Paraguai em 2005 a fim de modernizar as forças armadas do país, garantindo a presença física do país para atuação na região, afetando a soberania paraguaia.

Dessa maneira, após contextualização do processo de aproximação norte-americana para com a Tríplice Fronteira e utilizando a lente teórica das ideias propostas pela Escola de Copenhague, é possível observar como os Estados Unidos moldou seus discursos a fim de securitizar a região presente na América do Sul. Assim, desde da década de 90, a potência norte-americana utiliza a prática discursiva, ponto central na Teoria da Securitização, a fim gerar a adoção de medidas extraordinárias, como a criação da Comissão Tripartite e o Comitê Interamericano para o Terrorismo (CICTE), e, posteriormente, a atuação mais ativa dos Estados Unidos com a “Comissão 3+1” e o envio de tropas para o Paraguai, em 2005, portanto

(...) o processo de securitização da Tríplice Fronteira seria feito socialmente através de mecanismos intersubjetivos como discursos e ações políticas, trazendo

consequências políticas excepcionais para o objeto securitizado (GUIMARÃES, 2016, p.46)

Para a efetividade do processo de securitização da região, é essencial que a audiência, público ao qual se direciona este movimento, esteja em concordância com o discurso criado pelo agente securitizador, nesse caso os Estados Unidos. Para isso, a aproximação da potência através dos mecanismos de cooperação regional se torna essenciais para o processo.

Adicionalmente, considerando a importância do discurso para o processo, a utilização de relatórios governamentais, como o *Patterns of Global Terrorism*, acompanham a evolução do tema na região e se tornam ferramentas que motivam as ações norte-americanas no continente. Além dos relatórios, é possível observar a atuação dos veículos de mídia estadunidenses, através de jornais como o *The New York Times* e *CNN*, nomeando a Tríplice Fronteira como “uma das áreas mais vulneráveis do mundo” (AMARAL. 2010, p.176-7).

Portanto, na década de 90, os Estados Unidos se colocam como um coadjuvante no processo de securitização da região, se aproveitando com o ganho de notoriedade global do terrorismo. Já após o 11 de Setembro, o posicionamento norte-americano demonstra alterações, passando de uma ideia de que os esforços de cooperação entre os países sul-americanos estavam estancando a atuação terrorista na Tríplice Fronteira para ligar a região como *safe haven* de grupos islâmicos, motivando a necessidade de uma atuação mais direta da potência.

Entretanto, durante o processo, o Brasil adotou uma postura mais neutra em relação ao tema, sendo cauteloso com as acusações norte-americanas, comprometendo-se com as iniciativas de cooperação regionais, porém condenando ações unilaterais estadunidenses na região. Esse posicionamento se concretiza nos comunicados públicos brasileiros, obtendo uma linha mais conservadora e que buscavam demonstrar sua participação ativa em garantir a segurança da região, como no pronunciamento público sobre a Tríplice Fronteira após os ataques de 11 de Setembro, feito pelo chanceler Celso Lafer:

Há sempre certas fronteiras que são mais delicadas como a assim chamada tríplice fronteira que é a fronteira Ciudad del Leste, Puerto Iguazú e Foz do Iguazú. A imprensa argentina de ontem, assim como a imprensa paraguaia de ontem chamou a atenção para algum potencial de preocupação em relação a esta área. O governo brasileiro não dispõe e eu não tenho nenhuma informação sobre esta matéria, mas é natural que se redobre o cuidado, a precaução e a vigilância (MRE, 2001, s.p.).

Em concordância, o posicionamento do então presidente brasileiro, Fernando Henrique Cardoso, por mais que se demonstrar aberto a apoiar os Estados Unidos, se demonstrou cético

quanto às acusações norte-americanas de atuação de grupos terroristas na região. Como exemplo, Fernando Henrique contestou a ideia de “área mais vulnerável do mundo” levantada pela *CNN*, afirmando a falta de provas da atuação terrorista na região e insistindo na segurança da localidade (AMARAL, 2010, p.176-7).

Além do presidente, outras importantes figuras políticas brasileiras obtiveram opiniões parecidas em relação ao discurso estadunidense, como Alberto Mendes Cardoso, Ministro de Estado do Gabinete de Segurança Institucional (GSI). O general afirmava que, por mais que a região contasse com a presença do crime organizado, isso não teria significado qualquer tipo de suspeita de financiamento e refúgio de terroristas, ressaltando a cooperação entre os países do Mercosul (AMARAL, 2010, p.184).

Dessa maneira, por mais que colaborativo com mobilizações regionais contra o terrorismo, é possível observar o claro posicionamento brasileiro que buscava dessecuritizar a região da Tríplice Fronteira. A junção do discurso de diferentes esferas da política brasileira, demonstram o país como defensor da capacidade regional de lidar com a questão da segurança na região e, por mais que contasse com a colaboração norte-americana, a soberania dos países deveria ser priorizada, confrontando os discursos norte-americanos que ligavam a região com o conceito de *safe haven* para terroristas.

Destarte, os Estados Unidos encontraram dificuldades em securitizar a agenda antiterrorista no Brasil e concretizar essa securitização na Tríplice Fronteira como um todo, uma vez que o Brasil atuou como um fator chave como neutralizador de políticas unilaterais norte-americanas devido sua força como líder regional (VILA, 2010, p.50). Assim, o governo brasileiro, como audiência da securitização, não foi convencido da necessidade de ações extraordinárias voltadas para combate do terrorismo na região, principalmente as que tangiam diretas dos Estados Unidos.

Entretanto, por mais que o processo de securitização não tenha se concretizado totalmente na região e, especificamente, no Brasil, é nítido que o caso abriu espaço para participação mais próxima dos Estados Unidos nas discussões de segurança entre os principais países da América do Sul. Causando, dessa forma, impacto nas políticas regionais, sobretudo na agenda de segurança regional e na integração entre os países sul-americanos (GUIMARÃES, 2016, p. 64).

3.2 Lei Antiterrorismo no Brasil

A aproximação norte-americana no continente sul-americana voltada para com a Tríplice Fronteira, por mais que focada principalmente na Argentina e no Paraguai, contou com diálogos constantes com o Brasil, que, por sua vez, se demonstrou um ávido defensor das parcerias regionais multilaterais entre os países do continente. Entretanto, nesse segundo momento, uma nova aproximação da potência hegemônica se fez concretizar uma lei brasileira, Lei n.º 13.260/2016, voltada para o tema do terrorismo, sendo um passo importante para a entrada do conceito na política interna e internacional de segurança do Brasil.

Em um cenário após a tentativa de securitização da Tríplice Fronteira, momento o qual a aproximação norte-americana se demonstrava unilateral entre os países afetados buscando medidas excepcionais e abertura para suas forças militares e de inteligência estarem nos países, este novo momento se constrói da evolução da securitização do terrorismo no âmbito internacional. Portanto, a atuação de organismos internacionais, foram essenciais para disseminação da pauta antiterrorista norte-americana, aumentando sua capacidade de influência para com a audiência brasileira.

Em uma abordagem regional, a Organização dos Estados Americanos (OEA) obteve uma participação ativa nos continentes americanos na busca pelo combate contra o terrorismo como um reflexo dos discursos estadunidenses sobre o tema, até mesmo antes do ganho de notoriedade do tema após o atentado do 11 de Setembro. A partir da OEA se iniciam discussões entre os países americanos relacionados ao terrorismo, sendo a primeira em 1994 em Miami, como um reflexo de um segundo atentado relacionado a um grupo considerado terrorista na Argentina, e em 1996, a qual reconheceu a necessidade da intensificação de uma cooperação regional e da adoção de medidas que fossem efetivas e urgentes a fim de combater as ameaças terroristas (OEA, 1996).

Continuamente, em 1998 foi realizada a Segunda Conferência Especializada em Terrorismo na Argentina a qual previu a necessidade da criação de uma estrutura institucional adequada, criando, em 1999, a Convenção Interamericana contra o Terrorismo (CICTE). Como visto com a Tríplice Fronteira, o CICTE se torna um “importante instrumento pelo qual a OEA reafirma seu propósito em prevenir, punir e eliminar o terrorismo, fazendo com que seus países membros concordassem em adotar medidas necessárias” (LEMOS, 2021, p.50).

Além do CICTE, nos anos 2000, o Brasil começa a fazer parte do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo - *Financial Action Task Force* (GAFI/FATF), organização voltada para formulação e promoção de políticas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo no âmbito nacional e internacional (GAFI/FATF, 2020). Para uma melhor adaptação regional e seguindo os padrões estabelecidos do GAFI, os países do continente sul-americano criaram o GAFISUD, se destacando por realizar avaliações nos países membros da organização em relação a implementação de medidas legais no combate das práticas financeiras do terrorismo, sendo um importante incentivo regional para adaptação legal dos participantes.

Portanto, considerando a atuação e foco do GAFI e do GAFISUD, a avaliação de 2004 do organismo regional sul-americano qualificou como não atingidas pelo Brasil as recomendações Recomendação Espacial (RE) II, voltada para tipificar como delito o financiamento ao terrorismo e as organizações terroristas, e RE III, focada na necessidade de congelar e confiscar bens terroristas (LEMOS, 2021, p.51). Sendo assim expedido pelo GAFI a recomendação ao Brasil da adoção de uma legislação que executasse os pontos não contemplados pelas leis nacionais brasileiras.

Em 2010, em uma avaliação do GAFI, é trazido novamente o questionamento referente à falta de adequação das leis brasileiras, principalmente a RE II. Dessa forma, embora o Brasil já tivesse assinado e ratificado, por meio do Decreto n.º 5640 de 2005, a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, realizada pela Assembleia Geral da ONU, a criminalização da prática do financiamento ao terrorismo ainda não havia sido tipificada (LEMOS, 2021, p.51), sendo insuficiente aos olhos da GAFI.

Continuamente, em 2016, ano em que é assinada a Lei n.º 13.260/2016, o Brasil é citado novamente, neste momento durante a Reunião Plenária do GAFI, em relação às dificuldades do país em se implementar as práticas legislativas recomendadas pela organização internacional, demonstrando, através do ato discursivo, a preocupação da organização com a constante falha brasileira e pressionando o país a agir em relação ao tema:

O GAFI está profundamente preocupado com a contínua falha do Brasil em remediar as graves deficiências identificadas em seu terceiro relatório de avaliação mútua, adotado em junho de 2010. O Brasil não criminalizou o financiamento do terrorismo desde 2004, quando o segundo relatório de avaliação mútua do Brasil foi adotado. Embora reconheçamos o progresso do Brasil no congelamento de ativos terroristas, outras melhorias são necessárias para satisfazer plenamente os padrões do GAFI. O GAFI agora pede ao Brasil que cumpra seu compromisso de membro do GAFI, promulgando uma legislação de combate ao financiamento do terrorismo que trate adequadamente dessas deficiências, de acordo com as Recomendações do GAFI. Se a legislação adequada não tiver sido promulgada pela próxima Plenária do GAFI (20

de junho de 2016), o GAFI considerará as próximas etapas do processo de acompanhamento (GAFI, 2016).

Esta linha do tempo das atuações discursivas do GAFI e do GAFISUD em relação à adaptação legislativa necessária para o Brasil, demonstra a pressão constante da organização internacional em influenciar a entrada da agenda de segurança contra terroristas e securitizar o tema no Brasil. Podendo assim, ser comparado com a atuação norte-americana com os países da América do Sul em relação à região da Tríplice Fronteira, principalmente após 11 de Setembro, com a potência adotando uma postura de que os países não estavam conseguindo ser efetivos no combate às práticas terroristas.

Tendo isto em vista, a busca pela tipificação do terrorismo se inicia internamente no Brasil antes de sua concretização em 2016. De acordo com dados do Congresso Nacional, entre os anos 2002 até a aprovação da Lei n.º 13.260, são verificados 22 outros projetos de lei com um intuito similar à de 2016, porém que não obtiveram avanços significativos na sua materialização, demonstrando uma movimentação interna da securitização do tema paralela com o aumento da pressão norte-americana e dos organismos internacionais.

Portanto, para entender a concretização de uma lei que tipificou o terrorismo no Brasil, para além da pressão internacional, é importante contextualizar o cenário político e social brasileiro nos anos próximos a lei. Assim, o destaque ao ano de 2013 é essencial, uma vez que o país se encontrava em instabilidade social através de protestos da população, além de ser um ano antes da Copa do Mundo que seria sediada no Brasil.

Especificamente o segundo semestre de 2013 foi marcado por uma quantidade expressiva de manifestações por todo o país, obtendo caráter diverso, porém movimentando grande quantidade da população brasileira. Com isso, com a crescente insatisfação política e as mobilizações, o Estado vê a necessidade de fortalecer o controle e a contenção das mobilizações sociais no país, o qual influenciou nas discussões sobre o terrorismo:

A inflexão que o fenômeno representa se desdobra no Estado como busca de se fortalecer no sentido da punição, controle e contenção repressora dessas mobilizações. Assim, o contexto de junho de 2013 foi fator de grande relevância para a retomada do debate sobre terrorismo no país (GONÇALVES, 2019, p.80)

Portanto, há um aumento da temática entre os parlamentares brasileiros, motivados pelas consequências diretas das mobilizações e da pressão internacional sobre o tema, alcançando uma parte importante da audiência brasileira. Portanto, um primeiro projeto de lei antiterrorismo, o PLS 499/2013, mesmo que não aceito, demonstrou seu ganho de força no

Senado, porém, demonstrando a clara relação e mistura do tema com as manifestações, sendo essencial a separação entre os temas, como visto no discurso dado por Renan Calheiros, presidente do Senado, sobre a PLS 499:

Está na pauta o terrorismo [projeto que tipifica o crime], mas é importante dizer que o terrorismo não tem absolutamente nada a ver com isso que está acontecendo. Nós precisamos agravar as penas, punir exemplarmente, esclarecer e votar a legislação. Temos que compatibilizar todas as liberdades. A democracia exige isso (CALHEIROS, apud SENADO NOTÍCIAS, 2014).

Após alguns anos de diversas tentativas de tipificação do terrorismo, a Lei n.º 13.260 surgiu de um processo legislativo iniciado no meio do ano de 2015 com o Projeto de Lei 2.016/2015 proposto pelo Poder Executivo brasileiro referente as organizações terroristas. Demonstrando, uma evolução da pauta ao ser enviada à presidência brasileira, além disso, José Eduardo Martins Cardozo, ministro da Justiça, e Joaquim Vieira Ferreira Levy, ministro da Fazenda, submeteram à presidência justificativas da necessidade da criação de uma lei concreta acerca do tema.

As organizações terroristas caracterizaram-se nos últimos anos como uma das maiores ameaças para os direitos humanos e o fortalecimento da democracia. Atentados em grande escala, praticados por grupos bem treinados, ou mesmo atos individuais, exercidos por pessoas sem qualquer ligação com um determinado grupo, aterrorizam populações inteiras ou determinadas minorias (CARDOZO e LEVY, 2015).

Com isso, há uma combinação da pressão nacional e internacional da necessidade da criação de medidas legislativas sobre o tema, ainda intensificadas com os atentados terrorista ocorrido na França em 2015 (LEMOS, 2021, p. 64). Assim, aumento a pressão internacional do GAFI, atuando como um reflexo das políticas norte-americanas, e fortalecendo a necessidade de securitização do terrorismo, criando a necessidade ainda maior do comprometimento brasileiro com as recomendações dos organismos internacionais:

Quanto à pressão da comunidade internacional, cumpre destacar que desde 2010 o Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI) acompanha o Brasil, em busca de que o país adote legislação que supra as lacunas apontadas, tendo realizado em março de 2015 uma visita de alto nível, com delegação que manteve reuniões com o Ministro de Estado da Fazenda, o Ministro de Estado da Justiça, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Procurador-Geral da República e o Chefe da Assessoria Especial da Casa Civil. Em junho de 2015, os Ministros da Justiça e da Fazenda encaminharam uma carta ao GAFI comprometendo-se a enviar esforços para sanar as deficiências supramencionadas (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016, p.3).

Além do GAFI, um grande impulsionador da criação da lei antiterrorista no país foi o Comitê Olímpico Internacional (COI), o qual contribuiu para a politizar o terrorismo junto ao governo brasileiro (LEMOS, 2021, p. 66). Dessa maneira, em 2015, o Brasil havia sediado uma Copa do Mundo de futebol no ano anterior e iria ser a casa dos Jogos Olímpicos em 2016, levantando a preocupação do órgão internacional e uma nova pressão, como visto pelo ex-deputado federal entre 2015 e 2016, Raul Jungmann:

Nós já estamos bem mais adiante, em torno dos anos de 2015 e 2016, e uma das exigências colocada pelo Comitê Olímpico Internacional, e também por uma outra organização que agora não me lembro do nome, era de que o Brasil teria que ter, para poder tocar as Olimpíadas, teria que ter uma lei antiterrorismo. Então, é a partir daí que essa lei começa a tramitar com apoio do governo. Ela não foi, digamos, uma escolha interna nossa. Ela é uma exigência, dentre as muitas de um caderno exigências do COI. Uma delas era exatamente que tivéssemos uma lei antiterrorista. Então, a origem da lei antiterrorista foi exatamente essa (JUNGMANN, 2020).

Assim, desde a proposta inicial do Projeto de Lei enviada à Câmara dos Deputados, a proposta passou por meses sendo alterada até chegar a sua versão final, demonstrando a dificuldade em se tipificar um fenômeno que não era tão vivenciado pelo Brasil, sendo necessária a adaptação para realidade brasileira. Em um primeiro momento, foram qualificadas como organizações terroristas os grupos que estariam ligados com atos de violência por motivos ideológicos, políticos, xenofóbicos, de discriminação ou preconceito de cor, raça, etnia, religião ou gênero e que buscavam espalhar terror (LEMOS, 2021, p.64), demonstrando a abrangência da tipificação neste primeiro momento.

Após um período de adaptações e andamento do Projeto de Lei dentro dos órgãos burocráticos brasileiros, o projeto se transforma na Lei Ordinária 13.260/2016, a qual foi publicada no Diário Oficial da União em março de 2016, com retificação no diário no mesmo mês. Marcando, assim, a concretização de uma lei que busca tipificar o terrorismo e suas atuações no território brasileiro, cedendo a pressão internacional.

Dessa forma, a Lei n.º 13.260/2016 busca filtrar as motivações relacionadas com o crime do terrorismo, evitando criminalizar organizações sociais que são um fenômeno intrínseco a realidade brasileira e, conseqüentemente, criando uma lei ampla e vulnerável por desconectar o ato terrorista de uma motivação política, como observado na análise feita por André Cesa Guttoski Lemos:

A Lei nº 13.260 coloca como motivação para o terrorismo as razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião. Verifica-se a exclusão do fator de motivação política, fruto da conjuntura política e social que o país vivenciava à época, em que lideranças, partidos políticos de esquerda e movimentos sindicalistas

buscavam proteger os movimentos sociais, tais como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) ou as manifestações nos grandes centros urbanos. Em que pese a cautela tida para a preservação quanto ao risco de criminalização destas organizações, a ausência da motivação política para a prática do ato terrorista apresenta-se como uma vulnerabilidade da legislação brasileira (LEMOS, 2021, p.76).

A concretização da lei antiterrorista, seguindo as recomendações dos órgãos internacionais, colocou o Brasil junto aos países que realizaram a tipificação do crime de terrorismo. Dessa maneira, diferente dos resultados da aproximação norte-americana durante o caso da Tríplice Fronteira, esse novo período tem uma notável influência e impacto na percepção da população sobre o tema, afetando a legislação brasileira.

O período pode ser ligado a evolução da Securitização global do terrorismo pelos Estados Unidos, conforme as movimentações de George W. Bush e o enraizamento do tema dentro de organizações internacionais importantes no ambiente brasileiro, como a ONU, OEA e GAFI. Assim, as organizações internacionais foram fundamentais para uma maior pressão de um posicionamento brasileiro concreto sobre o tema, saindo de um caráter mais individualista norte-americano.

Adicionalmente, o momento foi uma variável de extrema importância na sanção da lei, através dos movimentos sociais insurgentes em 2013 e o cenário dos megaeventos no Brasil em dois anos próximos, 2014 e 2016, abriram espaço para a pressão de novas organizações, como o Comitê Olímpico Internacional. Criando uma gama extensa e complexa de organizações que auxiliaram na securitização do tema no Brasil em 2016 e levou à uma medida extraordinária, a criação de uma lei antiterrorista.

A lente da Teoria da Securitização, esse processo se demonstrou diferente do primeiro momento estudado, desta vez, a aproximação contou com diversos Agentes Securitizadores, que influenciaram na criação da Lei n.º 13.260/2016, sendo eles: OEA, COI e, principalmente, o GAFI e o GAFISUD. Dessa forma, podemos considerar a audiência como os políticos e os poderes executivos e legislativos brasileiros, obtendo sucesso por parte dos securitizadores em gerar a medida extraordinária, pressionando o governo brasileiro através da prática discursiva, concluindo a securitização do terrorismo com a sanção da lei em 2016.

Entretanto, como evidenciado, a dificuldade da tipificação do fenômeno teve efeitos na criação de uma lei subjetiva que, por evitar enquadrar movimentos sociais como parte do terrorismo, desvincula o ato terrorista de um ato político, indo ao contrário da evolução do conceito nos últimos anos. Dessa forma, podemos ligar a criação e sanção dessa lei com a popularização da política do medo no Brasil (SARTORIO, 2018), convencendo a população

de uma potencial ameaça e, por seu caráter subjetivo, pode ser interna ou externa, ampliando a securitização do tema para população.

4 EVOLUÇÃO DA AGENDA ANTITERRORISTA NO BRASIL APÓS A LEI N.º 13.260/2016

Após a sanção da Lei n.º 13.260/2016 que tipificou o fenômeno do terrorismo no Brasil, o tema se tornou ainda mais concreto dentro do poder público brasileiro. Dessa forma, a pressão exercida pelas organizações internacionais envolvidas e o contexto político interno do país para criação da lei conseguiram inserir a agenda antiterrorista em âmbito legislativo e, nos anos seguintes, se tornou pauta de alterações na lei de 2016.

Parte das alterações propostas estão ligadas a inserção de movimentos sociais como uma forma de terrorismo, sendo uma das preocupações levantadas durante a criação da lei antiterrorista e gerando uma lei subjetiva e abrangente de maneira geral. Porém, esse teor subjetivo da lei gerou críticas internacionais, como apontado por Amerigo Incalcaterra, representante do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos na América do Sul, em 2015 ao pontuar o que mais tarde foi visto no reflexo da criação da lei antiterrorista no país:

O projeto de lei inclui disposições e definições demasiadamente vagas e imprecisas, o que não é compatível com a perspectiva das normas internacionais de direitos humanos(..) Essas ambiguidades podem dar lugar a uma margem muito ampla de discricionariedade na hora de aplicar a lei, o que pode causar arbitrariedades e um mau uso das figuras penais que ela contempla (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

Portanto, analisando algumas propostas de mudanças específicas na lei, é possível observar novas tentativas políticas de ligar o fenômeno do terrorismo com movimentos sociais específicos no Brasil. Isso se reflete ainda mais com deputados filiados com partidos considerados de direita no país, além do que, novamente é possível ver consequências advindas de discursos dos Estados Unidos sobre o tema, gerando reações importantes na política brasileira.

Em 2016, pouco após a sanção da Lei n.º 13.260/2016, o Deputado Federal Eduardo Bolsonaro sugere a inserção da prática de “fomento ao embate de classes sociais” e a inclusão dos atos de fabricar, comercializar, distribuir ou veicular símbolos, emblemas, ornamentos, distintivos ou propaganda que utilizem a cruz suástica ou gamada, a foice e o martelo ou quaisquer outros meios para fins de divulgação favorável ao nazismo ou ao comunismo como terrorismo (BRASIL, 2016, PL 5.358/2016). Essa ligação com o comunismo revela uma grande herança da influência norte-americana durante a Guerra Fria em um contexto global, se juntando com a agenda antiterrorista brasileira e sendo uma parte importante da agenda política que se consagrou vitoriosa em 2018, como demonstrado na justificativa do PL 5.358:

A democracia brasileira, ainda que careça de aperfeiçoamento, permitiu que essa ideologia comunista se estabelecesse formalmente. Permitiu que uma presidente fosse eleita mesmo sendo egressa de grupos que praticaram o terrorismo no Brasil, ainda que para isso tenha usado, aos moldes de seu antecessor, o recurso da mentira iludindo e manipulando a população. Esses governos, a todo tempo, tentam implantar suas falácias na consciência coletiva. A exemplo da Comissão Nacional da Verdade que, ao analisar apenas um lado da história, tratou os “guerrilheiros” de modo glamoroso, transformando apenas os militares e demais agentes do Estado em criminosos. Trecho extraído da justificativa apresentada ao PL 5.358/2016. (BRASIL, 2016)

Assim, essa aproximação política brasileira com pautas norte-americanas aparece junto a ascensão da direita no país, principalmente com a eleição do ex-Presidente Jair Bolsonaro em 2018. Ganhando um destaque principalmente ao ano de 2020, o qual contou com 12 projetos apresentados na Câmara dos Deputados que sugerem modificações na Lei n.º 13.260, sendo acima da média dos outros anos.

Portanto, mesmo com a pandemia do COVID-19, havia um grande foco dos deputados brasileiros em relação a pauta do terrorismo no país, muito relacionado a articulação de grupos antifascistas no Brasil (GUARESCHI, 2021, p.125). Essas movimentações sociais não são exclusivamente brasileiras nessa época, acontecendo um movimento similar nos Estados Unidos com diversos protestos antifascistas e antirracistas em detrimento da morte de George Floyd, vítima de opressão policial no país.

Isso se tornou importante a partir do discurso do presidente norte-americano da época, Donald Trump, ao afirmar em seu *Twitter* que os Estados Unidos iriam considerar a ANTIFA, movimento antifascista, como uma Organização Terrorista (GUARESCHI, 2021, p.125). Assim, reiterando o posicionamento estadunidense, o presidente brasileiro se manifesta e relaciona os movimentos de protestos contra seu governo como marginais e terroristas (CARVALHO, 2020) o que aparece em quatro Projetos de Lei diferentes em busca de tipificar os movimentos antifascistas como terrorismo em 2020.

Demonstrando, assim, uma influência indireta do discurso securitizador norte-americano em relação ao tema, o que é impulsionado pela presença de um governo alinhado com as políticas de Donald Trump. Utilizando o termo para rotular grupos em decorrência dos interesses políticos do governo, de maneira similar com os Estados Unidos.

Além do ocorrido em 2020, é possível observar que Jair Bolsonaro, símbolo da direita no Brasil, volta a demonstrar opiniões referentes à pauta terrorista em 2023, novamente de acordo com o posicionamento norte-americano. No caso, o ex-presidente brasileiro retratou em

suas redes sociais sua opinião sobre a atuação do grupo Hamas referente ao conflito entre o grupo e o Estado de Israel.

Bolsonaro repudiou os ataques da organização palestina contra Israel e chamou o grupo de terrorista, o que vai em contramão do posicionamento oficial brasileiro que acompanha as definições da ONU para os grupos considerados terroristas. Assim, ao ir em direção o posicionamento norte-americano novamente, o ex-presidente tem um grande efeito na opinião popular sobre o tema, o qual acumulou mais de 13 milhões de seguidores em sua rede social X, novo Twitter, e sendo um expressivo formador de opinião e influente na política brasileira.

Acompanhando esse posicionamento, o Brasil conta com diferentes Projetos de Lei que atualmente buscam tipificar o Hamas como um grupo terrorista, compartilhando visões similares ao governo dos Estados Unidos. São exemplos de projetos que estão tramitando na burocracia brasileira: Projeto de Lei nº 4991/2023, de autoria do Senador Márcio Bittar (UNIÃO/AC); Projeto de Lei nº 4894/2023, de autoria do deputado Abílio Brunini (PL/MT) e outros parlamentares; e, mais recentemente, o Projeto de Lei nº 2.059/2024, de autoria da deputada Carla Zambelli.

Dessa forma, essa visão ligada à direita política no Brasil, sofre um efeito cascata e passa a atingir a população brasileira, sendo a principal audiência dentro de um processo de securitização. Essa influência pode ser quantificada através da pesquisa realizada pela Genial Quaest, organização formada pela parceria entre uma empresa privada e um instituto para realizar pesquisas de opinião pública e análises políticas, a qual levantou uma pesquisa em 2023 sobre a opinião dos brasileiros sobre o conflito entre Israel e Palestina.

Após 2.000 entrevistas presenciais realizadas entre 19 a 22 de outubro de 2023 com uma margem de erro de 2,2 pontos percentuais e 95% de confiança, foi possível observar que 76% dos brasileiros acredita que o Hamas deveria ser classificado como grupo terrorista. Além disso, a pesquisa segmentou sua base através do candidato escolhido para presidência em 2022, levantando a estatística de que 84% dos votantes de Jair Bolsonaro acreditavam na necessidade de ligar o Hamas a um grupo terrorista.

Demonstrando assim, que, principalmente após a criação da lei antiterrorista, o fenômeno do terrorismo se tornou algo reconhecido por parte da população brasileira e, em momentos de ascensão internacional ou nacional da pauta, um discurso alinhado com o norte-americano surge em meio a política brasileira, afetando a audiência da população como um todo. Sendo uma pauta mais ligada com a direita na política brasileira, a qual age como a extensão de políticos norte-americanos, como Donald Trump, que são responsáveis por visões

mais unilaterais em relação às organizações internacionais e colocam como central a questão de segurança.

Portanto, é possível observar um impacto gerado pelas ações norte-americanas com o Brasil no que tange a agenda de segurança antiterrorista através da securitização global do tema. Assim, a criação da Lei n.º 13.260/2016 colocou os holofotes da atenção brasileira para o tema e, constantemente, há busca por mudanças na tipificação, sendo um assunto que não foi deixado de lado mesmo com a subjetividade da lei e a falta de ações terroristas no Brasil similares a outros países alvos dos ataques de grupos islâmicos radicais.

5 CONCLUSÃO

De maneira conclusiva, o trabalho investigou a influência da agenda antiterrorista de segurança norte-americana sobre a agenda de segurança brasileira, afetando a política e a população do Brasil. Para isso, foi essencial a construção de uma abordagem histórica que buscou entender e mapear a evolução da agenda de segurança norte-americana e suas fases de impacto diretamente no Brasil, principalmente após o ocorrido em 11 de Setembro.

Como lente teórica, a escolha da Teoria da Securitização da Escola de Copenhague se mostrou essencial para entender a evolução do processo de influência e tornar palpável as ações e motivações norte-americanas e seu consequente impacto no Brasil. Portanto, assim como colocado pela teoria, a utilização de práticas discursivas dos agentes securitizadores durante o texto foram cruciais para entender a fundo a relação entre o terrorismo, os Estados Unidos e a agenda antiterrorista no Brasil.

Como dois casos principais da aproximação norte-americana em relação ao tema do terrorismo, foram escolhidos o caso da Tríplice Fronteira e a criação da lei antiterrorista em 2016. Ambos os momentos foram essenciais e criaram grande notoriedade sobre o fenômeno do terrorismo para o Brasil.

Portanto, no primeiro caso, foi possível observar uma aproximação direta dos Estados Unidos com a região sul-americana, buscando, antes de 11 de Setembro, a criação de mecanismos de cooperação regional que focavam em combater o terrorismo da região da Tríplice Fronteira, instaurando organizações duradouras entre os países que foram essenciais para contínuo processo de securitização. Porém, após o atentado terrorista contra os Estados Unidos e a inauguração da Guerra Contra o Terror no mandato de George W. Bush, foi visto uma aproximação focada no unilateralismo, buscando um processo de securitização direto com os países visando medidas excepcionais e a participação direta norte-americana na agenda de segurança dos países da região.

Entretanto, neste primeiro momento, o Brasil não foi o foco da potência durante o processo de securitização e, como um importante membro da região, articulou maneiras de priorizar as relações multilaterais, indo ao contrário dos discursos dos Estados Unidos que reiteravam a incapacidade dos países sul-americanos em lidar com o terrorismo na Tríplice Fronteira. Portanto, o processo de securitização tenha sido mais efetivo em outros países, como com o envio de tropas norte-americanas para Venezuela, enquanto, no Brasil, a audiência não foi convencida da ameaça em potência do terrorismo e, por isso, não foi possível a conclusão da securitização do terrorismo neste momento.

Já no segundo momento, após alguns anos do atentado de 11 de Setembro e uma maior securitização global do terrorismo, o Brasil passa a ser o foco da securitização do tema em 2016. Dessa vez, esse processo não acontece diretamente dos Estados Unidos, mas sim de organizações internacionais nas quais os Estados Unidos tiveram grande influência no impulsionamento da centralidade da pauta terrorista, como a OEA e o GAFI, que passaram a ser mais rígidas nas suas recomendações e, com o Brasil, tinham o objetivo de internalizar a criminalização do terrorismo e suas atividades na legislação brasileira.

Assim, a grande pressão internacional das organizações internacionais se juntou ao fato de o Brasil sediar dois megaeventos no país em anos muito próximos e a instabilidade social no país, abrindo espaço para criação da lei que tipificou o terrorismo. Neste momento, a sanção da lei internaliza os esforços das organizações e, indiretamente, o norte-americano, colocando a pauta nos holofotes do poder público brasileiro e, conseqüentemente, ganhando notoriedade em meio a população brasileira.

Portanto, neste segundo momento, a securitização do terrorismo obteve um maior sucesso ao gerar um impacto significativo na audiência brasileira, fazendo o tema tramitar diversas vezes em meios burocráticos legais brasileiros e gerando a Lei n.º 13.260 como uma medida extraordinária contra o terrorismo. Além disso, o processo atingiu a população brasileira, influenciando a percepção da população sobre o tema e aproximando o brasileiro dos discursos estadunidenses após securitizar o terrorismo religioso.

É importante notar que nos dois momentos a prática discursiva está extremamente presente, seja em discursos norte-americanos na construção da imagem do terrorista com a religião islâmica até a pressão internacional do GAFI na necessidade do Brasil ser mais efetivo contra o terrorismo. A utilização do discurso se mostrou essencial para o processo de securitização no Brasil em relação ao terrorismo e, através da Teoria da Securitização, vemos que a despersonalização do Agente Securitizador, passando dos Estados Unidos para as organizações internacionais, foi essencial a evolução do processo.

Assim, após a sanção da lei antiterrorista, o tema ainda continua a estar presente em meio a política brasileira, com deputados buscando modificar a lei para inserção de novos grupos como terroristas. Adicionalmente, vemos um cenário onde a direita brasileira se demonstra uma extensão dos discursos norte-americanos e, sua ascensão nos últimos anos, gerou impacto para a pauta ao Jair Bolsonaro, principal imagem da direita brasileira, realizar discursos sobre considerar o movimentos ANTIFA e o HAMAS como grupos terroristas, assim como os Estados Unidos, impulsionando a busca por mudanças na lei e afetando diretamente

na percepção do brasileiro sobre o tema, como elucidado pela pesquisa da Genial Quaest em 2023.

Destarte, a partir dessa análise, podemos responder às perguntas levantadas ao início do texto, demonstrando que o processo de securitização do terrorismo ocorreu no Brasil de maneira lenta e contínua, não se concretizando em um primeiro momento com a Tríplice Fronteira porém com a criação a Lei Antiterrorismo em 2016, marcando uma medida extraordinária em relação ao tema. Além disso, o poder de influência estadunidenses continua a trazer efeitos em relação ao tema para o Brasil, com uma direita política brasileira com discurso similar ao norte-americano que facilita a transmissão dos posicionamentos da potência e influencia diretamente a população brasileira.

Referências Bibliográficas

AMARAL, Arthur Bernardes do. A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror. 1ª ed. Rio de Janeiro: Apicuri, 2010.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Formação do império americano: da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque. 5. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. Disponível em: <https://www.civilizacaobrasileira.com.br>. Acesso em: 16 nov. 2024

BLAIR, Tony. Fala sobre o ataque de 11 de Setembro. The Guardian, Londres, 12 set. 2001. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2001/sep/12/uk.september11>. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 5358/2016. Altera a redação da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 e da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para criminalizar a apologia ao comunismo. Autor: Eduardo Bolsonaro. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2085411>. Acesso em: 16 nov. 2024

BUSH, George W. Address Before a Joint Session of The Congress on the United States Response to the Terrorist Attacks of September 11. 20 de Setembro, 2001. Disponível em: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=64731>>. Acesso em: 16 nov. 2024

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional. São Paulo: UNESP, 2012.

BUZAN, Barry; WEAVER, Ole; WILDE, Jaap de. Security: A New Framework for Analysis. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BUZAN, Barry. Will the “Global War on Terrorism” be the New Cold War? International Affairs, v. 82, n. 6, p. 1.101-1.118, 2006.

CALHEIROS, Renan. Entrevista citada em: SENADO NOTÍCIAS. Renan Calheiros: terrorismo não tem nada a ver com o que está acontecendo. Senado Federal, Brasília, 11 fev.

2014. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/02/11/renan-calheiros-terrorismo-nao-tem-nada-a-ver-com-o-que-esta-acontecendo>>. Acesso em: 16 nov. 2024.

CARDOZO, José Eduardo Martins; LEVY, Joaquim Vieira Ferreira. Exposição de Motivos Interministerial n.º 00125/2015 MJ MF. Brasília, 2015.

FERREIRA, Marcos Alan (2010). A Política de Segurança dos Estados Unidos e a Tríplice Fronteira no Pós 11 de Setembro: uma análise dos interesses norte-americanos e o posicionamento brasileiro. Tese de Doutorado defendida no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

FRANCO, Jussara Bortolucci. O emprego das Forças Armadas brasileiras no combate ao terrorismo: aspectos jurídicos. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito e Inteligência no Combate ao Crime Organizado e ao Terrorismo) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.ucb.br>. Acesso em: 16 nov. 2024.

GAFI. Outcomes of the Plenary meeting of the FATF, Paris, 17-19 February 2016. 2016. Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/outcomes-plenary-february-20166.html>. Acesso em: 16 nov. 2024.

GENIAL QUAEST. Pesquisa sobre a classificação do HAMAS. Citado por: Valor Econômico. Brasileiros veem Hamas como grupo terrorista e consideram resposta de Israel injustificável. Valor Econômico, São Paulo, 20 out. 2023. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2023/10/28/brasileiros-veem-hamas-como-grupo-terrorista-e-consideram-resposta-de-israel-injustificavel.ghtml>>. Acesso em: 16 nov. 2024.

GONÇALVES, Lara Sartorio. Lei antiterrorismo no Brasil e a centralidade do medo nas transformações dos Estados contemporâneos. Gavagai, v. 6, n. 2, p. 72-90, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://www.gavagai.com.br>. Acesso em: 16 nov. 2024.

GUARESCHI, Carla Varea. A lei antiterrorismo no contexto de retrocesso democrático brasileiro. 2021. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política, Brasília, 2021.

GUIMARÃES, Ingrid do Prado. A tríplice fronteira e a agenda da guerra global ao terror. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Pampa, Campus Santana do Livramento, Santana do Livramento, 2016. Disponível em: <https://www.unipampa.edu.br>. Acesso em: 16 nov. 2024.

JUNGMANN, Raul Belens. Depoimento. Rio de Janeiro, 17 de dezembro de 2020. Entrevista concedida a André Cesar Guttoski Lemos para o projeto A Lei Antiterrorismo brasileira no contexto da securitização. Rio de Janeiro, 2021.

KALDOR, Mary. Terrorism as Regressive Globalization. Open Democracy, 24 set. 2003. <http://www.opendemocracy.net/globalization-911/article_1501.jsp> Acesso em: 16 nov. 2024.

LEMOS, André Cesar Guttoski. A participação do Ministério da Defesa na elaboração e aprovação da Lei nº 13.260/2016. 2021. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021. Disponível em: <https://www.ufpr.br>. Acesso em: 16 nov. 2024.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria de Assuntos Legislativos. Parecer n.º 3/2016/PENAL/SAL. Brasília, 2016.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de; NASSER, Reginaldo Mattar; SOUZA, André de Mello e (orgs.). Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror: reflexões sobre o terrorismo no século XXI. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 16 nov. 2024.

MOTTA, Bárbara Vasconcellos de Carvalho; PIMENTEL, Cauê Rodrigues. Escola de Copenhague e a teoria de securitização: uma abordagem sobre seus limites conceituais. Trabalho apresentado no 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), Belo Horizonte, jul. 2013. Disponível em: <https://www.abri.org.br>. Acesso em: 16 nov. 2024

MRE, Ministério das Relações Exteriores. Entrevista concedida pelo Ministro Celso Lafer sobre os atentados terroristas nos EUA. Palácio do Planalto, 2001. Disponível em:

<<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-dasrelacoes-exteriores-entrevistas/10626-entrevista-coletiva-do-ministro-celso-lafer-a-respeito-dos-atentados-terroristas-nos-eua-palacio-do-planalto-13-de-setembro-de-2001-aditamento-anota-n-351-01-de-13-09-2001>>. Acesso em: 16 nov. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. Escritório de Direitos Humanos da ONU critica aprovação da Lei Antiterrorismo. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/brasil-escritorio-direitos-humanos-da-onu-critica-aprovacao-lei-antiterrorismo/>. Acesso em: 16 nov. 2024.

OEA. Declaração de Lima para a Prevenção, Combate e Eliminação do Terrorismo. Lima, 1996.

OLIVEIRA, Bárbara Pires; CHAGAS, João Pedro; GRANADA DA SILVA, Laryssa Martins; CUSTODIO, Ranieli Ferreira. A securitização do terrorismo no governo Bush (2001-2009) e a construção dos muçulmanos como ameaça. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.usjt.br>. Acesso em: 16 nov. 2024.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A América Inviolável: O Fim de Um Mito. Meridiano 47 - Journal of Global Studies, [S.l.], v. 2, n. 16, p. 1-4, sep. 2011. ISSN 1518-1219. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4589/3839>>. Acesso em: 16 nov. 2024.

PRATA, Bruno Rafael Ramos. Os poderes erráticos: o terrorismo. Gênese, conceitos, evolução e tipologias. Proelium, v. 10, n. 10, p. 195-212, 2016. Disponível em: <https://www.proelium.pt>. Acesso em: 16 nov. 2024.

RABELO, Ricardo Luiz da Cunha. A evolução do terrorismo segundo a teoria das quatro ondas do terrorismo moderno. Rio de Janeiro: Observatório Militar da Praia Vermelha, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2018. Disponível em: <https://www.eceme.eb.mil.br>. Acesso em: 16 nov. 2024.

RAPOPORT, David C. "The Four Waves of Modern Terrorism." In: *Attacking Terrorism: Elements of a Grand Strategy*, por A. K. Croni and J. M. Ludes, 46-73. Washington, DC: Georgetown University Press, 2004.

SARTORIO, Lara. *Afetos, corpos e territórios: medo e violência na Maré e na Palestina*. Rio de Janeiro: Dissertação de mestrado do Iesp/UERJ, 2018.

SANTOS, Marcelo. *O poder norte-americano e a América Latina no pós-guerra fria*. São Paulo: Annablume. Fapesp, 2007.

STERLING, Claire. *The Terror Network: The Secret War of International Terrorism*. New York: Berkley Publishing Corporation, 1982.

SUAREZ, Marcial A. Garcia. Terrorismo e política internacional: uma aproximação à América do Sul. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 363-396, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://www.contextointernacional.org>. Acesso em: 16 nov. 2024.

THE WHITE HOUSE. National Security Decision Directive Number 221: Narcotic and National Security. Washington: Abril, 1986. Disponível em: <https://irp.fas.org/offdocs/nsdd/nsdd-221.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2024.

_____. *The National Security Strategy of the United States of America 2006*, Washington, Março de 2006.

UNITED STATES OF AMERICA. *Patterns of Global Terrorism (1992 – 2004)*. Office of the Coordinator for Counterterrorism. Department of State. Disponível em: www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/>. Acesso em: 16 nov. 2024..

VILLA, Rafael Duarte. *EUA-América do Sul: dinâmicas do complexo de segurança regional*. In: CEPIK, M. *Segurança internacional: práticas, tendências e conceitos*. São Paulo: Hucitec, 2010.