

# PATROCÍNIO ESTATAL AO TERRORISMO: O CASO DA UNIÃO SOVIÉTICA

## *STATE SPONSORSHIP OF TERRORISM: THE SOVIET UNION CASE*

**Roberta Coelho Barradas dos Santos<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

Para a abordagem tradicional das Relações Internacionais os perpetradores de ações terroristas são classificados como atores não-estatais violentos. Estados nacionais, entretanto, têm se favorecido politicamente ao fornecerem apoio a grupos terroristas, caracterizando o chamado patrocínio estatal ao terrorismo. Este artigo tem como objetivo aprofundar o estudo acerca das relações entre os Estados e as organizações terroristas. Para tal, realiza-se a revisão da literatura sobre o conceito de terrorismo e de patrocínio estatal ao terrorismo, seguida de estudo de caso sobre as relações entre as repúblicas soviéticas e organizações terroristas ao longo da Guerra Fria. Finalmente, levanta-se hipóteses explicativas sobre a motivação dos Estados para cooperarem com organizações terroristas. Conclui-se que os Estados eventualmente colaboram com organizações terroristas, direta ou indiretamente, apresentando-se exemplos atuais como suporte à conclusão.

**Palavras-chave:** terrorismo, organizações terroristas, patrocínio estatal ao terrorismo, Guerra Fria.

### **ABSTRACT**

According to the traditional International Relations approach, the perpetrators of terrorist actions are classified as violent non-state actors. Nation states, however, may be politically favored by providing support to terrorist groups, characterizing state sponsorship of terrorism. This article aims to deepen the study of the relationship between States and terrorist organizations. To this end, a literature review is carried out on the concept of terrorism and state sponsorship of terrorism, followed by a case study on the relationship between the Soviet republics and terrorist organizations throughout the Cold War. Finally, explanatory hypotheses are raised about the motivation of States to cooperate with terrorist organizations. It is concluded that States eventually collaborate with terrorist organizations, directly or indirectly, with current examples being presented as support for the conclusion.

**Keywords:** terrorism, terrorist organizations, state sponsorship of terrorism, Cold War.

### **INTRODUÇÃO**

O terrorismo tem sido objeto de uma preocupação progressiva na sociedade internacional desde o fim da Guerra Fria e especialmente após os atentados de 11 de setembro de 2001. O número cada vez maior de vítimas diretas, a mobilidade crescente de pessoas entre os diversos países em um mundo cada vez mais globalizado e as ameaças biológicas e nucleares

---

<sup>1</sup> Universidade Federal de Goiás (robertacoelho@discente.ufg.br).

se refletiram na expansão do subcampo “estudos de terrorismo” e no conseqüente aumento do número de trabalhos publicados a respeito deste tema. O subcampo, entretanto, ainda se apresenta repleto de inconsistências: nem mesmo as definições de terrorismo e de organizações terroristas estão pacificadas na literatura acadêmica e em instrumentos jurídicos internacionais.

A abordagem tradicional das Relações Internacionais se refere às organizações terroristas enquanto atores não-estatais violentos. Ao longo da segunda metade do século XX, contudo, alguns Estados soberanos visivelmente se utilizaram da tática terrorista como uma ferramenta para a promoção de seus interesses no cenário internacional, tornando-se estados patrocinadores do terrorismo (Ekmekci, 2011).

Este artigo tem como objetivo o aprofundamento do estudo das relações entre Estados e organizações terroristas. Para tanto, realiza-se a revisão do conceito de terrorismo e da abordagem de atores não-estatais violentos, seguida do estudo de caso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas - URSS e seu patrocínio a organizações violentas ao longo da Guerra Fria.

## **TERRORISMO ESTATAL VS. ABORDAGEM DE ATORES NÃO-ESTATAIS VIOLENTOS**

O terrorismo representa um fenômeno por meio do qual grupos ou indivíduos se utilizam da violência e da manipulação do medo público para alcançar seus objetivos políticos. Os efeitos físicos da ação terrorista, que afetam as vítimas táticas, diretas, sofredoras do ato de violência em si, transformam-se em efeitos psicológicos que alcançarão as vítimas estratégicas: aquelas que, não sendo diretamente alvejadas pelo ato violento, tornar-se-ão reféns do medo de serem atingidas por atentado similar em um futuro próximo (Saint-Pierre, 2015).

Os alvos do terrorismo não são as vítimas táticas ou estratégicas, que lhe servem senão como meio, mas o Estado, instituição que deveria estar apta a garantir a segurança de seus cidadãos, mas torna-se impotente diante de um inimigo inopinado que por meio da

intimidação busca influenciá-lo a praticar ou a deixar de praticar algum ato (Saint-Pierre, 2015).

O Estado é a vítima política do terrorismo e assim fora percebido durante muitos anos. A abordagem tradicional das Relações Internacionais, inclusive, se refere às organizações terroristas como atores não-estatais violentos (Byman, 2017). Isto, no entanto, não deve excluir a possibilidade de que um Estado seja o praticante ou o financiador de atos terroristas. Ainda assim, por razões políticas e acadêmicas, o terrorismo de Estado permaneceu marginalizado nos campos dos estudos de terrorismo (Jackson, 2008).

A inexistência de consenso acadêmico e político acerca do conceito de terrorismo traz consequências práticas à segurança do Estado e da sociedade ao prejudicar a formulação de políticas de contraterrorismo eficientes. Esta indefinição conceitual permite, demais, que países patrocinadores do terrorismo sejam isentados da responsabilidade sobre o financiamento de ataques e sobre sua cumplicidade com organizações terroristas (Ekmekci, 2011).

Nem mesmo após os ataques de 11 de setembro de 2001, que fizeram surgir inúmeras novas publicações acerca do fenômeno terrorista, o número de estudos sobre terrorismo de Estado teve aumento significativo. As análises de afiliação de autores que pesquisam o terrorismo estatal demonstram, ainda, que grande parte deles vêm de disciplinas de fora das Relações Internacionais e da Ciência Política, como a Antropologia e a Sociologia, estando fora da literatura do *mainstream* dos estudos de terrorismo e, portanto, na periferia do campo. Há uma considerável relutância em reconhecer a existência e a persistência do terrorismo estatal. No entanto, o terrorismo pode ser perpetrado por atores estatais ou não-estatais em tempos de guerra ou em tempos de paz (Jackson, 2009).

Segundo a abordagem dos atores não-estatais violentos (VNSAs<sup>2</sup>), o terrorismo não pode ser promovido por entes estatais. Isto porque uma das características conceituais do termo terrorismo é o uso da violência política ilegítima, sendo o Estado o detentor do monopólio da violência legítima, a prática de terrorismo por parte dele seria inadmissível.

---

<sup>2</sup> *Violent nonstate actors.*

Jackson (2009) refuta este raciocínio e esclarece que o terrorismo é um termo para descrever uma estratégia particular de violência política que pode ser utilizada pelos mais diversos atores como meio de alcançar objetivos políticos específicos. O terrorismo, em realidade, ocorre no contexto de lutas políticas e sociais mais amplas e não haveria razão deontológica que impedisse um ator estatal ou não-estatal de envolver-se em ações terroristas.

O Estado possui o direito ao monopólio legítimo da violência, não implica tornar legítima qualquer forma de violência. É justamente por isso que as práticas como o genocídio, a limpeza étnica e a tortura constituem atos proibidos a quaisquer entes ou indivíduos no âmbito do Direito Internacional. Sugerir que atos iguais aos de atores não-estatais violentos quando praticados por agentes do Estado deixariam de ser terrorismo constitui um argumento irracional.

Adicionalmente, destaca-se que, por vezes, a violência política praticada por VNSAs é tida como legítima e apoiada pela sociedade internacional quando perpetrada contra Estados altamente repressivos ou genocidas, após todas as alternativas políticas falharem. O apoio internacional aos movimentos de resistência contra a ocupação nazista é um exemplo disto (Jackson, 2010).

A literatura tradicional propõe, ainda, que a violência estatal não seria terrorismo por não buscar dar publicidade, mas sim esconder seu envolvimento, de forma oposta ao terrorismo não-estatal, o qual busca maximizar a publicidade de seus atentados. Contrariando este argumento, Jackson (2010) pontua que a abordagem peca ao confundir publicidade com comunicação: a comunicação para um público é que é um dos elementos definidores da estratégia terrorista.

Atores não-estatais sem inserção na sociedade precisam se utilizar da publicidade ao passo que esta não é necessariamente a situação de Estados, para os quais a violência não exigiria publicidade para atingir seu público-alvo. É este o caso de vítimas de terrorismo estatal que ao serem sequestradas e posteriormente devolvidas, mutiladas ou mortas, após tortura, comunicam por si só a mensagem que se pretendia transmitir e quem foi seu emissor. A falta de publicidade e a negação de Estados terroristas é geralmente uma decisão deliberada e com

destino ao público internacional de modo a não prejudicar relações intergovernamentais, por exemplo (Jackson, 2010).

Ainda segundo a abordagem tradicional, o terrorismo estatal já estaria abarcado por outras terminologias, como a repressão e o abuso de direitos humanos. Este argumento político, contudo, ignora o fato de que todos os atos e atividades realizados por terroristas não-estatais também já estão tipificados em leis referentes a outros conceitos.

As ações estatais, e não-estatais, dificilmente são apenas terrorismo, abusos dos direitos humanos ou repressão. Desta forma, ações terroristas podem estar caracterizadas em mais de um conceito ao mesmo tempo sem que haja necessariamente uma contradição. O terrorismo, seja estatal ou não-estatal, implica inúmeros equívocos morais que inevitavelmente representarão abusos de direitos humanos já que são caracterizados pela violação de direitos em geral, incluindo do direito à vida (Jackson, 2010).

A literatura tradicional vislumbra pouco valor analítico no estudo comparativo entre a violência estatal e a violência não-estatal considerando que os objetivos, modos e resultados das ações seriam muito diferentes a depender da natureza estatal ou não-estatal do perpetrador. Para Jackson (2010), entretanto, ações terroristas promovidas por entes estatais representam a forma mais pura e original do fenômeno do terrorismo e, como consequência, teriam muito mais a dizer sobre suas causas e efeitos.

Na prática, atores estatais e não-estatais costumam empregar estratégias similares, como sequestro, assassinatos, tortura, e têm objetivos parecidos, como a intimidação de pessoas visando alcançar objetivos políticos, de modo que o terrorismo estatal e não-estatal utilizam a violência instrumentalmente de maneira idêntica, tornando-os sobremaneira comparáveis.

## **PATROCÍNIO ESTATAL AO TERRORISMO E PROXY**

Apesar de todos os governos condenarem o terrorismo em retórica, muitos Estados forneceram ou fornecem importante suporte a organizações terroristas em um ou outro momento. De fato, a maior parte das organizações terroristas modernas foi financiada, ou no mínimo tolerada, por algum Estado (Byman, 2017).

Os Estados patrocinadores dispensam à sua organização terrorista beneficiária os apoios político e financeiro e outros tipos de patrocínio necessários à manutenção e à expansão de sua luta até o alcance dos objetivos convencionados. As organizações terroristas são utilizadas para perpetração de atos terroristas como forma de propaganda da ideologia de seu Estado financiador.

As razões que levam os Estados a patrocinarem organizações terroristas estrangeiras são as mais diversas: podem ser de natureza ideológica, religiosa, econômica, dentre outras. A motivação mais comum para este tipo de financiamento, entretanto, seria a segurança nacional. Nos principais casos de suporte estatal ao terrorismo, como o apoio da Grécia ao PKK<sup>3</sup>; do Irã ao Hezbollah, dos Estados Unidos ao MEK<sup>4</sup>, a organização terrorista financiada estava combatendo algum Estado inimigo do Estado patrocinador.

O patrocínio seria, então, induzido pela vontade de combater o inimigo usando o *proxy*, já que uma guerra convencional traria demasiados custos políticos e econômicos. Nesse sentido, as organizações terroristas apresentam-se como uma alternativa menos dispendiosa<sup>5</sup>. Além disso, as *proxy wars* permitem aos patrocinadores negarem que seus agentes estejam envolvidos em atos violentos de forma a evitar tanto o desgaste político, interno e externo, quanto os atos de retaliação do Estado inimigo (Ekmekci, 2011).

Dessa forma, alguns países historicamente rivais, como Irã e Israel, renunciam à guerra real em favor de uma “guerra fria” em que ambos financiam grupos terroristas no país inimigo de forma que as organizações terroristas se transformam em ferramentas da balança de poder.

Durante a Guerra Fria muito se especulou sobre a relação entre Estados e organizações terroristas. Nos últimos anos as pesquisas acadêmicas a este respeito puderam ser aprofundadas em virtude do levantamento do sigilo de documentos produzidos naquele período histórico.

---

<sup>3</sup> Partido dos Trabalhadores do Curdistão.

<sup>4</sup> Organização dos Mujahidin do Povo Iraniano.

<sup>5</sup> Em 1987, o então vice-secretário de Estado dos EUA, John C. Whitehead, assentiu que o terrorismo era "um novo padrão de baixa tecnologia e guerra barata contra o Ocidente e seus amigos" (Ekmekci, 2011 *apud* Whitehead, 1987, 70).

Ao longo das décadas de 1970 e 1980, alguns estudos sobre o envolvimento de Estados com organizações terroristas já haviam surgido. Neste primeiro momento, as pesquisas se concentraram no patrocínio estatal ao terrorismo como uma forma de guerra secreta na qual os terroristas seriam “subcontratados” de atores estatais. Neste contexto, os Estados Unidos e a União Soviética regularmente se acusavam de comandar organizações terroristas internacionais.

Ao longo do governo Reagan, inclusive, o termo terrorismo era reiteradamente utilizado como um sinônimo de comunismo. Este tipo de ação objetivava a construção ideológica de que a URSS era responsável pelo terrorismo internacional, e especialmente pelos atentados que ocorriam na América Latina. Esta retórica serviria para fomentar o medo do comunismo, justificando o aumento da presença militar estadunidense em outros países e a ajuda econômica e operacional às ditaduras latino-americanas.

O discurso de que o terrorismo era uma arma soviética para minar as democracias ocidentais era utilizado por Reagan, por outros membros de seu governo, no parlamento e na diplomacia e se refletiu em publicações. O livro *“The Terror Network”*, lançado nos EUA em 1981, narra uma suposta rede terrorista controlada pela União Soviética e da qual faziam parte cerca de 140 grupos terroristas em 50 países<sup>6</sup>. Segundo a autora, Claire Sterling, o serviço secreto soviético<sup>7</sup> financiava e treinava estes grupos visando à desestabilização das sociedades ocidentais e do sistema capitalista (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

De forma inversa, serviços secretos pró-URSS, frentes de propaganda comunista e ativistas e intelectuais de esquerda apresentavam a narrativa de que a Agência Central de Inteligência (CIA), aliada a outros serviços de inteligência ocidentais, instrumentalizava o terrorismo internacional, particularmente por meio do uso da violência política de direita. Neste sentido, os comunistas acreditavam que os ataques terroristas de direita faziam parte de uma conspiração entre militantes de direita e agências de inteligência, especialmente a CIA. Exemplos desta guerra de narrativas serão apresentados no próximo tópico.

---

<sup>6</sup> Incluindo a Facção do Exército Vermelho - RAF (*Rote Armee Fraktion*), o Exército Republicano Irlandês (IRA) e o Euskadi Ta Askatasuna (ETA).

<sup>7</sup> *Komitet Gosudarstvennoi Bezopasnosti - KGB*.

---

## URSS E TERRORISMO: ENTRE DESINFORMAÇÃO E FATOS

No curso da batalha propagandística durante a Guerra Fria ocorreu a tentativa de assassinato do Papa João Paulo II, em 13 de maio de 1981. Um atirador<sup>8</sup>, de nacionalidade turca e histórico de militância ultranacionalista, feriu gravemente o líder religioso na Praça São Pedro, no Vaticano.

Nos anos que se seguiram ao incidente, Estados Unidos e União Soviética culpavam-se mutuamente pelo ocorrido. A narrativa ocidental sustentava que o serviço secreto búlgaro e a KGB encomendaram a morte do papa porque este representava uma ameaça ao regime comunista na Polônia (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021). A URSS contestou a versão estadunidense e por meio de desinformação propagada pelas agências de inteligência da Bulgária e da Alemanha Oriental, alegou que a CIA havia criado o incidente com a finalidade de prejudicar as repúblicas socialistas.

Diversamente do que foi informado naquela época, os documentos disponíveis desde 2019 e acessados por Hänni, Riegler e Gasztold (2021), sugerem sobremaneira que nenhum dos serviços de inteligência de ambos os lados da Cortina de Ferro coordenaram o atentado. A desinformação e a falsificação de documentos promovidas por serviços de inteligência, especialmente a partir da década de 1970, eram o principal fundamento das narrativas de controle do terrorismo internacional, em ambos os lados do conflito.

Uma das falsificações soviéticas mais notáveis desta campanha de desinformação seria o 'Manual de Campo 30-31B'<sup>9</sup>, o qual confere às operações de inteligência dos Estados Unidos a responsabilidade pelos atos terroristas de esquerda em todo o mundo. Este manual foi amplamente publicado na Europa nos anos 1970 e foi utilizado pela URSS para sustentar o envolvimento dos EUA em ataques terroristas de esquerda, especialmente na Itália, como parte de uma estratégia de desestabilização daquele país (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

---

<sup>8</sup> Mehmet Ali Agca era membro do movimento ultranacionalista, neofascista e islamita Lobos Cinzentos. Em 1979, ele já havia realizado ato similar que levou a óbito o jornalista de esquerda Abdi Ipekçi.

<sup>9</sup> O manual pode ser acessado em <https://archive.org/details/1976-fm30-31b>. Consulta em 07/01/2022.



Por sua vez, as agências de inteligência dos países da Aliança Atlântica, sobretudo os serviços italiano, francês e norte-americano, criavam desinformação a respeito do Pacto de Varsóvia e do apoio dos países que o integram a grupos terroristas como justificção do suposto controle do terrorismo internacional pela União Soviética. Para fortalecer a narrativa, meios de comunicação de massa e institutos de pesquisa eram utilizados.

Documentos governamentais estadunidenses produzidos à época demonstram claramente que nem os serviços de inteligência orientais e nem os dos países da OTAN controlavam um número significativo de organizações terroristas internacionais, tampouco uma rede global de terror. O livro *“Terrorism in the Cold War: state support in the Eastern Europe and the Soviet sphere of influence”*, obra de referência deste estudo, demonstra como as relações entre o Estado e os atores terroristas eram ambíguas e complexas.

Embora a União Soviética tenha de fato apoiado algumas organizações terroristas, o terrorismo internacional não representava uma conspiração comunista desenvolvida pela URSS para desestabilizar democracias ocidentais. Os serviços de inteligência soviéticos não apoiavam de modo direto aqueles grupos que empreendiam principalmente ou exclusivamente táticas terroristas.

A comunidade de inteligência dos Estados Unidos estava ciente desde o verão de 1986 que os soviéticos "parecem evitar todo contato direto com grupos terroristas transnacionais como o Carlos Apparat e o Grupo Abu Nidal" e que "Moscou evidentemente desaprova os terroristas nihilistas da nova esquerda de A Europa Ocidental tipificada pela Red Army Faction (RAF) da Alemanha Ocidental, Action Directe da França e as Células Combatentes Comunistas da Bélgica e não tem contato aparente com eles (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021: 5).

A relação entre a KGB e a Frente Popular para a Libertação da Palestina (FPLP) é possivelmente o exemplo mais relevante de suporte soviético a uma organização envolvida com atividades de natureza terrorista. Esse apoio se deu especialmente com relação ao braço operacional da FPLP, conhecido como FPLP-EO, FPLP-SO ou FPLP-SOG, responsável por empreender ataques internacionais sob a liderança de Wadi Haddad, um dos fundadores da FPLP.

A KGB teria iniciado sua colaboração com Haddad em 1968 e realizado seu recrutamento formal<sup>10</sup> em 1970, momento após o qual a União Soviética passa a fornecer ao grupo de Haddad suporte de armas, de dinheiro e de treinamento. Em troca deste suporte, a KGB determinou à FPLP-OE que sequestrasse um agente operacional do alto escalão da CIA que estava em campo em Beirute, no Líbano, com o objetivo exclusivo de extrair dele inteligência. A solicitação fora recusada, sob o argumento de que a FPLP-OE apenas cometeria sequestros com finalidade terrorista<sup>11</sup> (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

A relação entre a KGB e a FPLP-OE se manteve até a morte de Haddad em 1978. Após este evento, o serviço secreto soviético não obteve êxito em recrutar um substituto adequado dentro das facções palestinas mais radicais para ocupar a posição de Haddad. A União Soviética continuou a dar algum apoio a grupos radicais palestinos ao longo da década de 1980, especialmente armas e treinamento. Em uma mudança de abordagem, os mais beneficiados por este apoio foram os militantes da Frente Democrática pela Libertação da Palestina (DFLP), grupo de ideologia marxista e um dos menos ativos no terrorismo internacional.

No geral, o apoio soviético a organizações palestinas não pode ser visto como uma ofensiva terrorista contra o Ocidente, uma vez que o terrorismo palestino era tido pela URSS, na maior parte das vezes, como contraproducente. Os soviéticos tentaram com frequência utilizar seus contatos para dissuadir as facções radicais do movimento palestino de realizarem atentados terroristas fora do Oriente Médio e insistiram para que os palestinos buscassem uma solução política do conflito.

Uma amostra disso é a pressão infligida pela União Soviética para que a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) acatasse a Resolução nº 242 do Conselho de Segurança das Nações Unidas que, entre outras coisas, reconheceu o direito de Israel de existir em paz. Arquivos do serviço secreto norte-americano datados de 1986 narram tentativas soviéticas de acabar com as campanhas terroristas transnacionais de grupos palestinos que estavam sob a influência de Moscou (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

---

<sup>10</sup> Haddad passa a operar como agente soviético.

<sup>11</sup> Apesar disso, a FPLP-OE neutralizou alguns desertores soviéticos.

Além disso, a desaprovação da URSS aos sequestros palestinos e outras táticas terroristas utilizadas fora dos limites de Israel e dos territórios ocupados fez com que os soviéticos interrompessem seu apoio à FPLP na década de 1970 devido ao envolvimento desta organização com o terrorismo internacional. Diante disso, o serviço de inteligência estadunidense concluiu que o receio de perder novamente o financiamento soviético pode ter funcionado como fator de dissuasão para que a FPLP não retomasse suas atividades terroristas transnacionais.

A partir da década de 1980, os relatórios de atividades da KGB, anualmente apresentados ao Secretário-Geral do Partido Comunista da União Soviética, não fazem menção à cooperação com grupos terroristas. A partir desta década, o suporte soviético a grupos terroristas e o uso do terrorismo no exterior se limitaria a casos pontuais. Neste período, inclusive, várias organizações terroristas são classificadas dentre os principais inimigos da URSS, juntando-se aos Estados Unidos, à China e a dissidentes domésticos.

Considerando que a FPLP-OE frequentemente se recusava a executar as operações solicitadas pela KGB como retribuição ao apoio soviético, depreende-se que a União Soviética não chegou a implementar um controle real sobre os grupos terroristas palestinos, os quais mantiveram sua autonomia e não representavam uma extensão política da URSS. Demais, considerando-se os acontecimentos da última década da Guerra Fria, infere-se que a KGB já considerava as organizações terroristas mais enquanto ameaças do que como associados da revolução comunista mundial (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

## **SATÉLITES SOVIÉTICOS E TERRORISMO**

No que diz respeito à relação entre os estados satélites da União Soviética e atores terroristas, deve-se considerar alguns fatores. Em primeiro lugar, não havia uma interpretação unânime dentro do Pacto de Varsóvia acerca de organizações terroristas. Neste sentido, as políticas dos Estados individuais diferem-se entre si.

A República Democrática Alemã (RDA), possivelmente o maior apoiador de grupos terroristas na Europa Oriental, forneceu treinamento militar e armamentos a vários grupos palestinos, como a FPLP e suas dissidências. A Stasi, polícia secreta da RDA, providenciou

refúgio para alguns dos terroristas mais procurados no Ocidente, como os membros da Organização Abu Nidal (ANO) e do grupo Carlos.

Membros da ANO chegaram, inclusive, a receber educação ideológica e treinamento militar. No começo da década de 1980, a RDA concedeu asilo político a dez desistentes da RAF, com a condição de que renunciassem permanentemente ao terrorismo. A relação entre a RDA e RAF pode ser considerada sólida, uma vez que membros ativos da RAF receberam treinamento em armas e explosivos na RDA e a Stasi realizava intercâmbio de informações periodicamente com os terroristas de esquerda da Alemanha Ocidental (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

Já a Bulgária, possuía uma relação muito mais limitada com atores terroristas. Sua atuação se restringia a uma tolerância passiva de algumas organizações terroristas, como a ANO e o grupo Carlos, potencialmente com o interesse de intermediar a venda de armas entre fabricantes estatais búlgaros e compradores do Oriente Médio.

Faz-se necessário ter em conta que as diferenças de tratamento e de política em relação a organizações terroristas ocorrem também no âmbito de uma mesma república. Diferentes atores dentro das estruturas do Estado socialista, a exemplo de serviços de inteligência externa, interna e de defesa; de Ministérios de Relações Exteriores e de polícias, podem agir de maneira completamente diversa entre si com relação a um determinado ator terrorista. Assim, as relações entre uma república socialista específica e diversos atores terroristas, incluindo aqueles presumivelmente alinhados ideologicamente com o país, variam consideravelmente.

Enquanto a Bulgária apenas tolerava a existência de grupos terroristas, a Romênia se utilizou diretamente do grupo Carlos para promover operações violentas no exterior contra exilados romenos, incluindo um bombardeio da *Radio Free Europe* (RFE) em Munique, em fevereiro de 1981. O serviço secreto romeno (*Securitate*) equipava o grupo Carlos com passaportes, alojamento, conta bancária, treinamento e armas. Já com a ANO, a Romênia não apenas não estabeleceu colaboração, embora o grupo a tenha buscado repetidamente, como exercitava a repressão policial. Como consequência, a Embaixada da Romênia em Beirute sofreu um

ataque com foguetes promovido pela ANO em novembro de 1986 (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

Embora a enumeração das formas de suporte prestadas pela Stasi à RAF possa causar a impressão de que o serviço secreto da Alemanha Oriental exerceu importante papel na perpetração de ataques terroristas pela RAF, uma análise mais detida sobre a cronologia desta cooperação indica que esta não foi extremamente essencial para a manutenção e a expansão da organização terrorista.

Seguindo o mesmo raciocínio, as pesquisas realizadas por Hänni, Riegler e Gasztold (2021), sugerem que o suporte estatal fornecido pelas agências de inteligência dos países signatários do Pacto de Varsóvia não foi, na maior parte dos casos analisados, determinante para a sobrevivência dos grupos terroristas patrocinados, os quais perseguiram especificamente seus próprios interesses e objetivos políticos e, inclusive, para este fim, por vezes manipularam seus patrocinadores estatais.

A influência estatal nas relações Estado-terrorismo, portanto, não seria sempre inequívoca. Organizações terroristas de esquerda, a exemplo das Brigadas Vermelhas, teriam repetidamente recusado cooperar com estados do bloco soviético. Demais, o patrocínio a atores terroristas não parece decorrer de uma orientação soviética formal, apresentando-se mais como o resultado de decisões tomadas independentemente dentro de países socialistas.

De acordo com Hänni, Riegler e Gasztold (2021), alguns serviços de inteligência de Estados do Leste Europeu sentiam-se oprimidos ou incapazes quando eram desafiados pela presença de organizações terroristas. Como exemplo, cita-se o serviço secreto tcheco que nem mesmo tinha conhecimento sobre as primeiras visitas de Carlos a seu território e, apesar de ter empreendido consideráveis esforços, não conseguiu impedi-lo de entrar novamente no país em outras ocasiões. À época, inclusive, havia um número restrito de hotéis para visitantes estrangeiros em Praga. Ainda assim, os serviços de inteligência tchecos levaram dias para descobrir sobre a presença de Carlos na cidade.

Situação similar ocorreu com o serviço de inteligência interna da Iugoslávia, o qual levou anos para perceber que o grupo de Carlos estava estabelecendo sua base na Iugoslávia, a qual

era utilizada para a transferência de armas e para a preparação de operações na Europa Ocidental. A descoberta só ocorreu quando membros do grupo de Carlos entraram em comunicação com a inteligência iugoslava. Estes exemplos desmistificam a imagem de onipotência e onipresença dos serviços secretos e enfraquecem a retórica de que o terrorismo internacional consistia em ação organizada pela União Soviética contra as democracias ocidentais.

### **MOTIVAÇÕES PARA ESTABELECIMENTO DE RELAÇÕES ENTRE ESTADOS E ATORES TERRORISTAS**

Segundo Hänni, Riegler e Gasztold (2021), há algumas razões fundamentais para que os Estados dêem suporte a organizações terroristas. Embora estas razões não possam ser consideradas a força motriz de todas as instâncias do patrocínio estatal, exercem ao menos um papel importante na compreensão de algumas ações de suporte promovidas por atores estatais a entidades terroristas.

A desestabilização das democracias ocidentais e a expansão da influência comunista pelo mundo dificilmente foi o fator decisivo para o estabelecimento de relações entre repúblicas soviéticas e as organizações terroristas citadas neste artigo. Apesar da ideologia desempenhar alguma influência, outras razões, como a segurança interna, parecem explicar melhor o fenômeno.

Os serviços de inteligência da Europa Oriental muitas vezes tinham determinadas organizações terroristas como uma potencial ameaça aos seus próprios países, de modo que construir uma cooperação com elas representava uma troca, implícita ou explícita, de apoio limitado à não agressão. Neste sentido, muitas das relações entre membros do Pacto de Varsóvia e atores violentos tinham um caráter defensivo.

A própria CIA, ao analisar em 1986 os laços da então Iugoslávia com organizações terroristas, afirmou que Belgrado parecia agir motivada pela preocupação com sua própria segurança e com seus interesses no exterior, de forma que cooperar com determinadas organizações terroristas poderia evitar ataques em território iugoslavo (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

Este tipo de raciocínio se refletiu em acordos secretos entre os serviços de segurança do Leste Europeu e grupos terroristas. Como exemplo, pode-se citar o acordo entre a inteligência militar polonesa e a ANO em 1979 e o acordo entre a Stasi e a ANO em 1982. Nos casos raros nos quais os serviços secretos da Europa Oriental se utilizaram de atores terroristas como representantes para ataques violentos, os alvos faziam parte da oposição interna ao regime socialista, e não se tratava de ataque direto a outros Estados.

Quando se fala em acionamento de organizações terroristas com a finalidade determinada de perpetrar ataques, o exemplo mais proeminente é a cooperação entre a *Securitate* (serviço de inteligência romeno) e o grupo Carlos, que empreenderam ataques a exilados romenos em 1980.

Além das preocupações com a segurança interna, o interesse em obter inteligência seria um fator determinante nas decisões de patrocínio estatal a organizações terroristas em basicamente todas as repúblicas socialistas. Por esta razão as relações com organizações terroristas costumavam ser encabeçadas por agências de inteligência, cuja finalidade principal é justamente a coleta de informações e a produção de conhecimento.

Oferecer refúgio e outras formas de apoio ativo permite aos serviços secretos colocar-se numa posição mais favorável de observação dos atores violentos, bem como de recrutamento de fontes humanas. Além disso, o apoio a estes grupos permitia que os serviços de segurança pudessem exigir daqueles que patrocinavam a entrega de dados e informações de seu interesse.

Determinadas organizações terroristas forneceram informações valiosas aos governos socialistas, como informações sobre terroristas que poderiam constituir ameaça, desenvolvimentos políticos no Oriente Médio e instalações militares de países da OTAN. Este tipo de motivação pode ser identificado nas relações entre a KGB e o IRÃ, cujo objetivo era levantar informações úteis sobre a inteligência britânica (Hänni; Riegler; Gasztold, 2021).

Outras relações eram baseadas exclusivamente em interesses comerciais. A utilidade de organizações terroristas como intermediárias em contratos de fornecimento de armas entre

fabricantes estatais dos países socialistas e compradores estrangeiros, especialmente do Oriente Médio, era analisada para a materialização de eventuais cooperações. Exemplos disso foram as relações estabelecidas com a ANO. Além de aumento nas vendas, estes contratos eram negociados em dólares, de maneira que davam a países do Leste Europeu acesso a uma moeda diferente do rublo.

Segundo Gasztold (2021), o dinheiro, e não a ideologia, era o fator preponderante para justificar as relações entre o governo polonês e os terroristas internacionais. Em adição ao comércio de armas, as organizações terroristas estavam aptas a fornecer acesso a produtos embargados, particularmente a produtos eletrônicos. Este tipo de acesso estava previsto no acordo secreto celebrado com a ANO pela inteligência militar polonesa em 1979 e permitiu que os poloneses tivessem acesso a armas de fabricação argentina e a produtos eletrônicos sofisticados fabricados na Suíça.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As pesquisas mais recentes dos estudos sobre terrorismo demonstram como as relações entre os Estados e as organizações terroristas não apenas existem, como são mais complexas e multifacetadas do que a literatura tradicional sugere. Essas relações são fundamentais para a compreensão da história política global durante e após a Guerra Fria.

O envolvimento de Estados com atores não-estatais violentos é um fator relevante para compreender as ameaças terroristas da atualidade, uma vez que o patrocínio estatal ao terrorismo continua sendo colocado em prática por diversos Estados, seja pelo suporte direto a alguma organização terrorista, seja pela tolerância à atuação deste tipo de organização em seus territórios.

Um exemplo da permanência deste tipo de suporte é o movimento feito pela Turquia, que formalizou acordos com o ISIS visando evitar ataques terroristas dentro do território turco e realizar ataques por procuração contra combatentes curdos. Em troca, a Turquia se comprometeu a fornecer água potável e apoio médico, incluindo tratamento em hospitais turcos, a membros do ISIS. Isso demonstra como a compreensão das relações cooperativas



entre atores estatais e organizações terroristas é relevante para a produção acadêmica e para formuladores de políticas públicas.

A partir das situações levantadas pretendeu-se promover a desmistificação da onipotência e onipresença de serviços de inteligência, que em numerosas situações foram surpreendidos pela atuação de organizações terroristas em seus territórios, ao mesmo tempo em que demonstrou-se que na maior parte dos casos de acordos secretos celebrados entre atores terroristas e países socialistas eram justamente as agências de inteligências as responsáveis por administrar a cooperação, dada a relevância da atividade de inteligência para o assessoramento dos Estados.

É possível constatar a partir das pesquisas de Hänni, Riegler e Gasztold (2021) sobre o terrorismo na Guerra Fria que, diferentemente do que se apontava, em diversos momentos da disputa entre os dois lados da Cortina de Ferro nem a União Soviética nem os Estados Unidos possuíam envolvimento direto em atentados terroristas. Os documentos obtidos pelos autores demonstram, inclusive, que a União Soviética evitava relacionar-se com as organizações cuja atividade principal ou exclusiva fosse a perpetração de atentados violentos e que este fato era de conhecimento do Governo dos Estados Unidos da América.

Ainda assim, estadunidenses mantiveram a retórica que insistia em afirmar ser a URSS a responsável pelo terrorismo internacional, inclusive tratando por vezes os termos comunismo e terrorismo como sinônimos, de modo a justificar sua interferência em outras nações e expandir a influência capitalista.

Ao longo de artigo, buscou-se questionar a abordagem tradicional das Relações Internacionais que ignora o papel dos Estados enquanto atores, e não apenas vítimas do terrorismo internacional. Ademais, algumas hipóteses acerca das motivações para o envolvimento de Estados com organizações terroristas, como busca por neutralização de inimigos e fortalecimento da segurança nacional, obtenção de informações estratégicas, realização de contratos e ganhos econômicos foram levantadas.

## REFERÊNCIAS

- BYMAN, D. 2017. "How States Exploit Jihadist Foreign Fighters". *Studies in Conflict & Terrorism*.
- EKMEKCI, F. 2011. "Terrorism as war by other means: national security and state support for terrorism". *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 54, n. 1, pp. 125-141.
- HÄNNI, A., RIEGLER, T., GASZTOLD, P. 2021. *Terrorism in the Cold War: State Support in Eastern Europe and the Soviet Sphere of Influence*. London: I.B. Tauris.
- JACKSON, R. *The Ghost of State Terror: Knowledge, Politics, and Terrorism Studies*. Paper apresentado na ISA Annual Conference, 26-29 de março de 2008, São Francisco, EUA.
- \_\_\_\_\_. *A Defence of the Concept of "State Terrorism"*. Paper apresentado na ISA Annual Conference, 17-20 de fevereiro de 2010, New Orleans. USA.
- ROMANIECKI, L. 1974. "The Soviet Union and international terrorism", *Soviet Studies*, 26:3, pp. 417-440.
- SAINT-PIERRE, H. L. 2015. "11 de Setembro: do terror à injustificada arbitrariedade e o terrorismo de Estado". *Revista de Sociologia e Política*, v. 23, n. 53, pp. 9-26.
- SCHMID, A. P.; JONGMAN, A. J. 2005. *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature*. Transaction Publishers. New Brunswick, N.J.
- SCHMID, A. P. (org.). 2011. *The Routledge Handbook of Terrorism Research*. New York: Taylor & Francis.
- SPECHARD, A. YAYLA, A. S. 2016. *ISIS Defectors Inside Stories of the Terrorist Caliphate*, Virginia: Advances Press, LLC.
- WITCKER, I. 2005. "Occidente ante las nuevas tipologías del terrorismo". *Estudios Públicos*, Santiago, Chile, n. 98.