Empleo de la inteligencia estratégica en la organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de Brasil 2016

TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN DESARROLLO Y DEFENSA NACIONAL

AUTOR:

Bach. Mainieri Junior, Italo

ASESORES:

Dr. Gonzales Cárdenas, Luis Enrique

Mtro. Galván Claudio, Ayala

Mtro. Tamayo Ampuero, Sándor

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Seguridad: Amenazas transnacionales

LIMA - PERÚ

2020

Jurado de sustentación de tesis

Los abajo firmantes, miembros del jurado evaluador de la sustentación de tesis titulada: "Empleo de la inteligencia estratégica en la organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de Brasil 2016", dan conformidad de la aprobación de la defensa de tesis a cargo del Bachiller Italo Mainieri Junior, sugiriendo continúe con el procedimiento para optar el grado académico de Maestro en Desarrollo y Defensa Nacional.

_____

Doctor Luis Enrique Gonzalez Cárdenas
Presidente

_____

Maestro Fernando Castillo Alarista
Vocal

_____

Maestro Javier Trelles Vizquerra
Secretario

Agradecimientos

A Dios, la causa principal de todas las cosas, por los dones recibidos en esta vida.

A mis estimados padres, Italo Mainieri (*in memoriam*) y Marilena Carvalho Mainieri, por su ejemplo, apoyo y aliento, a quien debo todo, desde el principio.

A mi amada esposa, Andréia Carvalho Mainieri, por su amor incondicional, comprensión, ideas, ayuda con su trabajo, tranquilidad y el hogar que me ofrece.

A mis queridos hijos, Luca Carvalho Mainieri y Pietro Carvalho Mainieri, razones de mi vida, por el cariño y la alegría que me brindan todos los días.

Al Ejército Brasileño, que me ha proporcionado tan noble oportunidad y que me ha dado tantos conocimientos durante más de 30 años de servicio activo.

A los catedráticos del Centro de Altos Estudios Nacionales, a nombre del General de Brigada y Doctor Marco Ramos Cruz, Director General del CAEN, por toda la enseñanza recibida en un ambiente de profesionalidad y excelencia.

A mis asesores de esta investigación, Doctor Luis Gonzales Cárdenas, Magíster Ayala Galván Claudio y Magíster Sándor Tamayo Ampuero, además de mi profesora de metodología científica, Doctora Amanda Marcela Benites Medina, por el imprescindible soporte, apoyo y las precisas orientaciones.

A todos los colaboradores entrevistados del Ejército Brasileño, miembros y exmiembros del Sistema de Inteligencia del Ejército, por haber compartido su tiempo y sus conocimientos personales.

A mis hermanos de armas y compatriotas en misión militar en la República del Perú, en especial al Coronel Halley Bezerra Dantas, Agregado de Defensa y del Ejército, por toda la sana convivencia, apoyo y amistad.

A todos mis amigos y hermanos peruanos de la LXX MDDN, por la camaradería y amistad, valores que fortalecieron nuestra promoción.

Dedicatoria

Esta obra es dedicada a todos los órganos de Seguridad, Defensa e Inteligencia brasileños que trabajaron de manera ardua y eficaz durante los grandes eventos del país entre 2011 y 2016, cumpliendo la misión de neutralizar y mitigar las amenazas transnacionales de manera profesional y anónima, destacándose las Fuerzas Armadas y el Ejército Brasileño, instituciones más creíbles de Brasil, así como la Agencia Brasileña de Inteligencia y el Centro de Inteligencia del Ejército, la casa del "Soldado del Silencio".

Declaración jurada de autoría

Mediante el presente documento, Yo, ITALO MAINIERI JUNIOR, identificado con Pasaporte N° SB 139197, con domicilio real en Malecón Cisneros 740, dpto. 1601, Miraflores, en el distrito de Lima, provincia de Lima, departamento de Lima, egresado de la LXX Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional, de la Escuela de Posgrado del Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN-EPG), declaro bajo juramento que:

Soy el autor de la investigación titulada: "Empleo de la inteligencia estratégica en la organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de Brasil 2016" que presento el día 28 de diciembre de 2020, ante esta Institución con fines de optar al grado académico de Magister.

Dicha investigación no ha sido presentada ni publicada anteriormente por ningún otro investigador ni por el suscrito, para optar otro grado académico ni título profesional alguno. Declaro que se ha citado debidamente toda idea, texto, figura, fórmulas, tablas u otros que corresponden al suscrito o a otro en respeto irrestricto a los derechos de autor. Declaro conocer y me someto al marco legal y normativo vigente relacionado a dicha responsabilidad.

Declaro bajo juramento que los datos e información presentada pertenecen a la realidad estudiada, que no han sido falseados, adulterados, duplicados ni copiados. Que no he cometido fraude científico, plagio o vicios de autoría; en caso contrario, eximo de toda responsabilidad a la Escuela de Posgrado del Centro de Altos Estudios Nacionales y me declaro como el único responsable.

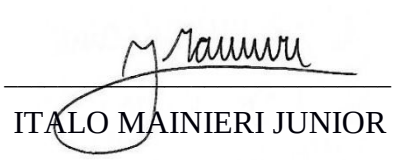
ITALO MAINIERI JUNIOR

Pasaporte N° SB139197

Autorización de publicación

A través del presente documento autorizo al Centro de Altos Estudios Nacionales la publicación del texto completo o parcial de la tesis de grado titulada **"Empleo de la inteligencia estratégica en la organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de Brasil 2016"**, presentada para optar al grado de Maestro en Desarrollo y Defensa Nacional, en el Repositorio Institucional y en el Repositorio Nacional de Tesis (RENATI) de la SUNEDU, de conformidad al marco legal y normativo vigente. La tesis se mantendrá permanente e indefinidamente en el Repositorio para beneficio de la comunidad académica y de la sociedad. En tal sentido, autorizo gratuitamente y en régimen de no exclusividad los derechos estrictamente necesarios para hacer efectiva la publicación, de tal forma que el acceso a la misma sea libre y gratuito, permitiendo su consulta e impresión, pero no su modificación. La tesis puede ser distribuida, copiada y exhibida con fines académicos siempre que se indique la autoría y no se podrán realizar obras derivadas de la misma.

Lima, 28 de diciembre de 2020.



ITALO MAINIERI JUNIOR
Pasaporte N° SB139197

ÍNDICE

CAPÍTULO III

CAPÍTULO IV

Índice de tablas

Índice de figuras

Resumen

Este estudio tuvo como objetivos, analizar el modelo de gobernanza, la estructura de las agencias de inteligencia y el marco legal ante la prevención y el combate al terrorismo, además de evaluar el análisis de riesgos, así como el monitoreo de temas de interés llevados a cabo por las instituciones vinculadas al Sistema Brasileño de Inteligencia en los grandes eventos de Brasil, particularmente durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016. La investigación tuvo un enfoque cualitativo, destacándose la utilización de la técnica de entrevista con analistas de inteligencia también especializados en este asunto, así como el análisis documental. Los hallazgos principales fueron: la debilidad de la legislación antiterrorista nacional, especialmente por la exclusión de motivación política en su definición; la efectividad del Plan Estratégico de Seguridad Integrada establecido y las centrales de inteligencia desplegadas para monitorear las amenazas transnacionales; y la importancia de la gestión de riesgos realizada en el país durante los grandes eventos, que sirvieron para asignar recursos, de manera preventiva, facilitando la estructuración de medidas de seguridad y mitigación de la amenaza terrorista, especialmente debido a la baja percepción de la sociedad brasileña con respecto al fenómeno del terrorismo contemporáneo internacional.

Palabras clave: Inteligencia, Contrainteligencia, Contraterrorismo, Marco legal y Gestión de riesgos de la amenaza terrorista.

Abstract

The objectives of this study were to analyze the governance model, the structure of the intelligence agencies and the legal framework for the prevention and combat of terrorism, as well as evaluating the risk analysis, as well as the monitoring of issues of interest brought to carried out by institutions linked to the Brazilian Intelligence System major events in Brazil, particularly during the 2016 Olympic/Paralympic Games. The research had a qualitative approach, highlighting the use of the interview technique with intelligence analysts also specialized in this matter, as well as the documentary analysis. The main findings were: the weakness of the national antiterrorist legislation, especially due to the exclusion of political motivation in its definition; the effectiveness of the Strategic Integrated Security Plan established and the intelligence centers deployed to monitor transnational threats; and the importance of risk management carried out in the country during major events, which served to allocate resources, in a preventive manner, facilitating the structuring of security measures and mitigation of the terrorist threat, especially due to the low perception of Brazilian society regarding the phenomenon of contemporary international terrorism.

Keywords: Intelligence, Counterintelligence, Counterterrorism, Legal Framework and Risk Management of the terrorist threat.

Introducción

Brasil sufrió gran exposición internacional en la última década debido a los grandes eventos que ocurrieron en el país, tales como los Juegos Mundiales Militares (2011), Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible - Rio +20 (Rio de Janeiro, 2012), Jornada Mundial de la Juventud (Rio de Janeiro, 2013), Copa de las Confederaciones FIFA (2013), Cumbre BRICS (Fortaleza, 2014), Copa del Mundo FIFA (2014), Juegos Olímpicos y Juegos Paralímpicos (2016), los cuales contaron con la participación relevante de diversos órganos gubernamentales en términos de seguridad y defensa.

En este contexto, el país pasó a tener significativa responsabilidad ante la Comunidad Internacional con relación a la prevención y la lucha contra el terrorismo, especialmente dentro de su territorio. Al final, Brasil asumió un papel protagonista como nación organizadora de importantes eventos mundiales, estando apto para gestionarlos, de manera eficaz, en las expresiones del poder nacional.

Históricamente, el terrorismo se mostró presente en importantes eventos deportivos a nivel mundial. Este fenómeno es considerado, por supuesto, como una de las más grandes amenazas transnacionales en la actualidad.

La evaluación de la amenaza terrorista por la inteligencia se vuelve cada vez más relevante y actual. En la medida en que también se incrementa la estatura político-estratégica del país en el escenario mundial, es imperativo que la sociedad brasileña, a partir de su cumbre gubernamental, esté preparada para actuar ante las acciones hostiles de grupos involucrados con el terrorismo contemporáneo internacional.

En cuanto a la dificultad de la percepción de la amenaza terrorista, Brasil podría haber sido considerado escenario del terrorismo durante los grandes eventos en el país entre 2011 y 2016, necesitando, así, de la inteligencia estratégica para prevenir la ocurrencia de atentados relacionados con el fenómeno.

Dentro de este contexto se ubica la presente investigación que evaluará la amenaza terrorista durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016. Por lo tanto, se percibe la posibilidad de que este trabajo incremente los conocimientos

para apoyar la consolidación de una doctrina específica sobre esta temática.

El tema fue elegido debido al empleo constante de las Fuerzas Armadas, junto con diversos órganos gubernamentales, en los principales eventos deportivos, sociales y políticos celebrados en el país desde los Juegos Mundiales Militares (Rio de Janeiro, 2011), aprovechando, por tanto, la experiencia del autor en actividades de seguridad y defensa de grandes eventos, además de integrar el Sistema de Inteligencia del Ejército.

La tesis se estructura en cinco capítulos, además de la introducción y las conclusiones. El primer capítulo aborda el planteamiento del problema, donde es desarrollada la descripción de la realidad problemática, las preguntas y los objetivos de la investigación, la justificación y viabilidad, la delimitación y limitaciones de la investigación. En el según, el estado del conocimiento, se describe por medio de los antecedentes de la investigación, las teorías, destacándose la seguridad nacional, multidimensional y humana, además de la inteligencia estratégica, y el marco conceptual. El tercer capítulo identifica la metodología de la investigación, abordando el enfoque, tipo y método de la investigación, el escenario, objeto y observables del estudio, las fuentes, técnicas, instrumentos de acopio, acceso al campo y acopio y método de análisis de información. En el cuarto, el análisis y síntesis es abordado, siendo que la integración en la actividad de inteligencia, las amenazas transnacionales en los grandes eventos y la gestión de riesgos de la amenaza terrorista son desarrollados. Finalizando la investigación, el quinto capítulo describe el diálogo teórico-empírico. Asimismo, al concluir el trabajo son planteadas las recomendaciones y la propuesta para enfrentar la realidad problemática.

Capítulo I

Planteamiento del problema

1.1 Descripción de la realidad problemática

Durante el período de la Guerra Fría (1947-1991), el enemigo de los Estados Nacionales era claramente reconocido e identificable, pues se sabía de dónde podía venir el próximo ataque y la concepción de seguridad se determinaba en el escenario del enfrentamiento bipolar (Estados Unidos de América Vs Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas). Bajo esta configuración del Sistema Internacional, es posible afirmar que los retos para la inteligencia estratégica eran relativamente claros (sin ser simples): estaban constituidos por las acciones, situaciones o actores que podían poner en riesgo o alterar el sistema de dominio hegemónico de cada una de las unidades sistémicas.

Según Moncada (2017, p. 121), en la Posguerra Fría surgen nuevos problemas, retos y amenazas a la seguridad de los Estados en el plano interno y en el internacional, que hace necesario nuevas interpretaciones y concepciones sobre la misma. Flagelos como el terrorismo, el integrismo religioso, el tráfico de armas y narcóticos, pero también los desastres naturales, la trata de personas, el hambre, la pobreza, los desastres ambientales, la debilidad institucional, la corrupción, la delincuencia común y los conflictos sociales, empiezan a ser fundamentales en la agenda de los gobiernos, porque ponen en riesgo la estabilidad de las sociedades y hacen que el espectro de la seguridad sea cada vez más complejo, de allí las diversas concepciones sobre la misma.

La globalización, coincidente con el fin de la Guerra Fría y el cambio sistémico internacional, ofrece sin duda un escenario operacional de amenazas completamente nuevo. La naturaleza de las amenazas en este período ha evidenciado un cambio profundo en la agenda de seguridad de los Estados, la cual pasó de un modelo netamente militar a un espectro profundamente variado, donde temas como los derechos humanos, la democracia, el cambio climático, la estabilidad regional y algunos aspectos sociales y médicos surgieron (Moncada, 2017, p. 122).

Así, la inteligencia estratégica tuvo que mutar de un escenario concreto (casi limitado) a un escenario sumamente complejo y difuso, que le implicaba repentinamente múltiples y profundas dimensiones desconocidas, a las cuales no estaba del todo familiarizada. Para Kent (1967, p. 20), la inteligencia estratégica es "el tipo de conocimiento que un Estado debe poseer para garantizarse que sus intereses no sufrirán ni sus iniciativas fracasarán debido a que sus decisores políticos o sus soldados planifican y actúan bajo la ignorancia". Esto significa:

> […] el sistema internacional contemporáneo pone sobre la mesa la necesidad de pensar las informaciones estatales como una de las mejores herramientas para responder a nuevas y viejas amenazas. Sin embargo, el desarrollo institucional y doctrinario de la inteligencia estratégica en los países no pueden solo mantenerse relegados de las exigencias y el entorno internacional (Kent, 1967).

Los ataques del 11 de septiembre de 2001, que tuvieron lugar en los Estados Unidos (EE.UU.), fueron eventos caracterizados no solo por la planificación detallada de las acciones, sino también por ser perpetrados contra un país que, en teoría, tenía medios sofisticados y abundantes de detección y prevención. Para otras naciones, la necesidad de mejorar las capacidades se ha hecho evidente para prevenir la amenaza terrorista.

En el siglo XXI, la expansión del terrorismo internacional estuvo directamente relacionada con el crecimiento del extremismo islámico, caracterizado por la oposición a cualquier intervención en el universo de los valores musulmanes, predicando el uso de la violencia (Guerra Santa o *yihad*) como una forma de defender, expandir y mantener la comunidad islámica global.

En este sentido, se puede definir que islamista es aquella persona partidaria del integrismo musulmán y todo lo relativo a este. A pesar de tener la misma raíz etimológica no se debe confundir la palabra islamista con las personas practicantes del Islam, que son las denominadas musulmanes.

Las organizaciones extremistas islámicas se dividen en dos ramas: los sunitas, compuestos por quienes siguen a la *suna* (y para ser su líder, los fieles deben tener un profundo conocimiento religioso) y los chiítas, que aceptan solo líderes que descienden directamente del profeta Mahoma.

Hasta el día de hoy no hay consenso sobre el tema, ya que las diferentes definiciones de terrorismo, adoptadas por los países, están vinculadas a las particularidades políticas, sociales y estratégicas de los Estados Nacionales, sin seguir una metodología científico-legal específica. En términos generales, la existencia de objetivos civiles de valor simbólico, la motivación política del acto y el uso indiscriminado de la violencia son aspectos comunes de las definiciones de terrorismo, que pueden resumirse en la siguiente frase escrita en el famoso libro "El arte de la guerra":

> "Esencia del terror: mata a uno, asusta a diez mil" (Sun-Tzu, 2003).

Según Woloszyn (2006, p. 136), un acto terrorista puede caracterizarse por la presencia de algunas peculiaridades: la naturaleza indiscriminada, imprevisibilidad y arbitrariedad, la severidad de sus consecuencias y el carácter amoral y anómico (falta de objetivos y reglas). Para él, el terrorismo se define, en términos generales, como la violencia física o psicológica contra objetivos no combatientes, seleccionados o aleatorios, con el objetivo de imponer miedo a un pueblo, un gobierno o un estado, con el fin de lograr ciertos objetivos políticos.

El fenómeno del terrorismo contemporáneo se caracteriza por la expansión de sus acciones operativas: en una era globalizada, todos los países pueden convertirse en objetivos o escenarios de ataques. De hecho, los objetivos del terrorismo pueden ser atacados en todos los continentes, particularmente en aquellos países donde las medidas de seguridad se consideran inadecuadas y se optimizan las instalaciones operativas. En este sentido, la elección de acciones en áreas periféricas crece, dado que los objetivos de demostrar fortaleza y la visibilidad del acto son, en un mundo cada vez más globalizado, alcanzados de inmediato por los medios de comunicación, como la radio, televisión e internet.

El ataque terrorista que tuvo lugar en los Juegos Olímpicos de 1972, también conocido como la "Masacre de Múnich", demostró a la Comunidad Internacional la gravedad de este tipo de amenaza en los principales eventos deportivos mundiales. Recientemente, el atentado terrorista durante la Maratón de Boston (2013) todavía se unió a las estadísticas de este fenómeno internacional, trayendo, de nuevo, pánico a la población norteamericana.

De la misma forma, América del Sur también se ha convertido en el escenario de atentados terroristas: los ataques a la Embajada de Israel en 1992 y en la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) en 1994, que tuvo lugar en Buenos Aires (Argentina), alertaron a las agencias de inteligencia sudamericanas, por primera vez, de la posible presencia y acción de terroristas en sus propios territorios.

En este contexto, se cuestionaba si era posible un ataque en Brasil durante los grandes eventos de 2011 hasta 2016. Según el censo demográfico de 2010[1], el país tiene 35,167 islamistas, pero algunas instituciones islámicas brasileñas consideran que el número de seguidores es mucho mayor y que hay alrededor de 1,5 millones de islamistas en Brasil. Por otro lado, la tolerancia religiosa y la integración social son factores de fortaleza y cohesión nacional, lo que hace que estas comunidades no sean vistas como un riesgo para la seguridad.

En vista de la no incidencia del fenómeno terrorista en Brasil, se verifica una consiguiente dificultad de considerarlo una amenaza real. Sin embargo, existen en el país objetivos tradicionales del terrorismo, tales como autoridades nacionales o extranjeras, representaciones diplomáticas, infraestructuras críticas, establecimientos religiosos, culturales y educativos de algunas comunidades.

Además, la vulnerabilidad y la permeabilidad de la extensa franja de frontera brasileña con 10 países (16,886 kilómetros), cubriendo 570 municipalidades en 11 departamentos, así como la existencia de blancos de gran visibilidad que pueden surgir con ocasión de acontecimientos internacionales que, no rara vez, ocurren en el territorio nacional, son factores que tienden a atraer agentes del terrorismo.

Otro factor importante que dificulta el seguimiento de las acciones terroristas se refiere a la facilidad de circulación de recursos en Brasil, que también tiene relaciones diplomáticas con casi todos los países. El control de las actividades financieras ilícitas relacionadas con individuos u organizaciones criminales (“lavado de dinero”), es una de las debilidades del Estado brasileño para enfrentar esta amenaza transnacional.

[1] Resultados generales de la muestra - Características generales de la población, religión y personas con discapacidad (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística - IBGE, 29/06/12). Recuperado de http://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html.

El hecho es que el terrorismo posterior a la Guerra Fría promovió un nuevo paradigma, dejando de ser "terrorismo patrocinado por el estado" o "terrorismo contra el Estado" para ser "terrorismo político-ideológico-religioso" con alcance estratégico global. Así, el terrorismo contemporáneo internacional, al cual pertenecen retos como *Al Qaeda* o el DAESH (acrónimo en árabe para el mal llamado y entendido "Estado Islámico"), puede clasificarse en terrorismo por fundamentalismos religiosos, terrorismo de lobos solitarios, terrorismo de causas dormidas, terrorismo de Estado y terrorismo de zona gris (Moncada, 2017, p. 130).

Los lobos solitarios, una de las más graves amenazas transnacionales en la actualidad, se concibieron como, según este autor,

> aquellos individuos que, siendo creyentes originales, con vínculo étnico-religioso primario, o conversos, recibieron adoctrinamiento y entrenamiento militar en el espacio físico de una agrupación terrorista transnacional y regresaron o viajaron a un respectivo país con el fin de cometer un acto de terror una vez recibida la orden por parte de su operador terrorista, mientras permanecía inactivo e incluso siguiendo su vida normal en la sociedad objetivo (Moncada, 2017, p. 131).

Esta caracterización mutó a una segunda tipología de lobos solitarios, más ajustada al momento contemporáneo, y que explota aún más las ventajas de la globalización. Se trata de lobos solitarios que sin necesidad de entrar en contacto geográficamente con la organización terrorista, recibe mediante redes sociales o internet el adoctrinamiento o entrenamiento necesario para cometer un acto terrorista.

Además, estos grupos terroristas, aprovechando la guerra psicológica y su naturaleza basada en la concepción del Estado-red, descartan la necesidad de confrontación convencional directa con fuerzas militares, empleando como estrategia la destrucción psicológica del oponente. Con esto, bajo el paraguas de la unificación del Islam, exploraron la "guerra santa" de los fieles contra los infieles (capitalista/cristiano/occidental) en busca del "nuevo califato".

Una organización no estatal como el DAESH puede, por lo tanto, a través del conflicto asimétrico y la aproximación indirecta, alcanzar el centro de poder político, económico y social de cualquier estado soberano. Estos, aprovechando las facilidades de la globalización, la prensa sensacionalista y medios avanzados de transporte y comunicaciones, emplean la asimetría de sus acciones para instalar

el pánico y difundir el miedo, causando al enemigo la pérdida de la voluntad de luchar.

Esta nueva naturaleza terrorista se centra en su red transnacional, caracterizada por la interconectividad dentro y fuera de la estructura establecida, así como el intercambio entre información, logística, armamentos, entrenamiento, etc. Además, la posibilidad de que una organización terrorista tenga acceso a productos químicos, biológicos, radiológicos y nucleares aumentó significativamente a principios de este siglo. La amenaza de empleo de estos armamentos y la tecnología cibernética son un peligro claro y presente.

En este contexto, el nuevo terrorismo, con sus tácticas, armas y métodos de ataque, toma la forma de guerra asimétrica, buscando minimizar esta diferencia entre las capacidades bélicas de los beligerantes y el uso de medios no convencionales.

El *modus operandi* del terrorismo contemporáneo está claramente establecido e indica la creciente dificultad para señalar a sus agentes, debido a su dispersión y, particularmente, autonomía, así como a su arquitectura organizacional no estructurada. Estas características se hicieron evidentes en los atentados perpetrados en territorio europeo en esta última década (2011-2020), donde pequeñas células, constituidas por individuos que pasaron por un largo proceso de radicalización, desencadenaron acciones de extrema letalidad, sin ser detectados por los órganos de seguridad, defensa e inteligencia.

La planificación de la acción terrorista es meticulosa, con la finalidad de minimizar riesgos, a fin de alcanzar la más alta probabilidad de éxito y maximizar la atención de la opinión pública nacional e internacional sobre las acciones realizadas. Por lo tanto, la explotación postatentado es el principal objetivo de la acción terrorista en función de la máxima publicidad que ellos puedan alcanzar. El rendimiento de la explotación de un ataque terrorista exitoso trae resultados significativos sobre diferentes públicos, incluso, con reflejos en el reclutamiento de personal y en el apoyo financiero.

El profundo conocimiento del ciclo de planeamiento y ejecución de un atentado terrorista propiciará al analista de inteligencia evaluar riesgos, identificar posibles amenazas, dirigir sus elementos de búsqueda, así como orientar al

público en general para que colabore con el desarrollo de las acciones preventivas, por medio de la identificación de individuos o actitudes sospechosas.

Según Platt (1957, p. 25), la inteligencia estratégica es el conocimiento referido a las capacidades, vulnerabilidades y probables cursos de acción de las naciones extranjeras. O sea, ella se constituye en la actividad técnica especializada ejercida en la planificación y en el curso de las acciones que, empleando una metodología propia, produce y proporciona informaciones necesarias sobre las posibles amenazas y el ambiente, para servir de apoyo al proceso decisorio.

Esta particularidad del sistema internacional contemporáneo implica cuando menos dos cosas: por un lado, un reto mayúsculo a los Sistemas de Inteligencia de los Estados toda vez que se requiere una capacidad sumamente integrada, profunda, multiagencial y multinivel a la hora de procesar la información de alto valor.

Por otro lado, se requiere una capacidad operacional mucho más grande que las necesarias para operar en el pasado. El agente y el analista de inteligencia estratégica, en este contexto, necesita no solo conocer lo más profundamente posible los procesos internacionales contemporáneos, manejar múltiples idiomas, conocer múltiples culturas, ser capaz de pasar desapercibido al interior de sociedades sumamente lejanas o entender perfectamente otros códigos culturales, sino también debe ser capaz de poner a jugar de su lado los vacíos o zonas grises que da la globalización.

La eficiencia de las agencias de inteligencia en las operaciones antes, durante y después de los grandes eventos, así como la actuación integradora del analista dentro de la estructura desarrollada por el Sistema Brasileño de Inteligencia, especialmente dentro de las centrales de inteligencia interagenciales, tuvo un papel fundamental para auxiliar en la evaluación de la amenaza del terrorismo contemporáneo internacional.

1.2 Preguntas de investigación

El problema fue basado en las siguientes preguntas de investigación, según la metodología desarrollada por Hernández-Sampieri y Torres (2019, p. 395) y Beal (2011, pp. 56-57):

¿Cómo fue la integración de la actividad de inteligencia a nivel estratégico y su organización durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016?

¿La legislación actual de Brasil permite el seguimiento y el enfrentamiento de las principales amenazas transnacionales en grandes eventos?

¿Cómo se realizó la gestión de riesgos de la amenaza terrorista en los grandes eventos de Brasil?

1.3 Objetivos de la investigación

Los objetivos alcanzados al final de la investigación, siguiendo la misma metodología, fueron:

-Analizar el modelo de gobernanza y la estructura de las agencias de inteligencia durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016;

-Analizar si el marco legal existente en Brasil permite la prevención y el combate al terrorismo en grandes eventos; y

-Evaluar el análisis de riesgos frente al terrorismo, así como el monitoreo de temas de interés llevados a cabo por las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN en los grandes eventos de Brasil.

1.4 Justificación y viabilidad

El terrorismo moderno tiene su origen en el siglo XIX, en el continente europeo, cuando los grupos anarquistas vieron al Estado como su principal enemigo. La principal acción terrorista en ese período estaba dirigida a la lucha armada para establecer una sociedad apátrida, por lo que el objetivo principal era generalmente el jefe de Estado, y no sus ciudadanos. En el siglo siguiente, surgió el terrorismo contemporáneo, caracterizado por la fuerte expansión de grupos que optaron por la violencia indiscriminada como una forma de lucha. En esta última fase, las víctimas comenzaron a ser elegidas de manera aleatoria.

El fenómeno del terrorismo contemporáneo se caracteriza por la expansión de sus acciones operativas: en una era globalizada, todos los países pueden convertirse en objetivos o escenarios de ataques. De hecho, los objetivos del terrorismo pueden ser atacados en todos los continentes, particularmente en

aquellos países donde las medidas de seguridad se consideran inadecuadas y se optimizan las instalaciones operativas. En este sentido, la elección de acciones en áreas periféricas crece, dado que los objetivos de demostrar fortaleza y la visibilidad del acto –necesidades del terrorismo– son, en un mundo cada vez más globalizado, alcanzados de inmediato por los medios de comunicación, como la radio, televisión e internet.

Los ataques contra el *World Trade Center* y el Pentágono, el 11 de septiembre de 2001, conduciendo a la muerte de aproximadamente 3000 personas de 88 naciones, así como imágenes inolvidables de la destrucción de dos íconos (capitalista y militar) del Estado norteamericano, marcaron fuertemente este nuevo tipo de terrorismo, con acciones de proporciones globales e ilimitadas, expresadas en múltiples formas, medios, métodos de ataque y nutridas por motivaciones políticas, étnicas y religiosas.

Una de las consecuencias de estos ataques fue que los responsables legítimos por el uso de la fuerza y la declaración formal de guerra han dejado de existir, a partir de ese momento, los Estados, convirtiéndose también en actores no estatales. Otra consecuencia se refiere a la multiplicidad de armas utilizadas en este nuevo tipo de guerra: el terror utilizado desde entonces deja de ser un medio y se convierte en, también, un propósito.

Whittaker (2005) entiende que el concepto contemporáneo de terrorismo es lo que enlace a acciones de naturaleza política, con el propósito de ganar poder para lograr algún cambio político. En otras palabras, lo que se busca es un cambio del *status quo* con el uso indiscriminado de la violencia, amplificado por las facilidades de la globalización y el uso de los medios de comunicación.

Para Woloszyn (2006), la definición del tipo del terrorismo se basa fundamentalmente en el objetivo del comportamiento. Uno de los factores que ayuda a las definiciones y caracterización de los tipos de ataques son la motivación o las causas que llevan a las personas o grupos a tomar medidas terroristas. Hay varias causas: desde cuestiones nacionalistas, anarquistas, separatistas, étnicas, religiosas, revolucionarias, neofascistas y de ultraderecha. En este contexto, los principales tipos de terrorismo son:

> -Terrorismo de guerra: uno en el que se utilizan sabotajes, asesinatos de líderes y secuestros de comandantes militares,

> con el objetivo de desgastar al enemigo, obligándolo a fragmentar sus fuerzas y crear un shock psicológico.
> -Terrorismo político o ideológico: aquel cuyas acciones tienen como objetivo derrocar o deponer un régimen político, socavar sus instituciones y causar descontento entre la población en relación con las políticas gubernamentales. Otro aspecto de este tipo son los grupos que luchan por la liberación del Estado o por su emancipación política.
> -Terrorismo cultural: caracterizado por la persecución étnica debilitada, como en el caso de los kurdos, en Irak, la guerra en Bosnia, musulmanes y árabes, latinos y africanos, en los EE.UU., entre otros.
> -Terrorismo religioso: caracterizado por la intolerancia, con actos de violencia contra grupos religiosos y sectas, como ocurre en Irlanda del Norte con católicos y protestantes, o entre corrientes chiítas o sunitas.
> -Ciberterrorismo: tiene como objetivo penetrar en las redes, dañar los archivos y programas estratégicos del sitio web y obtener algunas ventajas sobre el sistema de información de gobiernos, universidades, empresas privadas y estatales, centros de investigación y agencias de prensa. Utiliza Internet como un instrumento de ataque, y sus objetivos pueden ser las comunicaciones, los sistemas eléctricos y el sistema bancario y financiero.
> -Bioterrorismo (biológico o bacteriológico): es una de las principales preocupaciones de las organizaciones internacionales. Utiliza armas biológicas, gases infecciosos y paralizantes, transmisión de bacterias o virus a la agricultura y la ganadería con objetivos político-económicos. Puede, como en el caso del ántrax, ser difundido mediante el envío de correspondencia a las personas por correo postal o liberado en entornos cerrados. Una de las ventajas del bioterrorismo son el costo reducido, el pánico sin la identificación inmediata de las causas y el fuerte impacto simbólico por la cantidad de heridos y muertos (Woloszyn, 2006).

En cuanto a su amplitud, el fenómeno del terrorismo puede clasificarse como: nacional o internacional. La primera categoría, también conocida como terrorismo doméstico, es una en la que los terroristas llevan a cabo actos de violencia en su propio país y contra sus propios compatriotas. Un ejemplo es la explosión de un coche bomba en 1995, en un edificio federal en Oklahoma City (EE.UU.) por el estadounidense Timothy McVeigh, presuntamente vinculado a las milicias blancas racistas de extrema derecha. Los ataques en Irak por parte de las milicias contra los ciudadanos iraquíes son otro ejemplo. El terrorismo internacional, en contrapartida, es aquel cuyas víctimas, ejecutores, medios utilizados o la ubicación del ataque involucran a más de una nacionalidad. Los ejemplos más recientes son los ataques a las torres gemelas en Nueva York (2001), a los trenes del metro de Madrid (2004) y de Londres (2005).

Teniendo en cuenta que la adopción de una determinada definición de terrorismo puede servir a objetivos políticos, a veces desfavorables, para algunos estados nacionales, se socava el establecimiento de un acuerdo internacional sobre su conceptualización. En el 2000, se celebró una Convención Global sobre Terrorismo Internacional en el marco de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El artículo 2° del proyecto de dicha Convención prescribe la siguiente definición de terrorismo:

> Cuando el propósito de la conducta, por su naturaleza o contexto, es intimidar a una población u obligar a un gobierno o una organización internacional a realizar o abstenerse de realizar cualquier acto. Cualquier persona en tales circunstancias comete un delito bajo el alcance de dicha convención, si esa persona, por cualquier medio, ilegal e intencionalmente, produce: (a) muerte o lesiones corporales graves a una persona o; (b) daños graves a la propiedad pública o privada, incluido un lugar de uso público, una instalación pública o gubernamental, una red de transporte público, una instalación de infraestructura o el medio ambiente o; (c) daños a la propiedad, ubicaciones, instalaciones o redes mencionadas en el párrafo 1 (b) de este artículo, cuando resulten o puedan resultar en pérdidas económicas relevantes (ONU, 2000).

En Brasil, la Constitución Federal de 1988 establece, en su artículo 4°, que:

> La República Federativa de Brasil se rige en sus relaciones internacionales por los siguientes principios: […]
> […] VIII - repudio al terrorismo y al racismo (BRASIL, 1988).

También en su artículo 5°, la Carta Magna brasileña plantea que:

> XLIII - la ley considerará los crímenes sin fianza y derecho a gracia o amnistía, la práctica de la tortura, el tráfico ilícito de narcóticos y drogas relacionadas, el terrorismo y los definidos como crímenes atroces, para los cuales responden los directores, los ejecutores y quienes pueden evitarlos, si omiten (BRASIL, 1988).

Cabe destacar que, además de todo el marco legal interno existente, Brasil ha ratificado todas las trece convenciones internacionales (resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas) contra el terrorismo. En este contexto, se debe también señalar que el país participó de la Convención Interamericana contra el Terrorismo en 2003, organizada por la Organización de Estados Americanos (OEA), ratificando otro instrumento legal contra este

fenómeno.

Sin embargo, Brasil no tenía una definición legal de lo que era el terrorismo hasta la promulgación de la Ley N° 13.260, del 16 de marzo de 2016, que ha definido este delito transnacional en el país como:

> La práctica por uno o más individuos de los actos previstos en este artículo, por razones de xenofobia, discriminación o prejuicio de raza, color, etnia y religión, cuando se comete con el propósito de provocar terror social o generalizado, exponiendo el peligro a la persona, a la propiedad, a la paz o la seguridad pública (BRASIL, 2016).

Se observa que algunas características del fenómeno terrorista, que forman parte de las definiciones internacionalmente aceptadas, no fueron aceptadas por la legislación brasileña, particularmente aquellas relacionadas con la imprevisibilidad, la naturaleza indiscriminada y aleatoria, así como la motivación política que impulsa los actos terroristas. Este aspecto, desde una perspectiva legal, puede dificultar la clasificación de posibles actos terroristas como tales, agravados por el uso de términos como "terror social", con contenido semántico impreciso.

Además de la Constitución Federal de 1988, la Política Nacional de Inteligencia (PNI) establecida en Brasil mediante el Decreto N° 8.793, del 29 de junio de 2016, cerca de un mes antes del comienzo de los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de Río de Janeiro, todavía señaló al terrorismo como una de las principales amenazas, uno de los principales problemas mundiales y el epicentro de innumerables hechos de interés nacional. Esta política destacó la creciente preocupación por el terrorismo actual, no solo por las acciones del "Estado Islámico", sino también por la consolidación de la práctica terrorista llevada a cabo a través de los "lobos solitarios" que ya eran protagonistas de acciones en los más diversos países como Francia y los EE.UU.

La descentralización de las organizaciones extremistas, entonces, amplía su capacidad operativa y les permite llevar a cabo ataques cuando las circunstancias son favorables y donde menos se espera, para aumentar el efecto sorpresa y la sensación de inseguridad, que son objetivos inherentes del acto terrorista. De esta manera, los ciudadanos e intereses de cualquier país, incluso si no son los

objetivos ideales, en aspectos ideológicos y religiosos, pueden servir como escenario para que las organizaciones terroristas alcancen, aunque sea indirectamente, a sus principales oponentes.

Este estudio se justifica a partir del análisis de la necesidad del Estado de poseer inteligencia en su nivel más alto con la finalidad de mitigar las posibles amenazas dentro del territorio brasileño (incluyendo los atentados terroristas en la actualidad) y, además, aumentar los datos que servirán para mejorar la doctrina de inteligencia nacional y la legislación correspondiente. Después de todo, el objetivo principal de la inteligencia estratégica es guiar la planificación, preparación, ejecución y evaluación de operaciones de información, sirviendo de base para el desarrollo de acciones que van a apoyar el proceso de toma de decisiones, en una actividad continua y dinámica.

El tema fue elegido debido al empleo constante, sistematizado e integrado de las agencias gubernamentales (en los niveles federal, departamental y municipal) en las actividades de seguridad y defensa. Sus objetivos son viables teniendo en vista la comprobada integración de las instituciones que forman parte del Sistema Brasileño de Inteligencia, aún más después de la aparición de los grandes eventos en el país.

1.5 Delimitación de la investigación

La investigación se delimitará a estudiar, evaluar y analizar las teorías y conceptos de gobernanza y la estructura desplegada por las agencias de inteligencia en los grandes eventos ocurridos en Brasil. Así, se buscará concluir acerca de la efectividad de la inteligencia estratégica para prevenir un atentado terrorista en el país especialmente antes, durante y después de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016.

1.6 Limitaciones de la investigación

Aunque exista material de consulta suficiente sobre la temática del terrorismo, principalmente en el ámbito interno de los órganos de seguridad y defensa, es necesaria una intensa recolección de datos acerca de la gestión de

riesgos antes, durante y después de los grandes eventos de Brasil, pues esto no está disponible fácilmente, o sea de manera abierta en páginas electrónicas (sitios de *internet*). De la misma forma, la realización y análisis de entrevistas con analistas de inteligencia que participaron de las centrales de inteligencia durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, a fin de plantear las fortalezas y debilidades del sistema establecido en ese momento, es otra limitación de esta investigación.

Capítulo II

Estado del conocimiento

2.1 Antecedentes de la investigación

2.1.1. Investigaciones nacionales

Lago (2015) escribió al respecto de la participación de las FF.AA. brasileñas en la seguridad de los grandes eventos, durante el período de 2012 hasta 2014, en su tesis presentada en el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN). El trabajo de investigación evaluó si el modelo de gobernanza que se estableció para la Copa del Mundo 2014 fue el más eficiente y adecuado para la toma de decisiones, gerenciamiento de crisis y conducción de las operaciones, y si el actual marco legal garantizaría la adecuada participación de las FF.AA. en los grandes eventos. Además, dicha tesis, presentada en 2015, intentó determinar el nivel de participación de las FF.AA. brasileñas para garantizar la seguridad de los grandes eventos (2012-2014), siendo aún considerada fundamental por abordar tópicos centrales de la presente investigación.

"Una perspectiva del desarrollo desde la seguridad" fue un artículo publicado en la Revista Temática del CAEN, por Delgado (2019), que abordó la importancia de la defensa nacional en proporcionar la protección de la persona humana desde la formación de los estados nacionales, que fueron concebidos como la unidad de tres componentes: Pueblo, poder y territorio. El autor aún planteó el alcance multidimensional de las nuevas amenazas globales, destacando la necesidad de un nuevo enfoque en las cuestiones relacionadas a la seguridad nacional, uno de los asuntos fundamentales para esta investigación.

Ibáñez (2019) escribió otro artículo en la misma Revista Temática del CAEN, también relevante para la investigación en curso: "Activos críticos nacionales: Una responsabilidad compartida". La autora definió lo que son estos activos, cuya afectación, perturbación o destrucción no permite soluciones alternativas inmediatas, ocasionando un grave perjuicio a la nación. Este asunto es básico cuando se trata de la contrainteligencia y, más precisamente, de contraterrorismo, debido al hecho que aquellos recursos, infraestructuras y

sistemas son esenciales e imprescindibles para mantener y desarrollar las capacidades nacionales, además de los recursos humanos que, todavía, deben ser protegidos de la amenaza terrorista.

Por fin, "Ciberamenazas a la seguridad nacional", que fue escrito por Domínguez (2019), hace un abordaje acerca del peligro latente para la seguridad nacional de cualquier país, sea del primer o tercer mundo, que son los ataques sufridos en el ciberespacio. Este artículo publicado en la Revista Temática del CAEN 2019, destaca la necesidad de que los estados nacionales tengan políticas orientadas a la ciberseguridad y profesionales capacitados en el tema, a fin de mitigar las amenazas actuales originadas del ciberterrorismo.

2.1.2. Investigaciones internacionales

"La actividad de inteligencia de seguridad pública en la producción de información y conocimiento para grandes eventos: Nuevo paradigma y legado" es una monografía presentada por Limana (2010) al final de su Posgrado en Inteligencia de Estado y de Seguridad Pública, en la *Escola Superior do Ministerio Público de Minas Gerais*, considerada como básica para esta investigación. Este trabajo es uno de los pocos que aborda directamente el tema de los grandes eventos en Brasil y de la importancia de la inteligencia durante los Juegos Panamericanos (Rio de Janeiro, 2007).

El autor planteó que los grandes eventos se caracterizan por su importancia histórica, política y de popularidad, involucrando a un gran número de personas, incluidas las autoridades y los VIP, que están sujetos a amenazas reales o potenciales, lo que requiere la movilización general del Sistema Brasileño de Inteligencia. Por lo tanto, la planificación de la seguridad en grandes eventos implica un conjunto de acciones de las agencias de inteligencia que pueden proporcionar subsidios para la prevención y disuasión del riesgo de la amenaza terrorista, objeto central de este estudio.

Saint-Pierre (2011), en su artículo "¿Defensa o seguridad?: Reflexiones sobre conceptos e ideologías", publicado en la Revista Contexto Internacional, ha expuesto los conceptos de seguridad, los que son utilizados de forma indiscriminada, estudiando las amenazas y la naturaleza de seguridad y defensa.

El texto es también relevante para la investigación porque trata del concepto de seguridad multidimensional, tan importante en el contexto actual.

"Terrorismo y contraterrorismo: Desafío del siglo XXI", artículo de Raposo (2007) publicado en la Revista Brasileña de Inteligencia, planteó los rasgos principales de los varios tipos de este fenómeno, destacando el terrorismo contemporáneo internacional. Es importante este enfoque del autor para la presente investigación, teniendo en cuenta la posibilidad de Brasil de tornarse escenario de un atentado planeado por grupos terrorista, en función de la exposición del país (y otras naciones) durante la organización de los grandes eventos. O sea, se debe conocer esta amenaza para planear su gestión de riesgo de una manera eficiente y efectiva.

Escrito por Woloszyn (2010), el libro "Terrorismo global" abordó los aspectos técnicos generales y criminales del terrorismo: historial, conceptos básicos, objetivos, tipos, rasgos y categorías de las acciones terroristas, ataques y sus manifestaciones, fases, planificación, tácticas y estrategias empleadas. La obra también presentó la situación del fenómeno en Brasil y sus vulnerabilidades, en especial la aparición del "Terrorismo criminal", siendo, así, considerada fundamental para esta investigación.

2.2 Teorías

2.2.1 Humanización del Estado

La seguridad del Estado, como la definió Maquiavelo en el siglo XVI, es un mecanismo fundamental para garantizar su integridad, los intereses nacionales y la salvaguarda de la soberanía. Se han desarrollado una serie de herramientas que tienen como objetivo facilitar la ejecución de los intereses de seguridad del aparato estatal y, entre ellas, están las actividades de inteligencia, como elemento central para el logro completo de los objetivos del Estado y para el aumento de la proyección del poder político, económico, militar y tecnológico.

El concepto clásico de seguridad nacional tiene como objetivo prevenir o rechazar amenazas militares y, por tanto, defender militarmente la soberanía, la independencia y la territorialidad del Estado frente a posibles agresores. De esta

manera, el Estado busca su propia seguridad incrementando su poder a través de su capacidad militar. Esta visión se basó en la idea de que la seguridad de las personas era equivalente a la seguridad del país, es decir, si el Estado está seguro, las personas están seguras: la seguridad nacional no era otra cosa que la seguridad de las élites que ostentaban el poder.

Con las dos Grandes Guerras, la noción de seguridad estatal siguió creciendo en detrimento de una seguridad individual. Al final de la I Guerra Mundial se creó la Liga de Naciones, una organización que tenía como fin último la seguridad abrumadoramente estatal. Después de la II Guerra Mundial, ella evolucionó en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, la cual igualmente fue creada bajo el acápite principal del Estado como actor principal.

La doctrina de seguridad nacional brasileña se desarrolló en la Escuela Superior de Guerra (ESG), fundada en 1949 e inspirada en el *National War College* de los EE.UU. La misión de esta escuela era desarrollar y consolidar el conocimiento necesario para ejercer funciones de asesoramiento y de gestión a la planificación de más alto nivel gubernamental, donde militares y civiles estudiarían y planificarían el futuro de Brasil, en los campos del desarrollo y la seguridad nacional.

La legislación actual brasileña sobre este tema (Ley N° 7.170, del 14 de diciembre de 1983) es anterior a la Constitución Federal de 1988 y se ocupa de la seguridad con un enfoque en el Estado y en los jefes de los Poderes Constituidos de la nación, pero no en la población, condenada a permanecer como una pieza normativa de mínima aplicabilidad.

Sin embargo, hubo avances significativos para la seguridad de los individuos que vale la pena resaltar. Teniendo como base la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada el 10 de diciembre de 1948, surgió la idea sobre minorías, que venía consolidándose tiempo atrás. Tal idea tuvo su gran traspié con el holocausto, donde se ratificó creando derechos para las mismas sin importar el Estado donde estuviesen.

El gran desplazamiento de personas generado por las guerras también creó una conciencia colectiva acerca del régimen de refugiados y su posible refugio en países vecinos. Aunque lento, hubo un progreso en cuanto a la seguridad de

civiles capturados en conflicto. Este período fue testigo de rápidos esfuerzos por mitigar problemas económicos que afectaban la seguridad individual. Todo esto sucedió bajo el marco de una creciente institucionalización de la cooperación multilateral.

Con el fin de la Guerra Fría, la seguridad tomó una perspectiva multidimensional y abarcó nuevas amenazas como los desastres naturales, el terrorismo, el crimen organizado y sus actividades relacionadas, entre otras. Reunidos en la ciudad de México durante la Conferencia Especial sobre Seguridad (octubre de 2003), los países que forman parte de la Organización de Estados Americanos (OEA) discutieron estas nuevas amenazas a la seguridad del continente (hemisferio). En esa ocasión, ellos emitieron la "Declaración sobre Seguridad en las Américas", adoptando un nuevo concepto para reducir, especialmente, los impactos de la delincuencia en la población: el de Seguridad Multidimensional.

Después de eso, la teoría de *"Humanización del Estado"* ha surgido enfatizada en foros internacionales, en el sentido de difundir aun la idea de seguridad del hombre. Según este nuevo paradigma mundial, se valora el concepto innovador de soberanía interdependiente y compartida para la protección de las personas. En cualquier caso, estos dos conceptos de seguridad (humana y nacional) deben ser complementarios, ya que la seguridad del Estado no garantiza que las personas estén a salvo de diversas amenazas (Coelho, 2017, p. 79).

En la Cumbre Mundial de Naciones Unidas celebrada en Nueva York en 2005, se utilizó por primera vez el término Seguridad Humana, haciendo eco del principio de "Responsabilidad de proteger", con lo que el concepto de seguridad incorpora la responsabilidad de prevenir, de actuar y de reconstruir, así como centra su atención en la protección de las personas, agregando un tercer componente: la libertad de vivir en dignidad[2].

Este nuevo paradigma también se basa en el hecho de que el 95% de los conflictos actuales no ocurren entre Estados, sino que son fenómenos internacionales o transnacionales. En este sentido, la protección contra la

[2] Informe sobre Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005).

violencia política, el terrorismo, la guerra civil, el colapso de las vulnerabilidades económicas estatales, las enfermedades y los desastres naturales, o sea, todos los fenómenos que trascienden la idea de Estado (ya que no necesariamente respetan las fronteras), deben incluirse en el concepto de seguridad humana.

2.2.2 Transecuritización de la inteligencia estratégica

Como organismo para anticipar hechos y apoyar la toma de decisiones, la inteligencia ayuda a dar forma a la propia actuación estatal. Vinculado a un sistema bajo el viejo paradigma de seguridad nacional, el Estado tiende a sobreestimar las amenazas de seguridad tradicionales, lo que resulta en una pérdida de eficiencia para enfrentar otras amenazas igualmente relevantes. A pesar de eso, la teoría de ***"Transecuritización de la inteligencia estratégica"*** incorpora el concepto de seguridad humana y sistematiza otros elementos presentes y necesarios para el proceso de modernización de esta importante actividad.

Según Cepik (2009, p. 30), la inteligencia se puede definir como cualquier conjunto de información recopilada, organizada y analizada, para satisfacer las demandas y necesidades de un tomador de decisiones. Ella es específicamente la parte que se refiere a la agregación, el análisis y el tratamiento meticuloso en una pirámide informativa, que se forma a partir de las diversas fases a través de las cuales pasa la información, desde su forma cruda, hasta que alcanza su fase final, en la que se utilizan para ayudar en la toma de decisiones de los más variados actores (gobiernos, empresas, organizaciones de carácter social, etc.).

La inteligencia también puede abordar cuestiones relacionadas con el alcance interno del país, cumpliendo las funciones de proteger al Estado como actor, así como a la sociedad y garantizar la estabilidad de las instituciones democráticas y la gestión pública. Sus áreas de actividad todavía pueden dividirse entre los campos estratégicos (relacionados con la formulación de políticas públicas e instrumentos legales), tácticos (vinculados a la planificación de acciones militares y policiales) o, incluso, operativos, que se refieren al apoyo en las acciones efectivas de combate militar y prevención de acciones ilegales.

El reciente establecimiento de la Política Nacional de Inteligencia (PNI)

mediante el Decreto Nº 8.793, del 29 de junio de 2016, hizo públicas las directrices de inteligencia estratégica del Estado Brasileño. Como resultado del PNI, fue realizado el primer Plan Nacional de Inteligencia (PLANINT) del Sistema Brasileño de Inteligencia en 2018, luego de la implantación de la Estrategia Nacional de Inteligencia (ENINT) en 2017.

Estos dos documentos clave reflejan cuán actual es el debate sobre el papel de la inteligencia en Brasil, a pesar de la creación de la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN) que se produjo hace 20 años, a través de la Ley N° 9.883, del 7 de diciembre de 1999. La misma ley instituyó el Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN), con el propósito de proporcionar subsidios al presidente de la República en asuntos de interés nacional. En 2002, el SISBIN fue regulado por el Decreto N° 4.376, del 13 de diciembre de 2002, con la composición inicial de 22 cuerpos de diferentes sectores gubernamentales.

Figura 1 – Los Órganos Constituyentes del SISBIN
Fuente: http://www.abin.gov.br/atuacao/sisbin/composicao/

La ABIN, entre otras responsabilidades, se encargó de coordinar acciones para prevenir actos terroristas a través de sus propias operaciones, análisis estratégicos e intercambio de datos e información con los servicios de inteligencia aliados y órganos de seguridad. Esta decisión resultó ser correcta, ya que el país sufrió la ausencia de una agencia central de inteligencia desde la extinción del Servicio Nacional de Información (SNI) en 1990.

Antes de la ocurrencia de los grandes eventos en el país, Brasil ya había

realizado los Panamericanos de 2007, primera competencia internacional después de la creación del SISBIN, por lo que se organizó una sola operación para los juegos, que reunió a 25 organismos de seguridad de las tres esferas del gobierno (Federal, departamental y municipal), canalizados en "la producción de conocimiento de inteligencia para garantizar la seguridad del evento y las delegaciones deportivas". Con el establecimiento del Centro de Inteligencia de los Juegos (CIJ), se formó un modelo de gobernanza o acción nacional para grandes eventos, que se utilizó nuevamente de 2011 hasta 2016, y, aún más relevante, sirvió como catalizador para la integración del sistema, profundizando las relaciones entre los diferentes organismos (ABIN, 2018).

Sobre la gobernanza, se entiende que es el proceso estructurado, institucional y técnico de dirección de la sociedad, que implica definir tanto su sentido de dirección, sus objetivos y metas generales, como su capacidad de dirección, la manera cómo se organizará la producción de los objetivos y metas elegidos. Es decir, es la distribución de la autoridad, división del trabajo, intercomunicación, coordinación, entre otras actividades (Villanueva, 2006).

El SISBIN fue estructurado de tal manera que puede desempeñar un papel importante en el moderno proceso de "Transecuritización de la inteligencia estratégica", porque permite y fomenta el diálogo intersectorial. A pesar de esto, persiste una composición excesivamente de las estructuras clave del sistema de seguridad, como el Consejo Consultivo del Sistema Brasileño de Inteligencia (CONSISBIN). O sea, este consejo está compuesto, en su mayoría, por agencias del Ministerio de Defensa (6 órganos).

Figura 2 – Consejo Consultivo del SISBIN (CONSISBIN)
Fuente: http://www.abin.gov.br/sisbin-passar-a-contar-com-38-membros/

La integración entre las agencias de inteligencia fue fundamental para la efectividad de sus actividades. En Brasil, se han intensificado los esfuerzos para hacer posible la cooperación de esta actividad en los últimos años. En este contexto, se destaca la creación del Departamento de Integración del Sistema Brasileño de Inteligencia (DISBIN). Establecido por el Decreto N° 6.540, del 19 de agosto de 2008, este departamento permitió a la ABIN mantener, de manera permanente, representantes de los organismos que componen el SISBIN en el DISBIN. La legislación todavía establece que el departamento es responsable de coordinar la articulación del flujo de datos e información que sea oportuna e interesante para la actividad de inteligencia del Estado, a fin de subsidiar el proceso de toma de decisiones del presidente de la República, así como para proteger la información confidencial y estratégica.

En las operaciones militares, la inteligencia es la actividad técnico-militar especializada, ejercida en la planificación y el curso de las operaciones militares que, utilizando la metodología para la producción de conocimiento, proporciona el conocimiento necesario sobre el enemigo y el entorno operativo, para servir de apoyo al proceso de toma de decisiones.

De acuerdo con el Manual de Campaña - Inteligencia (2015, p. 2/1), la inteligencia es una de las seis funciones de combate cuyo alcance llega a las demás, que se ven directamente afectadas o relacionadas con sus productos (conocimiento). Esta función de combate es “el conjunto de actividades, tareas y sistemas interrelacionados y empleados para garantizar la comprensión del entorno operativo, las amenazas (actuales y potenciales), los opositores, el terreno y las consideraciones civiles”. Sus actividades y tareas apoyan la planificación y la conducción de operaciones militares, además de identificar y contribuir a la neutralización de las amenazas.

Para una mejor comprensión, es necesario identificar los conceptos de actividad y tareas realizadas por la inteligencia. El concepto de actividad está directamente relacionado con el concepto de misiones que deben activarse para que el apoyo al proceso de toma de decisiones, en cualquier escenario, esté completo. Las tareas representan las acciones a realizar para que los roles predictivos y preventivos sean efectivos. Tanto las actividades como las tareas de

inteligencia apoyan la planificación y realización de operaciones militares, además de identificar y contribuir a la neutralización de las amenazas, y se enumeran en la tabla a continuación:

ACTIVIDAD	TAREA
Producir conocimiento continuamente, en apoyo de la planificación de la Fuerza Terrestre	-Proporcionar disponibilidad de inteligencia
	-Establecer la arquitectura de inteligencia
	-Configurar los medios de inteligencia
	-Obtener datos e informaciones que alimenten el proceso de integración del terreno, condiciones meteorológicas, el enemigo y las consideraciones civiles
	-Generar conocimientos de inteligencia
Realizar acciones de inteligencia, reconocimiento, vigilancia y adquisición de objetivos (IRVA)	-Ejecutar la sincronización de acciones de IRVA
	-Ejecutar la integración de actividades de IRVA
	-Conducir reconocimientos
	-Conducir vigilancia
	-Conducir otras operaciones y misiones relacionadas a la inteligencia
	-Proporcionar soporte de inteligencia para la búsqueda de objetivos
Apoyar el logro de la conciencia situacional	-Ejecutar el proceso de integración del terreno, condiciones meteorológicas, el enemigo y las consideraciones civiles
	-Monitorear el desarrollo de la situación
	-Realizar acciones de desarrollo de contrainteligencia en apoyo de la Fuerza Terrestre
Apoyar el logro de la superioridad de informaciones	-Proporcionar soporte de inteligencia a las capacidades relacionadas con las informaciones de la Fuerza Terrestre
	-Proporcionar soporte de inteligencia a las actividades de evaluación de operaciones
Apoyo en la búsqueda de amenazas	-Proporcionar soporte de inteligencia a la búsqueda continua de amenazas
	-Proporcionar soporte de inteligencia a la detección continua de amenazas

Tabla 1 – *Actividades y tareas de la función de combate inteligencia*
Fuente: EB20-MC-10.207

Es pertinente evaluar el tema de la inteligencia estratégica desde una perspectiva más amplia que solo como un apoyo para la toma de decisiones. Ella es un brazo estatal fuertemente aliado a la formulación de sus políticas y estrategias de defensa y seguridad, así como a los organismos responsables de su ejecución, como las Fuerzas Armadas, la Policía y la diplomacia, formando, así, el núcleo coercitivo del Estado moderno (Cepik, 2009, p. 31).

La tendencia de modernización del Estado brasileño se refleja en la inteligencia, a través de la demanda estatal por análisis predictivo de las amenazas tradicionales (de seguridad) y no tradicionales, que incluyen temas de salud humana, medio ambiente, recursos agrícolas, infraestructura, entre otras.

En las últimas décadas, los servicios de inteligencia han diversificado el alcance de sus aplicaciones hasta el punto de abarcar actividades de contrainteligencia, de antiterrorismo, de lucha contra el crimen organizado, contra el tráfico de drogas y los delitos cibernéticos, que culminaron en una variedad más compleja de esfuerzos (Cepik, 2009, p. 33).

En este contexto, la inteligencia se divide en dos ramas principales: la inteligencia y la contrainteligencia. El Manual de Fundamentos - Inteligencia Militar Terrestre (2015, pp. 5/1-5/2), entre otras cosas, plantea:

> […] la inteligencia desarrolla su trabajo guiado por las necesidades de conocimiento definidas por sus usuarios, de forma permanente, con el fin de reducir el grado de incertidumbre que rodea el proceso de toma de decisiones […]
>
> […] la contrainteligencia es la rama destinada a prevenir, detectar, obstruir y neutralizar el desempeño de la inteligencia adversa y acciones de cualquier naturaleza que puedan constituir amenazas para la protección de datos, información, conocimiento y sus soportes, como documentos, áreas, instalaciones, medios de personal, materiales y tecnología de la información (EB20-MF-10.107).

Por su naturaleza, las actividades y tareas relacionadas a la contrainteligencia están relacionadas con la función de combate protección. Ellas permiten identificar, prevenir y mitigar las amenazas a las fuerzas y los medios vitales para las operaciones, a fin de preservar el poder de combate y la libertad de acción. Las acciones también permiten preservar estructuras y sistemas críticos del país y preservar las poblaciones civiles. Entre las amenazas, también se puede incluir los efectos de los desastres naturales.

O sea, la contrainteligencia es la rama diseñada para proteger la institución a la que pertenece, a través de la producción de conocimiento relacionado y la implementación de acciones destinadas a salvaguardar datos y conocimientos confidenciales, además de la identificación y neutralización de acciones adversas de cualquier naturaleza. Así, ella actúa a través de dos segmentos: la seguridad orgánica (preventiva) y la seguridad activa (proactiva).

Esta segunda categoría es considerada un conjunto de medidas de carácter eminentemente ofensivo destinadas a detectar, identificar, evaluar, analizar y neutralizar las acciones adversas de elementos o grupos de cualquier naturaleza

dirigidos contra la sociedad y el Estado. Estas medidas se desarrollan mediante la contrapublicidad, el contraespionaje, el contrasabotaje y el contraterrorismo. También se debe tener en cuenta que la contrainteligencia está indisolublemente vinculada a la rama inteligencia y se guía por la existencia de amenazas reales o potenciales, como el terrorismo.

Caracterizado por ser el conjunto de medidas destinadas a detectar, identificar, evaluar y neutralizar las acciones y amenazas terroristas, el contraterrorismo comprende las siguientes medidas: el estudio de organizaciones terroristas, la creación de una base de datos específica, el vínculo con la organización que posee control de entrada, tránsito y salida del país, control de comunicaciones, conexión y colaboración con otras agencias gubernamentales y la formación de una red de fuentes humanas.

Un ataque terrorista, en general, se desarrolla en fases cuidadosamente planificadas y coordinadas, que se pueden resumir en la tabla a continuación, de acuerdo con el Manual de Campaña - Operaciones Especiales (2017, p. 4/7):

FASES DE UN ATAQUE TERRORISTA		
Fase Preparatoria (ANTES)	**Fase de Crisis / Ataque (DURANTE)**	**Fase de Consecuencia (DESPUÉS)**
Actividades terroristas: -creación de capacidad; -reclutamiento; -formación; -recaudación de fondos; -investigación y desarrollo; -adquisición de materiales; -recopilación de inteligencia; -planificación de acciones; -desplazamiento estratégico al interior del área de operaciones; -establecimiento de una red clandestina de apoyo local; -reconocimiento objetivo; y -la adopción de medidas de contrainteligencia.	-Reunión de los miembros de la célula terrorista para llevar a cabo el ataque -Desplazamiento final al área objetivo -Reconocimiento aproximado -Montaje del equipo -Ejecución del ataque -Abandono de la vecindad del ataque	-Exfiltración (abandono del área de operaciones) -Explorar los efectos psicológicos de la acción (publicidad). -Análisis de operaciones y evaluación de consecuencias. -Regeneración de las capacidades

Tabla 2 – *Fases de un ataque terrorista*
Fuente: EB70-MC-10.212

Además de las acciones para prevenir y combatir el terrorismo, se desarrollarán en un ambiente interinstitucional, ellas también se estructuran en tres niveles, de acuerdo con el Manual de Campaña - Operaciones en Ambientes Interagenciales (2013, p. 4/6): el estratégico, el operacional y el táctico, en las

siguientes áreas:

> -Antiterrorismo: medidas preventivas de defensa con el fin de minimizar las vulnerabilidades de los individuos y la propiedad, previniendo y disuadiendo los ataques terroristas;
> -Contraterrorismo: conjunto de actividades que incluye medidas ofensivas represivas, para prevenir, disuadir, anticipar y responder a los ataques terroristas. Mientras que el "antiterrorismo" se basa en la acción de protección caracterizada por la presencia ostensible, de carácter eminentemente preventivo, el "antiterrorismo" exige la ejecución de acciones de contacto directo, eminentemente represivas/represalias, con las organizaciones terroristas presentes;
> -Inteligencia: sistema que lleva a cabo el "Análisis de la amenaza terrorista", un estudio actualizado permanentemente que consiste en un proceso de examen y evaluación continua de toda la información disponible, en relación con posibles actividades de grupos o individuos que puedan afectar los intereses nacionales; y
> -Gestión de consecuencias: serie de acciones de respuesta, destinadas a restaurar la formación antiterrorista. Incluye preparación para minimizar las consecuencias de un ataque, incluido el uso de agentes QBRN. También consiste en emitir alertas y pautas a la población, planificar para responder a catástrofes, salud pública, vigilancia de la salud y otras medidas preparatorias (EB20-MC-10.201).

También debe notarse que, aunque diferenciados por la doctrina nacional de inteligencia, el antiterrorismo y el contraterrorismo son complementarios e interdependientes. A pesar de que su enfoque parece estar alejado del subcontinente sudamericano por el momento, el terrorismo se mantiene como una gran preocupación mundial, así como el tráfico de drogas, la trata de personas, el contrabando, la depredación ilegal de recursos minerales y forestales y otras amenazas.

Dichas amenazas pueden aprovechar la negligencia de las personas responsables de salvaguardar la información y las acciones ocasionales promovidas por terceros, de manera violenta o no violenta, que generan pérdidas para la protección del personal, datos, información, conocimiento, material, áreas o instalaciones.

A medida que los principios de anticipación y prevención se instalan en la conciencia pública, una cultura expansiva de la inteligencia puede empezar a traducirse en una estrategia para contrarrestar la estrategia del oponente para ocasionar daño a través de la constante amenaza o realidad de asalto a nivel

interno, mediante el terrorismo u otros medios.

El Ejército Brasileño (EB) tiene la capacidad de llevar a cabo operaciones antiterroristas en entornos denegados a las fuerzas convencionales y/o policiales, debido a condiciones políticas sensibles o amenazas potenciales. Llevan a cabo tales operaciones a través de acciones confidenciales o de baja visibilidad. De acuerdo con el Manual de Campaña - Operaciones Especiales (2017, p. 47), estas misiones y tareas incluyen, entre otras, las siguientes:

> -Operaciones de inteligencia, para recopilar y explorar información sobre organizaciones terroristas, activos y actividades del personal. Dichas fuerzas tienen la capacidad de llevar a cabo estas operaciones de manera ostentosa, secreta o encubierta;
> -Ataques físicos a infraestructuras críticas y redes cibernéticas para llevar a cabo acciones preventivas contra organizaciones terroristas. El objetivo es destruir, desorganizar, neutralizar o desarmar a dichas organizaciones antes de que puedan atacar objetivos de interés nacional y/o de naciones aliadas;
> -Rescate de rehenes, captura y/o recuperación de materiales sensibles bajo control terrorista. Garantizar la seguridad de las personas y prevenir la destrucción de este tipo de material son esenciales en estas misiones; y
> -Acciones no letales, con el objetivo de neutralizar las motivaciones ideológicas que generan terrorismo (EB70-MC-10.212).

Para la "Doctrina de inteligencia nacional - Fundamentos doctrinarios" (República del Perú), editado por la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), la contrainteligencia tiene por finalidad la protección de las capacidades nacionales (activos críticos) para garantizar su desarrollo y supervivencia, contrarrestando las actividades de inteligencia hostil que generan riesgo para el logro de los objetivos nacionales, a través de la ejecución de medidas especiales. Este y otros conceptos fueron elaborados por la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), destacándose la gestión, análisis y evaluación de riesgos:

> -Gestión de riesgos: es el conjunto de actividades para planificar, dirigir, controlar y responder a todos los aspectos relativos a los riesgos en una organización; y
>
> -Análisis y evaluación de riesgos: son acciones que estudian y correlacionan variables como amenazas, vulnerabilidades e impactos para obtener los niveles de riesgo correspondientes que soportan los activos críticos nacionales (Perú, 2014, p. 17).

Para esto, el proceso de contrainteligencia toma como insumo los productos

de inteligencia para aplicar medidas, las cuales se dividen en contrainteligencia pasiva y contrainteligencia activa. La primera categoría es el conjunto de actividades sistemáticas, permanentes y de carácter preventivo, que tiene por objeto identificar vulnerabilidades en los activos críticos nacionales para evitar su infiltración y/o explotación por parte de la inteligencia hostil. De otro lado, la contrainteligencia activa es el conjunto de actividades que se ejecuta directa y ofensivamente contra un actor para neutralizar sus formas de acción o capacidades de inteligencia, que atentan o puedan atentar contra estos activos.

Entre los desafíos de los Estados en la actualidad, existen los avances tecnológicos, la velocidad con la que se produce la difusión de información y los obstáculos para lograr la cooperación entre las agencias de inteligencia nacionales sin que el Estado se coloque en una posición vulnerable a las actividades de espionaje o al robo de tecnologías. En vista de esto, surgen muchas paradojas con respecto al uso de actividades de inteligencia en el siglo XXI, tanto en cooperación entre las agencias de diferentes naciones, como en la imagen que estas reflejan para sus respectivas sociedades en términos de la transparencia exigida a las instituciones contemporáneas (Cepik, 2009, p. 33).

2.2.3 Choque de civilizaciones

Cuando se trata de la amenaza terrorista, es necesario plantear otra importante teoría que es un hito contemporáneo: el ***"Choque de civilizaciones"***. Formulada en un artículo de Samuel Huntington publicado en la revista estadounidense *Foreign Affairs* y posteriormente transformada en el libro "El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial", la teoría explica los grandes movimientos políticos y culturales de la historia por medio de las influencias recíprocas que ejercen entre sí las diversas civilizaciones: subsahariana, latinoamericana, sínica, hindú, budista, nipona, occidental, ortodoxa e islámica.

Huntington (2001) ha afirmado que los actores políticos más importantes del siglo XXI deberían ser las civilizaciones, y que los principales conflictos serían los choques entre estas (no entre ideologías, como fue durante la mayor parte del siglo XX, ni entre Estados-Nación). Una civilización, en este contexto,

es una cultura más o menos cerrada y con una tradición cultural hermética e impermeable, que por ende se encuentra en oposición a otras civilizaciones con tradiciones diferentes.

Durante la Guerra Fría, los países se relacionaban con las dos superpotencias (EE.UU. y URSS) como aliados, satélites, clientes, neutrales o no alineados. Sin embargo, la teoría plantea que los países se relacionarían con el fin de la bipolaridad, de acuerdo con el criterio civilizatorio como Estados miembros, Estados centrales, países aislados, países escindidos y países desgarrados.

> Los Estados-Nación seguirán siendo los actores más poderosos del panorama internacional, pero los principales conflictos mundiales ocurrirán entre naciones y grupos nacionales pertenecientes a diferentes civilizaciones (Huntington, 2001).

O sea, el choque de civilizaciones dominará la política global: las fallas entre ellas serán los "frentes de batalla del futuro". Él todavía señala en su trabajo una divergencia particularmente profunda entre la civilización occidental y la islámica, lo que puede explicar las acciones terroristas del ISIS en el mundo durante el siglo XXI.

Indudablemente, la guerra más conocida de los primeros años de este siglo fue contra el terrorismo, declarada por los EE.UU. después de los ataques del 11 de septiembre de 2001. Aunque no fuera la primera razón que provocara la materialización de los importantes mecanismos de colaboración que actualmente sostienen los países de otras regiones del mundo, el terrorismo *yihadista* está siendo el principal motivo de intercambio de inteligencia entre los diversos servicios internacionales.

El terrorismo contemporáneo internacional representa, así, una seria amenaza para la paz y la seguridad de los Estados. Afortunadamente, esta amenaza no es la misma que en otras partes del globo. En este contexto, Brasil no se considera un objetivo específico de los grupos terroristas. Sin embargo, el país no está libre de episodios eventuales, ni de los efectos resultantes de atentados, que pueden ser sociales, políticos o económicos.

Por esto, el marco legal que fue diseñado en Brasil para cumplir con los detalles de cada gran evento o que existió permanentemente en la legislación brasileña, requirieron un planeamiento y una estructura adecuada de inteligencia

y, sobre todo, la recopilación de información y la producción de conocimiento.

Basado en la idea de seguridad nacional a favor de la perspectiva de proteger al Estado y las personas (protección de la dignidad humana), la inteligencia, por lo tanto, fue un componente importante de la organización y la gestión en los grandes eventos, siendo responsable por producir datos e información capaces de apoyar el proceso de toma de decisiones en todas las ocasiones, identificando oportunidades y amenazas, especialmente relacionadas al fenómeno terrorista.

2.3 Marco conceptual

Utilizando el glosario de términos de la "Doctrina de inteligencia nacional - Fundamentos doctrinarios" (República del Perú), los siguientes conceptos serán manejados en la presente investigación:

Activos Críticos Nacionales (ACN)

Aquellos con los que cuenta el Estado para desarrollar y mantener las capacidades nacionales, con la finalidad de lograr los objetivos nacionales y garantizar la seguridad de la nación y su supervivencia. Se clasifican en las siguientes categorías: Personal; Información; Procesos, Actividades y Operaciones; Infraestructura Física; Infraestructura Cibernética; y Ambiente y Recursos Naturales (Perú, 2014, p. 14).

Actor

Toda persona, grupo u organización, nacional, extranjera o multinacional, considerada como un factor de riesgo (Perú, 2014, p. 14).

Amenaza

Situación latente en la que un actor puede generar impactos en la disponibilidad, integridad o confidencialidad de los activos críticos (Perú, 2014, p. 14).

Centro de gravedad

Elemento o conjunto de estos que integran un activo crítico, cuya afectación implica su destrucción o inutilización total (Perú, 2014, p. 15).

Ciberespacio

Nuevo dominio creado por el hombre que está en evolución permanente y es de ámbito mundial. Está compuesto por el ambiente de información, redes interdependientes de infraestructuras de información, que incluye: internet, redes de telecomunicaciones, sistemas de cómputo, procesadores y controladores (Perú, 2014, p. 15).

Ciberinteligencia

Conocimiento de las amenazas del ciberespacio, sus actores, capacidades, vulnerabilidades, formas de acción y sus correspondientes escenarios de riesgos, proporcionado para la toma de decisiones y la protección de los activos críticos (Perú, 2014, p. 15).

Elementos Esenciales de Información (EEI)

Variables o vacíos de información prioritarios, formulados en forma de pregunta, que de no ser respondidos impiden el logro de objetivos previamente establecidos (Perú, 2014, p. 146.

Escenario de riesgo

Situación donde la presencia de ciertos factores genera hipótesis específicas de materialización de una amenaza, con un determinado nivel de riesgo sobre uno o más activos críticos, que puede impedir o afectar el logro de nuestros objetivos (Perú, 2014, p. 16).

Forma de acción

Modo en el que un actor emplea sus capacidades para explotar las vulnerabilidades detectadas en un activo crítico y poder ocasionarle el mayor daño posible (Perú, 2014, p. 16).

Fuente de información

Todas aquellas personas, organizaciones, comunicaciones, infraestructuras, actividades o lugares de los que se puede obtener información útil para absolver los EEI y las ONI (Perú, 2014, p. 17).

Impacto

Nivel de daño ocasionado por la materialización de una amenaza en un activo crítico (Perú, 2014, p. 14, p. 17).

Información

Todo aquel dato específico relacionado con algún dicho, hecho, documento, fenómeno, persona o situación en general que se obtiene y que no ha sido sujeto de análisis o interpretación (Perú, 2014, p. 17).

Órganos de búsqueda

Personas y equipos de un órgano de inteligencia (OI), que obtienen la información como consecuencia de la explotación de las fuentes correspondientes (Perú, 2014, p. 19).

Otras Necesidades de Información (ONI)

Variables o vacíos de información de segunda prioridad a los EEI, formuladas en forma de pregunta, que de no ser respondidas afectan, pero no impiden el logro de objetivos (Perú, 2014, p. 19).

Probabilidad

Suma de factores, situaciones e influencias que sustentan la posibilidad de que una amenaza afecte un activo crítico (Perú, 2014, p. 19).

Producto de inteligencia

Resultado del procesamiento de información elaborado por los órganos especializados de los componentes del Sistema de Inteligencia para un consumidor. Se puede materializar en un documento de inteligencia (Perú, 2014, p. 20).

Riesgo

Probabilidad de materialización de una amenaza con un determinado impacto, mediante la explotación de las vulnerabilidades de un activo crítico (Perú, 2014, p. 20).

Vulnerabilidad

Resultado de la exposición de las debilidades de un activo crítico frente a una amenaza (Perú, 2014, p. 20).

Capítulo III

Metodología de la investigación

3.1 Enfoque de investigación

El concepto de metodología no es únicamente el campo del conocimiento de la filosofía y la ciencia que estudia los caminos que se eligen para asumir las distintas investigaciones y así poder construir nuevos conocimientos, sino también, el conjunto de métodos, observables, técnicas, estrategias de aproximación a la realidad, instrumentos concretos de indagación y registro de campo, que constituyen las herramientas del investigador. De la elección y aplicación adecuada de estas herramientas metodológicas, habrá de emerger un nuevo conocimiento. O sea, la metodología significa el campo donde juegan e interactúan las distintas elecciones de los caminos que permiten y facilitan mirar la realidad de forma sistemática (Beal, 2011, pp. 20-21).

La investigación, a su vez, se define como un conjunto de procesos sistemáticos, críticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno o problema. Ella tiene como fin fundamental construir conocimiento respecto de una realidad determinada.

De acuerdo con el tema propuesto, el mejor enfoque a ser considerado en esta investigación fue el cualitativo, teniendo en cuenta que posibilitaba un análisis de los datos e informaciones, interpretándolos, pues se trataba de buscar, fundamentar, analizar, deducir y concluir sobre los conceptos y teorías de la inteligencia estratégica y del fenómeno del terrorismo contemporáneo internacional, aplicados a la realización de los grandes eventos en Brasil, especialmente durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016.

Según Beal (2011), la metodología cualitativa es aquella cuyos métodos, observables, técnicas, estrategias e instrumentos concretos se encuentran en lógica de observar necesariamente de manera subjetiva algún aspecto de la realidad. Su unidad de análisis fundamental es la cualidad (o característica), de ahí su nombre: cualitativa. Esta metodología produce como resultados categorías (patrones, nodos, ejes, etc.) y una relación estructural y/o sistémica entre las partes y el todo

de la realidad estudiada.

Como afirman Hernández-Sampieri y Torres (2019), en la ruta cualitativa (también conocida como investigación naturalista, fenomenológica o interpretativa) se debe definir un rumbo (planteamiento del problema), pero no es un camino en línea recta.

> […] Actúa como la aplicación de tráfico y navegación Waze u otros sistemas similares (va reposicionado o recalculando la mejor ruta de acuerdo a las circunstancias para arribar al lugar que deseamos). Nuestro equipaje incluye análisis temático e interpretación de significados […] (Hernández-Sampieri y Torres, 2019, p. 10).

En la mayoría de los estudios cualitativos no se prueban hipótesis, sino que se generan durante el proceso y se perfeccionan conforme se recaban más datos o son un resultado del estudio. La investigación cualitativa proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas. Asimismo, aporta un punto de vista fresco, natural y holístico de los fenómenos, además de flexible. Por esto, el método cualitativo se ha empleado más bien en disciplinas humanísticas como la antropología, la sociología y la psicología social, por las mismas razones (Hernández-Sampieri y Torres, 2019).

Todavía siguiendo el razonamiento de estos dos autores, en la ruta cualitativa por lo general se producen preguntas antes, durante o después de la recolección y análisis de los datos. La acción indagatoria se mueve de manera dinámica entre los hechos y su interpretación, y resulta un proceso más bien "circular" en el que la secuencia no siempre es la misma, puede variar en cada estudio.

> Una peculiaridad del proceso cualitativo consiste en que la muestra, la recolección y el análisis son fases que se realizan prácticamente de manera simultánea y van influyéndose entre sí. O sea, esta ruta resulta conveniente para comprender fenómenos desde la perspectiva de quienes los viven y cuando buscamos patrones y diferencias en estas experiencias y su significado (Hernández-Sampieri y Torres, 2019, pp. 8-9).

Al analizar las características de la metodología cualitativa y los objetivos de esta investigación de verificar el modelo de gobernanza y la estructura desplegada por las agencias de inteligencia durante los Juegos Olímpicos/

Paralímpicos de 2016 para contrarrestar un ataque terrorista, se concluyó que esta metodología fue la más aplicada al presente proceso investigativo.

Se conocía el concepto de inteligencia estratégica, así como su importancia en la evaluación de la amenaza terrorista durante los grandes eventos en Brasil. Sin embargo, se hizo necesario una exploración interpretativa que sustentaba la percepción del investigador para que pueda producir un trabajo que fuera útil para las respuestas a los cuestionamientos de la presente tesis, motivo por el cual se ha elegido el método cualitativo para esta investigación.

3.2 Tipo de investigación

Según Beal (2011), las preguntas, los objetos de estudio y los ámbitos de problemas permiten ubicar el tipo de investigación que va a desarrollarse. En este contexto, se nombran "Estudios empíricos" cuando las preguntas, el objeto de estudio y el ámbito de problema se encuentran plenamente en el tiempo y el espacio, y no se busca sino resultados concretos y específicos sin llegar a construir teoría. Así, también se nombran:

> […] "Investigación teórico-empírica": aquellos trabajos que encuentran primero la estructura categorial de alguna realidad concreta para luego ponerla a dialogar con distintos autores teóricos […]
>
> […] "Investigación teórica": aquellos trabajos que permanecen desde el planteamiento mismo y hasta el final, en el mundo de las ideas, es decir, en los territorios de algunas teorías […]
>
> […] "Investigación aplicada": cuando de la investigación se desprenderán acciones concretas para solucionar problemas reales mediante el desarrollo de estrategias y/o productos (Beal, 2011, pp. 78-79).

De acuerdo con esas definiciones del autor, se podría encuadrar el presente trabajo investigativo en un tipo teórico-empírico, pues evaluaba la amenaza terrorista durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, a luz de los conceptos, teorías y marcos legales de la actividad de inteligencia en Brasil, a nivel estratégico.

3.3 Método de investigación

En esta investigación se eligió el método hermenéutico, toda vez que la naturaleza interpretativa buscaba estudiar los conceptos relacionados a la actuación de la inteligencia estratégica en los grandes eventos en Brasil para prevenir y actuar frente a un ataque terrorista. La hermenéutica sirve para aproximarse a cualquier texto, sea este histórico, periodístico, teórico, discursivo, trascripción de entrevistas, etc. De la lectura de los libros y las publicaciones se buscó la interpretación, se repitió la lectura cuantas veces sean necesarias, hasta llegar a alguna conclusión, cual sea, para evaluar la amenaza terrorista durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 (Beal, 2011, p. 31).

Al final de este proceso, se contó con un esquema o mapa que ha reflejado la estructura de las categorías encontradas. Tales categorías permitieron, al ponerlas en relación entre sí y estas con el todo, explicar a profundidad el texto interpretado. Al análisis que se hace repitiendo y profundizando cada vez más los significados de una realidad a manera de un espiral interpretativo, los investigadores lo llaman el "círculo hermenéutico". Este, de hecho, es un concepto filosófico desarrollado por Wilhelm Dilthey[3].

3.4 Escenario de estudio

El escenario en el cual se desarrolló la investigación fueron los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 bajo las luces de los conceptos de la inteligencia estratégica en la evaluación de la amenaza del terrorismo contemporáneo internacional. Estaban asociados otros componentes claves que interactuaban en este universo, todos presentes en el estado de conocimiento. El diseño de investigación debería estructurarse a partir de tres momentos: antes de acceder al

[3] "El ir y venir del todo a la parte, y de la parte al todo, permite abrir horizontes cada vez más amplios que, por otra parte, no quedan cerrados definitivamente. El método hermenéutico es, en efecto, para Dilthey, el modo peculiar de conocimiento propio de las ciencias del espíritu humano. Las ciencias del espíritu tienen que penetrar en la íntima naturaleza intelectual de las producciones históricas aferradas a la singularidad de un significado que es irreductible a conocimientos meramente fácticos o exteriores". [Herrera, C. (2001), El círculo hermenéutico y el lector intérprete en La casa de Asterión, v. I, n. 4, Universidad del Atlántico, Facultad de Ciencias Humanas, Barranquilla, Colombia, disponible en http://lacasadeasterion.homestead.com/v1n4herme.html).

escenario, al inicio del trabajo de campo y al retirarse del escenario.

Específicamente en lo que se refiere a la estructura de la inteligencia durante los grandes eventos, la amenaza terrorista exigió un nuevo modelo de gobernanza y despliegue de las agencias de inteligencia de Brasil, con la intención de hacer al Estado más eficiente.

3.5 Objeto de estudio

Teniendo en cuenta el hecho de que la presente investigación era teórico-empírica, el objeto de estudio fue conceptual. Según Beal (2011, pp. 77-78), por objeto de estudio conceptual debe entenderse el recorte del campo del conocimiento y del campo específico mismo que es necesario hacer para poder centrar la construcción del conocimiento y poder así orientar permanentemente el trabajo de búsqueda teórico-empírica.

Así, el objeto de estudio de esta investigación fue la evaluación de la amenaza terrorista durante los grandes eventos en Brasil, a luz de los conceptos de la actividad de inteligencia, analizando a nivel estratégico el grado de efectividad de las agencias de inteligencia en los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, con el objetivo de demostrar su importancia en la prevención de este fenómeno.

3.6 Observables de estudio

En la metodología cualitativa, los observables de estudio se encuentran en lógica de observar necesariamente de manera subjetiva algún aspecto de la realidad. Así, su unidad de análisis fundamental es la cualidad (o característica), que produce como resultados categorías (patrones, nodos, ejes, etc.) y una relación estructural y/o sistémica entre las partes y el todo de la realidad estudiada.

Los siguientes observables han sido destacados en esta investigación:

- El marco legal de la actividad de inteligencia en Brasil;
- La misión institucional de las agencias de inteligencia;
- El modelo de gobernanza establecido por los ejes seguridad, defensa e inteligencia en los grandes eventos en Brasil;
- La estructura desplegada por la inteligencia durante los Juegos Olímpicos/

Paralímpicos de 2016;

- El método de gestión de riesgos utilizado frente a la amenaza terrorista; y

- Las ocurrencias registradas de ataques terroristas (o intentos de ataques) y otros delitos transnacionales relacionados.

3.7 Fuentes de información

Para el trabajo investigativo, las fuentes de información fueron los repositorios de conocimientos institucionales (sistemas de informaciones gerenciales disponibles en la *Web*) de la Agencia Brasileña de Inteligencia, del Ministerio de Justicia, del Ministerio de la Defensa y del Ejército Brasileño, a fin de recoger las informaciones necesarias al análisis del informe final.

3.8 Técnicas e instrumentos de acopio de información

Una vez elegido el método y la ventana de observación fueron seleccionadas más de una técnica de recolección de información en el campo. Según Beal (2011, p. 45), es recomendable elegir al menos dos técnicas a fin de poder triangular la información recabada. Por triangulación se entiende que la información obtenida por una fuente puede ser cruzada con otra información proveniente de una fuente distinta para aumentar así la certidumbre interpretativa de los datos recabados.

La triangulación implica la utilización de diferentes fuentes de información en la producción de unos mismos resultados para crear un marco de objetividad y reducir el componente personalista de la investigación social. Esta consiste en la comprobación de las inferencias extraídas de una fuente de información mediante el recurso a otra, para obtener una comprensión enriquecida de un fenómeno social, resultante de la realimentación de ambos acercamientos. Es un proceso de reconstrucción de la interpretación de los datos desde varios ángulos o fuentes de datos (Palacios, 2014, pp. 124-125).

La presente investigación ha considerado las siguientes técnicas e instrumentos:

3.8.1 Técnicas

3.8.1.1 Observación

El investigador ha utilizado la técnica de observación activa, teniendo en cuenta la experiencia vivida en los años 2015 y 2016 en análisis de inteligencia estratégica y gestión de riesgos de la amenaza terrorista del Sistema de Inteligencia del Ejército (*SIEx*), además de haber participado como analista integrador de una de las centrales de inteligencia en los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016. Esta modalidad es una de las más deseables en la observación cualitativa, porque el investigador participa en la mayoría de las actividades, pero no se mezcla completamente con los participantes y sigue siendo, ante todo, un observador. En este trabajo, el investigador había efectuado la mayoría de las observaciones cuando ocupaba cargo de analista en el Centro de Inteligencia del Ejército (CIE). Sin embargo, otras observaciones han sido realizadas para registrar detalles relevantes de lo que ocurrió, para una mejor información. En la investigación cualitativa es necesario estar entrenado para observar, que es diferente a ver: es una cuestión de grado. Y la observación investigativa no se limita al sentido de la vista, sino a todos los sentidos (Hernández-Sampieri y Torres, 2019, p. 444).

3.8.1.2 Entrevista

Esta es una de las técnicas más usadas, especialmente en el paradigma interpretativo. Según Beal (2011), la entrevista puede ser:

> - Breve: si es corta en tiempo, es decir, a lo mucho una hora; y
> - Profunda: si es de más de una hora y busca contenidos de fondo y más complejos (Beal, 2011, p. 48).

Para Hernández-Sampieri y Torres (2019, p. 449), las entrevistas se dividen en: estructuradas, semiestructuradas y no estructuradas (o abiertas). En las primeras, el entrevistador realiza su labor siguiendo una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a esta (el instrumento prescribe qué cuestiones se preguntarán y en qué orden). Las entrevistas semiestructuradas, a su vez, se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener

mayor información. Finalmente, las entrevistas no estructuradas se fundamentan en una guía general de contenido y el entrevistador posee toda la flexibilidad para manejarla.

En este caso, fueron hechas breves entrevistas semiestructuradas a informantes claves: las personas deberían ser oficiales del Ejército Brasileño, Bachilleres en Ciencias Militares, con más de veinte años de experiencia profesional y, preferentemente, egresados del Curso de Altos Estudios Militares y/o del Curso Avanzado de Inteligencia. Además, los entrevistados deberían ejercer (o haber ejercido) funciones como analistas del Sistema de Inteligencia del Ejército, en especial durante los grandes eventos en Brasil, a fin de esclarecer varios puntos de acuerdo con los objetivos de la investigación.

La primera dificultad fue hacer las entrevistas de forma presencial, ya que los viajes internacionales quedaron prohibidos en el Perú debido a la pandemia de Covid-19, y la previsión era hacerlas durante el período de vacaciones de la maestría (entre los meses de julio y agosto de 2020). Otro obstáculo fue realizar entrevistas grabadas por "citas online" (en ambiente virtual), teniendo en cuenta el abordaje de temas sensibles en plataformas de internet, lo que no era recomendable.

Solamente hubo una entrevista presencial, teniendo en cuenta que uno de los entrevistados se encontraba cumpliendo misión en Lima en este año (esta última fue transcrita y, también, grabada, conforme los Anexos 5 y 6, respectivamente). El perfil del militar (P1) que ha participado de la entrevista presencialmente era el siguiente:

MILITAR	**PERFIL**
P1	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio, que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.

Tabla 3 – *Perfil de militar (Entrevista presencial)*
Fuente: El autor (2020)

Ante las dificultades abordadas, se propuso a algunos militares que tenían el perfil deseado que respondieran las preguntas por escrito (después de enviar las respectivas guías a sus correos personales). Así, fueron recolectadas veinticinco entrevistas escritas en la presente investigación. Los perfiles de los entrevistados (E1 - E25), cuyas respuestas fueron recibidas por correo, fueron los siguientes:

MILITAR	PERFIL
E1	General de Brigada del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E2	General de Brigada del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E3	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ejerce la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E4	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de instructor de la Escuela de Inteligencia Militar del Ejército, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E5	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E6	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares, Avanzado de Inteligencia y Fuerzas Especiales.
E7	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado del Curso de Altos Estudios Militares y Fuerzas Especiales.
E8	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado del Curso de Altos Estudios Militares.
E9	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Fuerzas Especiales.
E10	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ejerce la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E11	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E12	Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ejerce la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia e Inteligencia de Imágenes.
E13	Coronel del Ejército Brasileño con más de veinticinco años de servicio que ejerce la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E14	Coronel del Ejército Brasileño con más de veinticinco años de servicio que ejerce la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.

E15	Coronel del Ejército Brasileño con más de veinticinco años de servicio que ejerce la función de analista del CIE, egresado del Curso de Altos Estudios Militares.
E16	Coronel del Ejército Brasileño con más de veinticinco años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E17	Coronel del Ejército Brasileño con más de veinticinco años de servicio que ha ejercido la función de instructor de la Escuela de Inteligencia Militar del Ejército, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E18	Coronel del Ejército Brasileño con más de veinticinco años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares, Avanzado de Inteligencia e Inteligencia de Imágenes.
E19	Coronel del Ejército Brasileño con más de veinticinco años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado del Curso de Altos Estudios Militares.
E20	Coronel del Ejército Brasileño con más de veinticinco años de servicio que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado del Curso de Altos Estudios Militares.
E21	Coronel del Ejército Brasileño en situación de retiro que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado del Curso de Altos Estudios Militares.
E22	Coronel del Ejército Brasileño en situación de retiro que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia.
E23	Coronel del Ejército Brasileño en situación de retiro que ha ejercido la función de analista del CIE, egresado del Curso Avanzado de Inteligencia.
E24	Mayor del Ejército Brasileño con más de veinte años de servicio que ejerce la función de analista del CIE, egresado del Curso de Altos Estudios Militares.
E25	Capitán del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ejerce la función de auxiliar de analista del CIE, egresado del Curso Avanzado de Inteligencia.

Tabla 4 – *Perfil de militares (Entrevistas escritas)*
Fuente: El autor (2020)

3.8.1.3 Análisis documental

Existía una disponibilidad de documentos claves de la ABIN, de los Ministerios de Justicia y Defensa y del Ejército Brasileño, los cuales estaban disponibles en medios digitales. El análisis documental ayudó a complementar, contrastar y validar la información obtenida con las restantes estrategias. O sea, fue una fuente de gran utilidad para obtener información retrospectiva y

referencial sobre una situación, un fenómeno o un programa concreto.

Con respecto a la triangulación utilizada en este trabajo, esta fue importante al provocar y permitir verificación intensa de los datos, en la que había abundante evidencia e información sobre los siguientes temas:

- Marco legal frente al terrorismo en Brasil;
- Modelo de gobernanza y estructura desplegada por las agencias de inteligencia;
- Gestión de riesgos de la amenaza terrorista; y
- Integración de los órganos del SISBIN y mecanismos de cooperación internacional.

En este sentido, hubo una revisión extensa de las teorías consultadas, que encontraron en las técnicas elegidas, el apoyo necesario hasta alcanzar el proceso de saturación. En vista de las técnicas utilizadas en la presente investigación, hubo la triangulación de los datos seleccionados, lo cual ha servido para validar el presente estudio.

A continuación, la figura ilustrativa de triangulación mencionada anteriormente muestra los aspectos observables en el centro del triángulo, que tiene en sus vértices las técnicas usadas (observación, entrevista y análisis documental):

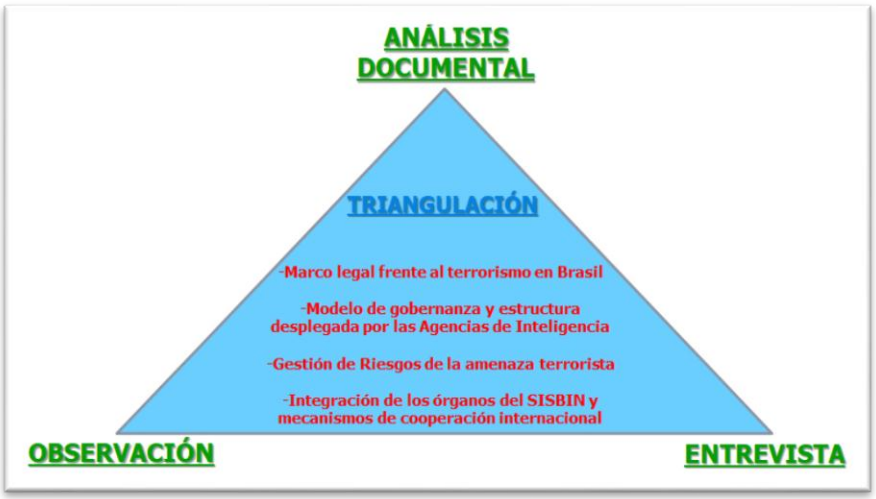


Figura 3 – Triangulación de datos específica por técnica
Fuente: El autor (2020)

Así, la triangulación de los datos permitió contrastar y confirmar el empleo de la inteligencia estratégica en la organización de los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de Brasil 2016. Del análisis de la triangulación, que reunió la información más importante y sustancial, fue posible consolidar las principales

ideas y conclusiones del objeto de la investigación, las cuales fueron desarrolladas en el capítulo IV y se encuentran resumidas en la siguiente tabla:

TÉCNICA OBSERVABLES	Entrevista	Observación	Análisis documental
Marco legal frente al terrorismo en Brasil	Hay ley específica, pero es incompleta	Hay ley específica, pero es incompleta	Hay ley específica y otras normativas que abordan el tema (PND, END, PNINT y ENINT)
Modelo de gobernanza y estructura desplegada por las agencias de inteligencia	El PESI Rio 2016 y las centrales de inteligencia han cumplido bien los estándares necesarios para los grandes eventos.	El PESI Rio 2016 y las centrales de inteligencia han cumplido bien los estándares necesarios para los grandes eventos.	El PESI Rio 2016 y las centrales de inteligencia eran aptos para cumplir los estándares necesarios para los grandes eventos.
Gestión de riesgos de la amenaza terrorista	Los procesos de gestión de riesgos de las agencias de inteligencia han sido eficientes.	Los procesos de gestión de riesgos de las agencias de inteligencia han sido eficientes.	Los procesos de gestión de riesgos de las agencias de inteligencia son muy eficientes.
Integración de los órganos del SISBIN y mecanismos de cooperación internacional	Las agencias de inteligencia han sido bien integradas durante los Juegos Olímpicos Paralímpicos y había adecuada cooperación internacional.	Las agencias de inteligencia han sido bien integradas durante los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos y había adecuada cooperación internacional.	Las agencias de inteligencia tienen integración sistémica (SISBIN) y hay mecanismos de cooperación internacional.

Tabla 5 – *Análisis de la triangulación de datos específica por técnica*
Fuente: El autor (2020)

3.8.2 Instrumentos

3.8.2.1 Guía de observación

Este instrumento sirvió al propósito de registrar detalladamente objetos, conductas individuales o sociales, procedimientos, relaciones, entre otras acciones. Con la observación se tuvo una mirada curiosa que intentaba captar y describir la realidad que se tuvo con las personas e instituciones durante los grandes eventos en Brasil (Beal, 2011, p. 48).

3.8.2.2 Registro de documentos

Según Beal (2011, pp. 46-47), los registros descriptivos de hechos son levantados de muy diversas formas en situaciones específicas donde la búsqueda

investigativa estaba orientada a determinar la forma cómo los hechos han ocurrido en los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016. En esta investigación, los registros fueron archivados de manera digital.

3.8.2.3 Guía de entrevista semiestructurada

La finalidad de este instrumento era obtener datos esenciales que han contribuido con los objetivos de la investigación por medio de preguntas claras y directamente vinculadas con el tema a desarrollar. Este tipo de entrevista fue una conversación que persiguió un propósito expreso: producir un discurso conversacional con una línea argumental sobre un tema definido. El propósito de la entrevista apareció reflejado en una guía, que era una herramienta donde estaban anotados y ordenados los puntos temáticos y áreas generales que el investigador pretendía indagar durante la conversación. La guía de entrevista semiestructurada no tiene un carácter hermético (Palacios, 2014, pp. 146-147). En esta investigación, la guía consistió en siete preguntas claves a los expertos (conforme el Anexo 4).

3.9 Acceso al campo y acopio de información

Esta fase consideró dos etapas importantes para el desarrollo del trabajo:

3.9.1 Acceso al campo

Para la etapa de acceso al campo, el investigador tuvo la ventaja de haber laborado en el Centro de Inteligencia del Ejército, que es el Órgano Central del Sistema de Inteligencia del Ejército, además de haber participado activamente en la planificación y operación de las centrales de inteligencia desplegadas durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016. Asimismo, también conocía a las personas que han sido seleccionadas para las entrevistas, utilizando las guías de entrevista, la observación y el análisis documental como sus instrumentos.

3.9.2 Acopio de información

El rigor de la investigación fue asegurado en la etapa de acopio de

información, donde se consiguió un ambiente de plena confianza para la recolección de los datos de interés, a causa de que ya se tenía contacto con los informantes. Los instrumentos empleados fueron la observación, la entrevista y el análisis de documentos, los cuales el propio investigador llevó a cabo.

La entrevista semiestructurada se aplicó a informantes claves por medio de una guía enviada vía correo electrónico, ya que, como se señaló anteriormente, los informantes se encontraban en Brasil. La observación activa a las informaciones más relevantes de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos, que aún no se habían levantado por el investigador en 2016, se realizó por medio de una lectura analítica de informes clave de este gran evento y el posterior registro de nuevos datos que fueron aun útiles para el presente estudio. Por fin, el análisis documental ocurrió durante todo el proceso de investigación, sea de fuentes primarias (sin análisis) o secundarias (material preexistente): los datos recolectados fueron registrados como notas de campo, que vinieron a ser los datos crudos por organizar y analizar.

Conforme se aplicaba uno de los tres instrumentos anteriores, se iba transcribiendo la información y evaluando la necesidad de ajustes para la siguiente aplicación. Era muy importante también, por su gran utilidad durante la investigación, iniciar de inmediato un registro constante de todas las ideas relacionadas con el proceso de búsqueda iniciado, pero sobre todo al momento del análisis, síntesis y elaboración del reporte final (hacer “bitácoras”).

3.10 Método de análisis de información

Según Palacios (2014), el análisis de contenido de los datos cualitativos debe permitir un elevado grado de flexibilidad, siendo consideradas tres etapas:

3.10.1 Simplificación de la información

Esta etapa ocurrió progresivamente durante la sistematización de los datos recogidos por medio de los instrumentos utilizados. Con eso, la selección final significó la reducción deseada, de cuño científico. El objetivo de esta primera fase de reducción de la información ha sido realizar un descenso hasta encontrar las líneas temáticas nucleares, que no podrían ser descompuestas en aspectos

temáticos más específicos (Palacios, 2014, p. 60). A continuación, se puede verificar cómo ha sido la simplificación de la información, a partir de catorce temas iniciales:

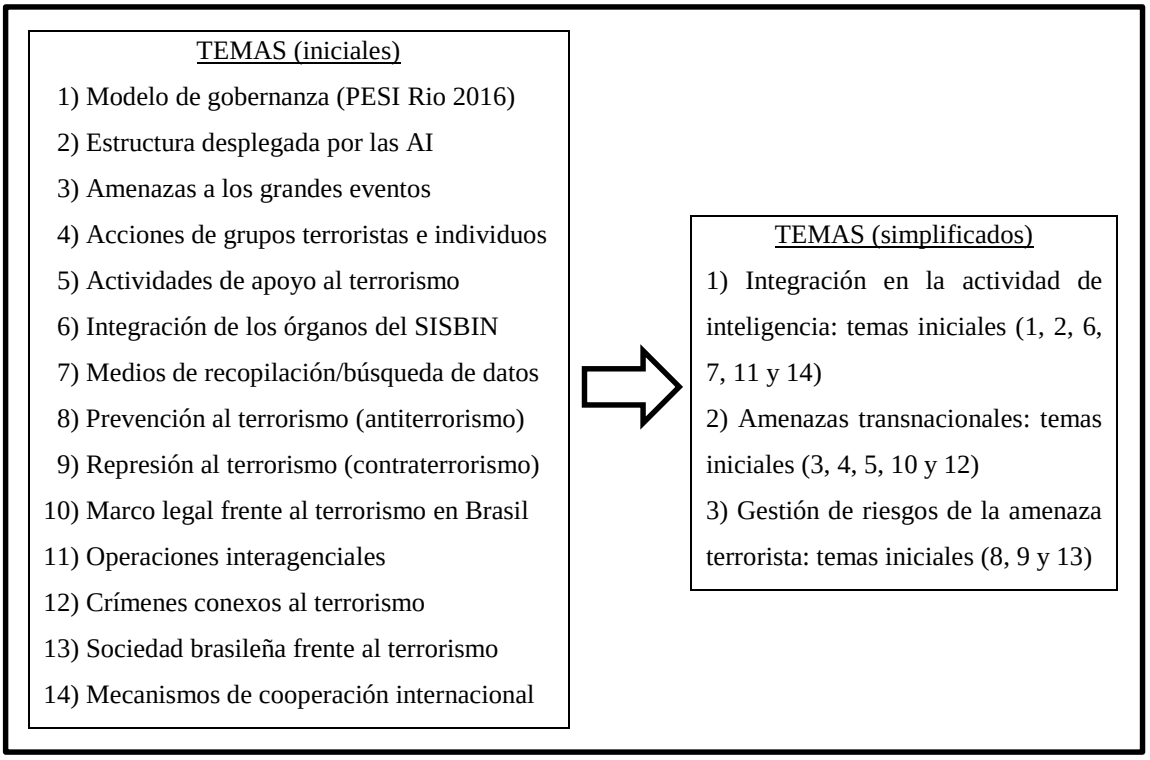


Figura 4 – Simplificación de la información
Fuente: Palacios, adaptado por el autor (2020)

3.10.2 Categorización de la información

Una vez acotadas las líneas temáticas nucleares se realizó el proceso inverso: una categorización de la información. Esta segunda etapa centró foco en los objetivos de la investigación, buscando revelar los aspectos interesantes y que proporcionaron la mejor información. Es decir, en una primera etapa se disoció y despedazó la información, para después reagruparla en categorías afines. Además de la ordenación en grandes bloques temáticos, dentro de cada uno de estos temas generales han sido incluidos subtemas más específicos, que podrían contener uno o más temas de los recogidos en la fase anterior (Palacios, 2014, p. 60).

Aprovechando los 3 temas simplificados anteriormente, la categorización de la información en este trabajo ha sido realizada, conforme la siguiente figura:

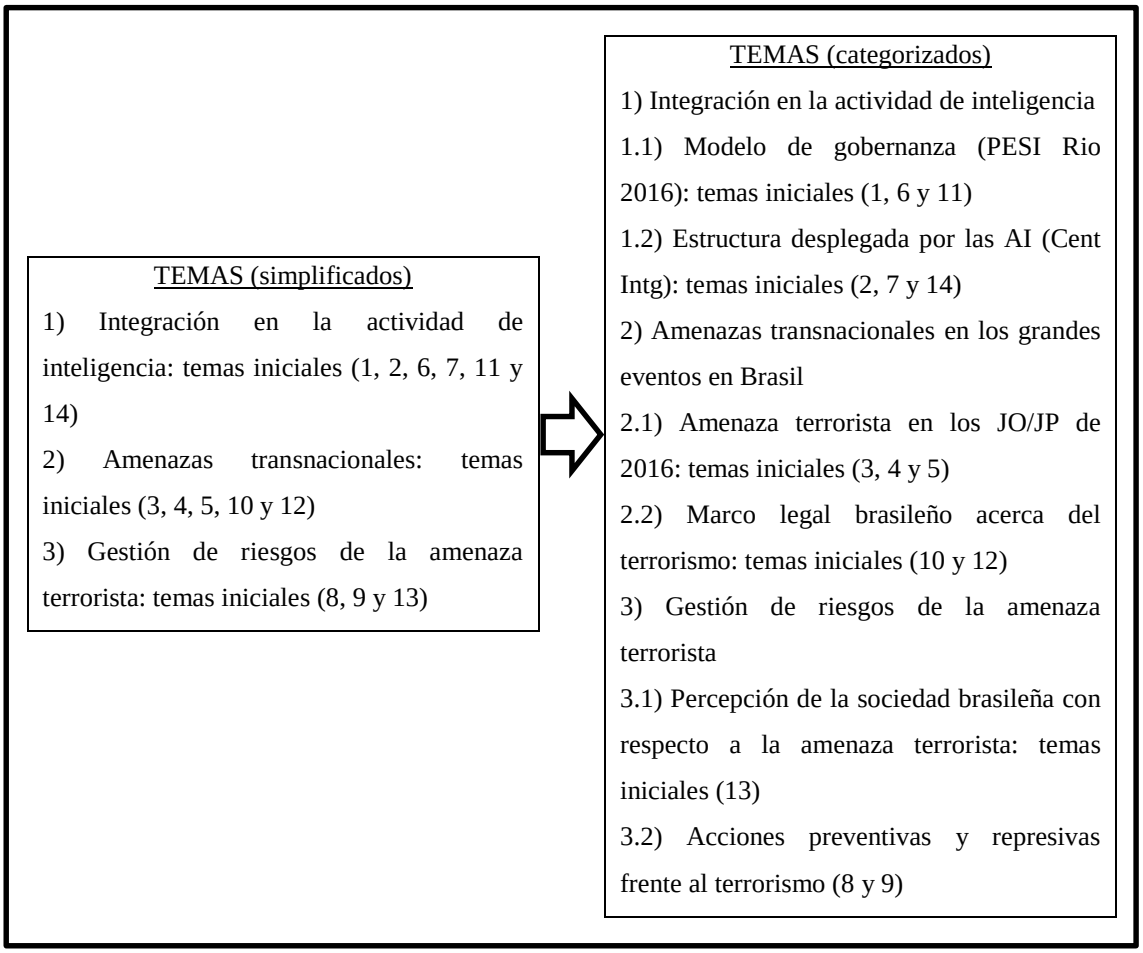


Figura 5 – Categorización de la información
Fuente: Palacios, adaptado por el autor (2020)

3.10.3 Redacción del informe de resultados

Después de concluida la segunda etapa, en la que se llevó a cabo una minuciosa categorización de todo el material cualitativo, quedando este reducido a unidades simples, fácilmente manejables y perfectamente orquestadas, comienza la tercera fase del análisis de datos cualitativos, consistente en la estructuración definitiva de la información que formará parte del informe de resultados (Palacios, 2014, p. 66).

O sea, una vez concluido el proceso de categorización de la información, ha terminado el armazón del desarrollo del tema. En la redacción hubo la confrontación de los objetivos establecidos y datos encontrados. En esta fase ocurrió la interpretación de los resultados, con descripciones detalladas, y con respeto a la originalidad.

Capítulo IV

Análisis y síntesis

El interés de la investigación es estudiar el papel de la inteligencia estratégica en la organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de Brasil 2016. En primer lugar, se desarrolla la integración de la actividad de inteligencia, destacándose el modelo de gobernanza y la estructura desplegada por las agencias de inteligencia durante este último grande evento deportivo. El según punto abordado son las amenazas transnacionales en los grandes eventos en Brasil, donde son planteadas las amenazas terroristas en los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016 y el marco legal brasileño acerca del fenómeno del terrorismo. En tercer lugar, finalizando este cuarto capítulo, la gestión de riesgos de la amenaza terrorista es abordada, enfatizando la percepción de la sociedad brasileña con respecto a la amenaza terrorista y las acciones preventivas y represivas frente al terrorismo contemporáneo internacional.

4.1 Integración en la actividad de inteligencia en los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016

La calidad del análisis de inteligencia está estrechamente vinculada al acceso a un mayor número de fuentes de información, diferentes, confiables y disponibles. En el mundo globalizado actual, con acceso a la amplia gama de datos disponibles de diferentes fuentes, existe una dificultad creciente en el procesamiento de la información, a fin de producir análisis consistentes. En este contexto, un factor limitante para la integración del conocimiento de fuentes con diferentes orígenes ha sido la resistencia de los seres humanos, así como de las instituciones a las que pertenecen, a compartir información (Cepik, 2009).

El intercambio de información depende de la confianza y/o disposición de las agencias para compartir sus datos con otras instituciones, además de permanecer receptivo a integrar el conocimiento de otras agencias de inteligencia en sus propios entornos y productos. Para reducir estas divergencias, las agencias deben coordinar y compartir información entre sí, de una manera más eficiente,

evitando conflictos institucionales sobre jurisdicción, cultura organizacional, fundamentos y otros asuntos. A pesar de esto, el intercambio de datos ha sido repetidamente promocionado como la solución a casi todos los problemas dentro de la comunidad de inteligencia.

Con la finalidad de ilustrar esta dificultad, se puede describir categóricamente en el caso de los ataques terroristas simultáneos en el *World Trade Center (WTC)* y el Pentágono, que ocurrieron el 11 de septiembre de 2001, en los Estados Unidos de América (EE.UU.), que resultaron en la muerte de 2977 personas, además de pérdidas incalculables. En ese momento, varias agencias del gobierno norteamericano habían procesado datos que, si hubieran sido compartidos e integrados, podrían haber conducido a la identificación o expansión de la percepción de que un ataque terrorista en suelo estadounidense era inminente.

Los sistemas de seguridad y defensa de los EE.UU. sufrieron cambios importantes después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, como resultado de las conclusiones de la Comisión Nacional sobre los Ataques Terroristas del 11 de septiembre, que presentó su informe en 2004, conocido como *9/11 Commission Report*. El informe concluyó que una gran parte de los problemas relacionados con la falta de efectividad para anticipar y responder a los ataques estaban relacionados con la falta de unidad de esfuerzo entre las diversas agencias responsables de alertar y prevenir los ataques (EE.UU., 2004).

En este sentido, el informe de la comisión recomendó la reorganización del gobierno estadounidense (lo que fue hecho posteriormente), a fin de evitar una repetición de eventos terroristas similares a los ocurridos en 2001, de los cuales se destacan las unificaciones de:

- La inteligencia estratégica y la planificación operativa contra los terroristas islámicos, además de las divisiones externas y nacionales, mediante la creación del Centro Nacional de Lucha contra el Terrorismo - *National Counter-Terrorism Center (NCTC)*;

- La comunidad de inteligencia, a través de la creación de la Oficina del Director Nacional de Inteligencia - *Director of National Intelligence (DNI)*, subordinada directamente al presidente; y

- Los participantes en el esfuerzo antiterrorista, mediante la creación de un sistema de colaboración de inteligencia basado en la red (*Network-based Information Sharing System,* en inglés) que podría ir más allá de los límites de las estructuras gubernamentales tradicionales.

En este contexto, se destaca la creación del Director Nacional de Inteligencia, que se encarga de liderar la integración de las agencias para integrar el análisis de la inteligencia y la recopilación de información para las decisiones de la Casa Blanca, además de dirigir el intercambio de información de manera responsable y segura (EE.UU., 2004).

Actualmente, la comunidad de inteligencia estadounidense está constituida, bajo el liderazgo del DNI, por diecisiete agencias: seis militares, una civil, cinco vinculadas a Ministerios, dos de seguridad pública y tres compartidas entre órganos civiles y militares, con misiones, responsabilidades, áreas de jurisdicción y supervisión distintas.

Sin embargo, incluso con toda esta estructura disponible, la comunidad de inteligencia continúa siendo identificada como incapaz, renuente y descoordinada para ciertas tareas, particularmente en su misión básica de compartir información entre sus participantes. A pesar de esto, el gobierno norteamericano otorga alta prioridad al intercambio de información y la coordinación entre agencias y esto ha llevado a intentos sucesivos de cambiar comportamientos, tanto culturales como profesionales, como la creación de centros de coordinación e intercambio, además de la creación y expansión de varios centros y oficinas de inteligencia dentro de la estructura de inteligencia nacional, todo con el objetivo de aumentar la cooperación entre agencias (Brady, 2015, p. 7).

En el ámbito de la defensa, los EE.UU. también tienen dificultades para implementar una integración eficiente entre las FF.AA., las agencias interinstitucionales y las agencias de los países aliados. La reticencia tradicional a compartir información sensible y cuestiones sobre tecnología de la información (TI) y políticas gubernamentales son barreras que deben superarse. Así, se verifica el carácter beneficioso del despliegue de oficiales de enlace en estructuras físicas, para planificar y poner en funcionamiento el proceso de intercambio de datos. Con objetivos comunes identificados, permite relaciones simbióticas ocultas para

proporcionar beneficios mutuos a los involucrados. Del mismo modo, a través de estos contactos, se pueden abordar y minimizar otros puntos de fricción, como las discrepancias de las terminologías, de la cultura organizacional, de las comunicaciones y prácticas.

Dentro del contexto actual de globalización, donde la complejidad y diversidad de la red de los actores obliga al Estado a actuar en sinergia de esfuerzos, Brasil no puede ignorar la necesidad de intercambiar y compartir técnicas, tácticas y procedimientos para estar mejor preparado para las nuevas demandas en el área de inteligencia, ya sea en la identificación de riesgos o en apoyar el proceso de toma de decisiones.

En el marco de esta preocupación es que se hace esta investigación para el caso brasileño, especialmente debido a la realización de los grandes eventos en el país entre los años 2011 y 2016 que tuvieron gran repercusión en el ámbito internacional.

La Política Nacional de Defensa (PND) de Brasil plantea que es esencial que el país tenga una estructura ágil, capaz de prevenir acciones terroristas y llevar a cabo operaciones antiterroristas. Asimismo, la Estrategia Nacional de Defensa (END) destaca la seguridad nacional como una de las acciones estratégicas. Por tanto, todas las instancias del Estado deberían contribuir al aumento del nivel de esta seguridad, con especial énfasis:

> […] La integración de todas las agencias del Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN) […]
> […] La prevención de actos terroristas y ataques masivos contra los derechos humanos, así como la realización de operaciones contraterroristas, bajo la responsabilidad de los Ministerios de Defensa y Justicia y el Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República (GSI/PR) […] (BRASIL, 2018).

La PND aún plantea que el terrorismo contemporáneo internacional constituye un riesgo para la paz y la seguridad mundiales. Brasil condena enérgicamente sus acciones e implementa las resoluciones pertinentes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), reconociendo la necesidad de que las naciones trabajen juntas para prevenir y combatir las amenazas terroristas.

En este sentido, el Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN) fue creado en

1990. Su composición está determinada por el mencionado Decreto N° 4.376, del 13 de septiembre de 2002, y sus cambios posteriores han marcado la evolución de su organización a través de los años, de acuerdo con las necesidades y nuevas demandas identificadas por este sistema. Actualmente, está compuesto por 42 órganos (37 civiles y 5 militares) vinculados a la actividad de inteligencia, que forman parte de 16 ministerios dentro de la estructura del Poder Ejecutivo Federal. Su estructura durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 se desarrolla en el siguiente apartado (4.1.2.1)

De acuerdo con la Política Nacional de Inteligencia (PNI), la inteligencia es responsable de contribuir a las autoridades constituidas, brindándoles información oportuna, completa y confiable, necesaria para el ejercicio del proceso de toma de decisiones. Depende de esta actividad identificar hechos o situaciones que puedan resultar en amenazas o riesgos para los intereses estatales y de la sociedad. El trabajo de inteligencia debe permitir al Estado, de antemano, movilizar los esfuerzos necesarios para enfrentar futuras adversidades e identificar oportunidades para la acción del gobierno.

A pesar de toda la legislación que determina la integración de SISBIN (PNI, ENINT, PLANINT, etc.) y sus estructuras componentes, uno de los desafíos vistos en las actividades cotidianas y, principalmente, durante las operaciones y actividades interinstitucionales, se refiere a la maduración, formalización, efectividad y expansión de la cooperación en la actividad de inteligencia, con espacio considerable para una mayor integración.

El diagnóstico verificado en el sistema es que las redes de integración e intercambio de datos son informales y existen por iniciativa de las personas, de acuerdo con sus necesidades momentáneas de conocimiento. Además, la falta de confianza entre los actores que pertenecen a la comunidad de inteligencia se señala como un factor que restringe el intercambio. La confianza adquirida por la relación interpersonal entre las partes involucradas ha sido primordial para las conexiones actuales entre las agencias de inteligencia del SISBIN.

Según Cepik (2009), otra desventaja del intercambio de datos en el sistema es la falta de una estructura jerárquica del SISBIN, lo que hace que las iniciativas sean un acto de "colaboración voluntaria" entre las partes. Otros problemas

identificados son la falta de coherencia, el corporativismo, la falta de priorización de los problemas y la falta de personal especializado.

Para el entrevistado E23, "no existe integración entre las agencias del SISBIN. O sea, no hay un canal de comunicaciones integrado capaz de transmitir conocimientos de inteligencia y tampoco hay una base de datos integrada. Lo que sucede son contactos personales entre integrantes de agencias de inteligencia, lo que permite el intercambio de datos denegados. La integración entre las agencias del SISBIN solo ocurre en grandes eventos y es momentánea. El canal técnico establecido por SISBIN en los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 facilitó enormemente el intercambio de datos denegados entre las agencias de inteligencia, ayudando a planificar acciones proactivas por parte de los órganos empleados en los respectivos eventos, a fin de evitar ataques terroristas y acciones de organizaciones criminales".

Es notable, aun como un punto común observado en experiencias recientes interagenciales, que el sistema confronta los individuos que tienen la necesidad de conocer con los que hacen el intercambio de conocimiento. Este enfoque pone en manos del titular de la información la decisión sobre quién debe tener conocimiento, a veces sin tener una noción más completa. Para obtener un sistema de inteligencia más eficiente y colaborativo, es necesario comprender cómo se puede establecer el equilibrio entre la seguridad y el intercambio.

4.1.1 Modelo de gobernanza durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016

Dentro del alcance del Ministerio de Defensa (MD), la integración tiene un instrumento guía, a través del Manual Operaciones Interagenciales (2012). Los recientes episodios de empleo de las FF.AA. en apoyo de la seguridad pública, en acciones subsidiarias y durante los grandes eventos en Brasil reforzaron la necesidad de adaptar las estructuras de defensa para ser empleadas de manera integrada con órganos ajenos al estamento militar.

Así, las operaciones interagenciales son definidas como:

> […] la interacción de las FF.AA. con otras agencias para conciliar intereses y coordinar esfuerzos para lograr objetivos o propósitos convergentes que sirvan al bien común, evitando la

> duplicidad de acciones, la dispersión de recursos y soluciones divergentes con eficiencia, efectividad y menores costos (MD33-M-12, 2012, p. 14).

El proceso interagencial debe unir los intereses de todos los participantes:

> El proyecto, el contrato de objetivos o el compromiso inicial, o cualquier otro nombre dado para el primer paso en la construcción y mantenimiento de la coordinación interinstitucional, aun en el nivel de decisión estratégica, debe incluir: atribuciones y responsabilidades, plazos y prioridades, estandarización de medidas, coordinación y recursos disponibles y presupuesto (MD33-M-12, 2012, p. 15).

El MD33-M-12 también prevé la activación, en las operaciones, de una Sección de Enlace que integra el Estado Mayor Conjunto (EMC) para el intercambio de elementos de enlace entre las agencias, lo que aumenta la unidad de esfuerzos. El intercambio de equipos y de oficiales de enlace ha contribuido fuertemente a la coordinación en operaciones militares multinacionales. El mismo principio también se puede aplicar a la coordinación interagencial.

Bajo la perspectiva del Ejército Brasileño, el Manual de Campaña - Operaciones en Ambientes Interagenciales (2013, p. 3/7 y 3/8) trae un concepto importante de factores de éxito en este tipo de operaciones para guiar la relación entre las organizaciones. Las acciones “6C” se caracterizan de la siguiente manera:

> - Comprender: entender cómo puede contribuir cada actor, de acuerdo con sus habilidades;
> - Coordinar: combinar esfuerzos de manera armoniosa e integrada para maximizar los efectos;
> - Cooperar: actuar de acuerdo con otros, a pesar de las diferencias en los procedimientos y las culturas organizacionales;
> - Concesiones (hacerlas): llegar a soluciones de común acuerdo y bajo compromiso;
> - Consenso (buscarlo): solución negociada donde las partes ceden a sus propuestas iniciales;
> - Comunicar: relación, intercambio de experiencias e ideas para construir soluciones. O sea, comunicación efectiva y capacidad para argumentos convincentes y consistentes en busca de consenso (EB20-MC-10.201).

Es igualmente importante comprender la cultura organizacional de los organismos gubernamentales y no gubernamentales en las operaciones en ambientes interagenciales. También es importante resaltar el ambiente

organizacional donde se ubican las agencias de inteligencia.

Específicamente, con el rol de la inteligencia en el planeamiento de las operaciones interagenciales, el intercambio de información y conocimiento es un factor crítico. Por lo tanto, debe incluir la provisión de soluciones que tengan como objetivo estimular y facilitar el intercambio de datos entre los vectores (civiles y militares), teniendo en cuenta la comunicación entre los participantes y la necesidad de conocer.

Figura 6 – El ambiente organizacional interagencial
Fuente: EB20-MC-10.201

El Manual de Campaña - Planificación y Empleo de la Inteligencia Militar (2016) destaca que los factores de éxito deben basarse en las lecciones aprendidas y mejores prácticas, a fin de construir una comprensión de cómo la integración en la actividad de inteligencia puede ser eficiente y efectiva.

Así, los sistemas y subsistemas son considerados los instrumentos de integración multilateral de esta importante actividad, como el Sistema de Inteligencia de Defensa (SINDE), el Sistema de Inteligencia del Ejército (*SIEx*), el Subsistema de Inteligencia de Seguridad Pública (SISP), entre otros. En el contexto del tema del terrorismo, varias instituciones del SISBIN tuvieron una participación relevante desde el comienzo de los grandes eventos en Brasil, destacándose:

- Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN);
- Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Policía Federal;
- Ministerio de Defensa (Marina, Ejército y Fuerza Aérea Brasileña);
- Receta Federal;
- Empresa Brasileña de Infraestructura Aeroportuaria;
- Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria;
- Agencia Nacional de Aviación Civil; y
- Agencia Nacional de Transportes Terrestres.

Figura 7 – La integración del SISBIN
Fuente: El autor (2020)

El término “grandes eventos” fue creado para designar actividades marcadas por tres aspectos: la dimensión y la complejidad que requieren una planificación amplia y detallada, la participación de diferentes esferas de actividad (gubernamentales y no gubernamentales) y, finalmente, la repercusión internacional. Estos pueden basarse en diferentes áreas de actividades humanas, como políticas, diplomáticas, religiosas o deportivas. Cada una de estas áreas indicará la necesidad de un análisis específico para las acciones de seguridad. Sin embargo, cualquiera que sea el área que origina un gran evento en particular, el conjunto de ellos tendrá características comunes.

Según Lago (2015), los grandes eventos son:

> […] aquellos originados por la iniciativa del Poder Público o por organizaciones no gubernamentales que se caracterizan por la importancia y por la diversidad de las entidades y autoridades nacionales e internacionales participantes. En general, promueven expresiva concentración de personas en ambientes cerrados o en espacios públicos abiertos, con repercusión en los medios nacionales e internacionales. En virtud de la visibilidad y exposición de la imagen del país en el ámbito nacional e internacional, tales eventos requieren operaciones de seguridad complejas, involucrando vectores civiles y, muchas veces, militares (Lago, 2015, p. 91).

Para a ser considerado un gran evento, hay la necesidad de cambios en la infraestructura urbana de las ciudades anfitrionas, de tal forma que al final se quede un legado urbano con mejoras de calidad de vida para la población local. O sea, los estándares establecidos por las instituciones responsables de la organización general de eventos deportivos, como el Comité Olímpico Internacional (COI), refuerzan la idea de que los grandes eventos requieren una compleja organización e institucionalización local a nivel nacional e internacional, además de una gran descentralización de tareas; tienen una significante dimensión económica; y están muy relacionados al desarrollo tecnológico (Erten, 2008, p. 35).

Por lo tanto, un país al candidatearse como sede y anfitrión de un gran evento asume una serie de responsabilidades en pos de atender a las más variadas dimensiones, entre ellas la seguridad.

Desde la Jornada Mundial de la Juventud (2012) y la Copa de las Confederaciones FIFA (2013), fue necesario crear una estructura de protección para grandes eventos que pudiera coordinar las actividades relacionadas a la seguridad pública, defensa nacional e inteligencia. En este contexto, fue posible identificar la necesidad de una acción colectiva por parte de los diversos organismos, gubernamentales y no gubernamentales.

Esta acción requirió la coordinación necesaria entre varios actores, según lo determinado por una disposición legal específica, que trabajan en un entorno interinstitucional. Además, las acciones de planificación en inteligencia (operativa o estructural) para un gran evento requieren un tiempo adecuado con relación a su

magnitud para la organización de la estructura de inteligencia y, sobre todo, la recolección de información y producción de conocimiento.

La planificación operativa se refiere a la planificación de las acciones de inteligencia, basada en la elaboración de un plan de inteligencia para el evento, estratificado a nivel estratégico y táctico, además de las funciones para cada sector u organismo específico. Esta planificación forma parte de la esencia operativa y está dirigida a la actividad principal, con impacto en la planificación y ejecución de las acciones de inteligencia. En otras palabras, se refiere a cómo la inteligencia cumple su misión.

A su vez, la planificación estructural tiene la función de definir una configuración y organización confiable y estable para brindar a la actividad de inteligencia las condiciones ideales de operación. Se refiere a la infraestructura crítica que permitirá a la inteligencia cumplir con su misión.

El horizonte de tiempo necesario para que se lleve a cabo todo el proceso de planificación de inteligencia es muy importante porque requiere plazos coherentes con el tamaño y la complejidad de cada evento. Limana (2010, p. 52), presenta datos sobre este tema, comparando los límites de tiempo que se utilizaron para planificar algunos Juegos Olímpicos/Juegos de Invierno, según la siguiente tabla:

GRAN EVENTO	CIUDAD	INICIO DE PLANIFICACIÓN	INICIO DE LOS JUEGOS
Juegos Olímpicos	Barcelona	01/01/1988	10/07/1992
Juegos de Invierno	Lillehammer	01/02/1989	12/02/1994
Juegos Olímpicos	Atlanta	10/09/1991	19/07/1996
Juegos de Invierno	Salt Lake City	01/03/1998	08/02/2002
Juegos Olímpicos	Atenas	01/08/2000	13/08/2004
Juegos de Invierno	Turín	11/10/2001	10/02/2006

Tabla 6 – *Horizonte de tiempo para la planificación de gran evento*
Fuente: Limana (2010)

Así, la Normativa N° 57-GSI/PR, del 12 de diciembre de 2012, estableció la Directiva para la planificación y la ejecución de la actividad de inteligencia a ser observada por los organismos que forman parte de SISBIN, bajo la coordinación de la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN), su órgano central, con motivo de

los grandes eventos. Este documento también atribuyó a la ABIN la competencia para desarrollar acciones integradas con instituciones federales, departamentales y municipales, a fin de producir conocimiento sobre obstáculos, antagonismos o amenazas relacionadas con asuntos y temas esenciales para el proceso de toma de decisiones y acciones resultantes vinculadas a los grandes eventos (de carácter preventivo o represivo).

Bajo la legislación antes mencionada, luego de las discusiones sobre gobernanza y la definición de responsabilidades, la Presidencia de la República aprobó, por adelantado, mediante la Portaría Interministerial N° 1.678, del 30 de septiembre de 2015, el Plan Estratégico de Seguridad Integrada (PESI) para los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016. La estructura del PESI Rio 2016 se basó en las mejores prácticas de otros países anfitriones de grandes eventos, como el Reino Unido y EE.UU.

Figura 8 – Plan Estratégico de Seguridad Integrada (PESI Rio 2016)
Fuente: GSI/PR (2015)

Este plan estableció objetivos que solo podrían lograrse a través de acciones conjuntas, coordinadas e integradas de todas las agencias involucradas con la seguridad del evento, y que se llevarían a cabo en función de tres grandes ejes de actuación: Seguridad Pública, Defensa Nacional e Inteligencia.

Figura 9 – Ejes de actuación para la seguridad en los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016
Fuente: El autor (2020)

Estos ejes han comprendido, respectivamente, todas las acciones de los (las):

- Órganos de Seguridad Pública coordinados por el Ministerio de Justicia y las Secretarías de Seguridad Pública de los Departamentos;

- Fuerzas Armadas, coordinadas por el Ministerio de Defensa; y

- Agencias del SISBIN, coordinadas por la ABIN.

El Ejército Brasileño (EB) participó activamente en las acciones de seguridad y defensa en los principales eventos internacionales en Brasil, de 2011 hasta 2016. Con este fin, trabajó junto con las otras fuerzas singulares, bajo la coordinación del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFA), y en estrecha armonía con los organismos públicos involucrados en las ciudades anfitrionas de cada evento, así como en los lugares donde se acogió a las delegaciones.

La acción del EB en las ciudades anfitrionas se caracterizó como una operación preventiva de Garantía de la Ley y del Orden (GLO), respaldada por el artículo 142° de la Constitución Federal de 1988 y la Ley Complementaria N° 97, del 09 de junio de 1999, además de todo el marco legal que se ocupaba del empleo de las FF.AA. en grandes eventos.

En este contexto, la Secretaría Extraordinaria de Seguridad para grandes eventos, del Ministerio de Justicia (SESGE/MJ), planteó las siguientes actividades para el Ministerio de Defensa, de acuerdo con la planificación contenida en el Plan Estratégico de Seguridad Integrada (PESI) referente a los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016:

> i. Acciones aeroespaciales: comprenden el uso de las Fuerzas Armadas en las acciones de defensa aeroespacial, vigilancia y control del espacio aéreo;
> ii. Acciones marítimas y fluviales: incluyen el uso de las Fuerzas Armadas en defensa marítima y fluvial; en acciones para proporcionar la seguridad de la navegación por vías navegables y la protección de la vida humana en el mar, y acciones para supervisar el cumplimiento de las leyes y reglamentos en el mar y las aguas continentales;
> iii. Seguridad y defensa cibernética: comprende acciones de ciberseguridad y defensa que tienen como objetivo contribuir a la protección de los activos de información, así como sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) que respaldan las estructuras organizadas para coordinar las acciones de seguridad y ciberdefensa, contra las ciberamenazas de los entornos internos y externos del país;
> iv. Acciones de transporte aéreo logístico: comprende el uso de los recursos aéreos de las Fuerzas Armadas en actividades de apoyo logístico para desplazar personal y material de interés para operaciones militares o acciones gubernamentales;
> v. Inspección de explosivos: incluye el uso del Ejército Brasileño, a través de las redes regionales de inspección de productos controlados, en la inspección de explosivos y productos relacionados en todo el territorio nacional;
> vi. Defensa química, biológica, radiológica y nuclear (DQBRN): comprende las actividades de prevención, defensa, contramedidas y gestión de consecuencias relacionadas con amenazas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares, contribuyendo al apoyo de la salud y protección de la población, activos, estructuras estratégicas y otros recursos;
> vii. Protección de estructuras estratégicas: incluye el uso de las Fuerzas Armadas en las acciones de monitoreo, supervisión o protección de estructuras estratégicas, asegurando la capacidad de proporcionar una operación ininterrumpida de los servicios prestados;
> viii. Empleo de las fuerzas de contingencia: comprende el uso de las Fuerzas Armadas para contingencias en casos de insuficiencia, inexistencia y falta de disponibilidad de medios de seguridad pública o de su propio personal, según lo dispuesto por la ley;
> ix. Afrontamiento al terrorismo: comprende el conjunto de acciones de defensa que tienen como objetivo prevenir y combatir el terrorismo y acciones similares. En el campo de la prevención, la defensa y las actividades de inteligencia antiterrorista se desarrollan para prevenir y/o disuadir un acto terrorista. En el campo del combate, además de la inteligencia de defensa, se desarrollan actividades ofensivas de naturaleza

> represiva, que tienen como objetivo disuadir, prevenir y responder a los actos terroristas;
> x. Acciones aeroportuarias: comprenden el uso de las Fuerzas Armadas en la recepción de tareas en bases aéreas o en aeropuertos civiles a pedido; y
> xi. Seguridad vial, control de tráfico, policía ostensiva, preservación del orden público y planificación urbana en la región de Deodoro, defensa civil y seguridad de dignatarios y VIP, en los términos previstos en el eje de seguridad pública (BRASIL, 2015, pp. 8-9).

Las actividades previstas de Defensa Química, Biológica, Radiológica y Nuclear (N° 6 del PESI) y Seguridad Vial, Control de Tráfico, Policía Ostensiva, Preservación del Orden Público y planificación urbana en la región de Deodoro, defensa civil y seguridad de dignatarios y VIP (N° 11 del PESI), se llevaron a cabo bajo los términos del Decreto del 8 de agosto de 2016, de la Presidencia de la República, que autorizó el empleo de las FF.AA. en los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016, determinando una acción en Garantía de la Ley y del Orden (GLO) preventivo, con tiempo, lugar y actividades.

Para poder coordinar todas las actividades relacionadas con la seguridad pública y defensa de los grandes eventos en el país, las siguientes instituciones se organizaron, a nivel nacional, en la Capital Federal (Brasília):

- Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFA);
- Comando de Operaciones Terrestres (COTER);
- Centro de Seguridad y Defensa Cibernética (CSDCiber);
- Centro de Coordinación de Fiscalización de Explosivos (CCFE);
- Centro de Coordinación de Logística y Movilización (CCLM);
- Coordinación de Acciones Aeroespaciales y Aeroportuarias (CA3); y
- Centro Integrado Antiterrorista (CIANT).

Figura 10 – Áreas de interés durante los grandes eventos
Fuente: GSI/PR (2015)

Para el eje Inteligencia, el PESI Rio 2016 previó el desarrollo de acciones estratégicas, operativas y tácticas, así como la producción de evaluaciones de riesgos y conocimiento sobre obstáculos, antagonismos o amenazas relacionadas con asuntos y temas esenciales para la toma de decisiones de naturaleza preventiva o represiva, vinculada a los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016. En este plan también se estableció que la ejecución de las actividades de SISBIN se realizaría bajo la coordinación de ABIN, sin perjuicio de las actividades de inteligencia desarrolladas por los segmentos de seguridad pública y defensa nacional. En este sentido, las actividades del SISP y del SINDE deberían ser coordinadas por la Secretaría Extraordinaria de Seguridad para grandes eventos del Ministerio de Justicia (SESGE/MJ) y por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas del Ministerio de Defensa (EMCFA/MD), respectivamente, que proporcionaría subsidios que contribuirían con el SISBIN.

El Sistema de Inteligencia del Ejército (*SIEx*), como integrante del SINDE y del SISBIN, a través del Centro de Inteligencia del Ejército (CIE), su órgano central, de las agencias especiales, de las Agregadurías Militares de Brasil en el extranjero, de las agencias de inteligencia de los Grandes Comandos, Grandes Unidades y Unidades intensificó la planificación, llevando a cabo operaciones y

activación de centrales de inteligencia regionales, que permitieron la producción de conocimiento de inteligencia, que se agregaron a su base de datos, alimentando dicho sistema. Los conocimientos producidos por el *SIEx* fueron difundidos y compartidos con otras agencias de inteligencia participantes del SISBIN, antes y durante los grandes eventos, con el objetivo de su mejor preparación y ejecución.

Según el entrevistado E24, "el empleo de la actividad de inteligencia en los grandes eventos que tuvieron lugar en Brasil fue efectivo. A través de acciones preventivas y un monitoreo constante de la evolución del escenario en cuestión, antes y durante cada evento, junto con el trabajo conjunto entre las diversas instituciones de seguridad, fue posible evitar cualquier tipo de incidente mayor en Brasil. Durante los diversos eventos, todas las organizaciones que conforman el SISBIN actuaron de manera integrada, recolectando datos oportunos y produciendo conocimiento relevante para garantizar la seguridad de las delegaciones, de las autoridades, ya sean nacionales o internacionales, y de los demás involucrados en estos eventos".

Como se aprecia, el entrevistado E24 confirma la efectividad de la inteligencia estratégica en los grandes eventos, especialmente por la integración ocurrida entre las agencias y su enlace con los órganos de seguridad y defensa.

4.1.2 Estructura desplegada por las agencias de inteligencia

4.1.2.1 Nivel nacional y del SISBIN

El Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República (GSI/PR), a través de la ABIN, fue responsable de coordinar el eje Inteligencia. Con este fin, se establecieron las siguientes estructuras a nivel nacional y regional:

- Centro de Inteligencia Nacional, en Brasília;
- Centro de Inteligencia de los Juegos, en Rio de Janeiro;
- Centro de Inteligencia de Servicios Extranjeros, en Rio de Janeiro; y
- Centro de Inteligencia Regional, en las cinco ciudades anfitrionas del Fútbol Olímpico (Manaus, Brasília, Belo Horizonte, Salvador y São Paulo).

Figura 11 – Coordinación de las estructuras de inteligencia
Fuente: GSI/PR (2015)

El Centro de Inteligencia Nacional (CIN) fue establecido por la ABIN en su sede en Brasília, con la misión de ayudar a la toma de decisiones al más alto nivel y en estrecha relación con el Comando de Operaciones Conjuntas (COC), en el eje de Defensa, y el Centro Integrado de Comando y Control Nacional (CICCN), en el eje de Seguridad Pública. La misión principal del CIN era consolidar el conocimiento producido por el Centro de Inteligencia de los Juegos (CIJ) y los cinco Centros de Inteligencia Regionales (CIR), es decir, en las seis sedes de los Juegos Olímpicos.

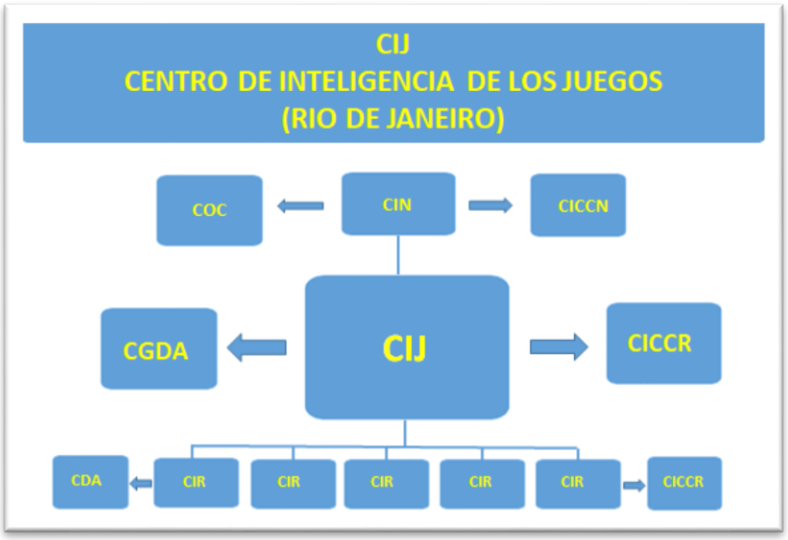


Figura 12 – Centro de Inteligencia de los Juegos (CIJ)
Fuente: GSI/PR (2015)

Los productos de inteligencia fueron enviados al CIN ya analizados a su nivel, con el trabajo de integrar los datos a los analistas. El Centro de Inteligencia del Ejército (CIE) y el Departamento de Policía Federal (DPF) también participaron en el CIN, a través de oficiales de enlace. El CIN funcionó del 24 de julio al 24 de agosto y del 5 al 20 de septiembre de 2016, mientras el Centro de Inteligencia de Servicios Extranjeros (CISE) funcionó del 01 al 23 de agosto y del 5 al 20 de septiembre de 2016. A este último centro asistieron 110 agencias de inteligencia de países amigos, que contribuyeron a la presentación de escenarios, estudios y situaciones, así como el intercambio de informaciones de interés.

Figura 13 – Centro de Inteligencia de Servicios Extranjeros (CISE)
Fuente: GSI/PR (2015)

Otras agencias y órganos, miembros y no miembros del SISBIN, fueron invitados a participar en el trabajo desarrollado en el CIJ. La misión de cada uno de estos participantes era facilitar la obtención de la información solicitada, dentro de sus respectivas áreas de especialización. La contraparte de ABIN consistió en la difusión de la Síntesis de Eventos Significativos y del Análisis de Riesgos, que eran los principales conocimientos de inteligencia producidos diariamente.

Con respecto al monitoreo del tema del terrorismo, las estructuras de inteligencia del Ministerio de Defensa (Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas), del Ministerio de Justicia (Policía Federal) y del Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República (Agencia Brasileña de Inteligencia), respectivamente, el Comando General de Defensa de Área (CGDA) y el Centro de Coordinación de Prevención y Combate al Terrorismo (CCPCT), el

Centro Integrado de Comando y Control Regional (CICCR) y el Centro Integrado Antiterrorismo (CIANT), y el Centro de Inteligencia de los Juegos (CIJ) y el Centro de Inteligencia Nacional (CIN), fueron interconectados e hicieron intercambio de conocimientos a través de los oficiales de enlace. Asimismo, el CIE también estuvo presente en todas estas estructuras, lo que permitió la alimentación del *SIEx.*

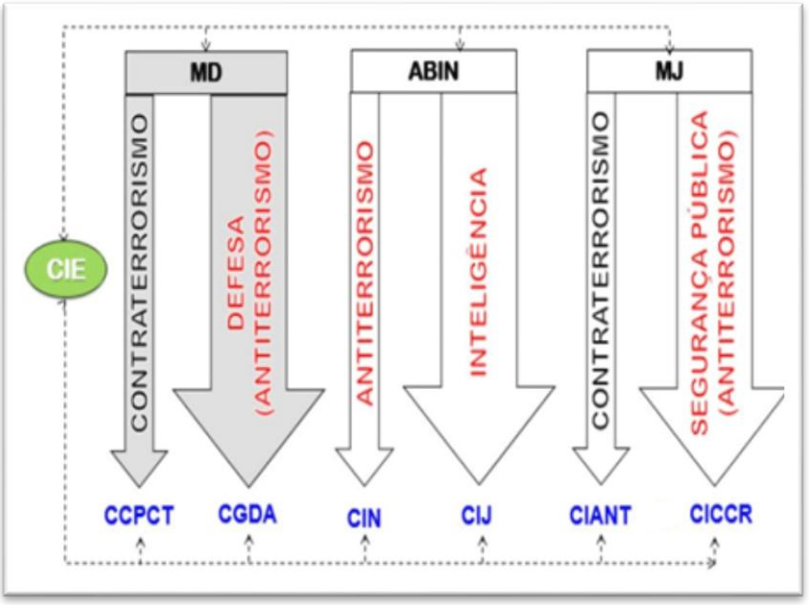


Figura 14 – Estructuras de inteligencia frente a la amenaza terrorista (nivel nacional y del SISBIN)
Fuente: CIE (2016)

Esta red ensamblada proporcionó la alerta oportuna, cuando cualquier amenaza fue detectada por estos órganos, a través del flujo de conocimiento de las respectivas agencias de inteligencia que se ocupaban de las acciones antiterroristas. De esta manera, la información obtenida en el campo permitió la activación adecuada de las estructuras de contraterrorismo, a través del Comité Integrado de Lucha contra el Terrorismo (CIET) que buscaba obedecer el principio de oportunidad y unidad de esfuerzos, ya que los medios se activaron de acuerdo con el grado y especificidad de la amenaza. Por lo tanto, se destaca la importancia de la inteligencia, que se relacionaba con los otros ejes estructurales del PESI Rio 2016.

4.1.2.2 Ámbito sectorial de Defensa y del SINDE

A partir de 2015, el MD organizó el aparato de seguridad más grande para un evento que se haya llevado a cabo en el país. Para ello, activó, en esa ocasión y oficialmente, el Comando General de Defensa de Área (CGDA) basado en la estructura ya existente en el Comando Militar del Este (*CML*). El Plan Operativo del MD definió los medios y la división de tareas entre las FF.AA. (en las seis sedes, con la creación del CGDA y de los cinco Comandos de Defensa de Área), así como la estructuración y adjudicación de los medios al CGDA, en Rio de Janeiro.

Figura 15 – Comando General de Defensa de Área y Comandos de Defensa de Área
Fuente: CIE (2016)

En la división de los CDA, las sedes de São Paulo, Manaus, Belo Horizonte y Brasília estaban bajo el mando y coordinación del Ejército Brasileño, mientras la sede de Salvador estuvo bajo la responsabilidad de la Marina de Brasil. En cada uno de estos comandos se establecieron centrales de inteligencia (Cent Intlg). El CDA solo funcionó durante el período de los partidos de fútbol en cada sede y, al final del evento, los comandos fueron desactivados.

El CGDA se estableció como un Comando Conjunto a nivel operativo, que estaba bajo el liderazgo del Ejército Brasileño (EB), con su área dividida en cuatro

Comandos de Defensa Sectorial (CDS). Los CDS Barra da Tijuca, Maracanã y Deodoro estaban bajo la responsabilidad del EB y el CDS Copacabana, bajo la responsabilidad de la Marina de Brasil. Centrales de inteligencia también se activaron en cada una de las estructuras antes mencionadas, con el fin de apoyar el comando de encuadre respectivo.

Con un aparato moderno y sofisticado de tecnología de la información, combinado con la presencia de especialistas, estos comandos (CDA y CDS) pudieron monitorear cualquier acto que ocurriera en el campo operativo en tiempo real, lo que permitió asesorar estratégicamente al respectivo oficial General. Generalmente organizado en ocho divisiones (Personal, Inteligencia, Operaciones, Logística, Planificación, Comando y Control, Comunicación Social e Información), además de un Centro de Coordinación Táctica Integrada (CCTI), sus miembros estaban empleados en once ejes previstos por el MD.

Los principales temas seguidos por la inteligencia del CGDA durante los Juegos Olímpicos fueron: Terrorismo, organizaciones criminales y otros asuntos de seguridad pública. La información obtenida durante todo el ciclo de producción del conocimiento se difundió al CIE y a los demás Comandos Militares de Área.

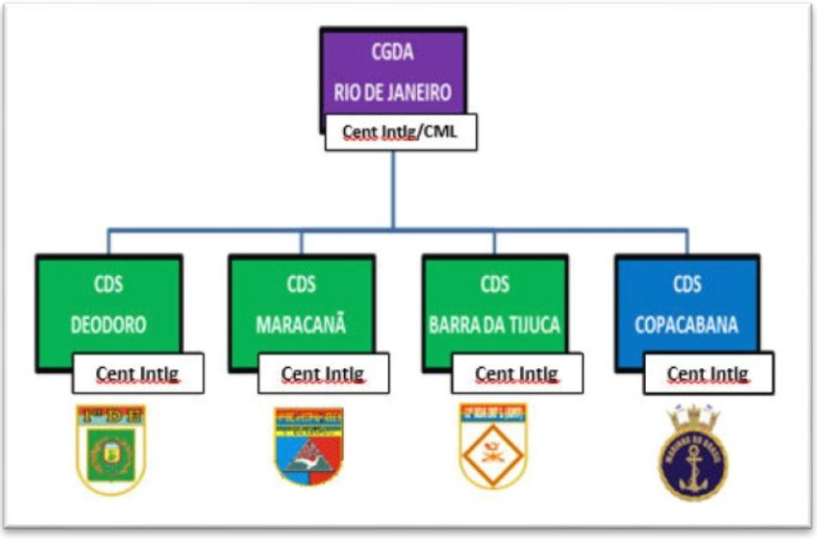


Figura 16 – Comando General de Defensa de Área y Comandos de Defensa Sectorial
Fuente: *CML* (2016)

La interacción entre prevención y lucha contra el terrorismo en el eje Inteligencia ocurrió en dos niveles:

- Nacional: el Centro de Inteligencia del Ejército (CIE) monitoreó los asuntos relacionados con este tema, tanto como el Comando de Operaciones Especiales (COpEsp) activó el Centro de Coordinación de Prevención y Combate al Terrorismo (CCPCT) en la organización general del gran evento, tanto en Brasília como en Rio de Janeiro, en el caso de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos; y

- Regional: bajo la subordinación del Comando de Defensa de Área (CDA) o del Comando de Defensa Sectorial (CDS), el Centro de Coordinación Táctico Integrado (CCTI) estableció un oficial de enlace para cada una de las centrales de inteligencia (Cent Intlg).

El CCTI y el CCPCT estaban formados por personal militar/facciones de Operaciones Especiales de las FF.AA., que tenían otras fuentes de inteligencia, como el Departamento de Contraterrorismo de la Agencia Brasileña de Inteligencia (DCT/ABIN), la División de Antiterrorismo del Departamento de la Policía Federal (DAT/DPF) y, en los Departamentos, tropas especiales de las policías.

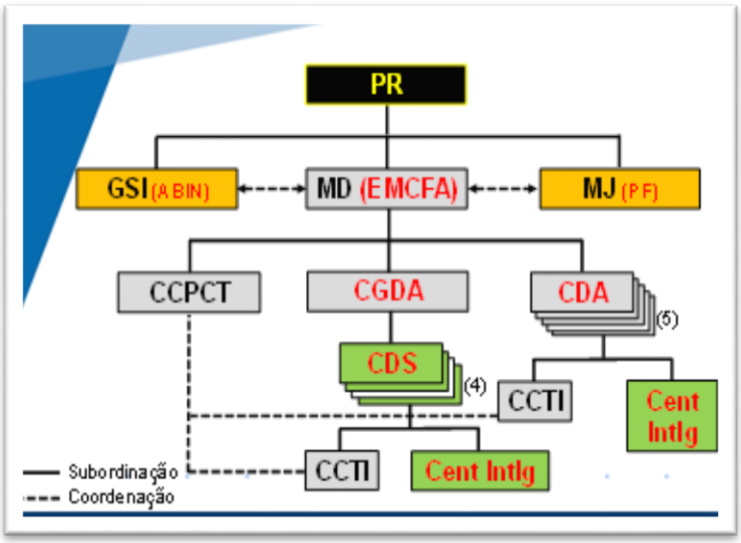


Figura 17 – Estructuras de inteligencia frente a la amenaza terrorista (ámbito sectorial de Defensa y del SINDE)
Fuente: CIE (2016)

A pesar de que las Cent Intlg y los CCTI estaban subordinados al CDA/CDS, se establecieron canales técnicos con el CIE y el CCPCT. La agilidad

en el intercambio de conocimientos necesarios y la reducción de riesgos para la seguridad orgánica se hicieron efectivos mediante el establecimiento de las centrales de inteligencia. En este contexto, se destaca el desempeño de los oficiales de enlace (en el caso de las FF.AA.) y los representantes de cada una de las instituciones involucradas en la seguridad y defensa de los grandes eventos, que hicieron posible la integración sistémica deseada.

Según el entrevistado E25, "el despliegue de las centrales de inteligencia en ciudades que fueron sede de partidos de fútbol durante los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016 ha facilitado la toma de decisiones por parte de las autoridades, cuyo objetivo era evitar la ocurrencia de eventos como manifestaciones políticas, ataques de organizaciones criminales o acciones terroristas".

4.1.2.3 Joint Operations Center (JOC) y otras iniciativas de cooperación internacional

En apoyo de la actividad de inteligencia, los EE.UU. operaron un Centro de Operaciones Conjuntas en la sede de su Consulado en Rio de Janeiro. Segundó el Informe Final de la Central de Inteligencia del CGDA (Rio de Janeiro, 2016), el JOC estuvo constituido por la representación de 19 instituciones del gobierno norteamericano, en las áreas de inteligencia, inmigración, transporte, justicia y defensa, entre otras. Además, se asignaron dos sillas a las agencias de inteligencia de Brasil, una para el MJ, ocupado por el Departamento de la Policía Federal (DPF), y otra para el MD, ocupado por el Centro de Inteligencia del Ejército (CIE).

El JOC tenía un supervisor, que coordinaba el intercambio de información entre las agencias participantes, el *Senior Watch Officer (SWO)*. Él coordinaba un sistema eficaz de recopilación e intercambio de información, que funcionó de la siguiente manera: las diversas agencias recopilaron, informaron y compartieron informaciones relevantes, como incidentes, amenazas y/o protestas. Estas informaciones fueron luego transmitidas al *SWO*, coordinador de las actividades de las diversas agencias en el *JOC*.

Se investigaron posibles amenazas y los incidentes criminales que

involucraron a ciudadanos estadounidenses se compartieron de inmediato con el representante del *American Citizen Service (ACS)* en el JOC, que se ocupó de los asuntos en el Consulado. Las informaciones relevantes se compartieron en los informes del *Overseas Security Advisory Council (OSAC)* y en los *Situation Report (SITREP)* del JOC, así como con la comunidad local de estadounidenses y viajeros de los EE.UU., cuando fue necesario.

El JOC recibió informaciones de los *Field Liaison Officers (FLO)*, de los *Situational Awareness Teams (SAT)*, de los representantes del *OSAC* y los representantes del *ACS* en el terreno. También recibieron información de las FF.AA. y PF de Brasil (a través de sus representaciones en el JOC) y de miembros de la Alianza de Inteligencia entre Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Reino Unido y EE.UU., los llamados *Five Eyes (FVEYs)*. Todas las informaciones fueron revisadas, analizadas y preparadas para su difusión a todos los clientes a través de un mecanismo de comunicación apropiado.

Es importante también destacar la existencia de mecanismos formales y otras iniciativas de integración en el ámbito internacional que pueden hacer posible y eficaz articular e integrar las capacidades de todas las agencias involucradas, simultáneamente con el desarrollo de lazos de cooperación, como las Comisiones Binacionales de Frontera (COMBIFRON). Esta iniciativa, invariablemente anual del Ministerio de Defensa, por ejemplo, reúne a representantes de las Fuerzas Armadas, Relaciones Exteriores, Agencias de Control Fiscal y de Inteligencia, Policías Nacionales, entre otras instituciones de Brasil y otro país fronterizo (como Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay), teniendo como objetivo común la lucha contra los delitos transnacionales.

Según el entrevistado E20, "es cierto que mecanismos como las COMBIFRON son efectivos para prevenir el terrorismo, dado que es una amenaza transnacional. En este contexto, se podrían implementar otras iniciativas como el Grupo de Trabajo de Inteligencia Brasil-EE.UU., donde se comparten las mejores prácticas en esta área".

Para el entrevistado E21, "las Reuniones Regionales de Intercambio Militar (RRIM), las Conferencias Bilaterales de Estado Mayor (CBEM) y las Reuniones

de Coordinación Militar (RCM) celebradas entre el Ejército Brasileño y los Ejércitos de naciones amigas son muy efectivas, objetivas y pragmáticas. Además, la relevancia de la cooperación entre agencias de inteligencia de diferentes países, en el caso del terrorismo internacional contemporáneo, radica en que este tipo de amenaza no reconoce fronteras. El intercambio de conocimientos facilita el seguimiento de los objetivos que se mueven entre países, lo que permite monitorear la amenaza y anticipar la acción terrorista".

Ya el entrevistado P1, "la COMBIFRON y otras iniciativas multilaterales o bilaterales tienen como objetivo facilitar esta integración, pero creo que esta conexión debe ser a todos los niveles, desde el extremo político hasta el táctico. La interoperabilidad de la actividad de inteligencia siempre ha sido una gran dificultad en la integración entre agencias y países. Las operaciones fronterizas (conjuntas o simultáneas con otros países y agencias) son la iniciativa más práctica y eficiente, ya que las operaciones se realizan a diario, durante todo el año, todos están interesados y el aprendizaje, la confianza y el apoyo mutuo solo tienden a aumentar". En este contexto, cabe destacar la triple frontera Brasil-Paraguay-Argentina como una región susceptible a la ocurrencia de delitos transnacionales durante años.

4.1.3 Conclusión parcial

Parcialmente, se concluye que las agencias de inteligencia de los EE.UU. se mantienen teniendo dificultades para integrar y compartir información, situación similar a la que se encuentra después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, perjudicando la identificación de las amenazas. Debido a los grandes eventos ocurridos entre 2011 y 2016, Brasil tuvo una responsabilidad significativa hacia la comunidad internacional, con relación a la prevención y combate al terrorismo, así como monitorear otras amenazas transnacionales. La efectividad del Plan Estratégico de Seguridad Integrada (PESI), de las estructuras de inteligencia desplegadas (Cent Intlg) y de los mecanismos de cooperación internacional fueron condiciones fundamentales durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 en este contexto.

4.2 Amenazas transnacionales en los grandes eventos

De acuerdo con la Estrategia Nacional de Inteligencia (ENINT), las principales amenazas son aquellas que tienen el potencial de poner en peligro la integridad de la sociedad y el Estado y la seguridad nacional. Las amenazas descritas en la ENINT se han discutido y definido al formular la política nacional de inteligencia y se detallan en el anexo al Decreto Nº 8.793, donde se puede destacar:

> -Espionaje, cuyo objetivo es obtener conocimiento o datos sensibles en beneficio de Estados, grupos de países, organizaciones, facciones, grupos de interés, empresas o particulares;
> -Sabotaje, que es la acción deliberada, con efectos físicos, materiales o psicológicos para destruir, dañar, comprometer o inutilizar, total o parcialmente, definitiva o temporalmente, datos o conocimientos; herramientas; materiales; materias primas; equipo; cadenas productivas; instalaciones o sistemas logísticos, especialmente los necesarios para el funcionamiento de la infraestructura crítica del país;
> -Injerencia externa, que es la acción deliberada de gobiernos, grupos de interés, personas naturales o jurídicas que puedan influir en el rumbo político del país para favorecer intereses extranjeros en detrimento de los nacionales;
> -Acciones contrarias a la soberanía nacional, que atenten contra la autodeterminación, la no injerencia en los asuntos internos y el respeto incondicional a la Constitución y las leyes;
> -Ciberataques, que son acciones deliberadas con el uso de recursos de tecnología de la información para interrumpir, penetrar, adulterar o destruir redes utilizadas por sectores públicos y privados esenciales para la sociedad y el Estado, como las pertenecientes a la infraestructura crítica nacional;
> -Terrorismo, que es una amenaza para la paz y la seguridad de los Estados. El tema es un área de especial interés y monitoreo sistemático por parte de la inteligencia en todo el mundo;
> -Actividades ilegales que involucran bienes de doble uso y tecnologías sensibles, que afectan a los países que producen estos bienes y poseen estas tecnologías, especialmente en las áreas química, biológica y nuclear;
> -Armas de destrucción masiva, cuya potencial proliferación pone en riesgo la paz mundial y para los países que han abdicado de la opción de estas armas para su defensa;
> -Crimen organizado, que amenaza a todos los Estados y cuyo impacto, sobre todo en su aspecto transnacional, refuerza la necesidad de profundizar la cooperación;
> -Corrupción, que es un fenómeno mundial capaz de provocar la erosión de las instituciones y el descrédito del Estado como agente al servicio del interés nacional; y
> -Acciones contrarias al Estado Democrático de Derecho, que atentan contra el pacto federal; derechos y garantías fundamentales; la dignidad de la persona humana; el bienestar y la salud de la población; pluralismo político; el medio ambiente y la infraestructura crítica del país, además de otros

> actos o actividades que representen o puedan representar un riesgo para los preceptos constitucionales relacionados con la integridad del Estado (BRASIL, 2017).

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), hay seis grandes amenazas transnacionales que deben preocupar a los Estados soberanos ahora y en las próximas décadas, haciéndolos tener un nuevo tipo de comprensión de su inserción en la comunidad internacional:

- Amenazas económicas y sociales, incluida la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental;

- Conflictos externos (entre Estados);

- Conflictos internos (guerras civiles, genocidios y otras atrocidades a gran escala);

- Armas de destrucción masiva, además de los agentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN);

- Terrorismo; y

- Crimen organizado transnacional.

Asimismo, es importante plantear que en las amenazas transnacionales del mundo “interconectado” actual, las ciberamenazas cada día van en aumento de forma exponencial. Sin embargo, la ciberseguridad implementada en los Estados no avanza al mismo ritmo. O sea, los ciberdelitos, de acuerdo con su magnitud, pueden convertirse en una amenaza a la seguridad nacional y causar un caos en la sociedad (Domínguez, 2019, pp. 80-82).

En el caso de los grandes eventos en Brasil, en especial durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, la acción de grupos terroristas (o “lobos solitarios”) y su posible enlace con el crimen organizado transnacional era considerada la principal amenaza que podría comprometer su realización. Además, los conflictos internos causados por grupos de presión (como los organismos sociales que intentaron boicotear el inicio de la Copa de las Confederaciones FIFA y la Copa del Mundo FIFA en 2013 y 2014, respectivamente) tendría un riesgo medio de ocurrencia, con posibles daños a la imagen del país.

Los "grupos de presión" estaban formados por personas no vinculadas a partidos políticos y que, por regla general, no creían en la capacidad del sistema

político/electoral para cambiar el *status quo*. En general, eran jóvenes y estudiantes, miembros de comunidades pobres, con un nivel de organización precario o inexistente y una lista de demandas diversa. La movilización y articulación entre ellos ocurrió, principalmente, a través de redes sociales y sitios de internet. A menudo, los grupos de presión defendían causas similares, donde se buscaba ganar el apoyo de los movimientos sociales, comunitarios y estudiantiles y aumentar la presión sobre las autoridades.

Parte de la estrategia de acción de estos grupos fue el uso de la llamada táctica de "acción directa", que incluía el enfrentamiento físico con las fuerzas policiales y la destrucción de símbolos relacionados con el sistema capitalista. Una característica del *modus operandi* de estos activistas fue el desencadenamiento de actos de vandalismo con posterior dispersión fuera de la zona de tensión. Es decir, luego de las primeras acciones, buscaron mimetizarse con la multitud y tuvieron el "efecto manada" para generar confusión y depredaciones generalizadas. El objetivo era influir en el número total de manifestantes para que adoptaran comportamientos violentos. Durante las manifestaciones, se utilizó artículos artesanales por parte de activistas de la táctica *Black Bloc*, como escudos (placas de metal o madera), tirachinas, bombas caseras, cohetes, cocteles Molotov y piedras. Por regla general, se utilizaron paños para cubrirse la cara, máscaras de protección contra gases lacrimógenos y gas pimienta utilizados por las fuerzas policiales.

Según el entrevistado E5, "las principales amenazas transnacionales planteadas que podrían comprometer la realización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 eran: el terrorismo contemporáneo internacional, el crimen organizado, los ciberataques, los incidentes sanitarios y el descontrol de aeronaves no tripuladas en el espacio aéreo brasileño".

Como puede apreciarse, el entrevistado E24 reafirma la existencia de diversas amenazas transnacionales en la actualidad que podrían comprometer la realización de los grandes eventos en Brasil y, consecuentemente, la imagen del país en el escenario internacional, destacándose el fenómeno terrorista.

4.2.1 Amenaza terrorista en los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2008), por terrorismo se entiende comúnmente los actos de violencia dirigidos contra civiles procurando objetivos políticos o ideológicos. En términos jurídicos, aunque la comunidad internacional aún no ha adoptado una definición general de terrorismo, en declaraciones, resoluciones y tratados sectoriales universales vigentes relacionados con aspectos concretos del terrorismo se definen ciertos actos y elementos básicos.

Anteriormente asociada casi exclusivamente a las actividades de organizaciones con un sesgo religioso o mesiánico (grupos como *Al Qaeda*, los talibanes y más recientemente el autoproclamado Estado Islámico), la amenaza terrorista se ha incorporado ahora al *modus operandi* de los movimientos (organizados o no) para desafiar el sistema político vigente en varios países, basado en la defensa de ideologías denominadas “antisistémicas”. Tales ideologías suelen abogar por cambios sociales imposibles de contemplar sin la subversión del Estado Democrático de Derecho o mediante la supresión selectiva y arbitraria de los derechos de determinados grupos sociales, étnicos o religiosos.

El seguimiento de las tendencias mundiales del terrorismo en la actualidad ha revelado que, además de las organizaciones alineadas con el llamado "extremismo islámico", los grupos "antisistémicos" no estatales de orientación anarquista, antisemita o separatista han recurrido cada vez más a estrategias violentas de afirmación política de ideas o impugnar el *status quo*, o buscar su difusión transnacional, a través de internet, con el fin de obtener redes de apoyo logístico o ideológico en otros países, incluido Brasil.

En este sentido, se muestra de relevancia el seguimiento de las organizaciones o grupos denominados radicales y/o violentos, definidos como la agrupación de dos o más personas que se reúnen con fines lícitos o ilícitos, pero que, en la lista de sus acciones rutinarias, practicaban o puede cometer intencionalmente un acto violento capaz de infundir un caos generalizado, parecido a acciones terroristas.

Teniendo en cuenta la serie histórica disponible sobre incidentes similares

en eventos deportivos internacionales, así como el contexto geopolítico actual, los ataques de organizaciones extremistas "clásicas" vinculadas a redes terroristas sunitas de *Al Qaeda* o chiíta del *Hezbollah* son poco probables, o incluso por otras organizaciones antisistémicas (como los grupos anarquistas o la segregación étnico-racial).

Respecto, a su vez, al grupo extremista denominado Estado Islámico, la existencia de una amplia red internacional de reclutamiento en países de América del Norte y Europa, así como el informe de ataques aislados de individuos radicalizados contra agentes de seguridad de países occidentales, señaló el alto riesgo de posibles acciones similares en el ámbito de los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016. Es necesario enfatizar el riesgo que representaron los llamados “lobos solitarios”, ante el carácter asistemático e impredecible de la actuación de estos actores adversos.

A pesar de estas características, que dificultan enormemente a los servicios de inteligencia anticipar y neutralizar este tipo de ataques, era evidente la extrema importancia de la adopción por parte de los organismos de seguridad de las medidas preventivas pertinentes, entre otras, el intercambio e integración de información de interés. Esta medida tuvo como objetivo neutralizar, en caso necesario, intentos de acciones de esta naturaleza detectados en cualquier sede de los grandes eventos.

Woloszyn (2016) destaca que el terrorismo no se constituye en un fenómeno criminal aislado y esto resulta en su complejidad. Existen algunas prácticas delictuosas relacionadas a él, llamadas crímenes transnacionales, como la falsificación de documentos, el narcotráfico, el contrabando, el lavado de dinero, la evasión de divisas, el contrabando de armas, etc.

Los objetivos de estos delitos relacionados con el terrorismo son diversos, desde encubrir la identidad de miembros de una organización terrorista para dificultar su localización o, incluso, recaudar recursos económicos para subsidiar la permanencia o desplazamiento de grupos a un determinado país para la práctica de acciones y ataques (Woloszyn, 2016, p. 136).

En este sentido, según el entrevistado E6, “sin duda, la mayor amenaza a los Juegos Olímpicos/Paralímpicos era el riesgo de ataques terroristas de motivación

religiosa extremista contra delegaciones extranjeras. Es importante recordar que, a diferencia de la Copa del Mundo FIFA de 2014, cuando la mayor amenaza vino del grupo sunita *Al-Qaeda*, cuyo *modus operandi* fueron los ataques con artefactos explosivos, planeados por células terroristas previamente reclutadas e infiltradas, en 2016 el escenario había cambiado para peor: la amenaza venía de ISIS, grupo que motivó a posibles perpetradores de los medios de comunicación *on line* a realizar ataques que causaran muertes, pero que, sin embargo, no requirieron articulaciones previas o planificación mayor (atropello masivo, por ejemplo)".

Así también, en la misma línea, el entrevistado E19 señala que "Brasil podría haber sido escenario de un ataque terrorista durante los Juegos de 2016. La magnitud de este gran evento (con delegaciones de más de 200 países y una gran audiencia mundial) elevó el nivel de alerta, ya que era un escaparate para atraer la atención internacional, que es un objetivo característico de una acción terrorista. Además, la coyuntura del problema terrorista en ese momento fue bastante agitada ante las acciones del autoproclamado grupo extremista Estado Islámico en París (noviembre de 2015) y Bruselas (marzo de 2016)".

4.2.2 Marco legal brasileño acerca del fenómeno del terrorismo

El terrorismo se ha convertido en una actividad compleja y multidisciplinar, cuyo ámbito de actividad es indiscutiblemente internacional. Así, sus actividades finalistas y de apoyo, como el comando y control (dirección), reclutamiento, entrenamiento, operaciones y objetivo de esas acciones se encuentran en diferentes países. En consecuencia, la respuesta también debe involucrar el desarrollo de acciones coordinadas por parte de esos Estados, con objetivos comunes. Para eso, es fundamental que exista acuerdo en torno a la definición de terrorismo y que este significado se ancla en aspectos relevantes y objetivos.

Varios países (y bloques) cuentan con marcos normativos y leyes similares, cuyas definiciones, para un mejor análisis, se presentan en la tabla comparativa:

PAÍS / BLOQUE	MARCO NORMATIVO / DEFINICIÓN
EE.UU.	Según el *Federal Bureau of Investigation (FBI)*, el terrorismo es el uso ilegal de la fuerza física o la violencia contra personas o propiedades con el propósito de intimidar o coaccionar al gobierno, la población civil o cualquier otro segmento de la población, con el fin de lograr objetivos políticos o sociales. A su vez, el Departamento de Estado norteamericano define el terrorismo como la violencia premeditada y políticamente motivada perpetrada contra blancos no combatientes, por grupos subnacionales o agentes clandestinos. El *Department of Homeland Security (DHS)*, creado justo después del ataque del 11 de septiembre de 2001, adopta la definición contenida en la Ley de Seguridad Nacional, donde el terrorismo es cualquier acto que implique peligro para la vida humana, es decir, potencialmente destructivo para la infraestructura crítica, con la intención de intimidar o coaccionar a la población civil, influir en la política del gobierno mediante la intimidación o coerción, o incluso afectar la conducta del gobierno mediante la destrucción masiva, asesinatos o secuestros. Para el Ministerio de Defensa, terrorismo es el uso ilegal de la violencia o la amenaza de violencia, a menudo motivado por creencias religiosas, políticas u otras ideologías, para causar miedo y coaccionar a gobiernos o sociedades, persiguiendo objetivos que generalmente son políticos. Según el Código Civil norteamericano, el terrorismo es definido por ley como violencia premeditada y políticamente motivada perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos, generalmente diseñados para influir en el público.
Reino Unido	La Ley de Prevención del Terrorismo considera el uso de la violencia con fines políticos como un delito de terrorismo e incluye cualquier uso de la violencia con el fin de infundir miedo en el público o en parte de este. El Parlamento inglés aprobó una serie de definiciones nuevas y mucho más amplias de actos terroristas, que incluyen, por ejemplo, daños graves a la propiedad.
España	El país tiene un ordenamiento jurídico que tipifica el delito de terrorismo, enumerando una serie de actos que ya constituyen delitos autónomos, pero son realizados por el autor o autores con un propósito especial de actuación, generalmente infundiendo terror en la población para que ejerza presión sobre el gobierno, tomar una determinada medida o influir en su conducta política, económica o social. Después de los atentados de *Al-Qaeda* en Madrid (2004), la ley del país comenzó a clasificar los actos de amenaza al orden público y la paz como terrorismo, además de establecer detenciones preventivas e interceptación de llamadas sin autorización judicial como acciones legítimas antiterroristas.
Francia	El Código Penal francés tipifica el terrorismo como actos individuales o colectivos practicados intencionalmente con el objetivo de perturbar gravemente el orden público mediante la intimidación o el terror. Esta ley ejemplifica las conductas que pueden configurar el delito y que deben estar asociadas a un fin de acción: atentado a la vida, integridad física, secuestro, secuestro de personas, aviones y barcos, y otros medios de transporte, hurto, extorsión, destrucción, degradación y deterioro de la propiedad. La nueva ley antiterrorista también crea un delito de "empresa terrorista individual" y la posibilidad de bloqueo administrativo de sitios que abogan por el terrorismo.
Unión Europea	La Unión Europea considera que el terrorismo es cualquier acto intencional que pueda afectar a un país u organización internacional, cuando el perpetrador hace lo mismo con el fin de intimidar a la población, obligando al gobierno alcanzado (u organismo supranacional) a practicar o abstenerse de practicar un actuar o si desestabiliza o destruye sus estructuras políticas, económicas y/o sociales.

Unión Europea	En otras palabras, este delito se define como violencia criminal que tiene como objetivo intimidar y coaccionar a la población civil, para influir en las políticas gubernamentales a través de la coacción e intimidación, afectando la conducta del gobierno.
Liga Árabe	Cualquier acto o amenaza de violencia, por cualquier motivo y propósito, que se produce para avanzar en una agenda individual o colectiva y buscar sembrar el pánico entre la población, causando miedo a través del daño a las personas, o poniendo en riesgo su vida, libertad o seguridad, o que busca causar daños al medio ambiente, o a las instalaciones públicas o privadas, u ocuparlos o tomarlos, o buscar poner en riesgo recursos nacionales.
Israel	En 1948, el Poder Legislativo israelí aprobó la primera normativa de prevención del terrorismo, que se ha ampliado varias veces desde entonces (existe una ley específica solo para el financiamiento del terrorismo, por ejemplo). Entre sus cláusulas está el simple hecho de que la publicación en el Diario Oficial (es decir, promovida por el gobierno) de que una persona u organización es terrorista, ya sirve como prueba en los juicios. En tales casos, le corresponde al acusado probar que no es culpable del ataque. El acto de manifestar identificación o simpatía con una organización terrorista se incluyó como delito punible en 1980.
Colombia	Frente a los grupos guerrilleros desde hace 50 años, el gobierno colombiano ha incluido en su legislación una amplia gama de actos que pueden ser considerados terroristas. En la práctica, la ley equipara el terrorismo y los delitos contra la seguridad pública. La lista de acciones terroristas incluye: provocar un estado de terror en la población; poner en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas; interrumpir los sistemas de transporte público, energía o comunicaciones; propagar epidemias; contaminar las aguas; e, incluso, provocar inundaciones.

Tabla 7 – *Marcos normativos y definiciones del terrorismo*
Fuente: El autor (2020)

Un elemento relevante para la seguridad de grandes eventos es la constitución de un marco legal que reúna las condiciones necesarias y suficientes para la ejecución de todas las actividades de inteligencia, plasmadas en leyes, decretos, portarías y directivas que orienten y apoyen su desempeño.

Como se ha señalado anteriormente en esta investigación, la Constitución Federal Brasileña, en su artículo 4°, tiene como uno de sus principios, en las relaciones internacionales, el repudio del terrorismo (BRASIL, 1988). Sin embargo, no había una definición acerca del tema, ni tampoco una ley que pudiera responsabilizar a personas o grupos por este tipo de práctica criminosa.

Después de presiones del Gobierno, en medio de la amenaza de organismos internacionales de aplicar sanciones a Brasil debido a la proximidad del comienzo de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó, el 24 de febrero de 2016, el Proyecto de Ley que tipifica el delito de terrorismo en el país. La Cámara de Diputados y el Senado Federal discreparon sobre el tema. Prevaleció la posición de los diputados federales, que excluyeron el

llamado "extremismo político" como caracterización del terrorismo, en medio de discusiones sobre si el marco legal supondría una amenaza para las manifestaciones políticas en la calle.

Presionada por los partidos de izquierda, la Cámara retomó un artículo que había sido excluido por los senadores, dejando en claro la exclusión de los movimientos sociales y políticos del ámbito de la nueva ley. El relator del texto, diputado Arthur Oliveira Maia, dijo que la exclusión del "extremismo político" se produjo debido a una enmienda aprobada en la primera votación por la Cámara en 2015. Si bien consideró que la decisión generó cierta fragilidad en la ley, argumentó que siempre existirá la posibilidad de aplicar la legislación penal vigente (prisión, de 12 a 30 años, además de las sanciones correspondientes a la amenaza o violencia).

El texto original fue aprobado y firmado por la presidenta Dilma Rousseff el 16 de marzo de 2016, casi cinco meses antes del comienzo de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos, donde este crimen transnacional se tipificó en el artículo 2° de la Ley N° 13.260:

> El terrorismo consiste en la práctica por una o más personas de actos de sabotaje, violencia o potencialmente violentos por motivos de xenofobia, discriminación o prejuicio de raza, color, etnia y religión, cuando se cometan con el propósito de provocar terror social o generalizado, exponiendo el peligro para las personas, los bienes, el orden público o la seguridad pública (BRASIL, 2016).

Así, el párrafo 2° de este artículo ha destacado que:

> las disposiciones de este artículo no se aplican a la conducta individual o colectiva de personas en manifestaciones políticas, movimientos sociales, sindicales, religiosos, de clase o de categoría profesional, dirigidos con fines sociales o reivindicativos, con el objetivo de impugnar, criticar, protestar o apoyar, con objetivo de la defensa de los derechos, garantías y libertades constitucionales, sin perjuicio de la tipificación penal contenida en la ley (BRASIL, 2016).

Esta ley se acercó a los actos preparatorios terroristas con el objetivo inequívoco de consumar el crimen (artículo 5°), cuya pena estipulada fue la correspondiente al delito consumado (reducida de un cuarto a la mitad), y de los crímenes relacionados al terrorismo (artículo 6°):

> Recibir, proporcionar, ofrecer, obtener, mantener, mantener en depósito, solicitar, invertir, de cualquier forma, directa o indirectamente, recursos, activos, bienes, derechos, valores o servicios de cualquier naturaleza, para su planificación, preparación o ejecución de los delitos previstos en esta ley.
> Pena - reclusión, de quince a treinta años (BRASIL, 2016).

Pese a ello, los partidos de izquierda criticaron dicho texto, pues afirman que la ley tiene el objetivo real de criminalizar los movimientos sociales, teniendo en cuenta la ausencia de antecedentes terroristas en el país. La idea de tipificar el delito de terrorismo en Brasil también fue fuertemente repudiada por organismos internacionales, movimientos sociales y organizaciones de derechos humanos.

En la misma dirección, la Política Nacional de Defensa (PND) ha planteado la orientación de que es esencial que Brasil tenga una estructura ágil, capaz de prevenir acciones terroristas y realizar operaciones contraterroristas. Asimismo, se puede destacar que en la Estrategia Nacional de Defensa (END) todas las instancias del Estado deben contribuir al aumento del nivel de seguridad nacional, con especial énfasis en:

> […] la mejora de los procesos de gestión de crisis;
> […] la integración de todos los órganos del Sistema Brasileño de Inteligencia;
> […] la prevención de actos terroristas y ataques masivos a los derechos humanos, así como la realización de operaciones antiterroristas, bajo la responsabilidad de los Ministerios de Defensa y Justicia y la Oficina de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República (BRASIL, 2018).

A su vez, la Política Nacional de Inteligencia (PNI), documento de más alto nivel de orientación de la actividad de inteligencia en Brasil, definió los parámetros, límites de actuación y sus ejecutores, además de establecer sus supuestos, objetivos, instrumentos y lineamientos, en el ámbito del Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN).

Esta política planteó que la prevención y el combate de las acciones terroristas y su financiamiento, con el fin de evitar que ocurran en el territorio nacional o sean utilizadas para la práctica de dichas acciones en otros países, solo será posible si se realiza de manera coordinada y compartida entre los servicios de inteligencia, nacionales e internacionales, e internamente, en colaboración con los

demás organismos involucrados con la defensa y la seguridad (BRASIL, 2016).

Por fin, la Estrategia Nacional de Inteligencia (ENINT) destaca que el fenómeno terrorista es una amenaza a la paz y a la seguridad de los Estados. La temática es, por lo tanto, área de especial interés y de seguimiento sistemático por la inteligencia en el ámbito mundial (BRASIL, 2017).

En cuanto a la efectividad del marco legal existente en Brasil con relación a la prevención y represión del terrorismo, el entrevistado E10 afirmó que "las fortalezas de la Ley N° 13.260 se caracterizan, principalmente, por el hecho de que Brasil ha eliminado un vacío legal, de clamor internacional, que es la existencia misma de legislación específica para tipificar como delito el terrorismo. Las sanciones previstas en la ley en cuestión alcanzan los valores máximos permitidos en el marco penal brasileño, afirmando la gravedad de los hechos tipificados. Otro aspecto de relevancia positiva es el avance que trajo la Ley de Antiterrorismo, en el Art. 5°, que se refiere a la penalización de los actos preparatorios para la consumación del delito. La aceptación de otras leyes de apoyo a las investigaciones y actos jurídicos, en particular la Ley N° 12.850 (Ley del Crimen Organizado), también aporta mayor operatividad a la Ley".

En contrapartida, el mismo entrevistado (E10) planteó que "las debilidades de la Ley N° 13.260 se concentran, principalmente, en la tipificación del delito de terrorismo, en el aspecto de la motivación. Con base en la legislación de otros países, que experimentan con mayor intensidad la amenaza terrorista, la ausencia de motivación política para el delito de terrorismo es la mayor deficiencia de la legislación brasileña, probablemente motivada por cuestiones puramente ideológicas. El énfasis en la definición de actos de terrorismo contenida en el Art. 2° puede, en cierto modo, abrir lagunas para que algunos actos no estén cubiertos por esta ley".

Como se aprecia, el entrevistado E10 ofrece evidencia que el marco legal con respecto al crimen de terrorismo es débil debido a que la legislación brasileña no contempla la motivación política como una de sus causas principales, como ocurre en la gran mayoría de países y bloques.

4.2.3 Conclusión parcial

Se concluye de manera parcial que el marco legal brasileño acerca del terrorismo, especialmente la Ley N° 13.260, que excluye las motivaciones políticas como uno de los aspectos necesarios para definir este crimen transnacional, presenta un importante vacío que podría comprometer la realización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, fomentando la incidencia de actos preparatorios o ataques terroristas (aislados o simultáneos) en varias ciudades brasileñas en ese momento. No hay forma de definir el terrorismo sin entenderlo como un fenómeno y sin aislarlo de creencias ideológicas, religiosas, étnicas o personales. Por lo tanto, uno no debe alejarse de los elementos esenciales que caracterizan la acción: el uso de la violencia, la búsqueda de objetivos políticos y la ejecución de estos actos contra civiles o no combatientes. Esta brecha, todavía, permanece hoy en el país, a pesar de los avances que se han producido en esta dirección, especialmente la PND, END, PNI y ENINT.

4.3 Gestión de riesgos de la amenaza terrorista durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016

El papel de la inteligencia estratégica fue fundamental para llevar la información a los organismos encargados de su organización, buscando la identificación de amenazas, la elaboración de escenarios (análisis prospectivo), el dimensionamiento/escalamiento/posicionamiento de las fuerzas de seguridad y defensa, además de la definición de las reglas de enfrentamiento para el empleo de cada una de ellas. La producción de conocimiento por parte de las centrales de inteligencia, el análisis de riesgos y las operaciones de inteligencia realizadas antes, durante y después de cada uno de los grandes eventos de Brasil fueron actividades destacadas en este contexto, especialmente para enfrentar amenazas como el terrorismo contemporáneo internacional.

A fin de evitar cualquier tipo de interferencia que podría dañar la realización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 y, consecuentemente, la imagen de Brasil en el exterior, la coordinación de las agencias nacionales encargadas del eje

Inteligencia fue muy importante, además de la cooperación internacional. En ese contexto, las principales amenazas enfrentadas se analizaron dentro de cada campo de actividad, ya sea relacionado con la seguridad del personal, de las instalaciones y de la información, debido a los diversos lugares de acción y el alto número de atletas y autoridades involucradas (alrededor de 10,000 atletas y más de 100 jefes de Estado).

4.3.1 Percepción de la sociedad brasileña con respecto a la amenaza terrorista

Son pocos los fenómenos que despiertan tanto interés de la sociedad mundial como los Juegos Olímpicos. Ya sea bajo los aspectos culturales, económicos, políticos, sociales o, incluso, militares, los Juegos Olímpicos han alcanzado tal complejidad debido no solo al número de espectadores o al costo total de la preparación del país anfitrión, pero sobre todo a su carácter multidimensional y sus impactos sobre la población y el medio ambiente.

Durante la preparación para los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de Sídney (2000) se percibía el terrorismo como la mayor amenaza para la seguridad de eventos de esta naturaleza. Una encuesta realizada en el Japón, durante la Copa del Mundo FIFA de 2002, reveló la influencia significativa del ataque terrorista sufrido por EE.UU. el 11 de septiembre de 2001 sobre el nivel de amenaza percibida en relación con grandes eventos.

Según Myers (2014), especialista en psicología social, la percepción es la base del comportamiento humano. Las interpretaciones de la realidad, no la realidad en sí misma, son las que dan forma al comportamiento y la vida individual en sociedad. Estas interpretaciones son las percepciones y están estrechamente vinculadas al marco cognitivo de cada individuo. En gran medida, el darse cuenta y entender son procesos distintos, pero directamente relacionados con la construcción del conocimiento. En otras palabras, la percepción puede entenderse como la forma en que se interpretan las sensaciones resultantes del estímulo físico de los sentidos, o incluso creencia, que varía de persona a persona, basada en impresiones, percepciones y conocimiento.

En Brasil, antes del primer gran evento en el país, los Juegos Mundiales Militares de 2011, el Instituto de Investigación Económica Aplicada (*IPEA*,

acrónimo en portugués) realizó un estudio sobre amenazas y políticas públicas[4]. Después de analizar datos de más de cuatro mil familias en doscientos doce municipios brasileños, los investigadores concluyeron que en una lista de seis posibles amenazas para la seguridad (crimen organizado, desastre ambiental o climático, guerra con potencia extranjera, terrorismo, guerra con un país vecino o epidemias), el terrorismo ocupaba el último puesto, con 29% de los votos. Primero, con más de la mitad (54%), estaba el crimen organizado.

De esta forma, esta investigación de *IPEA*, celebrada cinco años antes de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, destacó las cifras que indicaban bajo nivel de percepción de la población brasileña en relación con el terrorismo como una amenaza a la seguridad, especialmente en comparación con la percepción de amenaza correspondiente al crimen organizado. Ante esta situación, se preguntó en su momento cómo un país con baja percepción del terrorismo como una amenaza para su propia seguridad, podría proporcionar un entorno seguro y protegido para toda la comunidad internacional en un evento de la magnitud de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos.

Según Prates (2016), en el caso de los Juegos Olímpicos de Londres en 2012, las autoridades del Reino Unido clasificaron el evento como de "Alto Riesgo", desde el comienzo. Este aspecto fue fundamental para la elaboración de planes preventivos y contingencia en todos los niveles, integrando a todos los actores involucrados en planificar y ejecutar operaciones de seguridad. Justo antes del comienzo de este evento, los datos de la inteligencia británica indicaron la posibilidad de ataques terroristas suicidas, no contra las instalaciones olímpicas, que estaban extremadamente protegidas, sino sobre áreas de grandes concentraciones de público, donde las fuerzas de seguridad eran significativamente más complejas.

A pesar de ello, el trabajo integrado entre las agencias de inteligencia y la campaña de información pública realizada por las autoridades británicas demostró ser eficiente para la prevención y mitigación de potenciales amenazas terroristas. Los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de Londres terminaron de manera segura sin

[4] Resultados generales de la investigación - Sistema de Indicadores de Percepción Social: Defensa Nacional (Instituto de Investigación Económica Aplicada - IPEA, 14/10/16). Recuperado de https://goo.gl/3YH88B.

ningún evento terrorista y con percepción de índices de seguridad superiores al 90%, durante este gran evento internacional (Prates, 2016, pp. 43-52).

Una de las principales medidas gubernamentales del programa de concienciación sobre la amenaza relacionada a la actividad terrorista dentro del alcance del Comando de Defensa General (CGDA) y de los cuatro Comandos de Defensa de Área (CDA), fueron las presentaciones sobre la Percepción de la Amenaza Terrorista (PAT). Con una carga de trabajo de ocho horas lectivas, las exposiciones se centraron en abordar el tema del terrorismo con un enfoque en la identificación de amenazas y la difusión de medidas de seguridad. El objetivo central fue sensibilizar a personas y profesionales de los sectores de turismo, seguridad pública y defensa, a través de la información y conocimiento, dilucidando los riesgos inherentes a la amenaza terrorista, sin embargo, sin crear pánico.

Figura 18 – Presentación sobre la percepción de la amenaza terrorista en Rio de Janeiro
Fuente: *CML* (2016)

Esta iniciativa de las agencias gubernamentales responsables de la seguridad y defensa (Ejército Brasileño, Agencia Brasileña de Inteligencia y Policía Federal) llevó a cabo estas presentaciones, especialmente en las ciudades anfitrionas para las competiciones de fútbol olímpico de 2016 (Rio de Janeiro, Brasília, Manaus, Belo Horizonte y Salvador). Esta actividad tenía la intención de capacitar a miles de personas que estarían en la primera línea de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 (cadenas hoteleras, atracciones turísticas, compañías de autobuses y

metro, cooperativas de taxis, etc.), siendo desarrolladas algunos meses antes del inicio del gran evento (del 01 de febrero al 29 de julio).

Según el entrevistado E15, "durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, Brasil podría ser considerado escenario de un atentado terrorista, dada la fragilidad de las fronteras brasileñas y porque el país se ha convertido en el foco de atención de los medios de comunicación mundiales durante este gran evento (y esto es uno de los objetivos de una acción terrorista). Como Brasil no tiene una historia reciente de ataques terroristas, la sociedad brasileña sabe poco y no está preocupada por las amenazas terroristas".

Como puede apreciarse, el entrevistado E15 afirma la posibilidad de que se llevasen a cabo ataques terroristas durante los grandes eventos en Brasil debido a la gran exposición del país y la baja percepción de su población con respecto a este tipo de amenaza transnacional.

4.3.2 Acciones preventivas y represivas frente al terrorismo contemporáneo internacional

4.3.2.1 Centrales de inteligencia

Las centrales de inteligencia fueron estructuras creadas con personal y equipo para coordinar e integrar el trabajo de los medios de obtención con los medios de análisis, con el fin de redirigir las acciones de búsqueda, reconocimiento y vigilancia con oportunidad. Esta estructura ha contado con la participación de especialistas de todas las fuentes de datos (humanas, señales, imágenes, cibernética y otros), además de elementos especializados en ciertos temas de interés, como el terrorismo.

Los trabajos de las centrales de inteligencia se desarrollan siguiendo las fases del ciclo de inteligencia (o ciclo de producción de conocimiento). Este ciclo comprende, según el Manual de Campaña - Inteligencia (2015, p. 4/1), una secuencia de actividades a través de las cuales la inteligencia obtiene y recopila datos, los transforma en conocimiento y los pone a disposición del comandante operativo y su Estado Mayor.

Figura 19 – Ciclo de inteligencia
Fuente: EB20-MC-10.207

El ciclo de inteligencia es el motor de la función de combate inteligencia, involucrando directa o indirectamente a todos los miembros de la institución. Esta metodología también es utilizada por varias agencias de inteligencia en todo el mundo, incluidas las vinculadas al SISBIN, y consta de cuatro fases: orientación, obtención, producción y difusión:

> [...] la orientación es la primera fase del ciclo de inteligencia y se materializa a través de la determinación de necesidades de inteligencia (NI), de la planificación del esfuerzo de búsqueda, de la emisión de pedidos de búsqueda a los órganos de obtención, de la preparación del Plan de Obtención de Conocimientos (POC) y del control continuo de la actividad de inteligencia realizada por todos los órganos activados [...]
> [...] la obtención consiste en la exploración sistemática o episódica de todas las fuentes de datos e información por parte de los órganos de obtención y la entrega del material obtenido a las agencias de análisis, encargadas de su transformación en conocimiento [...]
> [...] la producción es la fase del ciclo de inteligencia en la que los datos y las informaciones obtenidas se transforman en conocimientos de inteligencia, y puede subdividirse en una serie secuencial de acciones relacionadas con este procesamiento: evaluación, análisis, síntesis, integración, interpretación de datos y formalización del conocimiento [...]
> [...] la difusión es la fase del ciclo de producción de conocimiento en la que se lleva a cabo la entrega oportuna de conocimiento de inteligencia, en la forma apropiada y por los medios apropiados, al comandante operativo y su Estado Mayor (BRASIL, 2015, pp. 4/1-4/6).

La clasificación de las fuentes de datos, independientemente de la taxonomía utilizada por la inteligencia, permite conocer los orígenes variados y las posibilidades de obtener datos. De acuerdo con el Manual de Fundamentos - Inteligencia Militar Terrestre (2015), las disciplinas clásicas de inteligencia comprenden los medios, sistemas y procedimientos utilizados para observar, explorar, almacenar y difundir información sobre la situación, las amenazas y otros factores en el entorno operativo. Estas se clasifican según la naturaleza de la fuente o agencia de adquisiciones que la explota:

> [...] la Inteligencia de Fuentes Humanas (*Human Intelligence - HUMINT*) es la que proviene de datos e información obtenidos por personas [...]
> [...] la Inteligencia de Imágenes (*Imagery Intelligence – IMINT*) proviene del análisis de imágenes fijas y de video, obtenidas por medio de fotografía, radar y sensor térmico, infrarrojo o electroóptico de amplio espectro, que pueden estar en tierra o ubicados en plataformas navales, aéreas o espaciales [...]
> [...] la Inteligencia Geográfica (*Geospatial Intelligence - GEOINT*) es la que proviene de la exploración y el análisis de imágenes e información geográfica para definir, evaluar y representar de manera georreferenciada tanto las características físicas como las actividades que ocurren en la superficie de la Tierra [...]
> [...] la Inteligencia por Medición y Firma de Blancos (*Measurement and Signature Intelligence – MASINT*) es la que proviene del análisis científico y técnico de los datos obtenidos de las fuentes emisoras para identificar las características específicas asociadas con estas fuentes, facilitando su posterior identificación [...]
> [...] la Inteligencia de Fuentes Abiertas (*Open Source Intelligence - OSINT*) es basada en información recopilada de fuentes públicas, como los medios de comunicación (radio, televisión y periódicos), propaganda estatal, revistas técnicas, internet, manuales técnicos y libros [...]
> [...] la Inteligencia de Señales (*Signals Intelligence – SIGINT*) es toda la inteligencia derivada del espectro electromagnético y se subdivide en: Inteligencia de Comunicaciones (*COMINT*) e Inteligencia Electrónica (*ELINT*) [...]
> [...] la Inteligencia Cibernética (*Cyber Intelligence - CYBINT*) es la inteligencia creada a partir de datos, protegidos o no protegidos, obtenidos en el ciberespacio. Esto, a su vez, se caracteriza como el espacio virtual compuesto por dispositivos computacionales conectados en una red, donde la información digital viaja, es procesada o almacenada [...]
> [...] la Inteligencia Técnica (*Technical Intelligence - TECHINT*) es la inteligencia obtenida del análisis de equipos y materiales tecnológicos con posibilidad de uso militar [...]
> [...] la Inteligencia Sanitaria (*Medical Intelligence - MEDINT*) es el resultado del análisis de datos e información sanitaria, biocientífica y epidemiológica relacionada con la salud humana y animal (BRASIL, 2015, pp. 3/1-3/7).

En general, se pueden realizar dos tipos de acciones de inteligencia:

- Recopilación, donde todos los procedimientos realizados por una agencia de inteligencia, aparentemente o en secreto, para recopilar datos registrados y/o catalogados en agencias públicas o privadas; y

- Búsqueda, donde todos los procedimientos realizados por el elemento de operaciones de un órgano de inteligencia, normalmente confidencial, con el fin de recopilar datos protegidos, en un universo antagónico, difícil de obtener.

Es necesario plantear que la mayoría de los datos necesarios para ejercer la actividad de inteligencia está disponible en fuentes abiertas (*OSINT*). Sin embargo, los datos protegidos, considerados "denegados", son de especial importancia, ya que constituyen un factor diferenciador que permite la producción de conocimiento útil y privilegiado.

Así, según el entrevistado E13, "el gran aprendizaje que quedó en este tema de las fuentes de datos fue, sin duda, la importancia de los medios cibernéticos en la actualidad. La ciberinteligencia es una herramienta fundamental en las acciones antiterroristas. Después de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, este tema cobró mayor relevancia en las agencias de inteligencia, creando sectores más robustos con capacidades adecuadas para explorar el ciberespacio".

En este mismo sentido, para el entrevistado E2 "las acciones antiterroristas y contraterroristas, en la actualidad, involucran una amplia gama de medios de recopilación/búsqueda de datos. Sin embargo, particularmente en el caso de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, además de los medios disponibles del SISBIN, la cooperación internacional de países con medios tecnológicos avanzados y experiencia en el uso de estas herramientas fue de gran importancia. En este contexto, se destaca el empleo de la *CYBINT* y el uso de tecnologías de inteligencia artificial. Mientras tanto este tipo de actividad requiere un alto nivel de conocimientos tecnológicos (recursos humanos), equipos y programas y una estructura dedicada.

Entre las principales premisas para el funcionamiento de una central de inteligencia, destacan las siguientes:

- Habilitar la integración de datos y conocimientos de diferentes fuentes;

- Proporcionar recopilación de datos en tiempo real, haciendo pleno uso de la tecnología de información disponible; y

- Ofrecer flexibilidad para cumplir con los niveles tácticos, operativos y estratégicos, en diferentes escenarios.

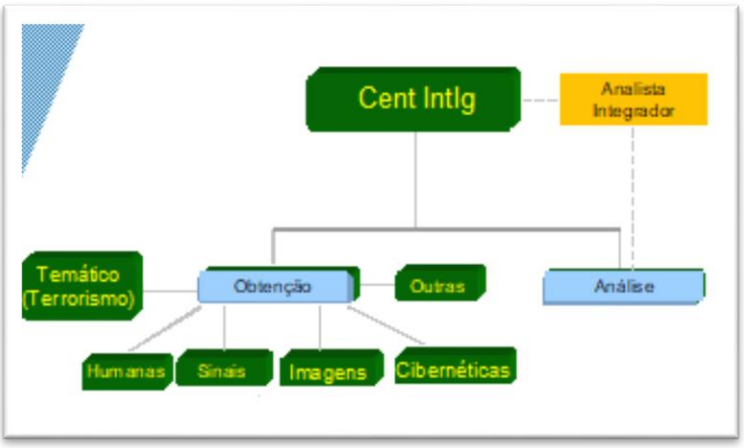


Figura 20 – Funcionamiento de las centrales de inteligencia
Fuente: El autor (2016)

En este contexto, también se destaca el papel del analista integrador que tiene la misión de ayudar al jefe de la central de inteligencia, activar la célula de obtención para adquirir los datos necesarios, guiando la producción de conocimiento, a partir del análisis, y proporcionando su integración, teniendo en cuenta el Plan de Obtención de Conocimiento (POC), preparado por la célula de inteligencia del ambiente de Comando y Control.

El Centro de Inteligencia del Ejército (CIE), Órgano Central del Sistema de Inteligencia del Ejército (*SIEx*), consideró importante, en todas las ciudades anfitrionas de los grandes eventos que tuvieron lugar en el país, obtener datos de diferentes fuentes e integrarlos en la producción de conocimiento. Para esto, cada uno de los CDA/CDS proporcionó a su central de inteligencia diferentes tipos de expertos (imágenes, señales, cibernética, etc.). Asimismo, se utilizaron datos de imágenes de las cámaras de varias fuentes locales en las ciudades anfitrionas (circuito cerrado de televisión, tráfico, etc.).

Con el fin de guiar el trabajo de las centrales de inteligencia, el CIE preparó una matriz de objetivos de inteligencia y un repertorio de conocimientos necesarios (RCN), basados en el estudio de situación respectivo y las lecciones

aprendidas de eventos anteriores. Estas pautas se enviaron a los CDA/CDS, en el período anterior a cada evento deportivo, a través de los Informes Especiales de Inteligencia.

Durante los grandes eventos en Brasil, han sido monitoreados varios temas de interés para la inteligencia, con respecto a los agentes que interrumpen el orden público y los actores no gubernamentales, destacándose las hinchadas violentas, el crimen organizado, la protección de estructuras estratégicas, las protestas (y huelgas) de órganos de seguridad pública y el terrorismo.

Para el entrevistado E18, "el empleo de las centrales de inteligencia fue fundamental para el cumplimiento de la misión durante los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016, especialmente en lo que respecta a la integración de la información recolectada por diversas fuentes interinstitucionales y para la pronta respuesta en los casos en que se identificara la necesidad de intervenir de alguna manera".

En esta dirección, el entrevistado E17 también planteó la "posibilidad de implementar centrales de inteligencia entre países fronterizos con el fin de facilitar las operaciones de combate a las actividades ilícitas transnacionales, comunes a todos los países de América del Sur".

4.3.2.2 Análisis de riesgos

El análisis de riesgos (o gestión/gerenciamiento de riesgos), fue una de las más importantes tareas de la inteligencia durante los grandes eventos en Brasil, se configura como un conjunto de métodos para identificar y evaluar amenazas, al tiempo que señala alternativas que apuntan a minimizar, controlar o evitar sus efectos. Dicha gestión es una actividad continua que se desarrollará a través de un proceso formal, metódico y proactivo.

Para monitorear la situación se utilizan varias fuentes, a fin de generar e identificar las amenazas y las medidas que deben adoptarse. La incertidumbre siempre será el tema central del riesgo, derivado de la probabilidad de ocurrencia de una situación y el daño resultante de su posible implementación.

Es imprescindible, por tanto, el empleo de los conceptos relacionados a los activos críticos nacionales anteriormente abordado en esta investigación. Existe

un antes y un después del 11 de septiembre, donde los ataques perpetrados en Nueva York pusieron de relevancia las nuevas amenazas y vulnerabilidades con las que los Estados deben lidiar en la actualidad al plantear la seguridad de las infraestructuras críticas. Un ataque de este tipo conlleva pérdidas tanto de vidas humanas como económicas, así como afecta la credibilidad política de los gobiernos (Ibáñez, 2019, p. 73).

La gestión de riesgos es una forma de abordar la cuestión de las incertidumbres y sus consecuencias para los objetivos planificados. La palabra riesgo se refiere a situaciones en las que se configuran amenazas y oportunidades, riesgo negativo y positivo, respectivamente. O sea, este proceso se puede utilizar para identificar y aprovechar oportunidades o para identificar y reducir los impactos negativos de un incidente. Para ello, se pueden utilizar varias metodologías para prevenir o suprimir las más diversas amenazas.

Una de las metodologías que sirven de base para la mayoría de las organizaciones en Brasil, en términos de gestión de riesgos, es la recomendada por la norma NBR ISO 31.000 - Informaciones Básicas, Principios y Directivas para la Implantación de la Gestión de Riesgos. De acuerdo con esta metodología de la Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT), la gestión de riesgos es un conjunto de actividades y métodos coordinados para identificar, analizar y evaluar riesgos e indicar actitudes hacia ellos (BRASIL, 2009).

La gestión de riesgos permite la mejora de los procesos y la optimización de las actividades, especialmente en situaciones complejas, en las que diferentes variables influyen en el escenario. La aplicación de esta gestión en la actividad de inteligencia permite, entre otras cosas:

- Aumentar la probabilidad de lograr los objetivos;
- Fomentar la gestión proactiva;
- Ser consciente de la necesidad de identificar y abordar los riesgos en toda la organización;
- Mejorar la identificación de oportunidades y amenazas;
- Cumplir con las normas internacionales y los requisitos legales y reglamentarios pertinentes;
- Mejorar la gobernanza;
- Establecer una base confiable para la toma de decisiones y la planificación;
- Mejorar los controles;
- Asignar y utilizar los recursos de manera eficaz para abordar los riesgos;
- Mejorar la eficacia y la eficiencia operativas;

> - Mejorar la prevención de pérdidas y la gestión de incidentes;
> - Minimizar las pérdidas;
> - Mejorar el aprendizaje organizacional; y
> - Aumentar la resiliencia de la organización (BRASIL, 2009, pp. 5-6).

También según NBR ISO 31.000, el proceso de gestión de riesgos se compone de las siguientes actividades, que pueden entenderse como pasos: establecimiento del contexto, identificación/análisis/evaluación de riesgos (proceso de evaluación de riesgos) y tratamiento de riesgos. Además, durante toda la gestión de riesgos se llevan a cabo de forma continua otras dos actividades, permeando cada una de las etapas del proceso: comunicación y consulta, y seguimiento y análisis crítico.

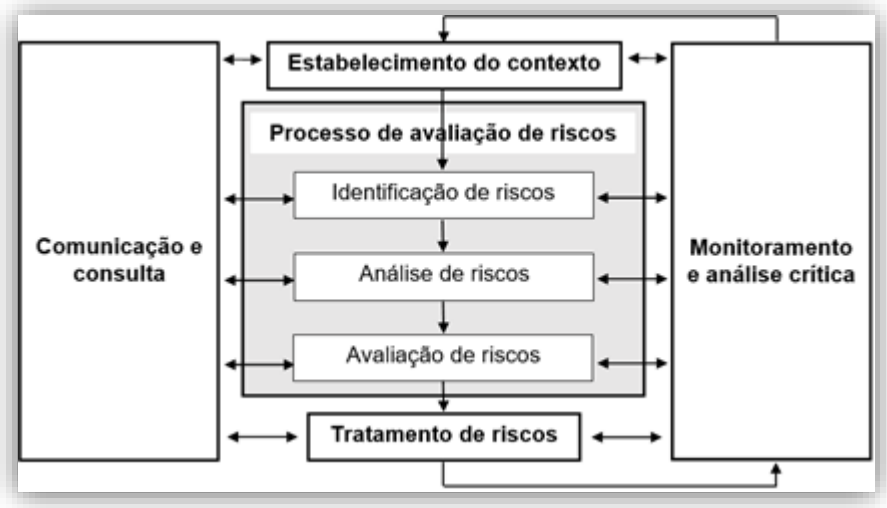


Figura 21 – Proceso de gestión de riesgos
Fuente: NBR ISO 31.000

El establecimiento del contexto se refiere a comprender el escenario interno y externo del evento y comprender las variables que de alguna manera pueden influir en el desempeño de las actividades programadas y el cumplimiento de los objetivos establecidos. Para ello, es posible realizar un relevamiento de datos e información relacionada con el evento.

La evaluación de riesgos es el proceso global de identificación, análisis y evaluación de riesgos:

> […] La identificación de riesgos tiene como objetivo relevar sus fuentes, impactos, factores de influencia y el momento de

> ocurrencia. Las herramientas que facilitan el trabajo de estudio y análisis en esta etapa son la georreferenciación y la adopción de sistemas informáticos. […]
> […] En el análisis de riesgos se realiza un estudio de las causas (fuentes de riesgo) y consecuencias (impactos), además de la probabilidad de que ocurran. Los riesgos se pueden examinar mediante análisis cualitativo (situación actual y requerida, además de sus consecuencias) y análisis cuantitativo (datos estadísticos). […]
> […] La evaluación de riesgos consiste en determinar qué riesgos necesitan tratamiento y la prioridad de implementación, mediante proceso de evaluación (BRASIL, 2009, pp. 17-18).

El tratamiento de riesgos, a su vez, implica seleccionar una o más opciones para modificar los riesgos e implementar esas opciones. Una vez implementado, el tratamiento proporciona nuevos controles o modifica los existentes, implicando un proceso cíclico que consta de:

- Evaluación del tratamiento de riesgos ya realizado;

- Decisión si los niveles de riesgo residual son tolerables;

- Definición e implementación de un nuevo tratamiento para los riesgos, si no son tolerables; y

- Evaluación de la eficacia de este tratamiento.

La actividad de comunicación y consulta consiste en acciones de interacción con diferentes actores que actúan en el proceso de gestión de riesgos. Tiene como objetivo lograr el entendimiento entre las personas que participan en el proceso, conocer las perspectivas de los involucrados, definir responsabilidades y establecer un canal de información.

Por fin, el propósito del monitoreo y análisis crítico es hacer el seguimiento del desempeño de las actividades sometidas a la gestión de riesgos para su comparación con la situación requerida o ideal en cada una de ellas.

La gestión de riesgos es uno de los pilares de la actividad de contrainteligencia de la Agencia Brasileña de Inteligencia, centrada en la protección de infraestructuras críticas y la seguridad de grandes eventos. Los informes de evaluación de riesgos se elaboran en base a una metodología propia desarrollada desde 2005, denominada ARENA (Análisis de Riesgos con Énfasis en la Amenaza). Esta metodología converge con la NBR ISO 31.000, al orientar el análisis de amenazas y vulnerabilidades dentro de cuatro segmentos: la protección

física, la protección de sistemas de información, la protección en la gestión de personas y los servicios esenciales (ABIN, 2005).

En este análisis, "Riesgo" corresponde a una consecuencia negativa potencial, llamada "Impacto", causada por la exploración de la vulnerabilidad por un agente particular o fenómeno identificado como una "Fuente de Amenaza". Estas fuentes consisten en entidades, grupos de personas, fenómenos naturales o agentes biológicos que tienen el potencial de causar situaciones de amenaza para el objeto de la evaluación de riesgos. El resultado de aplicar esta metodología se consolida en un informe de evaluación de riesgos, que define los niveles de riesgo para cada criterio analizado y establece medidas correctivas.

Para la metodología ARENA, el grado de riesgo que afecta a una determinada infraestructura o evento resulta de la correlación entre tres aspectos:

- Existencia de una "fuente de amenaza" con intención probable o manifiesta de tomar medidas adversas;
- Vulnerabilidades existentes en los sistemas de protección; y
- Posibles impactos negativos de la explotación de vulnerabilidades.

Figura 22 – Metodología ARENA
Fuente: http://www.abin.gov.br/atuacao/produtos/avaliacoes-de-riscos/

Debido a los grandes eventos que tuvieron lugar en Brasil, estos informes preparados por ABIN fueron entregados a las autoridades, incluidas las directivas específicas para la mejora de los niveles de seguridad de las instalaciones y de los procesos. Dichos documentos finales ayudaron a gestionar la seguridad de las infraestructuras y de los grandes eventos, al proporcionar un conocimiento sólido sobre vulnerabilidades y amenazas, destacando el fenómeno del terrorismo.

Las FF.AA., a su vez, también llevaron a cabo un exhaustivo análisis de riesgos durante los grandes eventos, enfatizando la seguridad orgánica al utilizar el método de análisis de riesgos recomendado por la rama de contrainteligencia. El primer paso de este método fue llevar a cabo un análisis que podría ser tanto cuantitativo, basado en estadísticas (un análisis histórico de los registros de incidentes de seguridad o experiencia previa), también conocido como *brainstorming*, así como cualitativo, basado en el conocimiento (*know-how*), generalmente realizado por especialistas, que tenían un profundo conocimiento del tema. Sin embargo, los entornos internos y externos fueron considerados en este análisis.

En la etapa de cuantificación del riesgo, se midió el impacto que podría causar un determinado riesgo y su respectivo nivel de "Probabilidad" de ocurrencia (Extremadamente probable, probable, ocasional, remoto, improbable o extremadamente improbable). El objetivo era averiguar qué riesgos podrían aceptarse, evitarse, minimizarse, mitigarse o transferirse a terceros, frente a amenazas reales o potenciales, deficiencias existentes y daños probables, definiendo el nivel de aceptabilidad de los riesgos. Después de eso, se atribuyó un "Grado de Impacto Negativo" o daño (Grave, crítico, secundario o despreciable) al evento. Finalmente, se cuantificó el "Grado de Riesgo" (Inaceptable, alto, medio, bajo o aceptable), lo que indicaba los plazos que los comandantes o los responsables de una situación tendrían que ejecutar una reacción (Inmediato, a corto plazo, a medio plazo, a largo plazo o indeterminado).

Respecto al Ejército Brasileño, su filosofía de gestión de riesgos es representada por el conjunto de creencias y actitudes compartidas que caracterizan la forma en que la Institución considera el riesgo en todo lo que hace, desde el desarrollo e implementación de estrategias hasta sus actividades rutinarias. Según

la metodología de la política de gestión de riesgos del Ejército Brasileño (2017), esta filosofía

> refleja en sus valores, influye en su cultura y estilo operativo, así como afecta la forma en que se aplican los componentes de la gestión de riesgos, incluida la forma en que se identifican los riesgos, los tipos de riesgos que son aceptables y la forma en que son administrados (BRASIL, 2017, p.5).

En este contexto, la gestión de riesgos es el proceso de identificación, evaluación, gestión y control de eventos o situaciones potenciales, para proporcionar una certeza razonable en cuanto al logro de los objetivos de la organización. En cuanto al riesgo, este se puede conceptualizar como la posibilidad de que ocurra un evento que impactará en la consecución de los objetivos. El riesgo es el efecto de la incertidumbre sobre los objetivos y él se mide en términos de IMPACTO y PROBABILIDAD.

El proceso de gestión de riesgos ayuda a la toma de decisiones, teniendo en cuenta las incertidumbres y la posibilidad de circunstancias o eventos futuros (intencionados o no) y sus efectos sobre los objetivos acordados. Para la identificación de riesgos, la metodología seguida por el Ejército Brasileño recomienda el uso de los procesos enumerados en la norma ABNT ISO 31.000, tales como *Brainstorming*, la técnica *Swift*, el método *Delphi* y la matriz de probabilidad/consecuencia.

Los riesgos se analizan de forma cualitativa (subjetiva), es decir, utilizando criterios preestablecidos con una escala de calificación para determinar el nivel de riesgo, ya que la metodología a utilizar para la evaluación de riesgos tiene dos parámetros claros a ser analizados:

> - Conocer la probabilidad de que ocurran los riesgos, considerando la condición existente de cada objetivo, proyecto o proceso (Muy baja, baja, media, alta o muy alta); y
> - Calcular el impacto si se produce el riesgo (Muy bajo, bajo, medio, alto o muy alto) (BRASIL, 2017, p. 17).

El propósito de la evaluación de riesgos es ayudar en la toma de decisiones basadas en los resultados del análisis de quienes necesitan tratamiento, así como la prioridad para su implementación. La relevancia de los riesgos tiene como parámetro la Matriz de Calificación de Exposición a Riesgos, y su resultado es el

grado de criticidad del riesgo. Esta matriz muestra los puntos de cruce (horizontal y vertical) de la probabilidad de ocurrencia y el impacto. Estas dos dimensiones de riesgo, cuando se combinan, dan como resultado un tercer elemento de riesgo llamado nivel de riesgo.

Para la metodología de la política de gestión de riesgos del Ejército Brasileño (2017), la parametrización de los niveles de riesgo, mediante la combinación de las dimensiones PROBABILIDAD x IMPACTO, se arbitró de la siguiente manera:

> -Área roja: los riesgos existentes son aquellos que tienen una alta probabilidad de ocurrencia y pueden resultar en un impacto extremadamente severo, si ocurren. Exigen la implementación inmediata de acciones de protección y prevención;
> -Área naranja: donde se ubican las amenazas que pueden ser muy perjudiciales para la organización, con muy baja probabilidad y alto impacto, así como de bajo impacto y alta probabilidad. Estas amenazas deben tener respuestas rápidas que, para ello, deben ser planificadas y probadas en un plan de contingencia, además de acciones preventivas. Estos son eventos que deben ser monitoreados constantemente;
> -Área amarilla: donde se encuentran los riesgos con alta probabilidad de ocurrencia, pero que tienen consecuencias manejables para la organización. Los riesgos clasificados en este cuadrante deben ser monitoreados de manera rutinaria y sistemática, pudiendo también contar con planes de contingencia, en su caso; y
> -Área verde: donde están los riesgos de baja probabilidad y pequeño impacto, representando pequeños problemas y pérdidas. Estos riesgos solo deben gestionarse y administrarse, ya que, en principio, se encuentran en una zona de confort (BRASIL, 2017, pp. 18-19).

Con respecto específicamente al análisis de riesgos de la amenaza terrorista, este estudio fue llevado a cabo y actualizado permanentemente por el Centro de Inteligencia del Ejército, así como por cada una de las centrales de inteligencia, destacando el desempeño de los analistas temáticos sobre terrorismo contemporáneo internacional. Mediante un proceso de compilación, integración y examen de toda la información disponible sobre posibles actividades de grupos terroristas o individuos, fue posible identificar estas fuentes de riesgos y sus consecuencias. Por tanto, el IMPACTO se consideró “Muy Alto”, aunque la PROBABILIDAD de que ocurriera era “Baja”. Esto demostró la necesidad de una posible reacción a corto plazo después de detectar el riesgo, además de una prevención constante y eficiente.

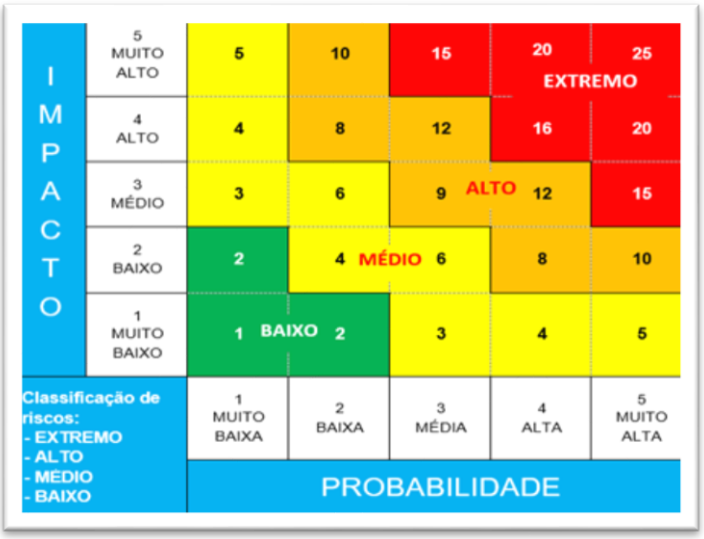


Figura 23 – Matriz de calificación de exposición a riesgos
Fuente: BRASIL (2017)

Los Elementos Esenciales de Inteligencia (EEI) impuestos en este tipo de análisis de riesgos, a su vez, tuvieron prioridad los siguientes enfoques:

- Comando, control y liderazgo;
- Intenciones y motivaciones;
- Entrenamiento operacional;
- Áreas de ubicación y actuación;
- Actividades importantes, recientes y actuales; y
- Orígenes de sus recursos.

Según el entrevistado E1, “en cuanto a la gestión de riesgos, la ABIN realizó un amplio trabajo de evaluación de riesgos en las áreas e instalaciones de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, además del riesgo que representaban las propias delegaciones, de manera similar a lo que ya se había hecho durante la Copa del Mundo FIFA de 2014. El CIE también produjo conocimiento en este sentido, además de orientar a los distintos Comandos activados en cuanto a los procedimientos de seguridad orgánica a adoptar por las centrales de inteligencia. Con todo ello, la gestión fue adecuada y reflejó la ausencia de incidentes mayores en el período”.

Figura 24 – Análisis de riesgos de la Copa del Mundo FIFA
Fuente: CIE (2014)

Un punto importante que debe abordarse con respecto a la planificación, coordinación y control de la actividad de inteligencia se refiere a la interoperabilidad entre las agencias. Este concepto se traduce por la capacidad de una agencia de inteligencia para integrarse con otra e intercambiar datos e información, de acuerdo con estándares preestablecidos. Siguiendo este principio, el intercambio de conocimientos se realizó con oportunidad y seguridad durante los grandes eventos, destacando el papel desempeñado por el CIE en esta importante tarea.

El Centro de Inteligencia del Ejército fue responsable de mantener el vínculo técnico con los Comandos Militares de Área (campo interno) y con las Agregadurías (campo externo), además del CGDA y de los CDA que se establecieron durante los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de 2016. Así, fue posible mantener el flujo de documentación con el Centro de Inteligencia de Juegos (CIJ), con sede en Rio de Janeiro, que estuvo conectado con todos los organismos del SISBIN, además del Centro de Inteligencia Nacional (CIN).

4.3.2.3 Operaciones de inteligencia

Además de las tareas de análisis, el Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN) realizó operaciones de inteligencia en todo el territorio nacional,

utilizando para ello, sus agencias de inteligencia vinculadas, como el SINDE y el *SIEx*. Este último tuvo un rol importante debido a la existencia de 8 Comandos Militares de Área, 5 Divisiones del Ejército, 25 Brigadas, 1 Comando de Artillería, 1 Comando de Aviación y 1 Comando de Operaciones Especiales. Estos Grandes Comandos y Grandes Unidades en los rincones más diversos de Brasil proporcionaron una gran capilaridad al sistema como un todo.

En este contexto, la Doctrina Nacional de Seguridad Pública (2009), establecida por la Secretaría Nacional de Seguridad Pública, entre otras cosas, define que una operación de inteligencia es:

> Un conjunto de acciones de búsqueda y recopilación, a través del esfuerzo concentrado y el uso de técnicas, personal y material especializados (BRASIL, 2009).

Esta misma normativa establece la existencia de dos tipos básicos de operaciones de inteligencia, a saber:

> -Operaciones exploratorias: normalmente se utilizan para cubrir eventos y recopilar datos específicos a corto plazo, pudiendo estudiar las actividades actuales del objetivo; y
> -Operaciones sistemáticas: generalmente son empleadas para monitorear metódicamente las actividades de personas, organizaciones, entidades y localidades, pudiendo estudiar las actividades futuras del objetivo (BRASIL, 2009).

Con motivo de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, se llevaron a cabo varias operaciones exploratorias sobre el tema de la amenaza terrorista por parte de las agencias de inteligencia, especialmente la “Operación HASHTAG”, que se lanzó oficialmente el 21 de julio de 2016, contra una supuesta célula del grupo terrorista Estado Islámico (ISIS) en Brasil. Esta fue la primera acción antiterrorista que tuvo lugar en el país después de la aprobación de la Ley N° 13.260, y los primeros arrestos por supuestos vínculos con ISIS.

Antes de la apertura de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, doce personas fueron arrestadas bajo sospecha de planear un ataque terrorista (Actos preparatorios). Además de los arrestos, se entregaron diecinueve órdenes de allanamiento y búsqueda en diez provincias, y también hubo dos conducciones coercitivas (en São Paulo y Minas Gerais).

Esta operación fue el resultado de una integración entre la Agencia Brasileña de Inteligencia, la Policía Federal y las FF.AA., especialmente el Ejército Brasileño. A través de la interoperabilidad establecida entre las agencias de inteligencia fue posible monitorear de cerca las actividades de los objetivos en cuestión. En el total de cuatro fases de la operación, el número de detenidos llegó a dieciséis.

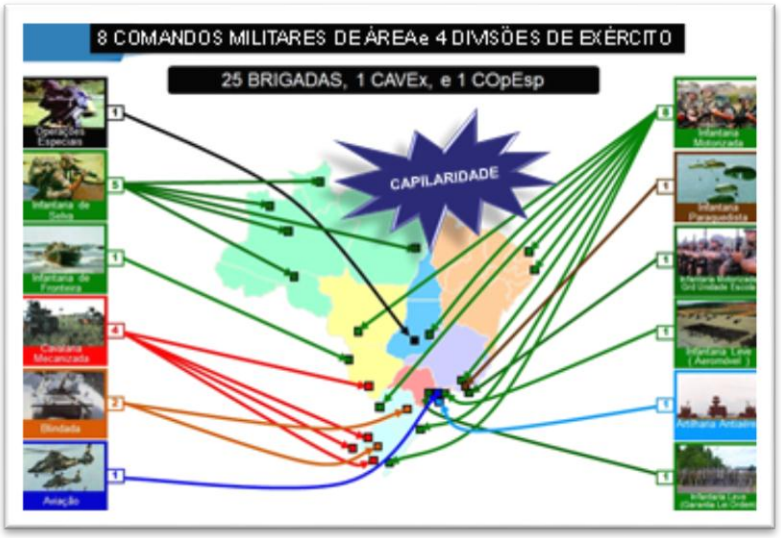


Figura 25 – Capilaridad de las agencias de inteligencia del *SIEx*
Fuente: El autor (2020)

Como ejemplos del intercambio de datos e información de esta operación, se destacan las formas de comunicación de las células terroristas, los lugares de homicidio de los miembros de los grupos terroristas, el control de las fuentes de financiación del terrorismo y la logística de las acciones terroristas. Dicha operación de inteligencia fue, sin duda, una espléndida demostración a la comunidad internacional de que Brasil estaba preocupado y preparado para enfrentar amenazas terroristas difusas.

Es importante observar la relación simbiótica entre las dos dimensiones de la actividad de inteligencia, ya que la operativa solo existe debido a la demanda analítica, que solo realiza su trabajo con los datos obtenidos operacionalmente. Las acciones de análisis y operaciones, síntesis de la producción de conocimiento y el producto final de la inteligencia, se derivan, por lo tanto, de estas dos dimensiones.

Según el entrevistado E9, “el nivel de integración de las agencias del SISBIN se fortaleció durante los grandes eventos en Brasil, ya que durante las operaciones de inteligencia se fortaleció la confianza y el respeto interagencial. El intercambio de datos y conocimientos a través del sistema permitió a las agencias tener un mayor marco de referencia sobre el tema del terrorismo. Sin embargo, la acción principal tuvo lugar entre la Policía Federal (PF) y el Centro de Inteligencia del Ejército, donde la capilaridad del *SIEx* permitió la provisión de datos y conocimientos importantes para las acciones de la PF, que los utilizó en operaciones de contraterrorismo (como la Operación HASHTAG, que condujo al arresto de extremistas vinculados a organizaciones terroristas)”.

Para el entrevistado E3, “a pesar de la integración sistémica existente en el ámbito del SISBIN, los grandes eventos promovieron una mayor afinidad entre los diferentes órganos gubernamentales que se ocupan de la producción de conocimiento. Esta integración se vio reforzada por el hecho de que todas las agencias de inteligencia se dedicaron, durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, a la seguridad del Estado. Esta integración desembocó en la Operación HASHTAG, que culminó con la identificación, seguimiento y detención de brasileños vinculados al terrorismo contemporáneo internacional y que pudieron haber realizado acciones terroristas durante este último gran evento”.

Como se aprecia, el entrevistado E3 ofrece evidencia que la colaboración de las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN fue fundamental tanto para prevenir como para reprimir la amenaza terrorista. La Operación HASHTAG llevada a cabo por la PF y con la participación de otras instituciones, por lo tanto, fue una espléndida demostración para la comunidad internacional de que Brasil estaba preocupado y preparado para enfrentar amenazas terroristas difusas.

4.3.3 Conclusión parcial

En síntesis, se ha mostrado que el terrorismo contemporáneo internacional es un riesgo para la comunidad internacional, siendo que esta amenaza se acentúa con ocasión de la realización de grandes eventos a nivel mundial. El empleo de la inteligencia fue absolutamente fundamental para Brasil, principalmente porque fue capaz de identificar y monitorear a personas vinculadas a organizaciones

terroristas, incluida la realización de operaciones de inteligencia en todo el territorio nacional, involucrando a varias agencias vinculadas al SISBIN, en especial antes, durante y después de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016. En este contexto, se puede destacar la Operación HASHTAG, que neutralizó células terroristas en actos preparatorios. Además, se realizaron varios análisis de riesgos que sirvieron para asignar recursos, de manera preventiva, facilitando la estructuración de medidas de seguridad y mitigación de riesgos. En este sentido, la adopción del concepto de central de inteligencia se ha consagrado en este último evento, además del trabajo extenso para recopilar información esencial para todo el proceso de toma de decisiones.

Capítulo V

Diálogo teórico-empírico

En este capítulo V fue necesario hacer la comparación de las teorías planteadas en el Estado del conocimiento (Cap. II) con lo resaltado en el análisis y síntesis de la investigación (Cap. IV). Al comparar estos dos enfoques, se debería verificar las similitudes y diferencias de los principales aspectos estudiados, para que el trabajo pudiera consolidar (o refutar) conocimientos relacionados con la organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, sirviendo también para perfeccionar el marco legal relacionado a la amenaza terrorista en Brasil y la Doctrina Nacional de Inteligencia en todos los niveles (político-estratégico, operativo y táctico).

La primera teoría planteada en el Estado del conocimiento ha sido la "Humanización del Estado" (Coelho, 2017), en la que se destaca la importancia del enfoque de seguridad humana, complementando las nociones de seguridad nacional, ampliamente priorizada por los Estados Nacionales durante años y, más recientemente, de seguridad multidimensional. En este contexto, nuevos valores relacionados con los principios fundamentales del sistema internacional, como soberanía, se enfrentan a nuevos deberes del Estado, como la garantía de la seguridad humana. La "Responsabilidad de Proteger" es, en esta perspectiva, un principio utilizado como resultado de esta comprensión innovadora, dejando un vacío para la intervención militar unilateral.

Tras los genocidios ocurridos en Ruanda, en 1994, el argumento humanitario, basado en valores como base legítima para el uso de la fuerza, ha llegado a ser aceptado, teniendo en cuenta la tradición de la guerra justa. Así, los requisitos mínimos para considerar una intervención legítimamente humanitaria son, según la ONU: emergencia humanitaria suprema (el uso de la fuerza debe ser el último recurso), proporcionalidad (el uso de la fuerza debe ser proporcional al daño humanitario que se desea prevenir o cesar) y resultado humanitario positivo.

Así, este principio representa un nuevo contexto normativo del Sistema Estatal. La dicotomía SOBERANÍA y DERECHOS HUMANOS, hace del límite la alternativa vinculada a "Responsabilidad de Proteger", o sea, la acción militar

colectiva contra un Estado, un posible nuevo hito en forma de conflicto armado internacional. Este concepto traería, al menos formalmente, la posibilidad de una nueva forma jurídica de intervención militar justificada por razones humanitarias, ya que la comunidad internacional se hace responsable del bienestar de todas las personas, reforzando, por lo tanto, la importancia de la seguridad humana en el actual contexto.

Es posible verificar que la teoría de “Humanización del Estado” y el principio de la “Responsabilidad de Proteger” se encuentran cerradamente relacionados a las nuevas amenazas del mundo globalizado, donde los delitos transnacionales son los que ponen en riesgo a la mayoría de los Estados Nacionales. Amenazas como el espionaje, el sabotaje, los ciberataques, las armas de destrucción masiva, el crimen organizado y, especialmente, el terrorismo, van más allá de las fronteras de los países, dificultando su seguimiento por las agencias de inteligencia y los órganos de seguridad.

El análisis y síntesis de esta investigación ha comprobado que el terrorismo contemporáneo internacional era una gran amenaza a los grandes eventos en Brasil, destacándose los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, especialmente por el histórico de este tipo de ataque y la gran visibilidad que una acción tendría a nivel internacional. No obstante la posibilidad de ataques de grupos terroristas, existía además la amenaza de que individuos, también conocidos como "lobos solitarios", podrían llevar a cabo acciones extremas en territorio nacional.

Un acto o acción terrorista constituye un tipo específico de conducta violenta, planificada y con motivaciones políticas que tiene como objetivo infundir terror o pánico generalizado, ya sea a través de un delito o intento de atentar contra la vida, integridad física o salud de las personas, o mediante privación de libertad o incluso por daño a un bien o servicio esencial. Por tanto, el fenómeno explota las mayores vulnerabilidades de una sociedad: ansiedad y reacción de los medios de comunicación, debido a la imposibilidad de garantizar la integridad de los ciudadanos, particularmente en grandes núcleos urbanos.

Para frenar y mitigar las acciones terroristas en la actualidad, los países y bloques cuentan con una legislación específica que tipifica el delito de terrorismo. Asimismo, las naciones han buscado actualizar constantemente el marco legal en

la prevención y en la lucha contra el terrorismo, con el fin de controlar, incluso, los denominados "delitos conexos" que, en la mayoría de los casos, también tienen características transnacionales.

Por lo tanto, estos dos conceptos (Humanización del Estado y Responsabilidad de Proteger) constituyen una tendencia modernizadora, en la perspectiva del paradigma de la seguridad humana, que se presenta como orientador de un desempeño sostenible para la actividad de inteligencia en un Estado Democrático de Derecho. Estas teorías se tuvieron en cuenta a la hora de organizar los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, cumpliendo con las expectativas que existían en la comunidad internacional.

Otra teoría destacada en la investigación fue la “Transecuritización de la inteligencia estratégica” (Cepik, 2009). Vinculada a un sistema de inteligencia bajo el antiguo paradigma de seguridad nacional, el Estado tiende a sobrestimar las amenazas tradicionales a la seguridad, lo que ocasiona pérdida de eficiencia para hacer frente a otras amenazas, igualmente relevantes. O sea, hay una percepción de que la eficiencia frente a amenazas depende de la mayor integración de los diversos órganos nacionales con las llamadas “Agencias de Seguridad” (Fuerzas Armadas, Policía e Inteligencia).

Resulta que esta segunda teoría depende de un cambio de paradigma tanto de estas tres agencias como de los demás, en una articulación dialógica, complementaria e interdependiente. La consolidación y profundización de esta articulación, en el ámbito de la actividad de inteligencia, dependen de las instituciones que componen el SISBIN, especialmente aquellas que tradicionalmente no tienen relación con el eje Seguridad, para exigir a la comunidad de inteligencia mayor enfoque en las amenazas transnacionales.

El SISBIN ha sido estructurado en 1999 para que pueda desempeñar un papel importante en la conducción del proceso de modernización transecuritizada de la inteligencia estratégica, porque permite y fomenta el diálogo intersectorial. Esta transecuritización trasciende la idea de intersectorialidad, porque también implica la incorporación de temas no relacionados con la seguridad en la propia finalidad de la inteligencia estratégica. El resultado es la realización de trabajos conjuntos que constan, entre otras características, en el seguimiento constante de

cuestiones estratégicas y en el asesoramiento al proceso de toma de decisiones sobre estos temas, influyendo en la planificación y ejecución de acciones y políticas públicas transversales.

Además de la dinámica horizontal de aproximación mutua entre la seguridad y otros sectores (y viceversa), hay una dinámica vertical del cambio cultural dentro de las agencias de inteligencia. Al crear y discutir sobre la "Transecuritización de la inteligencia estratégica", se buscó analizar sistemáticamente un proceso continuo y de fundamental importancia para hacer que la actividad de inteligencia sea más eficiente en su misión de anticipar hechos de impacto relevante contra la sociedad. Este proceso no es inexorable, pero está sujeto a contratiempos.

La modernización ligada a esta transecuritización es, por tanto, fundamental para legitimar la inteligencia en el entorno sociopolítico brasileño y para establecer mejores condiciones para la eficiencia de esta importante actividad, pero depende de la consolidación de cambios paradigmáticos, como superar el viejo concepto de seguridad nacional a favor de la nueva idea de seguridad humana.

En este sentido, Brasil comenzó a tener significativa responsabilidad hacia la comunidad internacional, con relación a la prevención y la lucha contra el terrorismo, así como monitorear otras amenazas, tales como el crimen organizado, los movimientos sociales y las hinchadas violentas que podrían comprometer la realización de las competencias deportivas o promover grandes disturbios civiles, particularmente dentro del territorio nacional y durante la realización de los grandes eventos.

Al finalizar el análisis y síntesis de la investigación, se comprobó que la teoría de “Transecuritización de la inteligencia estratégica” tiene enlace directo con el modelo de gobernanza y la estructura que ha sido desplegada por las agencias de inteligencia entre 2011 y 2016, destacándose el Plan Estratégico de Seguridad Integrado y las centrales de inteligencia (incluso las que operaran en ambiente interagencial), respectivamente.

Los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, por ejemplo, exigieron estructuras y demandas más complejas que los otros eventos que han ocurrido en

Brasil anteriormente. El volumen de inversiones aplicadas, la diversidad de ubicaciones, el número de turistas y las posibles amenazas, entre otros, fueron aspectos que justificaron la complejidad de la planificación y ejecución de acciones del PESI Rio 2016. Así, estructuras de inteligencia eficientes fueron establecidas a nivel nacional y regional por SISBIN, SINDE y *SIEx*, además de mecanismos de cooperación internacional, como el *JOC*.

Con la finalidad de neutralizar o mitigar posibles amenazas al Estado y también a las personas durante la realización de los grandes eventos, se priorizó la integración sistémica de la actividad de inteligencia basada en el SISBIN, además del perfeccionamiento constante de planes y estructuras, desde los Juegos Mundiales Militares (2011) hasta los Juegos Olímpicos/Paralímpicos (2016). Estos lazos de integración entre las distintas entidades nacionales, así como los de cooperación internacional, se observaron proporcionando una evolución de la inteligencia estratégica en ese momento y un importante legado para el país, especialmente para su comunidad de inteligencia.

Otro aspecto por plantear se refiere a políticas, estrategias y planes en las áreas de Defensa e Inteligencia, más precisamente el PND, la END, el PNI, el ENINT y el PLANINT. A pesar de ser documentos de Estado, donde en general prima la seguridad nacional, todos ellos todavía resaltan la importancia de la seguridad humana en el contexto actual de las amenazas transnacionales, con énfasis en el fenómeno del terrorismo.

Por lo tanto, es posible verificar que la teoría de "Transecuritización de la inteligencia estratégica" ha influenciado decisivamente en la organización de los grandes eventos en Brasil. Y este enfoque fue fundamental para que hubiera un control eficiente de las acciones en todos los niveles, a pesar de la complejidad que tuvieron los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, por ejemplo.

Finalmente, la tercera teoría planteada en este estudio fue la del "Choque de civilizaciones" (Huntington, 2001). En general, esta consiste en que las explicaciones de los conflictos presenciados en el mundo actual no son esencialmente ideológicas o económicas, sino de origen y orden cultural. Con esta finalidad, los Estados-Nación siguen siendo los agentes más poderosos en los eventos globales, pero los conflictos internacionales involucrarán cada vez más a

diferentes civilizaciones. Las líneas divisorias entre civilizaciones serán, por tanto, cada vez más las líneas de batalla del futuro, incluso dentro de países tensos por cuestiones étnico-religiosas.

Según la teoría del "Choque de civilizaciones", los conflictos más significativos del futuro tienden a darse en las líneas de escisión cultural (idioma, historia, religión, costumbres, etc.) que separan a cada una de las civilizaciones: subsahariana, latinoamericana, sínica, hindú, budista, nipona, occidental, ortodoxa e islámica.

Entre las diversas razones para la intensificación de los conflictos denominados "civilizatorios" estarían los procesos de modernización económica y cambio social. Tales factores estarían separando a las personas de las identidades locales formadas hace mucho tiempo, debilitando al Estado-Nación como fuente de identidad. En este contexto, la religión ha asumido la tarea de llenar este vacío en gran parte del mundo, a menudo en forma de movimientos denominados fundamentalistas presentes en diversos credos, especialmente en el Islam. O sea, esta teoría sostiene que las diferencias entre civilizaciones son reales y cada vez más importantes, ya que la conciencia de las civilizaciones está aumentando.

En este contexto, ha surgido el *yihadismo*, un neologismo occidental utilizado para denominar a las ramas más violentas y radicales dentro del islamismo, estando caracterizado por la frecuente y brutal utilización del terrorismo, en nombre de una pretendida *yihad*, a la cual sus seguidores llaman “guerra santa” en el nombre de Alá. Los métodos utilizados para conseguir sus fines son muy variados, siendo los más destacables los atentados terroristas perpetrados en territorio occidental con los que buscan un gran impacto mediático. Una de las tácticas habituales entre los *yihadistas* es el atentado suicida.

El paradigma creado por la teoría del "Choque de civilizaciones" constituyó, por lo tanto, la base para una nueva estrategia de contención de las naciones occidentales, especialmente los EE.UU. después del trágico evento del 11 de septiembre de 2001. Desde entonces ha surgido una variedad de grupos terroristas, en particular el Estado Islámico (también conocido por *ISIS*), que ha llevado a cabo varios ataques en la última década en diferentes lugares.

En el análisis y síntesis de la investigación ha sido comprobado que Brasil podría haberse convertido en escenario de un ataque terrorista organizado por

grupos o individuos durante los grandes eventos del país en la última década. Esta evidencia fue aún mayor durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 debido a su compleja organización, que contó con más de una ciudad sede, varios lugares de competencia, miles de personas involucradas, cientos de autoridades y una parte importante de turistas. Además, la historia de ataques a las competiciones deportivas internacionales (como en Múnich, 1972) y la gran visibilidad que tiene este tipo de eventos, fueron factores que se tomaron en cuenta, especialmente en la organización de los Juegos Olímpicos de Río 2016.

Sin embargo, Brasil tiene una comunidad sirio-libanesa muy grande, además de otros pueblos de Oriente Medio, como miles de árabes y judíos, se puede decir que estos descendientes e inmigrantes han vivido de manera muy pacífica en el país durante décadas, sin historial de conflictos étnico-religiosos. Considerando exclusivamente este aspecto, la teoría del "Choque de civilizaciones" no se aplicaría como motivación para planificar y ejecutar atentados terroristas en territorio nacional.

La tradición pacifista del pueblo brasileño combinada con la ausencia de conflictos internos y ataques terroristas en el país contribuyó a una baja percepción de este tipo de amenazas durante los grandes eventos en Brasil. Para solucionar este problema, se hizo un gran esfuerzo por sensibilizar a la ciudadanía para que alertara prontamente las sospechas de atentados, incluidas personas en actos preparatorios de este crimen transnacional. Asimismo, era necesario que las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN, como la ABIN, la PF y el EB, llevaran a cabo una gestión de riesgos eficiente, para que los órganos de seguridad y defensa responsables pudieran actuar de forma preventiva y reactiva en caso de ataques terroristas.

Finalmente, es posible concluir que no hay evidencia de que la teoría del "Choque de civilizaciones", aunque relevante en el escenario internacional, haya influido en las personas para intentar llevar a cabo ataques terroristas durante los grandes eventos en Brasil. Esto puede confirmarse mediante la detención de células terroristas antes del inicio de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 (Operación HASHTAG). La cooptación de individuos ("lobos solitarios") por grupos involucrados con el terrorismo contemporáneo internacional, por ejemplo, se realiza a través de internet y puede tener las más diversas motivaciones.

Conclusiones

A través de este trabajo de investigación ha sido posible estudiar y revisar importantes teorías y conceptos sobre la inteligencia estratégica y el fenómeno del terrorismo contemporáneo internacional. Se analizó el modelo de gobernanza y la estructura de las agencias de inteligencia de los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016, así como los mecanismos de cooperación internacional que fueron establecidos. Posteriormente, fue analizado el marco legal existente en Brasil relacionado a la prevención y el combate a los crímenes transnacionales en grandes eventos, como el terrorismo. La gestión de riesgos frente a la amenaza terrorista y el monitoreo de otros temas de interés llevados a cabo por las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN fueron evaluados de manera descriptiva y detallada. Por fin, se evaluó un análisis de las centrales de inteligencia que fueron establecidas en cada una de las ciudades-sede de las Olimpiadas de Rio 2016, así como la realización de operaciones de inteligencia en todo el territorio nacional.

Además de todos los aspectos analizados y evaluados, fueron agregadas las observaciones personales del investigador que trabajó durante el 2015 y 2016 en el Centro de Inteligencia del Ejército y, principalmente, que desempeñó el cargo de jefe de una de las centrales de inteligencia durante los Juegos Olímpicos /Paralímpicos de 2016.

De esta manera, tratando de responder las preguntas y alcanzar los objetivos propuestos de la investigación, se presentan las siguientes conclusiones del trabajo:

a) El Plan Estratégico de Seguridad Integrada (PESI) establecido y las centrales de inteligencia (Cent Intlg) desplegadas fueron efectivos para monitorear las amenazas transnacionales. Asimismo, los mecanismos de cooperación internacional fueron fundamentales para proporcionar medidas preventivas contra posibles ataques terroristas durante los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016.

La integración en la actividad de inteligencia es una vieja aspiración y un desafío aún por superar en la mayoría de los países. Es posible afirmar que uno de

los legados más significativos de las experiencias con los grandes eventos es precisamente el fortalecimiento de una cultura de cooperación e integración interinstitucional, a través de iniciativas como el Plan Estratégico de Seguridad Integrada (PESI Rio 2016) y el establecimiento del Comité Integrado de Lucha contra el Terrorismo (CIET), que sin duda señaló demandas de nuevos equipos, protocolos y soluciones tecnológicas.

A pesar de la integración sistémica existente dentro del alcance del SISBIN, los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 promovieron una mayor afinidad entre las diferentes agencias gubernamentales que se ocupan de la producción de conocimiento y de la gestión de riesgos. Dicha "cooperación" fue mejorada por el hecho de que las agencias han estado dedicadas a la seguridad del Estado.

Destácase aun en este contexto el incremento de actividades bilaterales de seguridad y defensa entre los países en los últimos años, como las Comisiones Bilaterales de Fronteras (COMBIFRON), las Conferencias Bilaterales de Estado Mayor (CBEM), Reuniones de Coordinación Militar (RCM) y las Reuniones Regionales de Intercambio Militar (RRIM), posibilitando la integración de acciones internacionales, especialmente con respecto a los delitos comunes y transfronterizos. Estas cooperaciones tienden a generar intercambios de inteligencia para beneficio de las naciones involucradas, mejorando el análisis de datos y la producción de conocimiento. Además, tales demandas tienden a promover acciones más efectivas contra problemas comunes, incluso la amenaza terrorista.

b) La PND, la END, la PNI y la ENINT son documentos que contribuyen a la prevención y combate a los crímenes transnacionales en grandes eventos, como el terrorismo contemporáneo internacional. Sin embargo, el marco legal brasileño acerca del terrorismo presenta vacíos importantes como la exclusión de motivación política en su definición, dificultando acciones preventivas y represivas más contundentes.

La protección de las instituciones frente a la acción antagónica de actores de cualquier naturaleza fue responsabilidad de la rama de contrainteligencia. El contraterrorismo, uno de los principales grupos de medidas de la seguridad activa, tuvo como objetivo contrarrestar las acciones o amenazas terroristas. Estas

medidas estuvieron especialmente destinadas a la protección contra acciones originadas por el terrorismo contemporáneo internacional.

Las medidas antiterroristas deberían desarrollarse de manera permanente, basadas en acciones de protección específicas, vinculadas a la seguridad orgánica y acciones ofensivas específicas, para la identificación y neutralización de células y grupos terroristas. Como ejemplo de tales medidas, destacamos las relacionadas con las formas de comunicación de las células terroristas, los lugares de ubicación de los miembros de grupos terroristas, el control de las fuentes de financiación del terrorismo y la logística de las acciones terroristas.

Actualmente, se entiende que la eficiencia para prevenir y combatir el terrorismo requiere la combinación de varias instituciones a nivel federal, regional, local y quizás, a nivel internacional. Además, es necesario un marco legal robusto y alineado con la legislación de gran parte de otros países/bloques, a fin de que las acciones preventivas y/o represivas del Estado sean lo más contundentes posibles, evitando daños internos severos y sus efectos colaterales.

c) La gestión de riesgos realizada en los grandes eventos de Brasil sirvieron para asignar recursos, de manera preventiva, facilitando la estructuración de medidas de seguridad y mitigación de la amenaza terrorista, especialmente debido a la baja percepción de la sociedad brasileña con respecto a este fenómeno. La adopción del concepto de central de inteligencia se ha consagrado en las Olimpiadas de Rio 2016, destacándose también la importancia de la realización de operaciones de inteligencia en varios rincones del país.

La prevención y la lucha contra el terrorismo durante los grandes eventos aportaron identificación de la efectividad del cumplimiento de la misión institucional de las agencias de inteligencia, especialmente a nivel estratégico, a través de las herramientas previstas en el análisis de riesgos de este tipo de amenaza y del despliegue de centrales de inteligencia integradas, donde los analistas/agentes de diferentes orígenes se han reunido físicamente y compartido demandas y conocimientos. Por lo tanto, la actividad de inteligencia estuvo presente y activa en las seis ciudades anfitrionas brasileñas de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, contribuyendo a la identificación de las fuentes de riesgos y sus consecuencias.

Todas las acciones de inteligencia (recopilación o búsqueda) pueden, por sí solas, incluso si se activan de forma aislada, obtener los datos necesarios para la producción de conocimiento. Tales acciones a menudo hacen parte de una operación de inteligencia. Cualquiera sea el tipo de operación, este debe estar muy bien planificado, tanto en la apertura, en la ejecución y en el cierre: el control, la coordinación, la evaluación, la orientación y las medidas de seguridad deben aplicarse, a fin de proporcionar su conducta eficiente y completa, respetando el binomio seguridad-efectividad.

En el caso de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, se llevaron a cabo operaciones de inteligencia integradas en las que los objetivos identificados por una institución fueron seguidos por otras de manera coordinada, y los resultados de estas operaciones incluso dieron como resultado arresto de personas potencialmente peligrosas en cuanto a la posibilidad de llevar a cabo una acción que podría clasificarse como terrorista (“Operación Hashtag”). A este respecto, se puede decir que el trabajo conjunto y coordinado puede haber ayudado a prevenir y reprimir una amenaza terrorista, destacándose, en este contexto, la capilaridad que el Sistema de Inteligencia del Ejército tiene en todo el territorio brasileño.

Recomendaciones

Después de investigar el empleo de la inteligencia estratégica en la Organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, concluyendo por su importancia para la anticipación de las amenazas terroristas en los grandes eventos, así como las oportunidades de mejora, se hacen las siguientes recomendaciones:

a) La amenaza terrorista en Brasil no es, afortunadamente, la misma que en otras partes del mundo, pero no cabe duda de que es preciso institucionalizar y poner en práctica modelos de colaboración entre los servicios de inteligencia, para que sus "maquinarias se encuentren bien engrasadas" en el momento en que sea ineludible su cooperación, como fue entre 2011 y 2016. Asimismo, nuevas estructuras y capacidades deben ser desarrolladas por la inteligencia estratégica ante la volatilidad y amplitud de las amenazas, especialmente las transnacionales, consolidando incluso una sinergia y unidad de comando entre las diversas instituciones, como lo que ocurre en los EE.UU., especialmente después de los ataques del 11 de septiembre de 2001.

b) La debilidad del marco legal brasileño no permite el seguimiento y el enfrentamiento efectivo de la amenaza terrorista ("*yihadismo*") y de los crímenes a él relacionados, como el lavado de activos, la trata de personas, el tráfico de armas y drogas, el ciberterrorismo, entre otros. Por lo tanto, es necesario la revisión de la actual Ley Antiterrorismo, evitando el fomento a la incidencia de grupos y personas ("lobos solitarios") en actos preparatorios de ataques terroristas en el país, como ocurrió antes de las Olimpiadas de Rio 2016.

c) La gestión de riesgos de la amenaza del terrorismo es un proceso obstaculizado por la naturaleza difusa y clandestina de las actividades relacionadas con este tema. En este sentido, es fundamental la integración de los esfuerzos institucionales en el eje Inteligencia, proporcionando un intercambio continuo y oportuno de información, tanto como evaluaciones confiables y coherentes, como la que ocurrió entre las centrales de inteligencia durante los grandes eventos. Además de las acciones de análisis, se deben llevar a cabo operaciones antiterroristas, estableciendo el control de movimiento de los objetivos de interés, dentro del país e internacionalmente, con énfasis en las áreas fronterizas.

Propuesta para enfrentar la realidad problemática

La realidad problemática presentada en esta investigación fue relativa a la inteligencia estratégica y su contribución en la organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, especialmente en la evaluación de la amenaza terrorista en Brasil, proceso este que ha ayudado efectivamente a prevenir la ocurrencia de este fenómeno.

El terrorismo contemporáneo internacional, sin duda, ha sido y sigue siendo un gran desafío para el Estado y a la sociedad brasileña, en vista que esta es una amenaza del mundo moderno. La forma de presentar una solución a esta realidad fue buscar las teorías y el marco legal/normativo que trata de este delito transnacional y de la actividad de inteligencia, a fin de encontrar una manera de resolver este problema en términos de acciones preventivas y/o represivas.

Así, las propuestas para enfrentar esta problemática son:

a) Crear una estructura estatal permanente, a nivel estratégico, como una Agencia Central de Contraterrorismo, que pueda ser responsable de la coordinación y la gestión centralizada de las actividades preventivas y represivas frente al terrorismo en Brasil. Esta nueva organización debe estar directamente subordinada al ministro jefe del Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República (GSI/PR), así como lo que ocurre actualmente con la ABIN. Por tanto, se podría aprovechar la estricta conexión y colaboración remanente entre las diversas instituciones desde las Olimpiadas de 2016, utilizando y fortaleciendo el canal existente a través del SISBIN.

Las acciones principales que deben ser permanentemente buscadas por esta nueva agencia contraterrorista son: el estudio constante de las organizaciones terroristas, así como movimientos guerrilleros, grupos e individuos en cualquier forma relacionados con esta actividad, cubriendo sus antecedentes históricos, motivaciones, estructura, bases de apoyo y tendencias; la implantación de una base de datos nacional específica, dirigida a monitorear e identificar organizaciones y grupos sospechosos; y el establecimiento de parcerías estratégicas internacionales, especialmente con países poseedores de conocimiento y experiencia más amplios acerca de este tema, como los *Five Eyes*.

b) Reformular la Ley N° 13.260, promulgada en Brasil el 16 de marzo de 2016 (Ley Antiterrorismo), añadiendo la motivación política como una de las principales causas que impulsa los actos terroristas practicados (o intentados), ya sea por grupos o individuos. La proximidad del marco legal brasileño con otras legislaciones internacionales ayudaría, así, a consolidar una estrategia estandarizada y, si es posible, unificada de prevención y enfrentamiento a la amenaza terrorista.

Se debe plantear que la sociedad brasileña, a pesar de su baja percepción con respecto a la amenaza terrorista, tiene que participar más de discusiones relacionadas a la seguridad y defensa nacional, teniendo en cuenta que este y otros crímenes transnacionales pueden influenciar directa o indirectamente la vida de las personas. O sea, iniciativas de cooperación direccionadas a la orientación y concienciación de la población sobre los riesgos de posibles ataques terroristas son fundamentales, como las presentaciones sobre la percepción de la amenaza terrorista (PAT) ocurridas en las ciudades anfitrionas de los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016. De esta manera, es posible que la clase política de Brasil, sensibilizada por gran parte de la sociedad, lleve a cabo la necesaria reestructuración del marco legal acerca del terrorismo.

c) Aportar más recursos humanos, técnicos y financieros a todos los órganos responsables del antiterrorismo y el contraterrorismo en el país, destacándose las FF.AA. Con esto, la gestión (o análisis) de riesgos puede mantenerse de manera efectiva y constante, priorizando acciones preventivas que puedan mitigar ataques terroristas perpetrados por grupos y/o individuos, evitando así, daños al Estado y a la población.

Por tanto, la obtención de datos es una tarea fundamental para el proceso analítico, donde las operaciones de inteligencia (sistemáticas y exploratorias) basadas incluso en la temática del terrorismo deben ser priorizadas, como fue en 2016 (“Operación Hashtag”). En este contexto, la formación de una red de informantes/colaboradores en áreas que tienen colonias de grupos étnicos, migrantes y/o refugiados, en cuyo país de origen hay actividades terroristas, es una acción primordial por las agencias de inteligencia, colaborando para que la prevención y el enfrentamiento a este tipo de amenaza tengan, de hecho, un carácter sistémico, conjunto, combinado e interagencial.

Referencias bibliográficas

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). (2008). *Los derechos humanos, el terrorismo y la lucha contra el terrorismo*. Folleto Informativo (n. 32). Ginebra: p. 6.

Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT). (2009). *Informaciones básicas, principios y directivas para la implantación de la gestión de riesgos* (NBR ISO 31000).

Beal, X. (2011). *¿Cómo hacer investigación cualitativa? - Una guía práctica para saber qué es la investigación en general y cómo hacerla, con énfasis en las etapas de la investigación cualitativa.* Ciudad de México, México: Etxeta.

Brady, K. (2015). *Better Integrating American Intelligence Agencies and Products: Revising a Recurring Solution for a Recurring Problem*. Pennsylvania State University. State College.

Centro de Altos Estudios Nacionales. (2019). *Reglamento de Grados Académicos del CAEN-EPG*. República del Perú.

Centro de Inteligencia del Ejército. (2014). *Informe final de la Copa del Mundo FIFA de 2014*. Brasília, Brasil.

Centro de Inteligencia del Ejército. (2016). *Informe final de los Juegos Olímpicos /Paralímpicos de 2016*. Brasília, Brasil.

Cepik, M. (2009). Los servicios de inteligencia en el Brasil. Revista Ciencia Hoy (v. 45, n. 265). Porto Alegre: pp. 28-33.

Coelho, D. (2017). La modernización de la inteligencia estratégica en la perspectiva de la seguridad humana. Revista Brasileña de Inteligencia (n. 12). Brasília: pp. 77-90.

Comando Militar del Este. (2016). *Informe final de la Central de Inteligencia del coordinador general de Defensa de Área de los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016*. Rio de Janeiro, Brasil.

Comisión Nacional sobre los Ataques Terroristas del 11 de septiembre. (2004). *The 9/11 Commission Report*. Washington, Estados Unidos de América.

Constitución de la República Federativa de Brasil (5 de octubre de 1988).

Delgado, O. (2019). Una perspectiva del desarrollo desde la seguridad. Revista Temática del Centro de Altos Estudios Nacionales (n. 1). Lima: pp. 31-44.

Dirección Nacional de Inteligencia (DINI). (2014). *Doctrina de Inteligencia Nacional - Fundamentos doctrinarios*. República del Perú.

Domínguez, D. (2019). Ciberamenazas a la seguridad nacional. Revista Temática del Centro de Altos Estudios Nacionales (n. 1). Lima: pp. 77-88.

Ejército Brasileño. (2013). *Manual de Campaña - Operaciones en Ambientes Interagenciales* (EB20-MC-10.201).

Ejército Brasileño. (2015). *Manual de Campaña - Inteligencia* (EB20-MC-10.207).

Ejército Brasileño. (2015). *Manual de Fundamentos - Inteligencia Militar Terrestre* (EB20-MF-10.107).

Ejército Brasileño. (2016). *Manual de Campaña – Planificación y Empleo de la Inteligencia Militar* (EB70-MC-10.307).

Ejército Brasileño. (2017). *Manual de Campaña - Operaciones* (EB70-MC-10.223).

Ejército Brasileño. (2017). *Manual de Campaña - Operaciones Especiales* (EB70-MC-10.212).

Ejército Brasileño. (2017). *Metodología de la Política de Gestión de Riesgos del Ejército Brasileño* (EB20-D-07.089).

Erten, S. (2008). *Spatial analysis of mega-event hosting: Olympic host and olympic bid cities.* Tesis presentada para obtención del grado de Doctor en Filosofía - Planeamiento Municipal y Regional. Universidad Técnica del Medio Oriente, Ankara, Turquía.

Estrategia Nacional de Inteligencia (15 de diciembre de 2017). República Federativa de Brasil.

Hernández-Sampieri, R. y Torres, C. (2019). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Ciudad de México, México: Mc Graw Hill.

Huntington, S. (2001). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.

Ibáñez, A. (2019). Activos críticos nacionales: Una responsabilidad compartida. Revista Temática del Centro de Altos Estudios Nacionales (n. 1). Lima: pp. 67-76.

Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). (29 jun. 2012). *Resultados generales de la muestra - Características generales de la población, religión y personas con discapacidad*. Recuperado de http://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html.

Instituto de Investigación Económica Aplicada (*IPEA*). (14 oct. 2016). *Sistema de indicadores de percepción social: Defensa nacional*. Recuperado de https://goo.gl/3YH88B.

Kent, S. (1967). *Informaciones estratégicas*. Rio de Janeiro, Brasil: Biblioteca del Ejército.

Lago, A. (2015). *Evaluación de la participación de las FF.AA. brasileñas en la seguridad de los grandes eventos 2012-2014.* Tesis presentada para obtención del grado de Magíster en Desarrollo y Defensa Nacional. Centro de Altos Estudios Nacionales, Lima.

Ley Antiterrorismo (Ley Nº 13.260) (16 de marzo de 2016). República Federativa de Brasil.

Ley de la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas (Ley Complementaria Nº 97) (9 de junio de 1999). República Federativa de Brasil.

Ley de Seguridad Nacional (Ley Nº 7.170) (14 de diciembre de 1983). República Federativa de Brasil.

Limana, R. (2010). *La actividad de inteligencia de seguridad pública en la producción de información y conocimiento para grandes eventos - Nuevo paradigma y legado.* Monografía presentada para obtención del grado de Especialista en Inteligencia de Estado y de Seguridad Pública. Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais, Belo Horizonte.

Ministerio de Defensa. (2011). *Manual de Doctrina de Operaciones Conjuntas*. (MD30-M-01). (vv. 1 y 2).

Ministerio de Defensa. (2012). *Manual de Operaciones Interagenciales*. (MD33-M-12).

Moncada, L. (2017). El rol de la inteligencia y las operaciones para los desafíos estratégicos. Revista de la Escuela Superior de Guerra. Bogotá: pp. 117-149.

Myers, D. (2014). *Psicología social*. Porto Alegre, Brasil: Mc Graw-Hill.

Organización y funcionamiento del Sistema Brasileño de Inteligencia (Decreto Nº 4.376) (13 de septiembre de 2002). República Federativa de Brasil.

Organización y funcionamiento del Sistema Brasileño de Inteligencia - Actualización (Decreto N° 6.540) (19 de agosto de 2008). República Federativa de Brasil.

Palacios, S. (2014). *Manual de investigación cualitativa*. Ciudad de México, México: Fontamara.

Pinheiro, A. (11 Abr. 2016). *La prevención y la lucha contra el terrorismo en el siglo XXI*. Recuperado de http://ebaula.ensino.eb.br/mod/resource/view.php?id=114918.

Plan Estratégico de Seguridad Integral (Portaría Interministerial N° 1.678) (30 de septiembre de 2015). República Federativa de Brasil.

Platt, W. (1974). *La producción de informaciones estratégicas*. Rio de Janeiro, Brasil: Biblioteca del Ejército.

Política Nacional de Defensa, Estrategia Nacional de Defensa y Libro Blanco de Defensa Nacional - Actualizaciones (Decreto N° 179) (14 de diciembre de 2018). República Federativa de Brasil.

Política Nacional de Inteligencia (Decreto N° 8.793) (29 de junio de 2016). República Federativa de Brasil.

Prates, W. (2016). Lecciones aprendidas para prevenir y combatir el terrorismo en Londres 2012: su aplicabilidad en operaciones interagenciales en los Juegos Olímpicos de 2016. Revista PADECEME (v. 8, n. 16). Rio de Janeiro: pp. 43-52.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2005). *Informe sobre desarrollo humano*. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr05_sp_complete.pdf.

Raposo, A. (2007). Terrorismo y contraterrorismo: Desafío del siglo XXI. Revista Brasileña de Inteligencia (v. 3, n. 4). Brasília: pp. 39-55.

Saint-Pierre, H. (14 Abr. 2016). *En torno a una definición de terrorismo*. Recuperado de http://noticias.universia.com.br/ciencia-tecnologia/noticia /2005/07/08/478368/em-torno-uma-definio terrorismo.html.

Saint-Pierre, H. (2011). ¿Defensa o seguridad?: Reflexiones sobre conceptos e ideologías. Revista Contexto Internacional (v. 33, n. 2). Rio de Janeiro: pp. 407-433.

Secretaría Nacional de Seguridad Pública (SENASP). (2009). *Doctrina Nacional de Seguridad Pública*. República Federativa de Brasil.

Sistema Brasileño de Inteligencia (Ley Nº 9.883) (7 de diciembre de 1999). República Federativa de Brasil.

Sun-Tzu (2013). *El arte de la guerra*. Rio de Janeiro, Brasil: Biblioteca del Ejército.

Villanueva, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.

Whittaker, D. (2005). *Terrorismo - Un retrato*. Rio de Janeiro, Brasil: Biblioteca del Ejército.

Woloszyn, A. (15 Abr. 2016). *Aspectos generales y criminales del terrorismo y la situación de Brasil*. Recuperado de http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1273861260.pdf.

Woloszyn, A. (2010). *Terrorismo global*. Rio de Janeiro, Brasil: Biblioteca del Ejército.

Anexo 1 – Matriz de consistencia

Título: Empleo de la inteligencia estratégica en la organización de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de Brasil 2016

Preguntas de investigación	Objetivos	Justificación	Observables	Metodología
¿Cómo fue la integración de la actividad de inteligencia a nivel estratégico y su organización durante los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016? ¿La legislación actual de Brasil permite el seguimiento y el enfrentamiento de las principales amenazas transnacionales en grandes eventos? ¿Cómo se realizó la gestión de riesgos de la amenaza terrorista en los grandes eventos de Brasil?	-Analizar el modelo de gobernanza y la estructura desplegada por las agencias de inteligencia durante los Juegos Olímpicos de 2016; -Analizar si el marco legal existente en Brasil permite la prevención y el combate al terrorismo en grandes eventos; y -Evaluar el análisis de riesgos frente al terrorismo, así como el monitoreo de temas de interés llevados a cabo por las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN en los grandes eventos de Brasil.	Brasil sufrió gran exposición internacional en la última década debido a los grandes eventos que ocurrieran en el país, tales como Juegos Mundiales Militares (2011), Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible - Rio +20 (2012), Jornada Mundial de la Juventud (2013), Copa de las Confederaciones FIFA (2013), Cumbre BRICS (2014), Copa del Mundo FIFA (2014), Juegos Olímpicos y Paralímpicos (2016), los cuales contaron con la participación relevante de diversos órganos gubernamentales en términos de seguridad y defensa. En este contexto, Brasil pasó a tener significativa responsabilidad ante la comunidad internacional en relación a la prevención y la lucha contra el terrorismo, especialmente dentro del territorio nacional. Al final, el país asumió un papel protagonista como nación organizadora de grandes eventos mundiales, estando apto para gestionarlos, de manera eficaz, en todas las expresiones del Poder Nacional (político, económico, psicosocial, militar y científico-tecnológico). La evaluación de la amenaza terrorista por la inteligencia estratégica se vuelve cada vez más relevante y actual. En la medida en que también se incrementa la estatura político-estratégica de Brasil en el escenario mundial, es imperativo que la sociedad brasileña, a partir de su cumbre gubernamental, esté preparada para actuar ante las acciones hostiles de grupos y/o individuos involucrados con el terrorismo contemporáneo internacional.	-El marco legal de la actividad de inteligencia en Brasil; -La misión institucional de las agencias de inteligencia; -El modelo de gobernanza establecido por los ejes Seguridad, Defensa e Inteligencia en los grandes eventos en Brasil; -La estructura desplegada por la Inteligencia durante los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016; -El método de gestión de riesgos utilizado frente a la amenaza terrorista; y -Las ocurrencias registradas de ataques terroristas (o intentos de ataques) y otros delitos transnacionales relacionados.	-Enfoque: cualitativo; -Tipo: investigación teórico-empírica; -Método: hermenéutico; -Escenario de estudio: Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016; -Objeto de estudio: conceptual; -Fuentes de información: repositorios de la ABIN, del MJ, del MD y del EB; -Técnicas: observación, entrevista semiestructurada y análisis documental; -Instrumentos: guía de entrevista semiestructurada y registro de documentos; -Acceso al campo: guías de entrevista, observación y análisis documental; -Acopio de información: análisis de documentos, entrevistas a informantes claves y observación activa; -Método de análisis de información: simplificación y categorización de la información y redacción del informe de resultados.

Fuentes: de acuerdo con las referencias bibliográficas.

Anexo 2 – Guía de observación

Introducción

El trabajo de investigación tiene como objetivo general sintetizado, analizar si el modelo de gobernanza y la estructura desplegada por las agencias de inteligencia durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 fueron (y siguen siendo) efectivos para enfrentar la amenaza del terrorismo. Los Sistemas de Inteligencia del Ejército (*SIEx*) y de Defensa (SINDE), así como las otras instituciones que forman parte del Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN), además de hacer el seguimiento de la coyuntura (nacional y/o internacional), llevan a cabo la gestión de riesgos de las amenazas más diversas al Estado brasileño. Este proceso debe realizarse constantemente, aún más antes, durante y después de un gran evento, a fin de hacer la prevención y, si es necesario, la reacción a atentados terroristas planeados por grupos o individuos ("lobos solitarios"). Además de esta tarea de análisis de riesgo, las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN necesitan llevar a cabo operaciones de inteligencia para cubrir eventos y hacer la búsqueda de datos específicos, pudiendo estudiar las actividades de la amenaza. Por tanto, es fundamental la integración de la comunidad de inteligencia en el país, estableciendo, así, interoperabilidad e intercambio de información entre las instituciones. Teniendo en cuenta estas premisas, se busca evaluar la importancia de la inteligencia estratégica en los grandes eventos en Brasil, de acuerdo con la posibilidad de acción perpetrada por el terrorismo contemporáneo internacional.

Aspectos elegidos

- Conocimiento del marco legal de la actividad de inteligencia en Brasil y la misión institucional de las agencias vinculadas al SISBIN;
- Conocimiento de la "Ley Antiterrorismo" (Ley N° 13.260, del 16 de marzo de 2016);
- Verificación de la evaluación de gestión de riesgos utilizada frente a la amenaza terrorista durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016; y
- Verificación de las ocurrencias registradas de ataques terroristas (o intentos de ataques) y otros delitos transnacionales relacionados a los grandes eventos.

Anexo 3 – Registro de documentos

Introducción

El trabajo de investigación tiene como objetivo general sintetizado, analizar si el modelo de gobernanza y la estructura desplegada por las agencias de inteligencia durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 fueron (y siguen siendo) efectivos para enfrentar la amenaza del terrorismo. Los Sistemas de Inteligencia del Ejército (*SIEx*) y de Defensa (SINDE), así como las otras instituciones que forman parte del Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN), además de hacer el seguimiento de la coyuntura (nacional y/o internacional), llevan a cabo la gestión de riesgos de las amenazas más diversas al Estado brasileño. Este proceso debe realizarse constantemente, aún más antes, durante y después de un gran evento, a fin de hacer la prevención y, si necesario, la reacción a atentados terroristas planeados por grupos o individuos ("lobos solitarios"). Además de esta tarea de análisis de riesgo, las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN necesitan llevar a cabo operaciones de inteligencia para cubrir eventos y hacer la búsqueda de datos específicos, pudiendo estudiar las actividades de la amenaza. Por tanto, es fundamental la integración de la comunidad de inteligencia en el país, estableciendo, así, interoperabilidad e intercambio de información entre las instituciones. Así, la búsqueda documental y datos disponibles son esenciales. Sin embargo, para que dicho procedimiento sea confiable, es importante seguir pasos para que esta sea de calidad.

Aspectos elegidos

- Verificar las leyes y normas del Estado brasileño que regulan las actividades relacionadas a los sectores de seguridad, defensa e inteligencia, así como el marco legal establecido durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016;
- Realizar amplia revisión teórica sobre terrorismo contemporáneo internacional;
- Estudiar la prevención, el combate y la gestión de riesgos de la amenaza terrorista;
- Buscar estudios anteriores sobre el tema, a nivel nacional e internacional; y
- Alentar por la veracidad de los datos obtenidos y la existencia de conflictos de informaciones.

Anexo 4 – Guía de entrevista semiestructurada

Entrevistador: Crl. EB ITALO MAINIERI JUNIOR
Entrevistado (Nombre / Rango / Edad / Graduación / Cargo actual / Papel desempeñado en los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016, si corresponde):
Fecha/hora:
Lugar (específico):

Introducción

El trabajo de investigación tiene como objetivo general sintetizado, analizar si el modelo de gobernanza y la estructura desplegada por las agencias de inteligencia durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 fueron (y pueden se mantener siendo) efectivos para enfrentar la amenaza del terrorismo. Los Sistemas de Inteligencia del Ejército (*SIEx*) y de Defensa (SINDE), así como las otras instituciones que forman parte del Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN), además de hacer el seguimiento de la coyuntura (nacional y/o internacional), lleva a cabo la gestión de riesgos de las amenazas más diversas al Estado brasileño. Este proceso debe realizarse constantemente, aún más antes, durante y después de un gran evento, a fin de hacer la prevención y, si necesario, la reacción a atentados terroristas planeados por grupos o individuos ("lobos solitarios"). Además de esta tarea de análisis de riesgo, las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN necesitan llevar a cabo operaciones de inteligencia para cubrir eventos y hacer la búsqueda de datos específicos, pudiendo estudiar las actividades de la amenaza. Por tanto, es fundamental la integración de la comunidad de inteligencia en el país, estableciendo, así, interoperabilidad e intercambio de información entre las instituciones. Teniendo en cuenta estas premisas, se busca evaluar la importancia de la inteligencia estratégica en los grandes eventos en Brasil, de acuerdo con la posibilidad de acción perpetrada por el terrorismo contemporáneo internacional (ataque y/o actividad de apoyo).

Características de la entrevista

Informalidad y confidencialidad serán la base de la entrevista.

Preguntas

1) En general, ¿cómo Ud. evalúa el empleo de la actividad de inteligencia durante los grandes eventos en Brasil, especialmente durante los Juegos Olímpicos/ Paralímpicos de 2016? ¿Cuál fue la relevancia del CIE en este contexto?

2) ¿Cómo Ud. evalúa el modelo de gobernanza establecido (PESI Rio 2016), en especial la estructura desplegada por las agencias de inteligencia en cada una de las sedes de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos (Centrales de inteligencia), para llevar a cabo la gestión eficiente de riesgos? En su opinión, ¿cuáles fueron las principales amenazas enfrentadas, incluidas las de naturaleza transnacional?

3) ¿En su opinión, Brasil podría considerarse escenario de un ataque terrorista durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016? Y, actualmente, ¿Ud. cree en la probabilidad de acciones tomadas por grupos o individuos ("lobos solitarios") en el territorio nacional (ataques y/o actividades de apoyo)? ¿Cuál es la percepción de la sociedad brasileña con respecto a esta amenaza?

4) ¿Cómo Ud. evalúa el grado de integración entre las agencias/órganos de inteligencia del Ejército Brasileño y las otras instituciones gubernamentales, a través del enlace técnico establecido por SISBIN en los grandes eventos? ¿De qué manera esta colaboración podría haber ayudado a prevenir y reprimir la amenaza terrorista que, por ventura, no ocurrió en esa ocasión?

5) En su opinión, ¿qué medios podrían haberse empleado, en términos de recopilación/búsqueda de datos, a fin de colaborar con acciones antiterroristas y contraterroristas durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016? ¿Cuáles fueron los principales obstáculos encontrados para cumplir esta misión?

6) ¿Cómo evalúa la efectividad del marco legal existente en Brasil acerca de la prevención y represión al terrorismo (PND, END, PNI, ENINT y Ley N° 13.260/16)? ¿Cómo combatir los delitos que se consideran relacionados con el terrorismo (crímenes conexos)?

7) ¿Ud. cree que la existencia de mecanismos formales (como la COMBIFRON que lleva a cabo el Ministerio de Defensa) puede hacer posible y efectivo articular e integrar las capacidades de todas las agencias involucradas, simultáneamente con el desarrollo de vínculos de cooperación internacional? En el caso del terrorismo contemporáneo internacional, ¿qué medida sería relevante?

Anexo 5 – Entrevista presencial (transcripción)

Investigador: ¡Buenas tardes! Vamos a empezar la entrevista (el perfil del entrevistado): Coronel del Ejército Brasileño con más de treinta años de servicio que ha ejercido la función de analista del Centro de Inteligencia del Ejército, egresado de los Cursos de Altos Estudios Militares y Avanzado de Inteligencia, además, del Programa Superior de Inteligencia (hecho acá en la Escuela de Inteligencia del Ejército del Perú).

Entonces, hoy es el 31 de julio de 2020.

Estamos en Lima, capital de la República del Perú.

El trabajo de investigación tiene como objetivo general sintetizado, analizar si el modelo de gobernanza y la estructura desplegada por las agencias de inteligencia durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016 fueron (y pueden seguir siendo) efectivos para enfrentar la amenaza del terrorismo. Los Sistemas de Inteligencia del Ejército y de Defensa, así como las otras instituciones que forman parte del Sistema Brasileño de Inteligencia, además de hacer el seguimiento de la coyuntura (nacional y/o internacional), llevan a cabo la gestión de riesgos de las amenazas más diversas al Estado brasileño. Este proceso debe realizarse constantemente, aún más antes, durante y después de un gran evento, a fin de hacer la prevención y, si es necesario, la reacción a atentados terroristas planteados por grupos o individuos ("lobos solitarios"). Además de esta tarea de análisis de riesgos, las agencias de inteligencia vinculadas al SISBIN necesitan llevar a cabo operaciones de inteligencia para cubrir eventos y hacer la búsqueda de datos específicos, pudiendo estudiar las actividades de la amenaza. Por tanto, es fundamental la integración de la comunidad de inteligencia en el país, estableciendo, así, interoperabilidad e intercambio de información entre las instituciones. Teniendo en cuenta estas premisas, se busca evaluar la importancia de la inteligencia estratégica en los grandes eventos en Brasil, de acuerdo con la posibilidad de acción perpetrada por el terrorismo contemporáneo internacional (ataque y/o actividad de apoyo).

Entonces, vamos a empezar las preguntas.

La primera pregunta, para mi Coronel, es: En general, ¿cómo Ud. evalúa el

empleo de la actividad de inteligencia durante los grandes eventos en Brasil, especialmente durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016? ¿Cuál fue la relevancia del Centro de Inteligencia del Ejército en este contexto?

Entrevistado: ¡Buenas tardes! Muy bien: la búsqueda y las necesidades de inteligencia corren a través del tiempo, desde los primeros grandes eventos que Brasil organizó hasta los Juegos Olímpicos. La actividad de inteligencia es simplemente esencial para planificar y ejecutar operaciones de guerra y no guerra, ya que guía el esfuerzo, las metas y los objetivos a alcanzar en cada fase de la operación. La inteligencia de Brasil es segura que, con el tiempo, ha sido dirigida y guiada por el Ejército Brasileño, particularmente por el Sistema de Inteligencia del Ejército, donde el Centro de Inteligencia del Ejército es el órgano central que planifica, analiza, coordina, establece los objetivos y proporciona los medios necesarios para todos los miembros del sistema, operativos o analistas, pueden llevar a cabo su trabajo de manera organizada y eficiente. El Centro de Inteligencia del Ejército es el cerebro del Sistema de Inteligencia del Ejército y ha tenido relevancia nacional desde su creación, siendo muy importante, incluso en la preparación de otras agencias para operar durante los Juegos Olímpicos.

Investigador: ¡Ok! Segunda pregunta: ¿Cómo Ud. evalúa el modelo de gobernanza establecido (el PESI Rio 2016), en especial la estructura desplegada por las agencias de inteligencia en cada una de las sedes de los Juegos Olímpicos/Paralímpicos (Centrales de inteligencia), para llevar a cabo la gestión eficiente de riesgos? En su opinión, ¿cuáles fueron las principales amenazas enfrentadas, incluidas las de naturaleza transnacional?

Entrevistado: La estructura visualizada fue excepcional, aunque quedó clara la discrepancia en la calidad del personal, las instalaciones y el material, lo que obviamente se refleja en los productos de cada central de inteligencia. La uniformidad de la actividad de inteligencia en Brasil es un deseo y no una realidad, las diferencias culturales que existieron en las agencias que se unieron para trabajar conjuntamente durante los Juegos Olímpicos, obstaculizaron esta integración. Sin duda, la principal amenaza fue el análisis de los datos existentes, de manera coordinada e integrada, de modo que proporcionó al tomador de decisiones productos objetivos, específicos e integrados que podrían reflejarse en las operaciones interinstitucionales/interagenciales.

Investigador: Número tres: ¿En su opinión, Brasil podría considerarse escenario de un ataque terrorista durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016? Y, actualmente, ¿Ud. cree en la probabilidad de acciones tomadas por grupos o individuos ("lobos solitarios") en el territorio nacional (ataques y/o actividades de apoyo)? ¿Cuál es la percepción de la sociedad brasileña con respecto a esta amenaza?

Entrevistado: Creo que cualquier país podría ser el blanco, pero en el caso de los Juegos Olímpicos, lo que estaba en juego era el evento y no el país, varias delegaciones de todo el mundo, objetivos principales de las organizaciones terroristas. Además de ser un evento con una alta tasa de transmisión "en vivo", podría establecer un escenario perfecto para un ataque terrorista. Personalmente, creo que es posible, pero no probable, acerca de los lobos solitarios, ya que no tenemos casos registrados y declarados en la última década.

Investigador: Cuatro: ¿Cómo Ud. evalúa el grado de integración entre las agencias/órganos de inteligencia del Ejército Brasileño y las otras instituciones gubernamentales, a través del enlace técnico establecido por SISBIN en los grandes eventos? ¿De qué manera esta colaboración podría haber ayudado a prevenir y reprimir la amenaza terrorista que, por ventura, no ocurrió en esa ocasión?

Entrevistado: Creo que la integración existe, pero aún es muy débil. Durante los grandes eventos, las centrales de inteligencia que integran todas las agencias nacionales siempre están activadas, en cada gran sede regional. Además, hay un Centro Internacional de Inteligencia con representantes de todo el mundo, de cada país que tiene una delegación de atletas, lo que facilita enormemente el análisis, el intercambio de información, la captura, la extradición, la inserción de medidas de contrainteligencia, etc.

Investigador: Cinco: En su opinión, qué medios podrían haberse empleado, en términos de recopilación/búsqueda de datos, a fin de colaborar con acciones antiterroristas y contraterroristas durante los Juegos Olímpicos/Paralímpicos de 2016? ¿Cuáles fueron los principales obstáculos encontrados para cumplir esta misión?

Entrevistado: Creo que las centrales de inteligencia deberían activarse con meses de anticipación, particularmente la Internacional para aumentar y evaluar los

riesgos de cada evento, cada delegación y las medidas necesarias para contener y reducir esos riesgos. La capacitación de equipos contraterroristas en comandos especiales debe ser frecuente para intercambiar conocimientos y operar juntos, para desarrollar la interoperabilidad. Creo que el mayor desafío fue la gran diferencia en las culturas organizacionales y la gran diversidad de comprensión y aplicabilidad de las agencias de inteligencia en Brasil y en el mundo, lo que dificulta el establecimiento de círculos de confianza, intercambio seguro de datos, operaciones conjuntas e interagenciales, etc.

Investigador: Seis: ¿Cómo Ud. evalúa la efectividad del marco legal existente en Brasil acerca de la prevención y represión al terrorismo (o sea, la Política Nacional de Defensa, la Estrategia Nacional de Defensa, la Política Nacional de Inteligencia, la Estrategia Nacional de Inteligencia y la Ley N° 13.260, de 2016)? ¿Cómo combatir los delitos que se consideran relacionados con el terrorismo (crímenes conexos)?

Entrevistado: Creo que está bien escrito, aunque no es muy operativo. La lucha contra el terrorismo es compleja, comenzando con la doctrina, la selección de personal, la red de información, el equipo, la capacitación exhaustiva, el apoyo legal, entre otras necesidades. La actividad de inteligencia impregna todas estas necesidades.

Investigador: Ahora, finalizando la entrevista, la última pregunta (número siete): ¿Ud. cree que la existencia de mecanismos formales (como las Comisiones Binacionales de Frontera, que lleva a cabo el Ministerio de Defensa) puede hacer posible y efectivo articular e integrar las capacidades de todas las agencias involucradas, simultáneamente con el desarrollo de vínculos de cooperación internacional? En el caso del terrorismo contemporáneo internacional, ¿qué medida sería relevante?

Entrevistado: Creo que la COMBIFRON y otras iniciativas multilaterales o bilaterales tienen como objetivo facilitar esta integración, pero creo que esta conexión debe ser en todos los niveles, desde el extremo político hasta el táctico. La interoperabilidad de la actividad de inteligencia siempre ha sido una gran dificultad en la integración entre agencias y países. Las operaciones fronterizas (conjuntas o simultáneas con otros países y agencias) son la iniciativa más práctica y eficiente, ya que las operaciones se realizan a diario, durante todo el

año, todos están interesados y el aprendizaje, la confianza y el apoyo mutuo solo tienden a aumentar.

Investigador: ¡Ok! Entonces, estamos finalizando la entrevista. ¡Una vez más, me gustaría agradecer su colaboración, mi Coronel! ¡Muchas gracias por su apoyo en mi investigación!

Entrevistado: ¡Yo le agradezco! ¡Lo felicito por su tesis y te deseo buena suerte en tu estudio!

Investigador: ¡Muchas gracias! Un abrazo.

Entrevistado: De igual manera.

Anexo 6 – Entrevista presencial (grabación)

CD

Figura 26 – Entrevista presencial (31 de julio de 2020)
Fuente: El autor (2020)