

## The Strategies of terrorism – Barbara Walter

Definimos terrorismo como o uso de violência contra civis por atores não estatais para atingir objetivos políticos.

Pelo bem da simplicidade, adotamos uma simples distinção entre objetivos e estratégias – o primeiro são os desejos em última instância e o segundo são os planos de ação para atingir os primeiros.

Principais tipos de objetivo terrorista: Mudança de regime, mudança territorial, mudança de políticas, controle social e manutenção de status quo.

Mudança de regime: derrubada de um governo e sua substituição por um liderado pelos terroristas ou ao menos um ao seu gosto.

Mudança territorial: tomar um território de um estado com o objetivo de estabelecer outro estado ou acoplá-lo a um determinado estado.

Mudança de políticas: ampla categoria de menor demanda.

Controle social: constringe o comportamento dos indivíduos, mais do que do estado.

Manutenção de status quo: suporte a um regime existente ou arranjo territorial contra grupos políticos que objetivam mudá-lo.

Martha Crenshaw identifica a propaganda e a provocação como objetivos aproximados, associados ao enfraquecimento do governo, imposição de obediência à população e outbidding (sobrepujar).

Pelo fato de que falar é barato, estados e terroristas que buscam influenciar o comportamento de um adversário devem contar com sinais custosos. Sinais custosos são ações tão custosas que blefadores ou mentirosos não estão dispostos a realizá-los. Permitem comunicação honesta mesmo que, em diversos momentos, a preços terríveis.

Para obter seus objetivos políticos, terroristas precisam prover informação crível para as audiências cujos comportamentos eles procuram influenciar. Terroristas trabalham com duas audiências chave: governos cujas políticas eles desejam influenciar e indivíduos do lado dos terroristas cujo suporte ou obediência eles buscam ganhar. Os governo-alvo são centrais porque podem garantir concessões sobre política e território que os terroristas estão buscando. A audiência doméstica dos terroristas também é importante, porque podem fornecer recursos ao grupo terrorista e devem obedecer seus ditames em questões políticas e sociais.

Estratégias:

Atrito: uma batalha dos desejos

A mais importante tarefa dos grupos terroristas é persuadir o inimigo que o grupo é forte e resolutivo suficiente para infligir sérios custos para que os indivíduos cedam às pressões das demandas terroristas. Numa campanha de atrito, quanto maiores forem os custos que a organização terrorista for capaz de infligir, maior sua credibilidade na ameaça de infligir custos futuros, e mais provável será que o alvo cederá grandes concessões.

Condições favoráveis: Uma guerra de estratégia de atrito é mais efetiva contra alguns alvos do que outros. Três variáveis são possíveis de figurar como indicadores: o nível de interesse do estado na questão em disputa, as restrições em sua habilidade de retaliar e sua sensibilidade aos custos da violência.

Estados com interesses meramente periféricos frequentemente capitulam às demandas terroristas, estados com interesses mais importantes na questão, raramente cedem.

A segunda variável, restrições para retaliação, afetam os custos pagos pelos terroristas para perseguir a guerra de atrito. Organizações terroristas quase sempre são mais fracas que os governos que tem como alvo e, como resultado, são vulneráveis à retaliação governamental. Quanto mais restrito o governo em seu uso de força, menos custoso uma estratégia de atrito será e mais tempo os terroristas poderão se sustentar na esperança de atingirem seus objetivos.

Democracias tendem a ser mais restritas em sua habilidade de retaliar que regimes autoritários.

A terceira variável é o custo de tolerância do alvo. Governos que são capazes de absorver custos mais pesados e sustentar por mais tempo são alvos menos convidativos para a estratégia de atrito. Organizações terroristas são capazes de avaliar um custo de tolerância de um alvo com base em dois fatores: o tipo de regime do alvo e o histórico de comportamento contra outros grupos terroristas.

Melhores respostas para o atrito: ao menos 05 contra estratégias disponíveis para um estado engajado em guerra de atrito.

1. O estado alvo pode conceder questões não essenciais em troca da paz. Para reduzir os danos à sua reputação, o alvo pode vigorosamente enfrentar outras guerras de atrito sobre questões que se importe mais profundamente, no entanto, sinalizando um desejo de arcar com os custos caso o problema seja de conseqüência suficientemente importante para o estado.
2. Quando a questão em disputa é de interesse profundo do estado alvo e este não quer garantir nenhum tipo de concessões, o governo poderá engajar em retaliação. Essa retaliação pode ter como alvo a liderança do grupo terrorista, seus seguidores, seus recursos e outros objetos de valor. Deve ser tomado cuidado, porém, que a retaliação seja direcionada precisamente ao alvo, pois a organização terrorista poderá esta simultaneamente buscando uma estratégia de provocação. Um resposta dura, indiscriminada pode fazer com que uma guerra de atrito seja mais custosa aos terroristas, mas também atingiria civis inocentes que podem servir para os interesses de recrutamento do terroristas.
3. O estado pode fortalecer alvos possíveis para minimizar os custos que a organização terrorista pode infligir. Se o governo alvo pode prevenir grande parte dos ataques de serem executados, uma guerra de atrito não seria capaz de infligir os custos necessários para convencer o alvo a ceder.
4. Estados deveriam buscar impedir o acesso dos terroristas às armas mais destrutivas, principalmente nucleares e biológicas. Quanto maior a destruição, maior a possibilidade que o alvo irá conceder questões em sucessivo crescimento.
5. Estados podem se esforçar para minimizar os custos psicológicos dos terroristas e a tendência das pessoas de reações superestimadas.

Intimidação: o reino do terror

Intimidação é similar à estratégia da deterrência, prevenindo comportamentos indesejados pelo meio de ameaças e sinais custosos. É mais frequentemente usada quando as organizações terroristas desejam derrubar um governo no poder ou ganhar controle social sobre uma dada população. Funciona pela demonstração que os terroristas tem poder de punir quem quer que os desobedeça e que o governo é incapaz de detê-los. Terroristas estão frequentemente em competição pelo suporte da população. Um jeito de fazê-lo é prover clara evidência de que a organização terrorista pode matar aqueles indivíduos que continuem a sustentar o regime. Terroristas podem também usa uma estratégia de intimidação para ganhar

maior controle social sobre a população. Os terroristas podem se virar para esta estratégia em situações em que o governo vem insistentemente negando para implementar uma política que favoreça um grupo terrorista e os esforços para mudança da política estatal estão sendo em vão.

Condições favoráveis para a intimidação: quando o objetivo é mudança de regime, estados fracos e terreno fértil??? São fatores que podem facilitar a intimidação. Intimidação é passível de ser usada contra civis neutros, para impedi-los de dar suporte ao governo. Quando o objetivo é controle social, estados fracos novamente facilitam a intimidação. Quando o sistema de justiça é falho para efetivamente processar crimes associados à intimidação, as pessoas vão viver no medo ou buscar proteção de atores não estatais como milícias locais ou gangues.

Melhores respostas para intimidação: quando o objetivo terrorista é mudança de regime, a melhor resposta à intimidação é retomar o território dos rebeldes em discretas investidas e num molde decisivo. Ambiguidade sobre quem está no poder deve ser minimizada. (clear-and-hold strategy)

Se os rebeldes controlam sua própria zona e não tem acesso à área do governo, eles não terão incentivos para matar civis que eles controlam e não terão habilidade para matar civis que o governo controla.

Quando o objetivo terrorista é controle social, a melhor resposta é fortalecer a força da lei.

Provocação: acendendo o fuzil

Um estratégia de provocação é frequentemente usada para perseguir uma mudança de regime e mudança territorial. É desenhada para persuadir a audiência doméstica que o alvo de ataques é o mal, não confiável e deve ser vigorosamente resistido. Organizações terroristas buscando substituir um regime se deparam com um significativo desafio: eles são frequentemente muito mais hostis ao regime que a maioria dos cidadãos do estado. Para ter sucesso, portanto, a organização terrorista deve primeiro convencer cidadãos moderados que seu governo necessita ser substituído ou que a independência do governo central é o único caminho aceitável.

Provocação ajuda a mudar o suporte dos cidadãos do regime encarregado. Numa estratégia de provocação, os terroristas buscam induzir o governo alvo em uma resposta militar que atinja civis dentro do território da organização terrorista. O propósito é para convencê-los que o governo é tão ruim que os objetivos radicais dos terroristas são justificados e o suporte da organização seja garantido.

Provocação, dessa forma, é uma forma dos terroristas de forçar um governo inimigo a revelar informação sobre si mesmo que ajude a organização a recrutar membros adicionais.

Condições favoráveis á provocação: restrições para retaliação e tipo de regime são novamente importantes em determinar quando a provocação é eficiente. Para que a provocação funcione, o governo deve ser capaz de mediar meios de brutalidade. Um governo desejoso e capaz de cometer genocídio faz um alvo ruim para provocação, já que a resposta irá destruir a estrutura que os terroristas representam. Pelo outro lado, um governo tão comprometido com os direitos humanos e as regras da lei que é incapaz de infligir punições indiscriminadas também faz um alvo ruim, pois não pode ser provocado.

Se o governo alvo é capaz de eliminar a liderança de uma organização terrorista e seus operacionais, o terrorismo é passível de ser reduzido ou cessado, mesmo que danos colaterais radicalize moderados até certo ponto.

Democracias tendem a ser mais suscetíveis á provocação do que regimes não democráticos. Populações que sofreram com violência terrorista irão naturalmente querer que seu governo tome ações para parar com o

terrorismo. Infelizmente, muitas das mais discriminatórias ferramentas do contra-terrorismo como a infiltração em células terroristas, compartilhar inteligência com outros países e prender indivíduos não são visíveis aos públicos que essas ações servem para proteger.

Melhores respostas para provocação:

A melhor resposta para provocação é uma estratégia discriminatória que inflija o mínimo dano colateral possível. Países deveriam caçar e destruir os terroristas e seus imediatos sustentadores para reduzir a possibilidade de futuros ataques terroristas, mas eles precisam cuidadosamente isolar esses alvos da população em geral, que pode ou não ser simpatizante dos terroristas. Esse tipo de resposta discriminatória requererá capacidades de inteligência superiores.

Pilhagem: sabotando a paz

O objetivo da estratégia de pilhagem é para garantir que aberturas de paz entre os líderes moderados no lado terrorista e o governo alvo não tenham sucesso. A estratégia funciona pelo jogo da desconfiança entre esses dois grupos e tem sucesso quando ambos ou uma das partes falha em sinalizar ou implementar um acordo. É frequentemente empregado quando o objetivo é final é a mudança territorial. Terroristas comprometidos com uma estratégia de pilhagem quando as relações entre os dois inimigos estão melhorando e acordos de paz ameaçam os terroristas a atingirem seus objetivos. Um estratégia de pilhagem funciona pela persuasão do inimigo de que quem modera no lado terrorista não pode ser confiado para sustentar um acordo de paz.

Ataques terroristas são criados para persuadir um grupo alvo de que a oposição que parece moderada com quem foi negociado um acordo não vai ou não consegue parar o terrorismo e assim não pode ser confiada para honrar um acordo.

Atos terroristas são particularmente efetivos durante as negociações de paz já que os partidos de oposição são naturalmente desconfiam e desmerecem os motivos uns dos outros e têm fontes limitadas de informações sobre as intenções um do outro. No entanto, mesmo que os líderes moderados estejam tentando agressivamente suprimir os terroristas do outro lado, os terroristas sabem que violência isolada pode mesmo assim convencer o governo alvo a recusar o acordo.

Condições favoráveis para pilhagem: terroristas perseguindo uma estratégia de pilhagem são mais passíveis de sucesso quando o inimigo percebe os moderados ao seu lado como fortes e assim mais capazes de suspender o terrorismo. Quando um ataque ocorre, o alvo não consegue estar certo se os moderados do outro lado podem suprimir seus próprios extremistas mas escolhem não fazê-lo ou são fracos e sem habilidade para fazê-lo.

Melhores respostas para pilhagem: quando a confiança mútua é alta, um acordo de paz pode ser implementado mesmo que os atos terroristas continuem e as potenciais vulnerabilidades que o acordo pode criar. Confiança, porém, é raramente alta após longos conflitos, e é por isso que os pilhadores podem atacar com uma chance razoável de que seu ataque seja um sucesso. Estratégias que constroem confiança e reduzem a vulnerabilidade são, assim, a melhor resposta para a pilhagem. A vulnerabilidade emerge em processos de paz de duas formas. Vulnerabilidades simétricas ocorrem durante a implementação de um acordo porque ambos os lados baixam a guarda. Mas as vulnerabilidades também podem ser de longo prazo e assimétricas.

Outbiddind: zealots versus sellouts

Outbidding surge quando duas condições-chave aparecem: dois ou mais partes domésticas estão competindo pela liderança do seu lado e a população em geral está incerta sobre qual dos grupos representam seus interesses.

Se os cidadãos tivessem completa informação sobre as preferências dos grupos em competição, uma estratégia de outbidding seria desnecessária e ineficaz, os cidadãos iriam suportar aquele grupo alinhado melhor alinhado com seus próprios interesses. Na realidade, porém, os cidadãos não podem ter certeza que o grupo competindo pelo poder representa seus interesses. O grupo poderia ser um defensor forte e resoluto da causa (zealots) ou patetas fracos e ineficientes do inimigo (sellouts). Se os cidadãos derem suporte aos zealots, escolhem um campeão mas há um risco de que eles sejam dragados em um confronto com o inimigo que eles acabariam perdendo. Se os cidadãos dão suporte aos sellouts, eles conseguem a paz, mas ao preço de aceitar o pior resultado que poderia ser atingido com luta armada adicional. Grupos competindo por poder tem um incentivo de sinalizar se são sellouts ou zealots. Ataques terroristas podem fazer esse papel de sinalização que um grupo tem a vontade de continuar a luta armada apesar de seus gastos.

Três razões ajudam a explicar porque os grupos tendem a ser recompensados por serem mais militantes do que menos. Primeiro, em contextos de barganha,, é frequentemente útil ser representado por um agente que é linha-dura. Agentes linha dura irão rejeitar acordos que o forcem o adversário a fazer melhores ofertas que se conseguiriam com uma representação de si mesmo na negociação.

Segundo, incerteza também pode existir de acordo com o tipo de adversário que a população e seus grupos competidores estão enfrentando. Se a população acredita que há alguma chance que seu adversário não é digno de confiança (não irá se comprometer sob nenhuma condição) aí eles sabem que o conflito será inevitável, no caso, ser representado por zealots pode ser vantajoso.

O terceiro fator que pode favorecer outbidding é que se tornando poder oficial o grupo pode estar exposto a incentivos para entreguismo. Aqui, o problema está nos benefícios que os grupos receberão quando se tornarem poder oficial. Cidadãos temem que seus líderes, quando no poder, podem trair importantes princípios e decidirem a acordar com o inimigo em termos desfavoráveis.

Organizações terroristas exploram essa incerteza usando violência para sinalizar seu comprometimento com a causa. Um interessante aspecto da estratégia de outbidding é que o inimigo somente é tangencialmente relacionado à interação estratégica. De fato, um ataque motivado por outbidding pode nem ser desenhado para atingir algum objetivo ligado ao inimigo. O processo é quase inteiramente ligado com o sinal que ele manda para as audiências domésticas incertas sobre sua própria liderança e seu comprometimento com a causa.

Condições favoráveis para outbidding:

Outbidding será favorável quando múltiplos grupos estão competindo pela assimilação da mesma base de suporte demográfico.

Melhor resposta ao outbidding:

Uma solução ao problema de outbidding seria eliminar a luta pelo poder encorajando os grupos em competição a consolidar uma oposição unificada. Se a competição entre os grupos de resistência é eliminada, o incentivo para outbidding também desaparece. Um alternativa para o governo perseguir em face ao outbidding é validar a estratégia escolhida por grupos não violentos garantindo a esses concessões e buscando satisfazer as demandas de seus constituintes.

## Conclusão:

A primeira variável é informação. Já é de senso comum que o front central para a guerra de contra-insurgência é o front da informação. A mesma é verdade sobre o terrorismo. Sinalização custosa é inócua se há incerteza na parte receptora do sinal. Atrição é desenhada para convencer o alvo que os custos de manter a política não valem os ganhos; se o alvo já sabia disso, eles cederiam o a questão sem antes um ataque ser lançado. Provocação é desenhada para forçar o alvo em retaliação indiscriminada, que persuadirá a população de que o alvo é malévolo. As outras estratégias são similarmente predicadas na incerteza, inteligência, aprendizado e comunicação. Porém, ela enfatiza que o problema do terrorismo não é um problema por si só, mas um de adquirir inteligência e afetar crenças. Com a informação certa, a aplicação própria de força é comparativamente direcionada. A luta contra o terrorismo pode ser mais utilmente pensada como uma luta para completa e disseminar informação confiável em ambientes tomados por incerteza.

A segunda variável mais importante é o tipo de regime – democracias parecem ser bem mais suscetíveis a estratégias de atrição e provocação. Nossa análise sugere que democracias são mais passíveis de sentirem os custos dos ataques terroristas, para garantir concessões aos terroristas bem como para limitar futuros ataques, para ser constringidos em suas habilidades de perseguir uma comprida campanha de atrito contra uma organização, mas também de estar sob grande pressão de “fazer algo”.