

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**PUC/SP**

Priscilla Bigotte Donato

**O sistema jurídico internacional e o terrorismo**

MESTRADO EM DIREITO DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS  
INTERNACIONAIS

SÃO PAULO

2010

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**PUC/SP**

Priscilla Bigotte Donato

O sistema jurídico internacional e o terrorismo

**MESTRADO EM DIREITO DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS  
INTERNACIONAIS**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito das Relações Econômicas Internacional, sob orientação do Prof. Doutor Ricardo Hasson Sayeg.

**SÃO PAULO**

2010

Banca Examinadora

---

---

---

À minha mãe Marilene, exemplo de ser humano irrepreensível e estudante exemplar;

Ao meu pai Djalma, pelo apoio incondicional;

À minha irmã Alessandra, companheira e exemplo de persistência e determinação;

Ao meu namorado André, pelo amor, apoio em tudo e incentivo da minha carreira.

## **AGRADECIMENTOS**

Inicialmente, meus agradecimentos ao Professor-Orientador, Ricardo Hasson Sayeg, exemplo de garra e força, por ter aceitado a orientação deste trabalho, por ser sempre solícito e compreensivo e, principalmente, por ter me ensinado tanto na área acadêmica como na vida.

Agradeço ao professor Carlos Roberto Husek, pela compreensão e apoio. Também pelas aulas da graduação que me conduziram a uma nova etapa: o mestrado.

Devo agradecer, ainda, a todos os professores que fizeram parte do mestrado e mostraram tamanha dedicação e vasto conhecimento.

Agradeço aos meus colegas de trabalho que me deram apoio, compreensão e sempre estiveram ao meu lado. Minhas chefes Dra. Gleides Pirró Guastelli Rodrigues e Dra. Aleksandra Filipoff Atallah, que torceram por mim nas etapas mais importantes desta fase, além do conhecimento e experiência adquiridos diariamente com elas.

Aos amigos que me viram sumir nos finais de semana e feriados, e que mesmo assim ficaram do meu lado em todos os momentos.

Por fim, não posso deixar de agradecer a uma amiga especial e profissional maravilhosa que é parte indispensável da minha vida, que me deu força, apoio e ajudou no meu crescimento profissional e pessoal: Priscila Arana.

## Resumo

O combate ao terrorismo representa um desafio à Comunidade Internacional atual. As técnicas e meios por eles utilizados estão cada vez mais evoluídos e organizados, e cada vez mais mortais. Combater o terrorismo com as mesmas armas não resolve o problema. É necessário que o sistema jurídico internacional dê apoio para o combate do terrorismo, regulando as situações que envolvam os terroristas, permitindo sua punição.

**Palavras-chave:** sistema jurídico internacional, terrorismo, combate, financiamento, 11 de setembro, direito internacional.

## **Abstract**

Terrorism fighting has become a challenge to the recent International Community. The means and the techniques used by terrorists have become more evolved, organized and deadly than ever. Fighting terrorism using their same weapons does not solve the problem. It is imperative that international legal system can provide support for combating terrorism, defining the situations that involve the terrorists allowing its punishment.

Keywords: international legal system, terrorism, combat, financing, September 11<sup>th</sup>, international law



## Sumário

|  |     |
|--|-----|
| 1. Introdução .....  | 10  |
| 2. Evolução da sociedade internacional: metaconstitucionalismo – ordem jurídica planetária ..... | 14  |
| 3. Sistema jurídico internacional.....   | 30  |
| 3.1 Fontes .....   | 33  |
| 3.2 Sujeitos .....   | 43  |
| 3.3 Órgãos jurisdicionais.....   | 49  |
| 4. Terrorismo .....  | 60  |
| 4.1 Conceito .....   | 60  |
| 4.2 Tipos de terrorismo .....  | 79  |
| 4.2.1 Bioterrorismo .....  | 81  |
| 4.2.2 Terrorismo nuclear.....  | 83  |
| 4.2.3 Narcoterrorismo .....  | 87  |
| 4.2.4 Cyber terrorismo .....   | 88  |
| 4.2.5 Terrorismo químico.....  | 89  |
| 4.3 Direito natural de resistência e a legítima defesa.....                                      | 91  |
| 5. Terrorismo e financiamento.....   | 95  |
| 5.1 Introdução .....   | 95  |
| 5.2 Tipos de financiamento.....  | 100 |
| 5.2.1 Desvio de fundos públicos e religiosos pelos fundamentalistas .....                        | 100 |
| 5.2.2 Fundos arrecadados por Organizações Não Governamentais e associações de caridade .....     | 100 |
| 5.2.3 Crimes comuns.....   | 103 |
| 5.2.4 Tráfico de armas e drogas.....   | 106 |
| 5.2.5 Investimentos, empresas, doações individuais, atividades legais ..                         | 107 |
| 5.2.6 Fraudes na internet - e-currency.....  | 109 |

|  |     |
|--|-----|
| 5.3 Movimentação dos fundos arrecadados .....  | 114 |
| 5.3.1 Hawala.....  | 114 |
| 5.3.2 Couriers .....   | 116 |
| 5.3.3 Instituições financeiras.....  | 118 |
| 5.3.4 Lavagem de dinheiro .....  | 119 |
| 5.4 Sujeitos .....   | 123 |
| 5.5 Medidas contra o financiamento ao terrorismo .....                                 | 129 |
| 5.6 Dificuldades .....   | 135 |
| 5.7 Esforços legislativos para o combate do terrorismo. O problema da soft<br>law..... | 138 |
| 6. O Pós 11 de setembro de 2001.....   | 149 |
| 7. Conclusão .....   | 153 |
| Referências bibliográficas e webgrafia .....   | 155 |

## 1. Introdução

A temática do presente trabalho vem sendo largamente discutida pelo Direito Internacional como uma possibilidade real de combate de um grande mal que assola a Humanidade: o terrorismo.

Após um ataque terrorista, a primeira solução buscada pela nação que o sofreu é o combate armado, fundamentado na legítima defesa. Ou seja, um país invade outro à caça de terroristas.

A história provou que responder da mesma forma nunca resolveu o problema do terrorismo, ao contrário, as respostas foram sempre desproporcionais e contribuíram para novos registros de terrorismo, destruindo direitos humanos e garantias fundamentais.

O capitalismo foi construído sobre uma base de liberdades, como a propriedade, o direito de ir e vir e a liberdade religiosa. No entanto, ao contrário do que se previa com a instituição do capitalismo, a evolução por ele trazida e a globalização acabaram sendo consideradas por muitos como um inimigo que causa destruição e terror.

A Humanidade, amedrontada com a maneira que a evolução é tratada pelos terroristas, tem clamado por uma solução urgente e eficaz. Os ataques ficam cada vez mais organizados e fatais, sem qualquer possibilidade de prever quando ou como um novo ataque acontecerá.

Esses ataques somente são possíveis graças a grandes somas de dinheiro que as organizações terroristas conseguem juntar, fruto das mais diversas formas de arrecadação, que lhes permite administrar sua estrutura e, ainda, implementar suas ações. E fruto da falta de definições e

regulamentações fortes. Vale lembrar que os ataques em si não necessitam de grandes quantidades de dinheiro, motivo da escolha dessa forma de combate por revoltosos e até por alguns Estados.

O combate ao terror não deve ser através do desrespeito às normas internacionais como atualmente acontece. Ele deve ser feito através de meios legais e eficientes que busquem sua maior efetividade, sem abandonar todos os avanços universalmente adquiridos para o respeito dos Direitos Humanos. Parece uma afirmação óbvia, no entanto, para o país atacado, sempre são desconsideradas as normas por diversos motivos.

Isto porque, se o capitalismo tem por fundamentos a garantia dos direitos de primeira geração, cabe a ele protegê-los.

O humanismo se impõe como um valor harmônico para reconstrução dos direitos mitigados pelo terrorismo. Esse novo humanismo tem como ponto principal a humanidade, a dignidade, o respeito aos direitos humanos e a fraternidade.

O antigo pensamento humanista, centrado em Deus (teocêntrico) como única força motriz do Universo, acabou ocasionando inúmeras desgraças em função de fundamentalismos, como demonstra os exemplos da Inquisição, dos nazistas e dos terroristas, que distorcem certos dogmas para consecução do fim almejado.

Por sua vez, o iluminismo permitiu a centralização do homem como objeto de todas as artes e ciências, garantindo-lhe liberdades, direitos e igualdade. Esse humanismo invocava valores como liberdade religiosa,

propriedade privada, resistência a governos autoritários, mas reduzia-se apenas às necessidades humanas particulares.

Jacques Maritain, no entanto, nos apresenta um novo humanismo, o Humanismo Integral, concretizador da dignidade humana através de um valor maior: a fraternidade, o amor devido ao próximo:

*Se é porém, absurdo esperar da cidade que torne todos os homens, tomados, individualmente, bons e irmãos uns dos outros, pode-se e deve-se exigir-lhe, o que é coisa muito diferente, que ela tenha estruturas sociais, instituições e leis boas e inspiradas no espírito de amizade fraterna.<sup>1</sup>*

Os homens, para o professor James D. Watson, da Universidade de Harvard, ganhador do Nobel de Medicina e pesquisador do Projeto Genoma Humanos, até os menos aparentados entre si, tiveram um ancestral em comum. Dai deriva a razão da conexão entre todos no mundo e do dever de amor fraterno para com o próximo:

*O amor, esse impulso que nos faz ter cuidado com o outro, foi o que permitiu nossa sobrevivência e sucesso no planeta. (...) tão fundamental é o amor à natureza humana que estou certo que a capacidade de amar está inscrita em nosso DNA.<sup>2</sup>*

Tamanha é essa conexão universal que obriga ao homem o respeito aos direitos do outro assim como respeita o seu. E para respeitá-lo, é

---

<sup>1</sup> MARITAIN, Jacques. *Humanismo Integral – uma visão nova da ordem cristã*, tradução de Afrânio Coutinho, São Paulo: Editora Companhia Editora Nacional, 1945, p. 196.

<sup>2</sup> WATSON, James D. e BERRY, Andrew. *DNA: O segredo da Vida*. Companhia das Letras. São Paulo: 2005, p. 260 e SS.

imperativo que crie normas e sistemas que garantam esses direitos e não os viole.

A resposta na mesma medida vai de encontro às garantias que deveriam ser resguardadas por não respeitar normas internacionais e simplesmente abandoná-las pelo “bem maior” da vingança. Portanto, a busca por medidas que respeite a liberdade, o devido processo legal, os direitos humanos daqueles que são capturados é urgente para que se ponha ao centro da Humanidade a fraternidade e não os desejos do homem.

Neste contexto, a análise dessas medidas é a razão do presente trabalho. Para tanto, o esforço fundamental da busca pela definição de um conceito para o entendimento do fenômeno se faz imprescindível, bem como o estudo das soluções implementadas.

Na complementação desse esforço, busca-se discorrer sobre o sistema jurídico internacional e caracterizar o terrorismo para que se tenha uma noção clara do problema enfrentado.

Então se discute o financiamento do terrorismo, as formas pelas quais ele é possibilitado, as medidas, as dificuldades e a legislação pertinente.

Por fim, encara-se o momento atual, caracterizado por novos ataques e uma retomada pública das ações das organizações terroristas contra seus inimigos.

## 2. Evolução da sociedade internacional:

metaconstitucionalismo – ordem jurídica planetária

A evolução da sociedade internacional e a integração entre as nações em grande parte contribuem para o crescimento do terrorismo como conhecemos e tememos. A globalização diminui as fronteiras entre os países, fazendo-os mais integrados, porém muito mais suscetíveis a ataques.

A história dessa evolução nos mostra a necessidade de regular as relações dos indivíduos organizados em sociedades para evitar que as fragilidades de tal integração nos leve a acontecimentos como os de 11 de setembro de 2001.

As primeiras sociedades eram formadas apenas e unicamente pelas famílias. As necessidades a serem satisfeitas apenas diziam respeito àquelas para sobrevivência. Cada família tinha suas crenças, seus deuses, e essa diversidade não permitia que essas famílias se misturassem.

No entanto, com as novas descobertas e a satisfação dos desejos primários de sobrevivência, outras necessidades foram surgindo, e essas famílias começaram a se unir em prol de alguma qualidade comum, formando novos grupos, respeitando cada qual sua crença e agregando qualidades. Assim nasce a cidade, uma pequena sociedade estruturada sobre a família e criadora das primeiras regras de direito.

*“Assim, a cidade não é um grupo agregado de indivíduos, mas uma confederação de vários grupos previamente constituídos e que ela deixa subsistir.”<sup>3</sup>*

Após o surgimento das sociedades formadas pelas tribos e famílias, o crescimento impunha a busca pela satisfação de novas necessidades e com isso surgiu uma urgência em se relacionar com as demais sociedades a sua volta e, conseqüentemente, com as sociedades do mundo todo, em busca de novos negócios, contratos.

O estado-nação, na forma dos estados hoje existentes, é fruto das revoluções burguesas pós Idade Média, dos séculos XVII e XVIII. Todos os dogmas feudais, inclusive aqueles relacionados à igreja e à religião foram derrubados por ideais de liberdade, igualdade e fraternidade que ecoavam na cabeça dos revolucionários.

Surgem conceitos como poder constituinte, constituição, soberania popular, democracia, direitos fundamentais. Conquistas que influenciaram a humanidade e que ainda hoje representam conceitos a serem descobertos e, principalmente, garantidos.

A Revolução Francesa de 1789 foi a mais emblemática e a que trouxe novas ideologias para a formação do estado. Esse momento foi o mais importante para o desenvolvimento do terrorismo moderno, voltado ao assassinato de civis para obtenção de medo e publicidade para suas ações.

---

<sup>3</sup> COULANGES, Fustel de. *A Cidade Antiga*. Martin Claret. São Paulo: 2002, p. 139.



A Revolução Francesa teve importantes momentos que definiram o Estado-Nação que posteriormente desenvolveria o Estado de Direitos limitado pelos Direitos Constitucionais.

A Assembléia Constituinte foi marcada pela Queda da Bastilha e, conseqüentemente, pelo fim das punições desmedidas do poder real. Foi um momento importante que culminou com a elaboração de uma constituição, em 1791, que tinha como um dos seus fins manter a burguesia no poder. Além disso, criou a importante separação dos poderes legislativo, executivo e judiciário, que até hoje é uma das mais fortes garantias da democracia e do Estado de Direito.

A luta pela *liberté, égalité et fraternité*, levou, algum tempo depois, à criação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, início da conquista dos Direitos Humanos e Civis. O Estado não era mais propriedade do rei, mas seu verdadeiro “dono” era o povo.

Para as teorias clássicas, o Estado-Nação é a *representação política que implica o fato de que as populações que constituem uma sociedade no mesmo território, reconhecem-se como pertencentes essencialmente a um poder soberano que emana delas e que as expressa.*<sup>4</sup>

Outra importante conquista da Revolução Francesa foi a soberania popular, idéia vastamente defendida por Jean Jacques Rousseau, além do fortalecimento da soberania dos países.

---

<sup>4</sup> CHÂTELET, François, DUHAMEL, Olivier, PISIER-KOUCHNER, Evelyne. *História das Idéias Políticas*. Tradução por Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Zahar, 1985, p. 85

Não há no Direito um conceito aceito universalmente para soberania, principalmente frente à realidade mundial de integração. A idéia de soberania foi objeto de diversas discussões mundiais e principalmente guerras. Do período que vai da Revolução Francesa até a Primeira Guerra Mundial, a soberania nacionalista atingiu seu auge. No entanto, foi a partir dessa primeira guerra que a soberania e o nacionalismo orgulhoso se quebraram. Com o fim das guerras, estabeleceu-se o capitalismo e o liberalismo econômico, ideais inicialmente contrários à soberania prevista pela Revolução Francesa.

Hodiernamente, a soberania tem sido largamente questionada frente aos atuais conceitos de capitalismo, liberalismo, principalmente, metaconstitucionalismo e direito planetário.

A soberania foi um importante instrumento para definição dos Estados modernos e para própria implementação da globalização no estágio atual da sempre crescente integração econômica.

Jean Bodin, citado por Dalmo Dallari, foi o primeiro a dissertar sobre o assunto em sua obra *Les Six Livres de la République*, falando da necessidade de definir soberania para evolução da república, conceituando-a, a partir de sua origem etimológica do francês, *souveraineté*:

*Soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma República, palavra que se usa tanto em relação aos negócios particulares quanto em relação aos que manipulam todos os negócios de estado de uma República.*<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Citado em DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, 20ª ed. Editora Saraiva. São Paulo: 1998, p. 77.

Para ele, o poder e a soberania estavam intimamente ligados. Sendo um poder absoluto e perpétuo, não há limites. Tudo está sujeito a essa soberania.

Jean Jacques Rousseau, em Contrato Social, rejeita a soberania como um poder absoluto do rei, governante, mas transfere esse poder ao povo, à expressão da vontade geral do povo, exercida através do corpo político do Estado. O ponto comum a todas as definições é a sua ligação com o poder do Estado.

Numa definição de Celso Bastos, citada por André Ramos Tavares:

*Soberania, numa aproximação preliminar, ainda pode ser concebida como a qualidade que cerca o poder do Estado.*<sup>6</sup>

Essa qualidade do poder se reflete na possibilidade de se destacar dos outros Estados, sem se deixar ser dominado; impor suas próprias regras, mas ao mesmo tempo, respeitar todas as outras regras. O Estado é maior internamente e igual no âmbito externo. Ainda que haja integração, há soberania para medir as formas e limites dessa integração.

Na Sociedade Internacional, a soberania faz parte de um equilíbrio mundial entre os Estados, garantindo a relação equânime entre todos. É limitada pela capacidade de intervenção de cada país e pela liberdade e independência das nações em um contexto universal de relação entre iguais. Segundo o Professor Carlos Roberto Husek:

*A soberania perdeu o seu significado clássico, com os atributos de unidade, indivisibilidade, inalienabilidade e*

---

<sup>6</sup> In *Direito Constitucional Econômico*, Editora Método. São Paulo: 2003, p. 142.

*imprescritibilidade, pelos quais os Estados seriam os únicos a mandar em seu território, não transferindo ou não cedendo espaço a qualquer outro poder.*<sup>7</sup>

A flexibilização atual da soberania foi moldada pelo desenvolvimento e evolução da sociedade internacional. Muitos acreditam que isso foi o seu fim, no entanto, essa evolução foi importante para que a soberania atingisse o seu conceito mais refinado.

A sociedade internacional surgiu da relação recíproca dos países, os quais necessitavam desse novo contato para realização dos interesses nacionais. Essa interação não tem data certa de início, mas, desde a Antiguidade, os povos se relacionam. A forma como isso acontece é que tem variado, sem, contudo, negar sua existência, mas apenas atualizá-la aos novos anseios das nações. Anterior à idéia de Estado, a sociedade internacional foi concebida, na forma como hoje conhecemos, na Baixa Idade Média e no Renascimento.

Segundo Hedley Bull, *“a sociedade internacional consiste na existência de um grupo de Estados que se consideram ligados por certos valores e interesses comuns”*.<sup>8</sup>

Essa sociedade internacional reflete todas as variações de poder, economia, cultura e demais elementos que compõem o cenário internacional.

---

<sup>7</sup> *A nova (des)ordem internacional: ONU: uma vocação para a paz*. São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 13.

<sup>8</sup> BULL, Hedley *The Anarchical Society – A Study of Order in World Politics*. 2nd ed., London: Maximillan, 1995, p. 13.

Celso de Albuquerque Mello, contudo, conceitua a sociedade internacional baseada no século XX, fortemente ligada à criação das organizações internacionais implementadas para atender às necessidades dos entes que compõe a sociedade:

*“A sociedade internacional dos nossos dias é completamente diversa da do século anterior em virtude de um fator principal: os Estados compreenderam que existem certos problemas que não podem ser resolvidos por eles sem a colaboração dos demais membros da sociedade internacional. As organizações internacionais são as resultantes deste fator e é dentro delas que mais se sente a atuação das ideologias ou blocos sócio-culturais nas soluções dos mais diferentes problemas. É a nossa época caracterizada como sendo a do associacionismo internacional.”<sup>9</sup>*

A definição de sociedade internacional ainda se fundamenta em duas correntes: a jusnaturalista e a positivista.

Na concepção jusnaturalista, o homem, por ser naturalmente social, só se realiza em sociedade. Nesse contexto, a sociedade internacional vem a ser a forma mais ampla de sua sociabilidade.

Já a concepção positivista, estabelece que a criação da sociedade internacional se deu através de um acordo de vontade dos Estados e, se um Estado desejar fazer parte dela, deverá aceitar todas suas regras, ou

---

<sup>9</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 53.

ainda, não fazer parte dessa sociedade. Hoje, é claro que essa opção não mais reflete a realidade, vez que é impossível um país sobreviver sem a interação com os demais.

Suas principais características revelam também traços importantes de sua definição. A sociedade internacional é universal, descentralizada, horizontal (igualdade), tem suas normas jurídicas criadas pelos próprios destinatários e rege-se pelo princípio da coordenação.

Por ser descentralizada e ter suas normas criadas por seus integrantes, a sociedade internacional enfrenta algumas dificuldades de organização e muitas guerras e ataques entre os países. Os órgãos que tentam organizar e efetivar os direitos e deveres universais não tem a efetividade desejada, sem a devida cação para que os países cumpram suas obrigações.

Hoje, a sociedade internacional apresenta novas características, as quais segundo Celso de Albuquerque Mello, representam uma “nova desordem mundial”. A sociedade é “unimultipolar” e não mais universal, regida pelos Estados Unidos da América a grande potência. Não existe mais a estabilidade e a previsibilidade tão desejadas pelos elouqüentes oradores do livre comércio, trazendo agora medo e insegurança às nações, tão abatidas pelo terrorismo e pelas crises que assolam a todos os países indistintivamente.<sup>10</sup>

*De qualquer modo, ainda que consiga viver sua vida inteira dentro dos limites de sua cidade, mesmo nos pequeno*

---

<sup>10</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 64.

*povoados, o ser humano não está a salvo dos fatos mundiais, das influências das grandes organizações, particulares e estatais, da cultura massificada, importada dos países dominantes, da pujança ou fragilidade do chamado “mercado mundial”.*<sup>11</sup>

Citado por Celso Albuquerque Mello, Erich Weede, em Dicionário de Ética Econômica, aclarou os efeitos da globalização na sociedade internacional:

*“As conseqüências são uma rede cada vez mais densa de entrelaçamento das economias nacionais, uma crescente internacionalização da produção, no sentido de que os diferentes componentes de um produto final possam ser manufaturados em diferentes países, e a criação de mercados mundiais integrados para inúmeros bens, serviços e produtos financeiros. A globalização também abarca os mercados de trabalho. Aumentaram as migrações de mão-de-obra entre países. Nenhum país pode retirar-se da rede de integração econômica internacional sem, no mínimo, temporariamente, ocasionar perdas na assistência social para si e para os outros países.*

Com a globalização, a sociedade internacional está muito mais distante do seu verdadeiro intuito: a dignidade humana para todos. A diferença

---

<sup>11</sup> HUSEK, Carlos Roberto. *A nova (des)ordem internacional: ONU: uma vocação para a paz*. São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 13.

entre ricos e pobres é muito maior, a ponto de serem certas pessoas mais ricas do que determinados países. O terrorismo, fruto desses abismos, assusta tanto os países que a principal função da Rodada de Doha foi ampliar o desenvolvimento dos países na tentativa de acabar com o terrorismo, ou ao menos, tentar minimizá-lo. E essa tentativa, consequência direta do 11 de setembro, fracassou.

Algumas consequências da globalização mais notadas são os conflitos étnicos, as migrações, o narcotráfico e o crime organizado, incitados pelas facilidades trazidas pela integração internacional.

Diversas tentativas tentam solucionar, ou ao menos minimizar esses aspectos negativos da globalização, as quais obrigam a retomar o verdadeiro sentido da soberania.

Percebendo que cada país não pode ser um fim em si mesmo, surge o Direito Comunitário, no qual diversos países de uma região, com algumas características e muitos interesses em comum, se integram, criando, em primeiro lugar, uma zona de livre comércio. O mais simbólico exemplo é a União Européia, que atualmente partilha uma União Econômica e Monetária, onde existe uma moeda comum (o Euro), além da coordenação econômica.

Tais criações comunitárias representam uma estrutura organizada, aliada à consecução de determinados fins e, conseqüentemente, uma flexibilização da soberania até então conhecida como o poder absoluto dos Estados, sem intervenções externas. Ao contrário do que se pensava na época da implementação da União Européia, a soberania dos países signatários não acabou, mas tensionou-se para alcançar nova elasticidade. A



adesão voluntária dos países à nova integração nada mais representa do que o exercício de sua soberania. Essa supranacionalidade deriva da cessão de parte da soberania de cada país a um órgão maior, compartilhando todos dessa parcela doada.

Essa preocupação agora com as relações ao seu redor levou a novos conceitos como Estado Constitucional Cooperativo.

Diversas lutas foram travadas para que se chegasse a um modelo de Estado Constitucional que visasse o bem estar social e a garantia dos direitos fundamentais e humanos internamente. No entanto, é possível perceber que cuidar do que é seu não é suficiente para garantir o melhor. Há que existir uma abertura ao mundo, conservando sua identidade, porém relacionando-se com o todo.

Com a globalização não é mais possível olhar somente para dentro quando o que vem de fora lhe é essencial. Tendo esses novos ideais em mente, Peter Häberle estudou a idéia da criação de uma Estado Constitucional Cooperativo. Segundo ele:

*“Estado Constitucional Cooperativo” é o Estado que justamente encontra a sua identidade também no Direito Internacional, no entrelaçamento das relações internacionais e supranacionais, na percepção da cooperação e responsabilidade internacional, assim como no campo da solidariedade. Ele corresponde, com isso, à necessidade internacional de políticas de paz.<sup>12</sup>*

---

<sup>12</sup> HÄBERLE, Peter. *Estado Constitucional Cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 4

As palavras-chaves do movimento são abertura e solidariedade. É a abertura ao mundo, preservando a identidade, em prol da solidariedade.

A nova ordem mundial, no entanto, não se preocupa somente com a economia, com o dinheiro, mas sim com novos valores que lhe são essenciais: paz, justiça social, garantia dos direitos humanos, segurança. Essa é a preocupação do Estado Constitucional Cooperativo descrito por Häberle.

Os Direitos Constitucionais e o Direito Internacional devem formar um todo comum e não mais discutir suas relações de primazia. Häberle busca, com a instituição do Estado Constitucional Cooperativo a formação de um Direito Comum de Cooperação, através do qual cada país abdicaria de parcela da soberania em favor de uma obrigação de solidariedade. Um Direito Comum de Cooperação que fortaleça as chamadas *soft laws*, tão comuns, porém tão frágeis.

Para que tal ideal virasse realidade seria necessário esforço mútuo da comunidade para substituição do Estado Constitucional Nacional no Estado Constitucional Cooperativo que, em suma, tem como prioridades:

*- Abertura para relações internacionais com efeito de impor medidas eficientes no âmbito interno (permeabilidade), também no acento da abertura global dos direitos humanos (não mais cerrados no domínio reservado) e de sua realização “cooperativa”.*

*- Potencial constitucional ativo, voltado ao objetivo (e elementos isolados nivelados) de realização internacional*

*“conjunta” das tarefas como sendo da comunidade dos Estados, de forma processual e material.*

*- Solidariedade estatal de prestação, disposição de cooperação para além das fronteiras: assistência ao desenvolvimento, proteção ao meio ambiente, combate aos terroristas, fomento à cooperação internacional também a nível jurídico privado (Cruz Vermelha, Anistia Internacional).<sup>13</sup>*

O Estado proposto por Häberle ainda está longe de ser implementado, porém já abre espaço para a descoberta de novas formas de integração mundial: o metaconstitucionalismo e o Direito Planetário.

Com a crise mundial de 2008/2009, as nações puderam perceber que todas estão interligadas de uma maneira que o que acontece a qualquer uma delas irá, conseqüentemente, atingir as outras.

Ou seja, não é mais possível agir de forma irresponsável. Deve-se ter cautela em suas ações e, com isso, respeitar todo o planeta. A pós-modernidade planetária consagra o mundo como um todo sem que seja possível dissociá-lo:

*As palavras Globalização, Mundialização, Planetarização, Universalização, Internacionalização, ganharam novos impulsos criativos e novos significados, ativados pelos efeitos*

---

<sup>13</sup> HÄBERLE, Peter. *Estado Constitucional Cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 70/71.

*das transformações sociais, políticas e econômicas surgidos, particularmente, após o fim da bipolaridade do poder mundial.*<sup>14</sup>

Jacques Maritain já previa em 1945 essa idéia. Em Humanismo Integral ele expõe um Humanismo não de adoração ao homem, mas sim de respeito e preservação da Dignidade da Pessoa Humana e de suas necessidades integrais.

*Esse novo humanismo sem medida comum com o humanismo burguês e tanto mais humano quanto menos adora o homem, mais respeita realmente e efetivamente a dignidade humana e dá direito às exigências integrais da pessoa, nós os concebemos como que orientado para uma realização social-temporal desta atenção evangélica ao humano, a qual não deve existir somente na ordem espiritual, mas encarnar-se, também para o ideal de uma comunidade fraterna.*<sup>15</sup>

A fraternidade é a essência do Humanismo Integral e da nova realidade mundial. A Lei Universal da Fraternidade é o direito universal em favor do homem e do Planeta. São Tomás de Aquino, no Tratado da Justiça da Suma Teológica também inflama a Lei Universal da Fraternidade como forma de valorização da vida humana. Trata-se de direito natural e universal, aplicável a todas as nações do globo que visa à satisfatividade dos direitos humanos e fundamentais em todas as suas dimensões.

---

<sup>14</sup> BESTER, Gisela Maria. *Estado-Nação, Soberania Popular e Poder Constituinte Originário frente ao processo globalizador*. Artigo oriundo de *paper* redigido em setembro/97 como trabalho de conclusão da Disciplina “Teoria do Estado Contemporâneo”, no Curso de pós-Graduação em Direito/UFSC.

<sup>15</sup> MARITAIN, Jacques. *Humanismo Integral*. São Paulo, Nacional, 1945, p. 6.

A fraternidade é o objetivo pelo qual todos devem lutar para o ajuste dos excessos da globalização e do capitalismo. É a releitura dos ideais da Revolução Francesa, agora vistos em função da fraternidade.

Nessa linha, o professor Ricardo Hasson Sayeg preconiza a Doutrina Humanista de Direito Econômico que difunde o Capitalismo Humanista como forma de concretização no Direito Econômico a Lei Universal da Fraternidade.

*É, em conclusão, o reconhecimento do direito subjetivo natural de propriedade relativizado, conforme a filosofia de Locke, concretamente, agora conforme Hegel, em favor dos direitos humanos em sua perspectiva tridimensional, no qual a liberdade adensada à igualdade deve conduzir a fraternidade, no qual a liberdade adensada à igualdade deve conduzir a fraternidade para o respectivo sobre-adensamento. Se de um lado, a liberdade é duplamente adensada, do outro, é ela que conduz, ou seja, por ser capitalista, o seu regime jurídico parte obrigatoriamente da liberdade. Eis o capitalismo fraterno que é o capitalismo humanista.<sup>16</sup>*

Esse capitalismo humanista, regido pela fraternidade, preconiza que a economia deve cuidar também de garantir a dignidade da pessoa humana, o mínimo necessário e a inclusão social. Não é mais possível olhar o mundo apenas da visão dos capitalistas e da economia. O Planeta

---

<sup>16</sup> SAYEG, Ricardo Hasson. *Doutrina Humanista de Direito Econômico. A construção de um marco teórico*. Livre-Docência em Direito Econômico, São Paulo: 2008, p. 143

sustentável é a palavra de ordem para essa nova sociedade. Um Planeta diferente do que vemos hoje:

*Em síntese, referem-se aos direitos de proteção, preservação e evolução do próprio gênero humano. Enfim, nessa terceira dimensão, “concebe-se direitos cujo sujeito não é mais o indivíduo nem a coletividade, mas sim o próprio gênero humano, como é o caso do direito à higidez do meio ambiente e do direito dos povos ao desenvolvimento”. Basicamente são os direitos do Planeta sustentável, que correspondem a um mundo livre, pacífico, desenvolvido e equilibrado.<sup>17</sup>*

Tal forma de pensar ainda dá seus primeiros passos no Brasil, e é defendida pelo Professor Ricardo Hasson Sayeg e seu grupo Capitalismo Humanista.

A humanidade exige que sejam respeitados o direito à dignidade humana em um planeta livre e igualitário. A todos agora interessa o destino do Planeta. Não há espaço para o individualismo e o patriotismo exacerbado. O terrorismo é contra a humanidade e contra o Planeta. A soberania enfrenta uma nova realidade na qual permite que os países se adaptem às novas realidades, flexibilizando-se, doando parcela imprescindível a uma busca maior. Não é o seu fim; é um novo começo.

---

<sup>17</sup> SAYEG, Ricardo Hasson. *Doutrina Humanista de Direito Econômico. A construção de um marco teórico*. Livre-Docência em Direito Econômico, São Paulo: 2008, p. 165.

### 3. Sistema jurídico internacional

O Direito internacional público é o conjunto de atos que regula as variadas atuações dos seus sujeitos dentro da Comunidade Internacional. São regras de conduta nas relações externas dos países.

Para Jean Toussez, citado em Celso de Albuquerque Mello, o Direito Internacional público é *o conjunto de regras e de instituições que regem a sociedade internacional e que visam estabelecer a paz e a justiça e a promover o desenvolvimento*.<sup>18</sup>

A comunidade Internacional é formada pelos diversos atores que interagem criando normas que irão fazer parte do conjunto do Direito Internacional Público. Não há um conjunto de normas universais que seja válido a todos esses atores simultaneamente, mas apenas aquelas regras formadas por uma parte deles, aplicadas somente a eles.

*O sistema internacional dos Estados e a segurança internacional por ele gerada, depende da vontade positivada da comunidade internacional (Estados, organismos, tribunais), tendo no “topo”, não somente uma norma hipotética fundamental, mas fatos (matéria), fundamentados na vontade coletiva, ainda que não conscientemente posta ou pressuposta.*

---

<sup>18</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 77

*O “sistema internacional” esta em crise, porque, de alguma forma, tentamos trasladar para a ordem internacional as mesmas regras das ordens internas dos Estados.*<sup>19</sup>

Esta é uma das maiores dificuldades do Direito Internacional, criar regras gerais e fazer com que sejam cumpridas por todos. É claro que existem valores universais, como o *pacta sunt servanda*, principal valor internacional, que obriga a todos os sujeitos de direito internacional o seu cumprimento. Valores como a paz, igualdade e segurança também são reconhecidos por todos, no entanto, os pormenores desses valores é que diferem de uma região a outra.

Esse sistema jurídico internacional também apresenta características que o assemelham ao direito interno, aproximando-o dos povos que compõem os Estados. Essas semelhanças são encontradas principalmente nos valores morais existentes (como saber o que é ou não lícito), na existência de uma ordem de normas, na aplicação de sanções àqueles que descumprem as normas, etc.

Não há normas universais. Todas as regras estabelecidas por tratados e convenções e outros documentos apenas são obrigatórios para os Estados que os acolhem, sejam aqueles que elaboraram o ato ou aqueles que aderem posteriormente. A obrigatoriedade dessas normas depende apenas da colaboração dos países e demais sujeitos. Não é possível simplesmente

---

<sup>19</sup> HUSEK, Carlos Roberto. *A nova (des)ordem internacional: ONU: uma vocação para a paz*. São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 49.



implementar novas regras e fazer com que sejam cumpridas. Os atores internacionais devem entendê-las por bem e cumpri-las.

Além disso, o Direito Internacional público não é estático. Ele esta em constante mutação para adequar-se às novas conjunturas da sociedade internacional, sempre em desenvolvimento. Para Celso de Albuquerque Mello, o direito internacional *é uma construção não terminada e mutável, tendo em vista o seu desenvolvimento em virtude de sua aplicação a novos espaços por novos sujeitos de direito e sua codificação. (...) Prevê mecanismos e procedimentos pelos quais as nações mantêm suas relações. (...) Instrumento de política. Contexto político.*<sup>20</sup>

As normas de direito internacional público são marcadas pelas ideologias e políticas adotadas para cada momento histórico. Ou seja, também são marcadas por decisões políticas dos vários atores.

Hildebrando Accioly descreve sua definição do sistema jurídico internacional:

*Pode assim ser definido o direito internacional como o conjunto de normas jurídicas que rege a comunidade internacional, determina direitos e obrigações dos sujeitos, especialmente nas relações mútuas dos estados e, subsidiariamente, das demais pessoas internacionais, como determinadas organizações, bem como dos indivíduos. Justamente ai se inscreve a característica essencial desse direito internacional*

---

<sup>20</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 84 a 88.

*em mutação: a emergência e o papel crescente do ser humano, no contexto internacional. A crise da pós-modernidade não surge no direito, mas atinge em cheio o direito internacional e terá de ser enfrentada por este.*<sup>21</sup>

Por sua vez, Carlos Roberto Husek leciona:

*Os caracteres do Direito Internacional são os caracteres de suas normas, do sistema jurídico que elas presumem, não se concedendo ao vocábulo “sistema, por óbvio, o rigor de estrutura de ordenamento rígido, porque assim não é o Direito Internacional.*<sup>22</sup>

O Direito Internacional, apesar de não apresentar uma estrutura como aquelas existentes nos ordenamentos dos Estados, tem normas que o compõem e mecanismos para a solução de litígios, tem órgãos dotados de personalidade jurídica independente, tribunais, interligados pela vontade e colaboração dos Estados e demais atores da comunidade internacional.

### 3.1 Fontes

As fontes do direito são as formas pelas quais esse direito se manifesta e cria normas que irão compor o sistema jurídico. As fontes materiais trazem os elementos históricos enquanto as fontes formais expressam diretamente o fato social, dando validade às fontes materiais.

---

<sup>21</sup> *Manual de direito internacional público*. Rio de Janeiro: Forense, 17 ed., 2009, p. 10.

<sup>22</sup> *Curso de direito internacional público*. 9 ed., São Paulo: LTr, 2009, p.24 e 25.

A Corte Internacional de Justiça declara no art. 38 que são fontes de Direito Internacional os tratados, os costumes e os princípios gerais do direito.<sup>23</sup> O aplicador pode optar por qual fonte será utilizada no caso concreto vez que não existe hierarquia a ser respeitada.

Outras fontes podem complementar o rol estabelecido pela Corte Internacional de Justiça, tais como jurisprudência e declarações de autoridades, as quais vinculam o seu cumprimento.

O costume identifica a universalidade do direito internacional, vez que as práticas que o compõem são seguidas por toda a comunidade. O próprio Direito Internacional surge do costume, das práticas adotadas pelos Estados como corretas.

É formado por dois elementos: o material, ou seja, o ato propriamente dito, o uso reiterado; e o subjetivo, que traduz a responsabilidade dos entes internacionais em segui-lo, diferenciando os costumes relevantes para o Direito de uma simples prática comum.

O costume é caracterizado por ser uma prática comum, produto da ordem social, obrigatório, aceito como direito e que se adapta facilmente as novas conjunturas impostas. Além disso, seu caráter de universalidade é

---

<sup>23</sup> **Artigo 38**

1 – A Corte, cuja função é decidir de acordo com o Direito Internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:

- a) As convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
- b) O costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito;
- c) Os princípios gerais de direito reconhecidos pelas nações civilizadas;
- d) Sob ressalva da disposição ao art. 59, as decisões judiciais e a doutrina dos publicistas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.

indispensável por caracterizar o Direito Internacional, salvo o costume regional apenas aplicado nas localidades a que se refere.

A ONU é um importante instrumento formador de costumes. Ainda, por ser de interpretação subjetiva, abre possibilidades para interpretações políticas voltadas ao momento em que deverá ser aplicado. Como não existe hierarquia entre as fontes de Direito Internacional, o costume e o tratado têm a mesma validade e peso.

Tratados, como vontade dos Estados para situações específicas. Regras gerais e abstratas para os Estados que ratificam. Princípios são caminhos a seguir, valores supremos que guiam as ações dos sujeitos. Determinam o comportamento dos Estados. Fundamentam-se no princípio da *pacta sunt servanda*.

A Convenção de Viena do Direito dos Tratados define o instrumento como um *acordo internacional concluído entre Estados em forma escrita e regulado pelo Direito Internacional, consubstanciado em um único instrumento ou em dois ou mais instrumentos conexos qualquer que seja sua designação específica*.

Essa convenção define aspectos formais para elaboração, processamento, vigência e extinção dos tratados entre Estados, excluindo-se os demais, apesar de garantida sua força legal. Trata tanto dos tratados escrito como dos orais, garantindo sua plena eficácia e obrigatoriedade.

Segundo CAM, a terminologia “tratado” pode englobar diversos tipos de manifestações:

- Tratado – acordos solenes;

- Convenção – normas gerais;
- Declaração – princípios jurídicos ou políticas;
- Ato – regras de direito;
- Estatuto – normas internas para órgãos;
- Protocolo – ata ou suplemento a um acordo;
- Acordo – cunho econômico, financeiro, comercial;
- Concordata – tratados da Santa Sé para assuntos religiosos;
- Compromisso – acordo sobre litígios;
- Carta – estabelece direitos e deveres e constitui organizações internacionais.<sup>24</sup>

Diversas outras formas são conhecidas haja vista a mutabilidade das circunstâncias do Direito Internacional.

A elaboração de um tratado em sentido amplo também é verificada por condições de validade: capacidade das partes, habilitação dos agentes signatários, consentimento mútuo e objeto lícito e possível. Essas condições derivam do direito interno, o qual exige que condições semelhantes sejam obrigatoriamente seguidas para que o ato tenha validade.

A capacidade das partes advém apenas dos sujeitos reconhecidos pela comunidade internacional. Somente Estados, organizações

---

<sup>24</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 212 e 213.

internacionais, Santa Sé, dentre outros podem criar tratados. Entes federados podem ser parte de um tratado se expressamente autorizado pelo Estado.

A habilitação dos agentes signatários significa que o representante do ente deve ter plenos poderes para a realização de tratados. Chefes de Estado e de Governo, ministros de relações exteriores são reconhecidamente sujeitos com plenos poderes inerentes à função que exercem.

O objeto do tratado deve obedecer, obrigatoriamente, as normas imperativas do Direito Internacional Geral, definidas pela convenção dos tratados como *uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional de Estados como um todo, como uma norma em que não é permitida a derrogação e a qual somente pode ser modificada por uma subsequente norma do direito internacional geral da mesma natureza.*

O consentimento mútuo significa que as partes devem ter pleno conhecimento do acordo que celebram, sem que haja algum vício de consentimento, tais como dolo, coação, erro, fraude, etc. O vício de consentimento importa na anulação do ato, invocada pelo ente ludibriado.

Para que o tratado seja perfeitamente concluído diversas fases devem ser ultrapassadas, seguindo-se regras específicas, quais sejam: negociação, assinatura, ratificação, promulgação, publicação e registro. Acordos simplificados estão conclusos após a assinatura, sem que haja ratificação do órgão federal competente.

Na etapa de negociação, de competência do poder executivo do Estado (ou de outros entes), ocorrem as reuniões para discussão dos

termos que serão acordados. Culmina com a criação de um texto contendo as cláusulas discutidas.

Segundo CAM, pode ser resumida nos seguintes fatores:

- a) Autentica o texto do tratado;
- b) Atesta que os negociadores estão de acordo com o texto do tratado;
- c) Os dispositivos referentes ao prazo para a troca ou depósito dos instrumentos de ratificação e a adesão são aplicados a partir da assinatura;
- d) Os contratantes “devem se abster de atos que afetem substancialmente o valor do instrumento assinado”. (...);
- e) A assinatura pode ter valor político;
- f) Pode significar que o Estado reconhece as normas costumeiras tornadas convencionais.<sup>25</sup>

A ratificação, por sua vez, para reconhecimento da declaração de vontade exarada através da assinatura. No Brasil, é competência do Congresso Nacional a ratificação dos tratados firmados pelo Chefe de Estado (ou seu representante).

A Constituição Federal, em seu artigo 49, inciso I, preceitua que os tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional serão submetidos ao

---

<sup>25</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 227.

Congresso Nacional. Após a aprovação é elaborado um Decreto Legislativo contendo o teor do tratado.

A promulgação, para Hildebrando Accioly, é o *ato jurídico, de natureza interna, pelo qual o governo de um Estado afirma ou atesta a existência de um tratado por ele celebrado e o preenchimento das formalidades exigidas para sua conclusão, e, além disto, ordena sua execução dentro dos limites aos quais se estende a competência estatal*<sup>26</sup>. Ou seja, através da promulgação é dada executoriedade no direito interno.

A publicação é a forma pela qual o tratado é apresentado ao Estado, obrigando por todos os seus membros o fiel cumprimento.

Por fim, o registro é imposto pela Carta da ONU, a qual obriga que todos os atos internacionais devem ser registrados, além de fixar algumas regras para que o ato ocorra.

Importante salientar que é inserida nos tratados uma cláusula de adesão para que seja possível que um Estado que não participou das negociações possa se tornar parte do tratado.

A execução dos tratados é apenas garantida pela colaboração dos países signatários e pela boa-fé. Não falamos em sistemas punitivos para os Estados que não cumpram o tratado assinado.

Os Princípios Gerais do Direito são reconhecidos pela Corte Internacional de Justiça e, no mais das vezes, se confundem com costumes gerais de essencial relevância. Podemos destacar: direito adquirido, proibição

---

<sup>26</sup> *Tratado de Direito Internacional Público, 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2005, vol. I.*



do uso da força; solução pacífica dos conflitos; não-intervenção nos Estados; dever de cooperação internacional; igualdade de direitos e autodeterminação dos povos; soberania; boa-fé; pacta sunt servanda.

Têm caráter universal e são aplicados aos mais diversos casos, havendo grande flexibilidade na sua utilização e consagrados em diversos tratados e convenções. Guardam inúmeras semelhanças com princípios do direito interno.

A inclusão no art. 38 do Estatuto da Corte tem como principal função o preenchimento de lacunas, de espaços que não são cobertos por tratados ou por costume. Assim, previne-se a ausência de decisão, vez que a variedade e amplitude dos princípios permitem que o juiz tenha base ao tomar sua decisão.

Outras fontes do Direito Internacional também são lembradas pelos doutrinadores, as quais não constaram do estatuto da Corte Internacional de Justiça: os atos unilaterais, as decisões dos órgãos internacionais, a analogia e a equidade.

Os atos unilaterais são atos praticados por um dos entes da comunidade internacional que manifesta a sua vontade. Obriga aquele que o prolata e deve seguir requisitos de validade semelhantes aos aplicados aos tratados: capacidade da parte, objeto lícito e possível, vontade real, criação de um direito e ausência de forma prescrita.

Esses atos podem ser manifestados das mais variadas formas, dentre elas, a declaração, protesto, notificação, promessa, autorização e até

mesmo o silêncio. Todos criam uma obrigação que pode ser exigida do Estado prolator pelos outros Estados que compõem a Comunidade.

As decisões das Organizações Internacionais, ainda que não declaradas como fonte pela Corte Internacional de Justiça, obrigam àqueles aos quais ela foi alcançada, além de servirem de base para futuras aplicações. Obriga também os Estados-membros que compõem a entidade prolatora da decisão. Criam normas a serem seguidas independentemente da vontade dos Estados.

O artigo 38 do Estatuto da Corte também fala em decisões judiciais e doutrina dos países da Comunidade Internacional como elementos de auxílio ao Direito. A doutrina raramente é utilizada, não representando grande importância com fonte de direito internacional, nem sempre sendo considerada como tal.

A jurisprudência, assim como as decisões das organizações internacionais auxiliam na criação de um direito, obrigando as partes litigantes e criando precedentes para utilizações futuras. Sua utilização reiterada pode ser considerada um costume, porém deve ser dotada de universalidade.

A analogia, considerada não uma fonte, mas um meio de integração do direito para preenchimento de lacunas, surge durante a interpretação de um caso concreto. Não é largamente aceita pela comunidade internacional, nem pela Corte Internacional de Justiça, a qual considera a analogia insuficiente para se adequar a um direito internacional que se modifica cada vez com mais agilidade.

A eqüidade, por sua vez, é a aplicação da justiça ao caso concreto. No entanto, somente pode ser utilizada se expressamente consentida pelas partes litigantes, conforme dispõe o art. 38 do Estatuto da Corte:

*Artigo 38 (...)*

*2. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão “ex aequo et bono” se as partes com isso concordarem.*

Não se trata de uma fonte amplamente utilizada, pois exige confiança no juiz que irá decidir a causa. A eqüidade também é encontrada disposta em outras convenções como forma de solução de litígio.

A possibilidade de codificação dos costumes e princípios gerais sempre foi discutida. No entanto, poucos esforços conseguiram transformar as normas internacionais em direito positivo.

Diversas são as posições contrárias, as quais alegam que a codificação traria a estagnação do Direito Internacional, impedindo a flexibilidade que permite se adaptar às atuais mudanças no meio internacional. Além disso, a codificação dos princípios e costumes acabaria com o caráter de universalidade que certa esses institutos, sendo somente obrigatório aos países signatários da convenção.

Para aqueles que defendem a codificação, esta afastaria divergências interpretativas e tornaria público o conjunto de normas que permeiam o Direito Internacional.

Atualmente, diversas convenções e tratados têm positivado costumes e princípios gerais, incentivando o progresso do Direito Internacional e possibilitando um maior desenvolvimento da justiça, através das Cortes e Órgãos Internacionais, que os aplicam com mais segurança.

### 3.2 Sujeitos

Os sujeitos internacionais são aqueles para os quais o Direito internacional está direcionado. O sistema jurídico é criado para regular a relação entre esses sujeitos fazendo com que regras sejam seguidas para garantia da paz e da segurança.

A definição desses sujeitos nem sempre foi ponto pacífico no Direito Internacional. Autores clássicos anunciavam serem apenas os Estados sujeitos de direitos e obrigações. No entanto, atualmente, não é possível excluir outros atores que contribuem para o sistema jurídico internacional, como, por exemplo, a ONU.

Assim sendo, podemos citar como sujeitos de direito internacional os Estados, organismos internacionais, outras coletividades e os indivíduos.

Os Estados, sem necessidade de grandes apresentações, principais sujeitos de Direito Internacional, pois são a grande razão de existência do sistema. Para que, no entanto, um país faça parte da comunidade internacional, é preciso possuir três elementos indispensáveis: povo, território e governo.

O povo representado por aqueles que habitam o país, é formado por nacionais e estrangeiros. A população é responsável pelos rumos que o Estado irá tomar, pois dentro dessa sociedade serão “escolhidos” seus governantes.

O território determina o espaço físico onde serão exercidas as atividades de governo, delimita as fronteiras do exercício da soberania. O território é composto não apenas pelo espaço terrestre, mas pelo aéreo e marítimo, de acordo com regras internacionais.

Por sua vez, o governo se relaciona ao poder de manter a sociedade interna organizada através de políticas que gerenciam o povo e o território. Os governos são protegidos como a forma de exercício da soberania que o sistema internacional confere aos povos agrupados dentro de um determinado território.

Além disso, para que o Estado faça parte da Comunidade Internacional e tenha faculdade para exercer seus direitos e obrigações, é necessário que os demais Estados o reconheçam como tal. Esse reconhecimento permite que o Estado tenha sua soberania respeitada pelos demais e possa atuar para defesa de seus interesses.

Também a ONU realiza o reconhecimento dos países que o solicitem, desde que cumpram três requisitos básicos, auto-explicativos: ter um governo independente, ter este governo autoridade sobre o território e ter um

território fisicamente delimitado.<sup>27</sup> Tais requisitos não podem ser complementados por outros ou por exigências acerca da qualidade deles.

As Organizações Internacionais, dotadas de independência e personalidade perante a Comunidade Internacional, são constituídas por um ato internacional para um determinado objetivo, dotadas de uma estrutura interna com órgãos próprios. É ainda composta por seus membros que são, na verdade, os Estados.

Criadas por tratados ou convenções, têm um estatuto que estabelece seus valores, objetivos e regras de funcionamento. O ato criador também lhes confere personalidade para atuar na comunidade internacional, mesmo em relação aos Estados que não fazem parte de seu corpo de membros. E, mais, todos seus atos serão determinados pelo tratado de constituição, delimitando o âmbito de sua atuação.

São exemplos de Organizações Internacionais a OMU, OMS, FMI, UNESCO, OIT, dentre outras. Cada qual exerce uma função na sociedade, tendo para isso poderes e órgãos próprios. A partir de sua criação, influenciam diretamente o meio onde pertencem, os seus membros e, inclusive aqueles que não aderiram, pois são parte de uma sociedade onde ninguém fica imune aos acontecimentos.

Sua contribuição para Comunidade Internacional é ilimitada, criando normas jurídicas, facilitando a comunicação entre Estados, servindo de líder (no caso da ONU), garantindo soluções e segurança aos países.

---

<sup>27</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 400

A ONU – Organização das Nações Unidas é um produto das guerras mundiais e um desejo de paz entre os Estados. Em vigor desde 24 de outubro de 1945, seu ato instituidor, a Carta da ONU determinou suas finalidades e estruturas. E bem mais que isso, estabeleceu valores em todo mundo, os quais propiciaram uma onda de conforto pós-guerra.

Com sede em Nova Iorque, a ONU é formada por seis órgãos: Conselho de Segurança, Assembléia Geral, Conselho Econômico e Social, Conselho de Tutela, Secretariado e Corte Internacional de Justiça. O principal deles é o Conselho de Segurança, responsável pela manutenção da segurança e da paz mundial. Suas políticas devem ser obedecidas por todos que compõem a ONU.

Na Assembléia Geral são discutidas pelos Estados membros as políticas de atuação da entidade. O Secretário-Geral é o representante da Corte Internacional de Justiça é o órgão judiciário da ONU, o qual tem significativa representatividade na Comunidade internacional, conforme será visto posteriormente.

Com relação às outras coletividades, podemos dizer que se trata de uma classe híbrida, incluindo desde organizações, a Santa Sé e grupos revoltosos. O importante dessa categoria é auxiliar no dinamismo do Direito Internacional Público. Por englobar entidades sem características estabelecidas, é possível incluir novas coletividades que surgem no desenvolvimento da sociedade internacional.

As principais coletividades reconhecidas atualmente são: Beligerantes, Insurgentes, Santa Sé, Territórios sob Tutela Internacional,

Soberana Ordem de Malta, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Sociedades Comerciais, e Organizações Não-Governamentais.<sup>28</sup>

Os Beligerantes são revoltosos com uma tropa organizada que dominam uma parte do território do Estado onde se encontram. O seu reconhecimento na comunidade internacional reflete diretamente na sua forma de ataque, vez que devem respeitar as leis de guerra das convenções de Viena e Haia. No entanto, atualmente os beligerantes não têm sido mais reconhecidos por ameaçar o território do Estado.

Por sua vez, os Insurgentes não se apresentam tão organizados como os beligerantes, pois sua insurgência não é suficiente para causar uma guerra civil. O tratamento de sujeito aos Insurgentes apenas revela o reconhecimento de uma situação de fato, porém, não confere direitos aos prisioneiros de guerra nem demais direitos que existem no estado dos Beligerantes. Somente o ato de reconhecimento pode determinar os seus efeitos.

A Santa Sé, reconhecida pelos acordos de Latrão, tem propriedade e soberania sobre o Vaticano. Sua personalidade como um sujeito de Direito Internacional foi perfilhada após diversas discussões e até hoje não é possível estabelecer um padrão entre sua relação e o território do Vaticano. No entanto, a Santa Sé tem autoridade para realizar acordos – as Concordatas e ainda tem nacionalidade própria.

Os territórios sob tutela internacional são territórios em via de independência que são tutelados por uma potência administradora, a qual deve

---

<sup>28</sup> HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público*. 9 ed.. São Paulo: LTr, 2009, p. 65.



seguir regras da ONU para tanto. O Conselho de Tutela da ONU fiscaliza as ações das potências que têm por finalidade auxiliar os territórios a ter independência política, conduzindo-os de forma que possam ter seu próprio desenvolvimento.

A Soberana Ordem de Malta é um instituto religioso de auxílio a exilados, ligada à Santa Sé, com organização própria e poder de relações diplomáticas. A Cruz Vermelha Internacional também é uma organização beneficente de proteção aos feridos e tem uma estrutura organizada. Cria regras de conduta que servem de fonte para o Direito Internacional. Assim como atuam as Organizações Não-Governamentais. Auxiliam no desenvolvimento pacífico e seguro para todos os sujeitos da comunidade internacional.

As sociedades comerciais são reconhecidas como sujeitos de direito internacional em razão do nível de integração e influência que elas alcançaram na Comunidade Internacional.

Por fim, o indivíduo, para o qual todas as regras e proteção internacional são dirigidas. A Carta das Nações Unidas dispõe acerca dos direitos fundamentais do homem, da igualdade existente entre eles, da dignidade, dos direitos, do desenvolvimento. Esses indivíduos são citados por diversos tratados como detentores do poder de acesso a tribunais internacionais.

Além disso, o homem tem o poder de influenciar as políticas e ações da comunidade internacional. Essa é a necessidade de inclusão do

homem como um sujeito de direito internacional. Não é mais possível negar a influência deste nas políticas e na sociedade.

Para Celso de Albuquerque Mello, existem duas razões principais para se classificar o homem como sujeito internacional:

*a) a própria dignidade humana, que leva a ordem jurídica internacional, como veremos, a lhe reconhecer direitos fundamentais e procurar protegê-los e b) a própria noção de Direito, obra do homem para o homem. Em conseqüência, a ordem jurídica internacional vai se preocupando cada vez mais com os direitos do homem, que são quase verdadeiros “direitos naturais concretos”.*<sup>29</sup>

A classificação do homem como sujeito de direito internacional não é pacífica. Correntes seguem as mais diversas linhas para classificá-lo. No entanto, não é possível negar sua condição como detentor de direitos e obrigações tanto no âmbito interno como no direito internacional, ainda que não possua capacidade de agir plena nesse.

### 3.3 Órgãos jurisdicionais

---

<sup>29</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 808.

No âmbito do Direito Internacional, existem diversas formas de solucionar os conflitos, segundo estabelece o artigo 33-1 da Carta das Nações Unidas:

*Art. 33-1. As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico a sua escolha.*

*2. O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias.*

Todos esses meios de solução de conflitos refletem soluções pacíficas, as quais dever ser escolhidas antes de qualquer forma não pacífica. Importante ressaltar que não há uma hierarquia entre as hipóteses, mas sim uma preferência por elas. Existe, ainda, a guerra, um método de solução não pacífica de conflitos, sendo conhecido como a última alternativa para o conflito. É regulada pelas Convenções de Haia e Genebra, estabelecendo limites para as violações.

Como uma das soluções de conflitos, a judiciária representa um importante papel no sistema jurídico internacional, vez que garante a aplicação de normas estabelecidas para manutenção da segurança e da paz.

Os tribunais são modelos dos tribunais internos dos Estados e encerram a mesma preocupação com a proteção das normas e dos valores maiores que as fundamentam.

Diversos tribunais existiram e existem no Direito Internacional, dentre eles o Tribunal de Nuremberg, Tribunal para ex-Iugoslávia, Tribunal para Ruanda. No entanto, duas cortes são principalmente especiais: Corte Internacional de Justiça e Tribunal Penal Internacional.

A Corte Internacional de Justiça foi criada pela Conferência de São Francisco em 1945 e integra o corpo de órgãos da ONU, ou seja, todos os membros da Organização automaticamente se submetem à Corte. Inclusive, somente os Estados podem ser partes litigantes na Corte. Organizações internacionais podem solicitar pareceres, mas não litigar.

A Corte é sediada em Haia e composta por 15 juízes eleitos pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Segurança da ONU, para um mandato de nove anos. Esses juízes não podem ser nacionais do mesmo país. Existem, ainda, os juízes *ad hoc*, aqueles nomeados temporariamente para representar os Estados que são parte do litígio, portanto, não tão imparciais como os juízes permanentes.

Para que um litígio seja submetido à Corte, é necessário que os Estados, partes do conflito, a indiquem como responsável pelo julgamento. Se apenas uma das partes litigar na Corte contra outra que não é membro da ONU, esta deverá aceitar sua jurisdição. O Estatuto da Corte ainda estabelece que em caso de disputa sobre jurisdição da Corte, a mesma decidirá se é competente ou não para tanto (art. 36, 10)

Segundo o artigo 36 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, a sua competência abrange todos os litígios a ela submetidos, não havendo limites para tanto:

*Artigo 36*

*1. A competência da Corte se estende a todos os litígios que as partes a submetam e a todos os assuntos especialmente previstos na Carta das Nações Unidas ou nos tratados e convenções vigentes.*

Além disso, tem ainda a competência consultiva, na qual os Estados e as Organizações Internacionais podem submeter a ela uma consulta acerca de determinado tema:

*Artigo 65*

*1. A Corte poderá emitir opiniões consultivas sobre qualquer questão jurídica, sob solicitação de qualquer organismo autorizado para isso por Carta das Nações Unidas, ou de acordo com as disposições da mesma.*

Esses pareceres não obrigam as partes, no entanto são respeitados e cumpridos pelas mesmas.

Com relação às sentenças, elas são discutidas e preparadas por todos os juízes, nomeando-se dois responsáveis pela redação, os quais deram as sentenças que mais refletia as opiniões da Corte. Serão aplicados os tratados competentes, bem como princípios gerais do direito, costume e até é autorizada aplicação da equidade. Essa sentença é definitiva e não passível de

apelação. O que existe é o recurso de interpretação, semelhante aos embargos de declaração e a revisão, caso em dez anos haja algum fato novo que altere a decisão tomada.

Apesar de o Estatuto estabelecer em seu artigo primeiro que a Corte Internacional de Justiça é o *órgão judicial principal das Nações Unidas*, os Estados não são obrigados a submeter seus litígios a ela. Podem submetê-los a outros tribunais.

Por sua vez, o Tribunal Penal Internacional tem função fundamental na manutenção da segurança e paz mundial, vez que julga crimes de grande repercussão como crimes contra humanidade, genocídio, crimes de guerra.

Já no artigo primeiro temos que a jurisdição do Tribunal é voltada para aqueles que cometem os crimes fixados, ou seja, para o Homem. Fica claro, neste momento, que não há como excluir do rol de sujeitos de direito internacional o homem, já que ele atua e modifica seu ambiente.

O artigo 5 traz os crimes apenados e, daí, diversas conseqüências para o tema da presente dissertação são trazidas:

#### *Artigo 5º*

##### *Crimes da Competência do Tribunal*

- 1. A competência do Tribunal restringir-se-á aos crimes mais graves, que afetam a comunidade internacional no seu conjunto. Nos termos do presente Estatuto, o Tribunal terá competência para julgar os seguintes crimes:*

- a) *O crime de genocídio;*
- b) *Crimes contra a humanidade;*
- c) *Crimes de guerra;*
- d) *O crime de agressão.*

As regras para delimitação dos crimes que serão julgados neste tribunal impedem que sejam julgados por terrorismo aqueles que o cometem, conforme será visto posteriormente. No entanto, nada impede que o Estatuto seja revisto e incluído o crime de terrorismo, já que o próprio texto prevê as revisões e alterações como forma de garantir o dinamismo e atualidade do direito internacional. Inclusive, garante o Estatuto a imprescritibilidade dos crimes, assegurando que uma violação a Direitos Humanos não deixe de ser punida.

Os Estados membros da ONU se submeteram a sua jurisdição. O Brasil previa a adesão a Tribunais Penais Internacionais pela inclusão da Emenda Constitucional n° 45/04:

*Art 5°(...)*

*§ 4° O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.*

O artigo 1°, do Decreto 4.388/02, por sua vez, em cumprimento à norma do artigo 5° da Constituição Federal, obriga que o Estatuto do Tribunal Penal Internacional seja cumprido integralmente pelo ordenamento jurídico brasileiro.

E aí começam duas principais discussões relativas ao direito brasileiro: a proibição da extradição de nacionais e a prisão perpétua, proibida pela Constituição Federal.

O artigo 5º, inciso LI da Constituição Federal expressamente proíbe a extradição de brasileiros:

*LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;*

A principal discussão remete à extradição de brasileiro para julgamento em tribunais de outros Estados. Em primeiro lugar deve-se ter em mente que o Estatuto não fala em extradição, mas sim em *surrender*.

#### *Artigo 102*

#### *Termos Usados*

*Para os fins do presente Estatuto:*

- a) Por "entrega", entende-se a entrega de uma pessoa por um Estado ao Tribunal nos termos do presente Estatuto.*
- b) Por "extradição", entende-se a entrega de uma pessoa por um Estado a outro Estado conforme previsto em um tratado, em uma convenção ou no direito interno.*

As distinções dos termos também foram dissertadas por André de Carvalho Ramos da seguinte forma:



*O art. 102 do Estatuto expressamente diferencia a extradição do ato de entrega. A extradição é termo reservado ao ato de cooperação judicial entre Estados soberanos. Já o surrender é utilizado no caso específico de cumprimento da ordem internacional de proteção de direitos humanos, como é o caso do Tribunal Penal Internacional.<sup>30</sup>*

Ou seja, de fato, não há extradição, há entrega. Em não havendo extradição, não há violação a normas constitucionais.

Completando o raciocínio de André de Carvalho Ramos, temos a conclusão a que chegou o Professor Carlos Roberto Husek, a qual busca eliminar as barreiras para aplicação integral do Tribunal Penal Internacional:

*A extradição de brasileiros (art. 5º, LI da CF) não pode ocorrer, para julgamento em tribunais de outros países; todavia, o Brasil é membro do Tribunal Penal Internacional. Não haveria, dessa forma, impedimento constitucional para a aplicação plena do tratado.*

*Nessa matéria, podemos considerar o monismo com primazia no Direito Internacional. Outra não pode ser a conclusão, sob pena de inviabilizarmos o funcionamento da Corte (TPI), quando o Brasil assinou o tratado e o transformou em lei interna.<sup>31</sup>*

---

<sup>30</sup> *Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 270.

<sup>31</sup> HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público*. 9 ed.. São Paulo: LTr, 2009, p. 313.

Em se dando primazia ao direito internacional, ou seja, dando existência a um sistema uno, formado pelos dois direitos, com primazia no direito internacional, podemos aplicar a regra à prisão perpétua. Senão, vejamos:

*O mesmo se pode dizer sobre a prisão perpétua, posto que a regra a ser aplicada é a internacional. (...)*

*Quanto à forma de cumprimento da pena, a regra é: o Estado fica livre para escolher os meios internos de cumprir a pena (local da prisão, etc.). Caso não o faça, ou seja, não escolha o método adequado, estará violando a obrigação internacional.<sup>32</sup>*

Deve se destacar aqui que a Constituição Federal, ao aderir inteiramente ao Tribunal Penal Internacional e instituir regras em sua Carta basilar acerca da inclusão dos princípios e regras de tratados internacionais, fez sua escolha pelo monismo com primazia no direito internacional. Em assim sendo, os questionamentos sobre a extradição e prisão perpétua estariam superados.

O artigo 21 do Estatuto do Tribunal apresenta quais serão os direitos aplicáveis quando do julgamento de um crime:

### *Artigo 21*

#### *Direito Aplicável*

##### *1. O Tribunal aplicará:*

---

<sup>32</sup> HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público*. 9 ed.. São Paulo: LTr, 2009, p. 313.

- a) *Em primeiro lugar, o presente Estatuto, os Elementos Constitutivos do Crime e o Regulamento Processual;*
- b) *Em segundo lugar, se for o caso, os tratados e os princípios e normas de direito internacional aplicáveis, incluindo os princípios estabelecidos no direito internacional dos conflitos armados;*
- c) *Na falta destes, os princípios gerais do direito que o Tribunal retire do direito interno dos diferentes sistemas jurídicos existentes, incluindo, se for o caso, o direito interno dos Estados que exerceriam normalmente a sua jurisdição relativamente ao crime, sempre que esses princípios não sejam incompatíveis com o presente Estatuto, com o direito internacional, nem com as normas e padrões internacionalmente reconhecidos.*

É possível perceber que existe, ainda que pequena, uma integração com os direitos internos dos Estados membros e partes no litígio internacional como fonte de subsídios para punição do crime.

Além disso, os princípios estabelecidos pelo Estatuto como norteadores do Tribunal Penal Internacional são compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro e com a busca pela justiça. Ou seja, não existe crime sem lei prévia, nem pena sem lei (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*). Também prevê a irretroatividade dos crimes, garantindo segurança nas atuações do Tribunal, evitando-se perseguições desmedidas.

Por fim, com relação às sentenças, elas poderão ser objeto de recurso (para vícios e erros) e revisão (quando da existência de um fato novo ou conduta reprovável do juiz). As penas (prisão de até 30 anos, prisão perpétua, multa e perda de bens) serão cumpridas com base no Dever Geral de Cooperação dos Estados, determinado pelo art. 86 do Estatuto e de caráter obrigatório.

## 4. Terrorismo

### 4.1 Conceito

A busca de um conceito para o terrorismo tem sido um desafio constante para o direito internacional, principalmente porque isso reflete na formação de uma regulamentação forte tanto para combater o crime como para acabar com as formas de financiamento.

Essa necessidade tornou-se mais premente com o ataque de 11 de setembro de 2001 que deixou no mundo sentimentos de medo e fragilidade em razão da inimizabilidade dos criminosos que continuam impondo suas ações. A indefinição de um conceito tem criado estragos irreversíveis e permitindo a indiscriminada legítima defesa contra o terrorismo, como é o exemplo clássico de Guantánamo.

O vocábulo terrorismo começou a ser utilizado na forma como conhecemos hoje, na Revolução Francesa para representar uma forma de ataque violento contra um Estado, nação ou organização para criando clima de insegurança e forçando suas posições àqueles atingidos. No entanto, essa forma de imposição de ideologias vem sendo utilizada desde a Roma antiga, ainda que com diversos outros nomes.

A palavra terrorismo remete à doutrina do terror, cujos seguidores lutam intensa e violentamente contra todos aqueles que são considerados inimigos por ir contra determinadas ideologias, sejam elas religiosas ou políticas. É uma forma de exercício de poder através do medo contra um estado ou até mesmo por um estado, direcionado aos civis, a fim de

mutilar, destruir e até matar. É utilizado amplamente como instrumento de manipulação de idéias.

O Dictionnaire Illustré Latin-Français demonstra que o terrorismo é formado pelo radical latino *terreo*, o qual faz alusão ao ato de pôr medo de alguém, tirando-lhe a liberdade de escolher o que deseja fazer. A definição atual de terrorismo feita pelos dicionários apresenta o terrorismo mais como uma arma do estado do que um instrumento de organizações: conjunto de atos cometidos contra os bens ou as pessoas, geralmente civis, por uma organização em nome de uma causa (política, religiosa, etc.) com o objetivo de semear o terror pela violência ou intimidação. O terrorismo é notadamente utilizado para forçar um governo a agir, ou abster-se de intervir, dentro de um determinado contexto.<sup>33</sup>

Os dicionários mais novos trazem o terrorismo como emprego de violência por uma organização ou um estado, mas não há uma definição clara que permita a estabilização de um conceito.<sup>34</sup>

As concepções modernas informam que o terrorismo existe por um objetivo político, reduzindo a amplitude do conceito, excluindo os demais motivos, como o religioso, além de trazer conseqüências na punição dos responsáveis.

---

<sup>33</sup> *ensemble des actes commis contre des biens ou des personnes, le plus souvent des civils, par une organisation qui se réclame d'une cause (politique, religieuse, etc.), dans le but de semer la terreur par la violence ou l'intimidation. Le terrorisme est notamment utilisé pour contraindre un gouvernement à agir, ou à s'abstenir d'intervenir, dans un contexte déterminé.*

[http://www.granddictionnaire.com/btml/fra/r\\_motclef/index1024\\_1.asp](http://www.granddictionnaire.com/btml/fra/r_motclef/index1024_1.asp)

<sup>34</sup> *"Ensemble d'actes de violence (attentats, prise d'otages, etc.) comis par une organisation pour créer un climat d'insecurité, exercer un chantage sur un gouvernement ou satisfaire une haine à l'égard d'une communauté, d'un pays, d'un système". Le Petit Larousse Illustré.*

Academicamente, diversos manifestos tiveram o terrorismo como assunto, porém dificilmente conseguiriam estabelecer um conceito, vez que chegar a um ponto comum sempre foi inalcançável. Para maioria, terroristas, para uma ideologia, heróis.

A principal problemática de uma definição universal é encontrada no Direito Internacional, o qual visa dar um tratamento jurídico uniforme e colaborativo para adesão dos países, tentando minimizar ataques terroristas e desmandos na hora de punir culpados.

Diversas conferências internacionais foram realizadas com o intuito de estudar os elementos formadores do terrorismo e, por fim, chegar a um conceito. Uma definição foi proposta na Conferência para a Unificação do Direito Criminal, em Bruxelas, em 1930, quando da tipificação de um crime a ser punido: O uso intencional de meios capaz de produzir um perigo comum que representa um ato terrorista por qualquer um que esteja praticando crimes contra propriedade pública ou privada com o intuito de expressar ou executar idéias sociais ou políticas será punido.<sup>35</sup>

Da Conferência Internacional para a Repressão do Terrorismo resultou, em 1934, a primeira convenção que tipificava o terrorismo como crime internacional. No entanto, não houve adesão e foi somente ratificada pela Índia.

Essa convenção definia apenas atos de terrorismo, não tratando sequer do terrorismo em si. Esses atos, já tipificados como crimes

---

<sup>35</sup> The intentional use of means capable of producing a common danger that represents an act of terrorism on the part of anyone making use of crimes against private or state property with the purpose of expressing or executing political or social ideas will be punished. ZLATARIC, Bogdan. *International Terrorism and Political Crimes*, Springfield, 1975, p. 474-484

comuns em outras ocasiões demonstraram, no entanto, um esforço comum para solidificação da matéria.

Segundo a Convenção, são atos terroristas a destruição de bens públicos, homicídios de pessoas públicas, criação de um perigo comum, fabricação, fornecimento, uso de armas, explosivos, substâncias nocivas.

Theodore Roosevelt, por sua vez, descrevia o terrorismo como sendo um crime contra a raça humana.

Em 1971, foi elaborada em Washington a Convenção para Prevenir e Punir os atos de Terrorismo, com vistas a penalizar os atos de terrorismo configurados em delitos contra as pessoas e a extorsão conexa, quando tiverem elas transcendência internacional. Como outras, essa convenção também faz menção a atos de terrorismo e não ao terrorismo em si:

*Art. 2 Para fins desta Convenção, consideram-se delitos comuns de transcendência internacional, qualquer que seja o seu móvel, o seqüestro, o homicídio e outros atentados contra a vida e a integridade das pessoas a quem o Estado tem o dever de proporcionar proteção especial conforme o Direito Internacional bem como a extorsão conexa com tais delitos.*<sup>36</sup>

Outras convenções foram concluídas com intuito de definir, regular e combater o terrorismo. O Brasil ratificou diversas convenções com intuito de cooperar com os países que efetivamente sofrem com o terrorismo internacional e com a paz mundial.

---

<sup>36</sup> [HTTP://pfdc.mpf.gov.br/legislacao-pfdc/trasncendencia\\_int.pdf](http://pfdc.mpf.gov.br/legislacao-pfdc/trasncendencia_int.pdf), acesso em 17/10/09.



Ainda que tais esforços não tenham trazidos os resultados desejados, ou seja, não foi possível chegar a um conceito universal/comum, as convenções serviram para aumentar os debates acerca do conceito.

O grande problema enfrentado pelo Direito Internacional para delimitar um conceito de terrorismo se deve à amplitude que o terrorismo pode alcançar, desde motivos diversos e meios de execução ainda mais distintos.

No Brasil, a Lei 10.744, acerca da responsabilização por atentados terroristas vinculados a aeronaves, definiu ato terrorista (e não terrorismo), para fins de apuração da responsabilidade civil:

*Art. 1, Parágrafo 4º*

*Entende-se por ato terrorista qualquer ato de uma ou mais pessoas, sendo ou não agentes de um poder soberano, com fins políticos ou terroristas, seja a perda ou dano dele resultante acidental ou intencional.*

Como é possível perceber a definição brasileira tem uma amplitude maior que as demais, vez que determina, além dos fins políticos, outros motivos terroristas, que abrange qualquer ideologia. Ou seja, de acordo com tal definição, qualquer ato de dano pode ser classificado como terrorismo.

As leis internas, como a brasileira, têm importante papel na definição de um conceito e no combate das práticas.

Muitos países fizeram constar de seus códigos dispositivos que defendem a paz e condenam o terrorismo, ainda que não definam o que é terrorismo e como combatê-lo.

Emblemático, o Terrorism Act inglês de 2000, emendado pelo Terrorism Act 2006 traz características importantes para definição do termo:

*Terrorismo: Interpretação*

*(1) Neste ato, "Terrorismo" significa o uso de ação de ameaça onde –*

- a. A ação adequa-se nas subseções(2),*
- b. O uso ou ameaça é criada para influenciar o governo ou intimidar o público ou uma parte dele, e*
- c. O uso ou ameaça é usado com o propósito de promover uma causa política, religiosa ou ideológica.*

*(2) A ação adequa-se nesta subseção se -*

- a. Envolve violência séria contra um pessoa*
- b. Envolve danos sérios a propriedade*
- c. Ameaça a vida de uma pessoa, que não seja a pessoa cometendo a ação*
- d. Cria um risco sério a saúde ou segurança do público ou uma parte dele, ou*
- e. Foi criada para interferir com ou desabilitar um sistema eletrônico*

*(3) O uso ou ameaça que adequa-se na sub-seção (2) que envolve o uso de armas de fogo ou explosivos é*

*considerado terrorismo atendendo ou não a subseção (1)(b).*

*(4) Nesta seção –*

- a. “ação” inclui ação fora do Reino Unido, e*
- b. “O Governo” significa o Governo do Reino Unido, de uma parte do Reino Unido ou de um país diferente do Reino Unido.*

*(5) Neste ato a referência a ação tomada para o propósito de terrorismo inclui a referência a ação tomada para benefício de uma organização subordinada.<sup>37</sup>*

---

<sup>37</sup> Terrorism: Interpretation

*(1) In this Act “terrorism” means the use or threat of action where -*

*(a) the action falls within subsection (2),*

*(b) the use or threat is designed to influence the government or to intimidate the public or a section of the public, and*

*(c) the use or threat is made for the purpose of advancing a political, religious or ideological cause.*

*(2) Action falls within this subsection if it—*

*(a) involves serious violence against a person,*

*(b) involves serious damage to property,*

*(c) endangers a person’s life, other than that of the person committing the action,*

*(d) creates a serious risk to the health or safety of the public or a section of the public, or*

*(e) is designed seriously to interfere with or seriously to disrupt an electronic system.*

*(3) The use or threat of action falling within subsection (2) which involves the use of firearms or explosives is terrorism whether or not subsection (1)(b) is satisfied.*

*(4) In this section—*

*(a) “action” includes action outside the United Kingdom,*

*(b) a reference to any person or to property is a reference to any person, or to property, wherever situated,*

*(c) a reference to the public includes a reference to the public of a country other than the United Kingdom, and*

Estudando o Marketing do Terror, Francisco Paulo de Melo Neto, citado por Carlos Roberto Husek, apresentou características comuns ao terrorismo:

- a) *O princípio da surpresa – atacar quando menos se espera -*
- ; b) O princípio do alvo certo – a escolha correta do alvo a ser atingido é determinante na promoção do medo e do terror -;* c) *O princípio das externalidades – valorizar não apenas o ato terrorista, mas, sobretudo, os efeitos de curto, médio e longo prazos das ações de terror;* d) *O princípio da tragédia – quanto maior o número de vítimas, melhor. Vítimas para chocar é o preceito básico das ações terroristas;* e) *O princípio do efeito mora; - abater moralmente os inimigos, disseminando assim, o medo e o pavor entre a população;* f) *O princípio das novas possibilidades – sempre prometer novos ataques caso suas exigências não sejam cumpridas;* g) *O princípio da presença onipotente – estar presente em qualquer lugar, em todo lugar, sempre disposto a agir se for preciso;* h) *O princípio da ameaça latente – tornar-se uma ameaça sempre presente na vida das pessoas, países e regiões;* i) *O princípio da eficiência destruidora – sua eficiência e sua competência, mesmo a*

---

*(d)“the government” means the government of the United Kingdom, of a Part of the United Kingdom or of a country other than the United Kingdom.*

*(5)In this Act a reference to action taken for the purposes of terrorism includes a reference to action taken for the benefit of a proscribed organization.*

*serviço do mal, são objeto de admiração; j) O princípio da redenção – a morte de seus seguidores é o ingresso na vida eterna; k) O princípio do exército da reserva - divulgar adesões em massa ao movimento terrorista e deixar claro que “o que não falta são terroristas dispostos a morrer”; l) O princípio da onipresença – fazer crer aos inimigos que dispõe de um exército de terroristas prontos para ação em seu próprio território; m) O princípio do simbolismo destrutivo – valorizar o efeito simbólico das ações. Destruir símbolos que significam poder, riqueza e intransigência; n) O princípio da martirização – transformar seus adeptos em mártires; o) O princípio da espetacularização – fazer de seus atos verdadeiros espetáculos de destruição; p) O princípio do catastrofismo – sempre prometer e anunciar uma tragédia maior; q) O princípio da inversão – transformar a vítima em algoz; r) O Princípio do estímulo à guerra total – (o princípio da “jihadização”) – promover a guerra santa. Transformar os conflitos locais em choque de civilização; s) O princípio da demonização – seu inimigo é visto como o Grande Satã, causador de todos os males do mundo; t) O princípio da invisibilidade – ser um inimigo invisível, sem cara nem movimentação; u) O princípio do anonimato; v) O princípio da reflexão induzida – pelos atos praticados contra alvos cuidadosamente escolhidos, induz-se à reflexão: por que este ou aquele país foi escolhido como alvo das ações terroristas?; w) princípio da bola da vez – deixar*

*seus inimigos pensarem que um deles será a “próxima vítima e alvo do terror” e x) O princípio do silêncio – manter-se em silêncio para não se expor.*<sup>38</sup>

Apesar do desafio de se estabelecer um conceito universal que permita a efetividade das sanções e ações, essas características apresentadas delimitam em grande parte o que é terrorismo. É possível entender o terrorismo como uma forma organizada e amplamente financiada de imposição de ideologias, através da utilização de violência indiscriminada, causando a morte de inocentes (público alvo não específico), aterrorizando uma nação (ou o planeta) e fazendo publicidade dos dogmas forçados.

Ideologias as mais variadas, pois o extremismo que leva à defesa cega de um dogma pode se dar por quaisquer motivos.

Assim, como sempre existe uma posição contrária, os inimigos, não é difícil encontrar quem imponha uma ideologia sem qualquer escrúpulo e por quaisquer meios disponíveis. Com a globalização crescente e a aproximação de todas as nações, é muito mais fácil obter armas de destruição em massa cada vez mais evoluídas e adeptos à ideologia distorcida

O assassinato indiscriminado de inocentes se dá em razão da publicidade e do terror. Todos aqueles que sobreviveram devem ter em mente o que pode acontecer com eles e obedecer.

Para José Cretella Neto, que profundamente estudou o Terrorismo Internacional, muitas dificuldades são encontradas na definição de

---

<sup>38</sup> *A nova (des)ordem internacional: ONU: uma vocação para a paz.* São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 164 e 165.

um conceito, tais como as múltiplas formas, critérios subjetivos de avaliação, motivações variadas. Assim, após avaliar as informações estudadas, ele propõe o seguinte conceito:

*Terrorismo internacional é a atividade ilegal e intencional que consiste no emprego da violência física e/ou psicológica extrema e sistemática, generalizada ou não, desenvolvida por grupos ou por indivíduos, apoiados ou não por Estados, consistindo na prática de atos de destruição de propriedades e/ou de pessoas, ou de ameaçar constantemente usá-los, em uma seqüência imprevisível de ataques dirigidos a grupos de indivíduos aleatoriamente escolhidos, perpetrados em territórios de Estados, cujos governos foram selecionados como inimigos da causa a que se dedicam os autores, causando indizível sensação de insegurança aos habitantes da sociedade contra a qual são feitas as ameaças ou cometidos os atentados.<sup>39</sup>*

Importante notar que os elementos organização e financiamento são a razão do terrorismo encontrar-se entranhado na comunidade internacional. Sem eles, os terroristas não passariam de meros revolucionários locais.

---

<sup>39</sup> NETO, José Cretella. *Terrorismo Internacional: inimigo sem rosto – combatente sem pátria*. Campinas, SP: Millennium Editora, 2008, p. 36.

Esses elementos são raramente encontrados nas definições, no entanto definem o terrorista moderno. Não é possível perpetrar ataques como os de 11 de setembro, sem que haja organização e dinheiro envolvido.

Por sua vez, Tércio Sampaio Ferraz Junior traz como definição para o terrorismo:

*O terrorismo é uma forma de ação política que se alimenta de um jogo de forças. Ressalvado o terror de Estado, isto é, o terror praticado pelo poder instituído, o terrorismo é um jogo de violência contra a ordem instituída. Mede forças contra a ordem. O terrorismo usa da força aleatória e difusa. É como se o cordeiro, impotente perante o lobo, comesse pelas beiradas. Ou seja, abandonasse os argumentos da razão e passasse a atacar de modo esquivo, minando não a água do lobo, mas qualquer água sob o domínio da ordem. Como, porém, é cordeiro, isto é, mais fraco, reclama para si a simpatia geral dos ressentidos. (...) Nesse jogo de força, o sucesso da violência não está em dobrar o adversário, mas provocar-lhe a violência. Nada mais gratificante para o terror do que a retaliação como medida de ordem.<sup>40</sup>*

A ONU também tem cumprido seu papel através das convenções e tratados que trazem conceitos de atos terroristas, conforme visto, servindo para auxiliar na formulação de uma definição.

---

<sup>40</sup> *Estudos de Filosofia do Direito*. Atlas: 2002, p. 245 e 246.



O secretário-geral Kofi Annan propôs em 2005 que a ONU definisse terrorismo como todos os atos com intenção de ferir e matar civis para pressionar governos, organizações ou populações, permitindo a ampla punição de seus crimes. Além de propugnar pela classificação do terrorismo com um crime contra a Humanidade, julgado pelo Tribunal Penal Internacional. Os países participantes da Assembléia Geral da ONU concluíram que a definição de terrorismo deveria ser tomada por consenso.<sup>41</sup> Ainda não há qualquer definição da ONU acerca do terrorismo.<sup>42</sup>

Outra discussão calorosa acerca do terrorismo é a definição de sua natureza jurídica, sendo alvo de grandes debates se pertence ao grupo dos crimes de guerra, crimes contra a humanidade ou se é um crime internacional autônomo.

As convenções internacionais de garantia da paz de Haia e Genebra estabelecem limites ao uso de armamentos, aos ataques e determinam, ainda, quais são os crimes de guerra. Tais normas pretendem minimizar os efeitos das guerras de proporções internacionais.

A Convenção de Haia – conferências internacionais da paz - trouxe diversas regras de combate, uso de armamento, propriedades, etc. Essas reuniões são anteriores à Primeira Guerra Mundial e se preocuparam principalmente com a propriedade e a identidade das nações, não prevendo que o horror poderia ser pior.

---

<sup>41</sup> <http://www.un.org/News/Press/docs/2005/gal3276.doc.htm>, acesso em 16/02/2010.

<sup>42</sup> [http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080521\\_Terrorism.doc.htm](http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080521_Terrorism.doc.htm), acesso em 16/02/2010

Já a Convenção de Genebra remonta à Segunda Guerra Mundial (1949), inspirada na Convenção de 1864, estabelece regras para coibir ações como as da guerra em curso – quando se queimava os vivos, fazia-se experiências com prisioneiros – protegendo, portanto, prisioneiros e civis.

Os atos cometidos pelos terroristas vão de encontro a todas as regras de Haia e Genebra por destruir bens e, ainda, por matar inocentes indiscriminadamente. Assim, quaisquer desses atos poderiam ser punidos com fundamento nas convenções de Haia e Genebra, porém, deve-se ter claro que para serem punidos como crimes de guerra, tais ações deve, ser praticadas durante um conflito armado, o que inviabiliza a inserção do terrorismo nesta categoria, vez que é cometido a qualquer momento.

Assim, dizer que a natureza do terrorismo deve ser tida como crime de guerra é restringir a sua atuação apenas quando existem os conflitos, o que sabemos não ser real. Ainda, a guerra, mesmo acarretando o fim de um sistema, tem, de alguma forma, regras de conduta, as quais são ignoradas por terroristas.

De outro lado, existem colaborações que pretendem que o terrorismo seja um crime autônomo, pois, em razão de sua importância e expansão, não pode ser encaixado em definições prontas para outros crimes.

Ocorre que para haver a constituição de um crime autônomo, é necessário que os termos e conceitos estejam plenamente definidos. No entanto, a grande dificuldade de regular e punir o terrorismo deriva justamente de sua indefinição conceitual.

É certo que o terrorismo traz características e elementos próprios. Mesmo que composto por crimes comuns, não há qualquer consenso acerca de sua definição. Todas as tentativas trouxeram em seu bojo apenas uma amostra de quais atos o terrorismo é composto, mas não o que é terrorismo. E tal constatação não dá clareza suficiente para que se estabeleça um crime autônomo, mas permite apenas punir os crimes conexos ao terror.

Portanto, para que exista a possibilidade de classificar o terrorismo como crime internacional autônomo, deve-se primeiro superar a dificuldade na conceituação.

Por fim, para aqueles que acreditam ser o terrorismo um crime contra a humanidade, que guarda para si elementos que o diferenciam dos demais crimes e que permitem reconhecê-lo, em grande parte das vezes, de imediato. Em função disso, o clamor da humanidade se torna um importante fator de influência nas decisões a serem tomadas, principalmente no pós 11/09. Ou, ainda, no pós-crise 2008/2009, quando percebemos claramente que não é possível se isolar dos fatos externos, que o mundo está cada vez mais interligado.

O Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional define o que é crime contra humanidade e apresenta nessa definição quais são as características necessárias do crime para o seu enquadramento com crime contra humanidade:

*1 - Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por «crime contra a Humanidade» qualquer um dos actos seguintes, quando cometido no quadro de um ataque, generalizado ou*

*sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque:*

*a) Homicídio;*

*b) Extermínio;*

*c) Escravidão;*

*d) Deportação ou transferência à força de uma população;*

*e) Prisão ou outra forma de privação da liberdade física grave, em violação das normas fundamentais do direito internacional;*

*f) Tortura;*

*g) Violação, escravatura sexual, prostituição forçada, gravidez à força, esterilização à força ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável;*

*h) Perseguição de um grupo ou colectividade que possa ser identificado, por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de sexo, tal como definido no n.º 3, ou em função de outros critérios universalmente reconhecidos como inaceitáveis em direito internacional, relacionados com qualquer acto referido neste número ou com qualquer crime da competência do Tribunal;*

*i) Desaparecimento forçado de pessoas;*

*j) Crime de apartheid;*

*k) Outros actos desumanos de carácter semelhante que causem intencionalmente grande sofrimento, ferimentos graves ou afectem a saúde mental ou física.*

O artigo não cita claramente o terrorismo e, logo, no caput, podemos encontrar o primeiro ponto contrário a essa classificação.

De acordo com o Estatuto, para o crime contra a humanidade é necessário que os atos praticados sejam direcionados a qualquer população civil com conhecimento desse ataque. Ora, um dos elementos que compõe o ataque terrorista é a surpresa, os grupos não esperam ser atacados. Os americanos jamais esperavam ser atacados.

Além disso, devemos ter em conta que o artigo descreve apenas alguns atos que fazem com que o terrorismo aconteça e não se aplica aos atos conexos, como o financiamento, característico a qualquer grupo terrorista. O Estatuto apenas pune atos de terrorismo e não o terrorismo em si, formado por uma rede organizada e composto por diversos outros crimes.

A característica mais marcante dos crimes contra a humanidade, no entanto, é a possibilidade de envolver todo o planeta nessa luta, diferentemente do crime autônomo, cujo envolvimento se restringe àqueles que sofreram e aqueles que aceitam cooperar.

Como é possível perceber, não é apenas a definição de um conceito que tem trazido dificuldades ao direito internacional.

A caracterização da natureza jurídica depende do conceito adotado para o determinado fato. E ainda, determina quais as leis aplicáveis, a competência, as sanções. É justamente essa indefinição que permite que as ações sejam cada vez mais ousadas.

O terrorismo apresenta elementos diferenciadores que lhe são característicos e quando praticados em conjunto, claramente demonstram sua

intenção. Ainda que formado por atos que, isoladamente, podem ou não configurar atos de terror, importa a finalidade que se deseja atingir.

A possibilidade de se estabelecer um crime internacional autônomo não está fora de cogitação e parece a hipótese mais provável para uma delimitação futura de sua natureza jurídica, haja vista o esforço mundial para regular a matéria e a criar leis e regulamentos que não lhe são emprestados, mas que refletem sua realidade.

O crime autônomo englobaria, portanto, não somente os atos de ataque, mas também aqueles atos que precedem e que são tão importantes para a conclusão final. O crime de terrorismo seria um tipo abrangente, com penas a todos que participam da intrincada rede.

No entanto, para que se alcance um conceito do termo terrorismo, em primeiro lugar é preciso reconhecê-lo como sendo um fenômeno parte do sistema do Direito Internacional Público. Sem tal reconhecimento, torna-se impossível regular algo que está fora do sistema. Ou seja, como estabelecer regras e limites a algo que não faz parte da estrutura? Significa a percepção da realidade social como um todo orgânico, estruturado, na qual não se pode entender um elemento, um aspecto, uma dimensão, sem perder a sua relação com o conjunto<sup>43</sup>. Não existe conceito sem aceitação:

*É certo que a imposição de normas sobre determinada matéria ou a consideração de ilícitos internos ou internacionais, pelos sistemas de Direito, implica numa aceitação do fato a ser*

---

<sup>43</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vol. I, p. 82.

*regrado. No mínimo diz que o fato a ser apenado ou regrado ocorre de forma regular, de tempos em tempos, em dada comunidade, ou mesmo na sociedade internacional. Não se imaginaria um mundo sem criminosos, sem afirmações de poder por parte do Estado e por parte de pessoas, sem interesses econômicos e políticos a serem defendidos de forma vigorosa, sem idéias religiosas fanáticas, sem quebra de regras de convivência, uma vez que a imperfeição do ser humano é natural e as comunidades que constitui têm iguais defeitos. Entretanto, poder-se-ia imaginar a algum tempo atrás um mundo sem terrorismo, embora produto, também, do ser humano e de sua intrínseca imperfeição.<sup>44</sup>*

O terrorismo ainda não é aceito como um fenômeno interno do sistema, assim, a sua definição tem sido um grande problema para o sistema internacional. Além disso, atrasa e dificulta a elaboração de normas efetivas que possibilitem a punição de tais atos, deixando o caminho livre para atuação dos terroristas.

---

<sup>44</sup> HUSEK, Carlos Roberto. *A nova (des)ordem internacional: ONU: uma vocação para a paz*. São Paulo: RCS Editora, 2001, p. 169 e 170.

## 4.2 Tipos de terrorismo

Existem diversas formas que permitem classificar os tipos terroristas. É possível classificar sob um prisma subjetivo, em relação à motivação defendida, aos seus atores, aos meios empregados, dentre outras diversas formas possíveis.

A busca por uma definição se intensifica após 11 de setembro de 2001. Os atores da Sociedade Internacional têm feito um esforço maior para entender como funciona o terrorismo e como detê-lo. E desse esforço surgem diversas classificações, das quais, as mais importantes serão tratadas posteriormente.

A primeira distinção que vem à cabeça e também a mais ampla se refere aos terrorismos interno e internacional.

O terrorismo de Estado foi muito comum no período de guerras dos séculos passados. Essa forma de terrorismo existe em diferentes graus em todas as políticas. Os terroristas são representados por radicais, anarquistas, inimigos do Estado, os quais tentam, a todo custo, incutir suas idéias nos anseios do povo. Importante lembrar que certas revoluções não devem ser confundidas com o direito natural de resistência, garantido pela Carta da ONU.

No âmbito interno, o terrorismo também foi utilizado pelo Estado como uma forma de aplicar represálias para imposição governamentais. Sua mais significativa representação remete à Revolução Francesa, marco histórico do terrorismo moderno. O governo revolucionário se impôs acabando com toda e qualquer ameaça ou oposição às suas idéias. Milhares de civis foram mortos pelos crimes que lhe foram imputados sem qualquer julgamento.



Durante a Revolução, todas as garantias duramente conseguidas foram eliminadas e, perseguidos aqueles considerados inimigos do Estado. Robespierre, integrante do Comitê de Salvação Pública, foi um grande representante da política do terror.

O Estado virou-se contra o povo e provocou sua destruição. Milhares de civis foram massacrados. O resultado dessa política foi catastrófico, chocando a todos e culminando com a Declaração dos Direitos do Homem, como um caminho para repressão futura de tais atos.

Outro exemplo histórico é a Alemanha nazista e a União Soviética de Stalin. A crueldade instituída por esses governos vai de encontro com todas as idéias de paz e dignidade humana. O Estado deve ser provedor e não assassino.

Não somente ditaduras são capazes de atos terroristas. A diferença entre um estado democrático e uma ditadura é que o último aterroriza sua própria população.

Além de alguns estados possuírem recursos financeiros suficientes para os ataques, os quais, por serem mais baratos são mais desejáveis, há ainda um poder legislativo, instrumento de legitimação de atos de crueldade e violência contra civis. Isso os difere de organizações terroristas não aliadas aos estados. O terrorismo de Estado pode tomar proporções assustadoras se levado a sério, pois não há qualquer proteção para os cidadãos, inclusive na esfera judicial, a qual muitas vezes não há acesso.

A doutrina classificou o terrorismo na tentativa de revelar importantes características e elementos para sua identificação e conceituação.

Os esforços em qualificá-lo são mais relevantes à teoria, vinculando espécies comuns, ainda que os meios empregados possam ser os mais variados e muitos ainda desconhecidos.

Os ataques, quanto ao tipo do meio empregado podem ser:

- Bioterrorismo;
- Terrorismo nuclear;
- Narcoterrorismo;
- Cyber terrorismo;
- Terrorismo químico.

Todos esses meios podem ser propagados por ar, terra e pelo mar. Além disso, podemos ainda encontrar classificações em razão do motivo/finalidade a que o terrorismo é voltado, resultados, efeitos, dentre outros.

#### 4.2.1 Bioterrorismo

O Bioterrorismo é utilizado desde o século XIV quando pragas para fragilizar os exércitos inimigos e combatê-los. O ataque biológico utiliza doenças e pragas como armas. Algumas organizações investem altas somas no desenvolvimento de agentes biológicos para utilização nos ataques. Felizmente, até hoje, não há notícia de um ataque bioterrorista de grandes proporções, porém, o desenvolvimento de tais armas preocupa a comunidade internacional.

As principais doenças mencionadas como possíveis para um ataque realmente nocivo são, segundo o Centro de Controle de Doença nos Estados Unidos: antrax, botulismo, praga, varíola e febre hemorrágica, causada pelo vírus ebola.

A União Soviética foi um dos maiores estados de desenvolvimento de armas biológicas, legado deixado para a Rússia, que atualmente não é mais o único país a ter esse tipo de programa.

O Iraque é conhecidamente um país criador de armas biológicas, principalmente, quando esteve no comando de Saddam Hussein, nos anos 70/80. Diversos cientistas foram treinados para desenvolver armas biológicas e milhões foram gastos pelo governo do Iraque na indústria de criação de armas biológicas.

A principal dificuldade no combate a esse tipo de terrorismo aparece na variedade de elementos utilizados para criação das armas. Além disso, é imprescindível a pesquisa para o desenvolvimento de antídotos em grandes quantidades, o que torna custoso o seu combate.

Essa situação pressiona os Estados na busca de uma solução anterior ao ataque, que se inadvertido, pode acarretar respostas afobadas, eivadas de pânico, destruindo qualquer legalidade ou dignidade. A legislação internacional para combate do bioterrorismo é escassa. O que existe são algumas normas internas que penalizam os infratores, mas ainda sem amplitude internacional.

Uma alternativa proposta para o bioterrorismo é o combate ao financiamento das redes terroristas que disponibilizam altas quantias para as

pesquisas. Sem esse dinheiro, não é possível obter noções avançadas, minimizando as possibilidades desse ataque.

#### 4.2.2 Terrorismo nuclear

O terrorismo nuclear muito se assemelha ao bioterrorismo, porém, utiliza materiais nucleares para desenvolvimento de armas de destruição em massa.

Essa ameaça era pouco considerada tendo em vista a dificuldade que havia para conseguir matéria-prima para a sua transformação. Ocorre que, a globalização transformou a situação e hoje o terrorismo nuclear já é uma ameaça latente.

Podemos citar exemplos recentes como o da Coreia do Norte, que realizou testes nucleares e ameaçou quem tentasse impedi-los de continuar. Vários organismos internacionais tentaram resolver o problema sem sucesso.

Outro recente problema foi a divulgação de que o Irã estaria enriquecendo urânio com a finalidade de abastecer um reator médico que permitiria o diagnóstico e tratamento do câncer. Apesar da intenção de cura, o uso de urânio pelo Irã tem sido tratado mundialmente com cautela.

O crescimento dos ataques terroristas e a maneira como eles procedem têm assustado a comunidade internacional. Tanto que a ONU promulgou a Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo (Resolução 59/290 de 13 de abril de 2005), tentando, com isso, apresentar

uma forma de reprimir tais atos e trazer alguns conceitos que auxiliariam no reconhecimento do fenômeno.

Os ataques nucleares não apenas causam danos à região atingida como também às regiões próximas, sem contar que continuam produzindo resultados por muitos anos trazendo anomalias aos povos atingidos. O exemplo típico são as bombas de Hiroshima e Nagasaki.

Frente a essa situação, Graham Allison propõe a estratégia dos três nenhuns: nenhum artefato nuclear sem controle, nenhum novo artefato nuclear e nenhum novo estado com armas nucleares.<sup>45</sup>

Ou seja, a alternativa do controle absoluto seria capaz de evitar que qualquer componente necessário para criar uma arma nuclear caia nas mãos dos terroristas. Mas esse controle absoluto é utópico, haja vista o exemplo da Coreia do Norte, que criou armas nucleares e apenas quando as testou que o mundo teve conhecimento de sua existência. Ou ainda, diversos estados ao colaborariam com tal alternativa.

Esse controle foi utilizado para justificar a invasão do Iraque pelos Estados Unidos em 2003. Além disso, o Conselho de Segurança da ONU adotou a Resolução 1540, em 2004, para evitar a criação e aquisição de armas, artefatos e componentes nucleares por entes não estatais. Isso previne que sejam criadas bombas convencionais com aditivos nucleares e evita a venda de armas nucleares no mercado negro. É claro que tudo isso necessita da colaboração das nações que detém material nuclear.

---

<sup>45</sup> NETO, José Cretella. *Terrorismo Internacional: inimigo sem rosto – combatente sem pátria*. Campinas, SP: Millennium Editora, 2008, p. 71.

Segundo explica José Cretella Neto, atualmente existem grandes possibilidades na utilização de artefatos nucleares por terroristas:

- a) *Em primeiro lugar, uma confluência entre apoio de Estados a grupos e o crescente arrojo dos atentados, tornaram os terroristas cada vez mais sofisticados e mais inclinados a empregar armas de destruição em massa;*
- b) *Em segundo lugar, a tecnologia e o know-how envolvidos na construção de armas nucleares vêm se tornando cada vez mais disponíveis e menos custosos;*
- c) *Em terceiro lugar, a situação interna da Rússia e a proliferação dessas armas, agora apropriadas por Estados que a elas não tinham acesso, aumentou o risco de obtenção de materiais físséis, de armas operacionais e do apoio de técnicos altamente especializados; e*
- d) *Finalmente, o potencial anonimato do terrorismo nuclear e o aumento do número de Estados que têm conseguido dominar a tecnologia do átomo, diminuiu o risco de retaliação governamental, transformando-o em algo menos temido pelos terroristas.<sup>46</sup>*

O terrorismo nuclear é também discutido pela Organização CDI – Centre for Defense Information, uma divisão do World Security Institute, em Washington, preocupada com materiais nucleares que são repassados nos mercados ilegais.

---

<sup>46</sup> NETO, José Cretella. *Terrorismo Internacional: inimigo sem rosto – combatente sem pátria*. Campinas, SP: Millennium Editora, 2008, p. 72.

Para a organização, as *dirty bombs*, bombas comuns enriquecidas com material nuclear, ataques a usinas nucleares e o descarte dos restos de materiais nucleares são os cenários mais suscetíveis para os ataques.

As bombas poderiam ser incrementadas com elementos nucleares, potencializando o ataque e atingindo milhares de pessoas. Por esse motivo, o tratamento do lixo nuclear é matéria de segurança nacional nos países onde há o descarte.

Estes restos podem, ainda, servir como matéria-prima para construção de bombas de urânio e plutônio enriquecidos, as quais têm potencial para destruir grandes cidades.

Por fim, o ataque a usinas nucleares utilizando aviões ou armamentos pesados pode causar tantos danos quanto a detonação de uma bomba – Chernobyl – matando e contaminando gerações.

Esses motivos são suficientes para o monitoramento realizado pela ONU, a qual observa de perto países envolvidos com material nuclear.

Adotada em 2005 pela Organização das Nações Unidas – ONU, a Convenção Internacional pela Supressão dos Atos de Terrorismo Nuclear teve como principal preocupação a venda clandestinas de matéria nuclear, obrigando seus países membros a criarem leis e medidas que previnam e punam aqueles em posse de armamentos nucleares. Além de coibir o mercado ilegal de tais bens.

A Convenção traz definições técnicas para auxiliar os países na detecção de armamentos nucleares. Além disso, define como infrator aquele

que intencionalmente possua, utiliza, ofenda, ameace, ou pratique qualquer outro ato ofensivo utilizando armamento ou matéria nuclear. Importante notar que a Convenção fixa amplas possibilidades de punição, desde que todas elas sejam intencionais, ou seja, punindo apenas as infrações dolosas.

No entanto, a Convenção não trata das possibilidades de uso de matéria nuclear para fins pacíficos e de desenvolvimento, abrindo espaço para violações e discussões acerca do tema.

#### 4.2.3 Narcoterrorismo

É utilizado em grande parte para impedir ações antidrogas e impor aos governos as políticas de tráfico.

A Colômbia é o país que mais enfrentou esse tipo de terrorismo com a FARC (Fuerzas Armadas de Liberación Nacional). O Cartel de Medellin foi a maior organização de narcóticos ilícitos. Com o seu fim, os traficantes-terroristas foram destruídos (também civis e autoridades) pela ruptura das operações e infraestrutura, pela eliminação dos mandantes e pelo corte de fundos.

Outra importante vertente do narcoterrorismo é o financiamento por traficantes de ações terroristas. O financiamento pode ser realizado pela parceria entre traficantes e terroristas ou pelos próprios.

A legislação especial para esse tipo de terrorismo deriva principalmente dos ordenamentos internos, os quais travam lutas contra o



tráfico de drogas dentro de seus limites territoriais. O que não impede o surgimento de convenções acerca do tema.

No Brasil, o tráfico de drogas é considerado crime hediondo pela Lei Federal nº 8.072, de 25 de julho de 1990, e punido com maior rigidez se comparado a outros crimes, tendo como principais diferenças as penas maiores, a progressão de regime diferenciada.

#### 4.2.4 Cyber terrorismo

Também conhecido como terrorismo informático, o cyber terrorismo envolve principalmente ataques à World Wide Web, a internet, alterando dados, invadindo redes públicas, inculcando vírus, etc. É também útil para o financiamento de ações terroristas, através do desvio de dinheiro realizado na rede mundial. Pode, ainda, ser utilizado para orquestrar ataques, premeditando-os e preparando todos os detalhes em qualquer parte do globo, sem que sejam descobertos.

A diferença entre terroristas e hackers existe em função da motivação. Os terroristas querem chamar atenção para suas causas ou maximizar os efeitos de um ataque, por exemplo, destruindo redes de emergência. Esses ataques são preparados como um ataque nas ruas e também visam amedrontar uma comunidade.

Há uma grande dificuldade em se criar normas de controle para a internet, em razão de milhares de possibilidades que ela proporciona. Aproveitando-se desse fato, os terroristas utilizam amplamente a rede sem preocupações. Apesar da não existência de uma convenção internacional que

regule este tipo de crime, os países já tem se manifestado a favor da constituição de regras que norteiem e auxiliem os países a punirem o crime internacional.

#### 4.2.5 Terrorismo químico

O terrorismo químico é conhecido pela utilização de gases tóxicos como o gás sarin e o gás mostarda, muito utilizados nas duas grandes guerras mundiais e nos campos de concentração nazistas, assassinando milhares de pessoas e mutilando outras.

Em 1997, o ataque de uma seita japonesa a um metrô em Tóquio teve sucesso em razão da utilização de bombas de gás sarin. Essas bombas são elaboradas utilizando gases tóxicos para destruir prédios e intoxicar os civis, matando também aqueles que não são atingidos pelos estilhaços.

Em razão dos efeitos que essas armas causam na sociedade, a Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Estocagem e Uso de Armas Químicas e sobre a Destruição das Armas Químicas Existentes no Mundo, de 1993, teve por intuito principal o desarmamento internacional. Propugnou pela destruição das armas químicas existentes e pela não criação de novas armas, além de definir armas químicas:

*1. Para os efeitos desta Convenção:*

*Por "armas químicas" entende-se, conjunta ou separadamente:*

*a) As substâncias químicas tóxicas ou seus precursores, com exceção das que forem destinadas para fins não proibidos por esta Convenção, desde que os tipos e as quantidades em questão sejam compatíveis com esses fins;*

*b) As munições ou dispositivos destinados de forma expressa para causar morte ou lesões mediante as propriedades tóxicas das substâncias especificadas no subparágrafo a) que sejam liberadas pelo uso dessas munições ou dispositivos; ou*

*c) Qualquer tipo destinado de forma expressa a ser utilizado diretamente em relação com o uso das munições ou dispositivos especificados no subparágrafo b).*

Excluíram as substâncias químicas não destinadas à destruição, no entanto, essa permissão apenas faz com que substâncias químicas sejam roubadas ou criadas por técnicos contratados para fornecê-las a grupos terroristas.

Também estabelece a convenção regras de denúncia, produção, penalização, medidas e proteção para as vítimas.

### 4.3 Direito natural de resistência e a legítima defesa

O direito natural de resistência é defendido por John Locke e Norberto Bobbio, como a defesa possível no estado de natureza contra a violação de um direito. Positivado pelas constituições posteriores, o direito de resistência apresenta diversas facetas, dentre elas o devido processo legal e a legítima defesa.

A resistência legítima é tida como um direito de primeira geração, derivado do direito fundamental de liberdade, ou seja, um dos primeiros direitos a receber tratamento normativo na Constituição devido sua importância. São direitos que o indivíduo tem para garantir que sua liberdade seja assegurada perante situações críticas. Além disso, essa proteção é matéria de discussão universal e objeto de preocupação em todo o Planeta.

John Locke defende a resistência legítima que deriva da intolerância dos povos. Na Carta sobre a Tolerância, ele discute a perseguição religiosa geradora da intolerância. A resistência surge da necessidade de defesa do direito de optar por uma determinada religião baseada no livre arbítrio. Se aos homens fosse dotada a função de determinar a religião que cada um deve seguir, essa obrigatoriedade certamente seria regulada em lei.

*Mas que uns não podem camuflar sua perseguição e crueldade não cristãs com o pretexto de zelar pela comunidade e pela obediência às leis; e que outros, em nome da religião, não devem solicitar permissão para a sua imoralidade e impunidade de seus delitos; numa palavra, ninguém pode impor-se a si*

*mesmo ou aos outros, quer como obediente súdito de seu príncipe, quer como sincero venerador de Deus.*<sup>47</sup>

Os temas intolerância e resistência são amplamente debatidos por outros autores, principalmente quando ligado à fé. Existe um direito de resistência para aqueles oprimidos contra ordens ilegais. Quando há violência, toda a cadeia de direitos e deveres é quebrada.

Muito se discute acerca do tema, inclusive após a invasão americana no Afeganistão, justificada juridicamente pelos Estados Unidos como resistência legítima garantida pela Carta das Nações Unidas.

A Resolução 1368 do Conselho de Segurança abriu uma exceção para legítima defesa contra terroristas.

No entanto, após a reação imediata do 11 de setembro, os países começaram a perceber que a legítima defesa não era exatamente o que a Carta da ONU previa:

### **Artigo 51**

*Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no*

---

<sup>47</sup> <http://www.cefetsp.br/edu/eso/filosofia/cartatolerancia.html>, acesso em 15/10/09

*exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.*

Em análise ao artigo podemos extrair algumas características necessárias à legitimidade do ato: resistência de um ataque armado de uma nação contra a outra até que o Conselho de Segurança possa implementar uma resposta efetiva. Importante frisar que a legítima defesa somente deve ser aplicada quando todas as outras formas de solução de conflitos não sejam possíveis. E, ainda, deve se respeitar a necessidade e proporcionalidade da medida.

A legítima defesa não é um ato amplamente apoiado pela Comunidade Internacional, vez que seus atos são violentos e, por vezes, acabam sendo mais violentos do que o ato enfrentado.

No entanto, por diversas vezes, os países a utilizaram como fundamento para suas invasões em outros países.

Os países que a utilizam também solicitam o apoio internacional e pedem mudanças na legislação internacional para que a guerra contra grupos terroristas dentro dos países se torne possível.

Surge, então, uma importante questão: o que diferencia os ataques terroristas dos ataques realizados em legítima defesa? Para tanto são

utilizados métodos tal qual os terroristas se utilizam, como a tortura e tratamentos degradantes, violações ao direito de um processo legal e da defesa. O que realmente diferencia os países dos terroristas que combatem?

E o dinheiro arrecadado pelas autoridades na guerra contra o terrorismo, através do legislações nacionais? Também não pode ser considerado financiamento ao terrorismo?

Todas essas questões surgem ao se analisar a situação atual. As ações militares contra o terrorismo não surtiram qualquer efeito. Os países continuam sendo alvos constantes de ataques, os grandes responsáveis pelo terrorismo internacional continuam soltos, os ataques continuam e o planeta está amedrontado. Mas ainda que essa situação fosse revertida, o caminho escolhido para essa guerra não seria apagado pelos seus efeitos. Haveria ainda graves violações dos direitos humanos.

A questão que se impõe é se o combate armado como resposta aos terroristas é mesmo a melhor opção?

## 5. Terrorismo e financiamento

### 5.1 Introdução

A evolução do terrorismo mostrou que o estágio em que ele se encontra atualmente só é possível em razão da avançada globalização e dos altos recursos financeiros obtidos para financiamento das organizações terroristas. Se não houvesse tais facilidades, talvez os terroristas não passassem de revoltosos comuns dentro de suas respectivas nações. Ainda assim, as operações terroristas envolvem poucos custos quando falamos em colocar os planos em ação. Por isso a preferência pelo terrorismo se comparado às guerras, as quais envolvem custos muito altos não suportados por organizações e até por alguns países. O relatório de Jean Charles Brisard sobre o financiamento ao terrorismo entregue ao Conselho de Segurança da ONU em dezembro de 2002 descreveu essa mudança.<sup>48</sup>

Acresce-se a isso o fato de que o Planeta e as formas de comunicação evoluíram e extirparam diversas barreiras que impossibilitavam o repasse de fundos entre nações, além de mudar radicalmente as fronteiras entre os países, fazendo com que fosse cada vez mais fácil ocultar transações internacionais. Depois que o dinheiro sai do país de origem não é mais possível rastreá-lo sem que haja cooperação internacional, o que não ocorre satisfatoriamente. Até que sejam autorizadas as investigações, não há mais rastros da transação, a qual já alcançou seu fim.

---

<sup>48</sup> Citado no texto de Adelino Torres, *Terrorismo: o apocalipse da Razão?*, p. 3. Publicado in: Adriano Moreira (coordenação de, ), *Terrorismo*, Coimbra, Almedina, 2004.



Com os eventos de 11 de setembro e dos ataques que o sucederam, a arrecadação de fundos decresceu. O combate ao financiamento passou a ser mais eficaz, apresentando alguns resultados e, algumas das fontes de financiamento simplesmente não contribuem mais para que não sejam ligadas aos terroristas.

No entanto, as organizações terroristas necessitam de recursos, ainda que não comparáveis aos de guerra, eles são imprescindíveis para sustentar os custos diários da organização, os custos de planejamento, treinamento e materiais e, finalmente, os custos para colocar os planos em ação.

Assim, podemos separar o termo financiamento do terrorismo em duas ações principais. A primeira delas trata do financiamento operacional, ou seja, os custos para planejar e cometer os atos terroristas e do financiamento de infra-estrutura, utilizado para manter a organização funcionando. A segunda ação se refere ao procedimento para arrecadação, transporte e movimentação dos fundos que pode ser feito das mais diversas formas, sejam elas lícitas ou ilícitas.

O dinheiro levantado para financiamento das atividades operacionais é também utilizado para o recrutamento dos militantes, aos quais são prometidas ajudas financeiras, além do intenso treinamento.

Outro importante objetivo do financiamento é possibilitar a compra de proteção e asilo.

A menor parte dos fundos terroristas é utilizada nos ataques. Isto porque esses ataques têm baixo custo (comparados aos custos de guerra).

Para conseguir os fundos necessários para suas atividades as organizações terroristas utilizam os mais variados métodos, um dos motivos pelo qual o combate ao financiamento tem encontrado grandes dificuldades para adaptar suas medidas à realidade das operações terroristas.

Dentre os métodos utilizados destacam-se:

- Taxas de subscrição e mensalidades cobradas dentro da organização terrorista;
- Desvio de fundos públicos e contribuições religiosas;
- Desvio de fundos arrecadados por organizações não governamentais e associações de caridade;
- Roubos, extorsões, seqüestros;
- Tráfico de drogas e armas;
- Fraudes com cartões de crédito, moedas falsas, cheques roubados, falsos contratos;
- Investimentos, empresas, doações individuais
- Fraudes na internet (desvio de dinheiro), e-currency (e-gold, Linden Money).

Todos os fundos arrecadados são movimentados de forma a não levantar suspeitas acerca da organização e dos envolvidos. Para isso, os terroristas se utilizam tanto de instituições financeiras mundiais como de meios mais conservadores, baseados principalmente na confiança (Hawala).

No entanto, para que seja possível combater o terrorismo através do bloqueio das formas de financiamento, é necessário primeiro conhecer a fundo dois importantes pontos: a diferença entre a existência de

ligação com entidades terroristas e o efetivo financiamento; e, a definição dos dados e informações suficientes para o sucesso da investigação judicial e, conseqüentemente do bloqueio das operações.

A propósito, existe uma grande diferença entre financiar uma entidade terrorista e ter com ela algum tipo de relação. Grande parte dos fundos levantados é utilizada para a sobrevivência da organização. Dentre os itens que se incluem nessa categoria podemos destacar instituições que são financiadas com dinheiro vindo de terroristas, mas que, no entanto, são entidades regulares e legais, tais como escolas, hospitais, postos médicos, as quais são de extrema importância para o desenvolvimento das regiões onde se encontram.

Como, então, classificar essa ligação? Realmente, os montantes recebidos advêm de fontes impróprias, ilegais, mas o serviço que tais entidades prestam é essencial à comunidade. Muitas, contudo, não conhecem a procedência do dinheiro, mas e para aquelas que conhecem, poderiam também ser condenadas como terroristas?

A resposta para tais indagações não é evidente, muito menos de fácil aceitação. Ela envolve uma ponderação de princípios fundamentais que inevitavelmente irá ferir valores fundamentais ao ser humano. No entanto, na presença real do problema, a decisão deve ser tomada baseada na análise pontual para aplicação da resposta adequada. Como deve ser feita a ponderação entre a vida de muitos que são salvos em um hospital financiado por terroristas *versus* os crimes contra a vida por eles cometidos?

Podemos ainda falar em outras ligações com organizações terroristas não voltadas ao financiamento e que, muitas vezes não podem ser punidas por apenas existirem.

Tais indagações precedem o estudo e busca por fontes de financiamento, pois delimitam o objeto de atuação.

Acresce-se a isso a necessidade de estabelecer um limite de informações para que a investigação aconteça dentro da lei, sem que sejam violados direitos fundamentais, como, por exemplo, o bloqueio das contas de diversas instituições de caridades já suspeitas de financiar terroristas sem qualquer processo legal ou defesa. Esses mínimos devem ser compatíveis com as diversas legislações internas que influenciam diretamente na Comunidade Internacional, bem como deve estar em consonância com os valores e princípios que regem o Direito Internacional.

A experiência adquirida com a história e a evolução das nações mostra que as escolhas feitas até hoje para combate do terrorismo apenas levaram ao cometimento de outros crimes contra a humanidade. A comunidade urge por uma solução que amenize o problema a longo prazo. A resposta militar é limitada e não muda a situação do terrorismo.

Um sistema jurídico coordenado e organizado pode permitir o estudo de medidas eficazes em longo prazo.

## 5.2 Tipos de financiamento

Conforme já apontado anteriormente, os terroristas utilizam métodos dos mais diversos para angariar fundos que financiem suas atividades. Dentre esses métodos, alguns já são conhecidos e de fácil detecção. No entanto, muitos traduzem atividades legais ou pequenas movimentações, as quais não levantam suspeitas em um primeiro momento.

É importante ressaltar que os Estados também contribuem para o financiamento do terrorismo.

### 5.2.1 Desvio de fundos públicos e religiosos pelos fundamentalistas

Outro problema encontrado é o controle exercido sobre os fundos públicos e religiosos pelos fundamentalistas, desviados para o financiamento do terrorismo. Os órgãos governamentais devem dispor de um sistema legal vigente e eficaz que imponha regras de transparência, moralidade, proporcionalidade, assim como faz o art. 5º da Constituição Federal. A falta de normas e de um devido processo legal permite a proliferação dos crimes e a absorção de grande parte das contribuições pelas organizações terroristas.

### 5.2.2 Fundos arrecadados por Organizações Não Governamentais e associações de caridade

Na atual sociedade não é raro encontrar pessoas, empresas, organizações sensíveis a causas humanitárias. As Organizações Não Governamentais, as Associações e Fundações proliferam ao redor do globo com o objetivo de ajudar aqueles que precisam, não apenas de dinheiro, mas qualquer necessidade do ser humano.

Também não é raro encontrar organizações sem fins lucrativos que utilizam essa fachada apenas para lavar dinheiro ou arrecadar fundos para um grupo alheio aos seus fins institucionais.

Ocorre que, a falta de controle dos valores enviados a instituições estrangeiras e a precariedade dos sistemas legais em países pobres permite que terroristas influentes desviem uma grande parte dos fundos arrecadados para financiar suas organizações. Em muitos casos, os recrutados terroristas chegam a ter controle sobre todas as etapas operacionais de uma organização de caridade, inclusive com acesso direto às contas bancárias.

Além do desvio, muitas dessas entidades são utilizadas como um caminho na lavagem de dinheiro de crimes como contrabando e tráfico de entorpecentes. Para completar as operações, as organizações recebem como doações as quantias provenientes de crime, as quais são rapidamente transferidas a terceiros dificultando o seu rastreamento.

Esses métodos eram vantajosos por serem seguros, propiciarem uma arrecadação alta e não levantar suspeitas, afinal essas entidades são voltadas para o bem da humanidade, quem iria suspeitar delas? Acresce-se a isso o fato de que tais instituições têm escritórios espalhados pelo mundo, o que facilita a movimentação de dinheiro entre as “filiais”.

Os fundos que, em tese, deveriam ser utilizados para ações humanitárias também serviam para compra de armas, uniformes militares, equipamentos de comunicação, treinamento e suporte. E todas tiveram seus recursos bloqueadas e acabaram tendo que fechar e encerrar suas atividades.

Atualmente, milhares de organizações sem fins lucrativos foram desativadas e seus ativos congelados. Em alguns países, os dirigentes foram seqüestrados e assassinados. As demais entidades que restaram e que não estão envolvidas nos crimes também sofreram conseqüências marcantes. As doações em todo mundo caíram, junto com a credibilidade das associações, além do rigoroso controle de todas as suas atividades.

Isso não impede completamente que esse tipo de desvio ocorra, porém, nas vezes que ocorre são tão insignificantes e tão trabalhosos que desestimulam aqueles que ainda as vêem como uma boa saída. Também não podemos falar que as medidas tomadas são suficiente, pois ainda restam questionamentos e análises a longo prazo.

Normas internacionais que prevejam medidas de prestação regular de contas, transparência e publicidade das ações devem ser implementadas pela legislação a fim de garantir o efetivo cumprimento das finalidades institucionais e coibir formas criminosas. Assim, aquelas instituições que não cumprirem com esses deveres, serão reconhecidamente organizações comprometidas com fins ilegais e não receberão apoio da Comunidade Internacional.

### 5.2.3 Crimes comuns

As operações para arrecadação de fundos para o terrorismo estão cada vez mais comuns e no dia a dia das pessoas.

Os crimes cometidos são aqueles já tipificados nas legislações internas: roubos, extorsões, seqüestros, fraudes com cartões de crédito, moedas falsas, cheques roubados, fraudes em seguradoras, pirataria, e qualquer outro que possa resultar em arrecadação financeira.

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras da Unidade de Inteligência Financeira do Brasil – COAF coletou de grupos internacionais de combate ao financiamento do terrorismo diversos casos representativos dessa prática.<sup>49</sup>

A extorsão, crime habitualmente praticado nas regiões onde se encontram os terroristas, consiste principalmente em ameaçar pessoas, comerciantes, empresas a fazerem “doações” aos terroristas. Aqueles que se negam são ameaçados e sofrem lesões até que seja entregue o dinheiro solicitado.

Muitas vezes, essas extorsões envolvem autorizações para funcionar, comercializar, construir, negociar em determinadas áreas. E toda a transação é feita em papel moeda, de forma a não deixar vestígios caso alguém os denuncie.

Também são comuns seqüestros e roubos, que costumam ser úteis quando se necessita de dinheiro “fácil e rápido”.

---

<sup>49</sup> <https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/publicacoes/20-casos-relacionados-ao-financiamento-do-terrorismo/>, acessado em 15/07/2009.



As fraudes contra o sistema financeiro estão cada vez mais elaboradas. Os terroristas utilizam as fraudes comuns para financiar suas causas, tais como falsificações – principalmente de moedas – roubo e clonagem de cheques e cartões de crédito. Os indivíduos recrutados para tal ofício têm vários cartões de crédito de diversas bandeiras. As faturas desses cartões apresentam valores absurdos e não é possível localizar o titular, vez que foram utilizados dados e documentos falsificados.

Essas fraudes ficaram mais fáceis com a evolução e crescimento da internet, que possibilitou adquirir conhecimento e ter maior acesso a programas sofisticados de falsificação.

A pirataria é amplamente conhecida em todo o planeta e é objeto de vários instrumentos normativos que determinam penas dos mais variados tipos para aqueles que produzem e para aqueles que compram. No entanto é difícil de ser controlada, pois é aceita pela população, e por ela alimentada, frente aos abusos cometidos pelas empresas reais.

A pirataria de filme e músicas é um negócio muito lucrativo para as organizações terroristas. Milhares de sites de downloads têm como proprietários grupos terroristas que são financiados pelas taxas de subscrição, venda de patrocínio, troca de informação e venda física dos arquivos disponíveis no site, fruto das redes peer-to-peer que disponibilizam os arquivos para os sites.

O relatório da COAF, dentro muitos outros, cita um interessante exemplo que demonstra claramente a sofisticação e criatividade dos terroristas:

#### *CASO 4: Fraude contra seguradora*

*Um indivíduo adquire um automóvel caro e obtém um empréstimo para quitação do bem. No mesmo momento, o comprador faz uma apólice de seguro médico para cobrir o empréstimo caso ocorra algum problema de saúde que o impeça de fazer os pagamentos. Um mês ou dois mais tarde, ele supostamente se envolve em um 'acidente' com o veículo, e um ferimento (que estava coberto pela apólice e seguro) é reportado. Um médico, cúmplice do indivíduo, confirma a lesão. A companhia de seguro então honra a apólice, pagando o empréstimo para a compra do veículo. Em seguida, a organização que está comandando a operação vende o veículo e embolsa o lucro da venda. Em um determinado caso, uma seguradora sofreu perdas de mais de US\$ 2 milhões devido a esquemas fraudulentos semelhantes perpetrados por grupos terroristas.<sup>50</sup>*

No Brasil, esses crimes são tipificados no Código Penal Brasileiro e punidos com reclusão. Tais crimes são punidos individualmente e não como parte de um crime maior, como o terrorismo. A principal consequência desse fato é a destruição de partes das organizações sem acabar com elas. Ou seja, não se chega a punir os mandantes, apenas alguns criminosos, continuando a organização a operar livremente.

---

<sup>50</sup> <https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/publicacoes/20-casos-relacionados-ao-financiamento-do-terrorismo/>, acessado em 15/07/2009.

#### 5.2.4 Tráfico de armas e drogas

O Narcotráfico é uma guerra a parte que os países vêm enfrentando internamente e externamente, que, no entanto, também financia o terror.

O tráfico de armas também representa uma importante fonte de recursos, porém, mais do que isso, é uma forma de obter instrumentos úteis para os ataques, tais como armas químicas, bombas nucleares.

Além disso, podemos incluir nessa categoria o contrabando de mercadorias, de lucro fácil e, melhor ainda, meio de lavagem de dinheiro. O custo de certos bens é muito baixo se levarmos em conta os mesmos itens vendidos em países como o Brasil. Acresce-se a isso a “isenção” de tributos, pois os produtos não circulam legalmente pelo país. Conclui-se daí que a margem de lucro nessas vendas é grande e vantajosa.

Em diversos países a produção e o comércio de entorpecentes é correspondente à economia local. Eles vivem de fabricar e vender a grupos terroristas que se beneficiarão do tráfico para ganhar muito dinheiro.

Por sua vez, o comércio ilegal de armas e de entorpecentes não se trata mais de um grupo de bandidos amadores, mas de uma organização estruturada para a finalidade de contrabandear e arrecadar dinheiro. Os recrutados para tarefa não têm nada a perder, muitas vezes não têm casa, família, nem mesmo nacionalidade. Esse contrabando ainda se mistura a outros comércios, sustentando ambições terroristas e dificultando as investigações.

Essas organizações, ainda que fundadas para obtenção de lucro, sem qualquer ideologia a elas atrelada, também revelam conhecer a fundo táticas terroristas para treinar naqueles que desobedecem às suas ordens.

Assim como nos demais crimes tratados anteriormente, o tráfico é tipificado pelo ordenamento jurídico interno dos países, resolvendo o problema momentaneamente. No entanto, não destrói as redes terroristas patrocinadas por esses crimes.

#### 5.2.5 Investimentos, empresas, doações individuais, atividades legais

Parte dos recursos recebidos por terroristas provém de fontes lícitas e regulares, como a realização de investimentos, compra de ações, lucros de empresas regulares, comércio e templos religiosos.

Tais ações estão em perfeita consonância com as legislações dos países em que são realizadas e só levantam suspeitas quando seus realizadores têm seus nomes ligados a terroristas.

Muitos envolvidos não têm conhecimento acerca do destino dos montantes investidos. Em empresas regulares, os trabalhadores não têm noção de que o fruto do seu trabalho servirá para o financiamento de atividades terroristas.

Por outro lado, empresários, comerciantes e outras pessoas abastadas fazem, muitas vezes, parte de organizações terroristas por vontade

própria. Elas se unem à causa e passam a prover todos os instrumentos que são necessários à sobrevivência do grupo e aos ataques.

Movimentações financeiras legais também não levantam suspeitas. Porém, com a ligação de seu usuário com algum terrorista e a análise de suas transações conduzem ao seu objetivo real: financiar terroristas. São movimentações, em geral, de baixo valor, porém na grande maioria das vezes enviadas para diversos lugares no mundo e realizadas com frequência anormal.

Neste contexto, os conhecidos “laranjas” são muito utilizados para afastar as suspeitas acerca das movimentações e, nem sempre eles estão alertas ao tipo de negócio em que se envolvem. As empresas de fachada também são encontradas nesse meio. Aparentemente, são empresas legais que fazem um determinado produto ou prestam algum tipo de serviço. Porém a real finalidade é sustentar operações terroristas.

Em todos esses casos, apenas aqueles que se encontram na cúspide da pirâmide e aqueles que o cercam têm conhecimento dos negócios envolvidos. Todos os demais acreditam trabalharem em uma empresa honesta, cumprindo com suas obrigações.

Outro exemplo do relatório da COAF bem ilustra essa classe de financiamento:

*Em 1996, vários indivíduos que sabidamente pertenciam a grupos religiosos extremistas, estabelecidos no sudeste de um país membro do GAFI (País C), convenceram cidadãos estrangeiros ricos, residindo no País C por razões não*

*especificadas, a financiar a construção de um templo de adoração. Estes indivíduos ricos eram suspeitos de ajudar na ocultação de parte das atividades de um grupo terrorista. Mais tarde soube-se que “S”, um homem de negócios do setor de construção, tinha comprado o edifício previsto para ser um templo e o havia reformado usando recursos de uma de suas empresas. Ele então transferiu a propriedade do edifício, com uma grande margem de lucro, para o grupo “Y”, pertencente aos ricos estrangeiros mencionados acima.*

É possível perceber do exemplo que todas as operações realizadas foram feitas na esfera da lei, somente sendo possível o seu desfecho quando da descoberta que certos indivíduos ricos estavam ligados a um grupo terrorista.

Esses atos apresentam uma grande dificuldade ao combate do financiamento do terrorismo. Mesmo em constante vigilância não é fácil identificar a razão de cada ato e relacioná-los a grupos terroristas. A constante observação acaba com a liberdade garantida aos seres humanos. Somente a prática constante e a colaboração na distribuição de informações entre órgãos e países podem minimizar e dificultar tais operações.

#### 5.2.6 Fraudes na internet - e-currency

Após o ataque ao solo americano, a situação do financiamento de atividades terroristas está cada vez mais delicada, sendo necessárias

muitas novas cautelas para que se tenha sucesso no levantamento e movimentação dos fundos.

Com o cerco cada vez mais fechado, outras formas de levantar fundos foram desenvolvidas, desafiando os estudiosos e investigadores do ramo. As transações feitas pela internet são difíceis de rastrear, ainda mais se levarmos em conta a criação de milhares de sites nos quais é possível criar mundos paralelos e tirar proveitos no mundo real.

Sobre o assunto ainda recente não existe literatura, apenas alguns relatórios de organizações de combate ao terrorismo como o *Financial Action Task Force – FAFT*, os quais apresentam algumas características do *e-currency*. Deve-se lembrar que a velocidade com que ocorrem mudanças na internet também dificulta a criação de mecanismos legais de combate.

Os metais preciosos como ouro e prata tem sido largamente utilizados para indexar moedas eletrônicas e que podem ser resgatadas em qualquer outra moeda. O objetivo da criação das moedas eletrônicas é criar uma moeda universal, aceita em qualquer parte do mundo.

Na *e-gold Ltd.* é possível criar uma conta da mesma forma que se cria um e-mail novo e não há limites para a quantidade de dinheiro que será convertida em *e-gold*. Grandes transações podem realizadas sem interferência da empresa. Serviços e bens reais também podem ser pagos através do *e-gold*, que é aceito praticamente em todo o mundo e na grande maioria das vezes transformados, após as transações, em dólar.

Em razão das facilidades promovidas, muitas operações terroristas passaram por esses sites. Outros sites como o *Private Gold Trader* claramente impõem suas políticas de anonimato:

*PGT nunca solicita nenhuma diligência ou identificação para seus clientes. Nós respeitamos sua privacidade, nós nunca contamos a ninguém acerca de suas atividades.*<sup>51</sup>

Outras empresas inclusive disponibilizaram, em parceria com a MasterCard, cartões de débito ligados à conta *e-gold*, cujos valores constantes também podem ser sacados em caixas eletrônicos, além de o cartão poder ser transferido facilmente de uma pessoa para outra pessoa no planeta, pois não há qualquer identificação do titular.<sup>52</sup>

Essa nova forma de arrecadação de fundos pode ser realizada sem qualquer suspeita, já que a maioria dos sites não colabora com as investigações e não fornece (nem tem) os dados dos usuários. Isso permitiu que os terroristas utilizassem o *e-gold* como um meio eficaz de arrecadar e receber fundos.

Existe, ainda, outra forma de arrecadação de fundos na internet que vem trazendo enormes transtornos para aqueles que lutam contra o terrorismo. Trata-se do *Second Life*, um programa comunitário onde as pessoas podem criar personagens dentro de um mundo paralelo ao que vivem. Nesse mundo é possível comprar, vender, negociar, trabalhar e ganhar

---

<sup>51</sup> *PGT never requires any 'due diligence' or identification from their clients. We respect your privacy, we never report to anybody about your activities.* [www.privategoldtrader.com](http://www.privategoldtrader.com)

<sup>52</sup> SCIARRINO, Steven. *New Frontiers in Terrorism Financing*. Advanced Counterterrorism Financing, HSDL Organization, 2007.



dinheiro na moeda *Linden Dollar*, a qual pode facilmente ser transformada em moeda real.

Os Linden Dollars podem ser adquiridos por meio de cartão de crédito ou, ainda, por negócios realizados dentro do programa, principalmente envolvendo o comércio imobiliário, indexados pelo Lindex.

Apesar de virtual, o Second Life criou um novo sistema econômico, permitindo que seus usuários ganhem grandes somas monetárias e trabalhem exclusivamente no mundo virtual. Em 29 de novembro de 2009 existiam 570.366 usuários que movimentavam LD\$ 6.669.371.865 (mais de 100 milhões de dólares).<sup>53</sup>

Diversas empresas abriram “filiais” no Second Life, dentre elas a Toyota, Dell, General Motors e até uma embaixada aberta pelo governo da Suécia. Também são aceitas outras *e-currencies* (*e-gold*) como forma de aquisição do Linden Dollar.

Não há, entretanto, qualquer identificação do usuário desses serviços, os quais apenas utilizam uma conta de e-mail para criar seu personagem. Além disso, ainda que o Second Life recomende a não criação de mais de um avatar pela mesma pessoa, não há qualquer lei que proíba a prática, já que, como dito, não há identificação real dos usuários.

Isso nos traz a uma importante conclusão, derivada do anonimato garantido pelos sites: terroristas têm utilizado o Second Life para levantar fundos e transferi-los a outros usuários. Não há também limites para a

---

<sup>53</sup> <http://secondlife.com/statistics/economy-data.php>

transferência de Lindens a outros usuários. As transferências realizadas via *e-gold* são totalmente anônimas, haja vista a distribuição de cartões de débito sem qualquer identificação e a possibilidade de combinação entre as diversas e-currencies existentes.

Segundo Steven Sciarrino, especialista em ciências políticas, diversos grupos terroristas mostraram ser conhecedores de técnicas avançadas de programação em computadores, os quais publicam manuais e revistas especializadas para aqueles que desejam participar de redes virtuais.<sup>54</sup>

Todas essas implicações do Second Life já estão sendo seriamente discutidas. As rendas e transações realizadas são livremente movimentadas e não há qualquer lei ou tributação. Com o sucesso do programa, estuda-se o desenvolvimento de taxas a serem cobradas quando da conversão do dinheiro virtual em moeda real. Além disso, existem diversos crimes que são cometidos no mundo virtual e não são punidos.

Medidas já foram propostas para minimizar a liberdade indiscriminada dos programas da internet, as quais solucionam o problema em curto prazo, até que surjam leis capazes de combater esses crimes. Dentre elas, podemos destacar: a limitação da quantidade de *e-currency* que pode ser adquirida; limitar as facilidades nas trocas de moedas; impedir que sejam transferidas a cartões reais; identificar as identidades dos jogadores, regular o setor, dentre outras.

Entretanto, tais medidas acabam com as funcionalidades para as quais esses programas foram criados. E, justamente pela existência de um

---

<sup>54</sup> *New Frontiers in Terrorism Financing*. Advanced Counterterrorism Financing, HSDL Organization, 2007.

Direito Internacional sem poder efetivo de coerção, não há como obrigar todos os criadores a cumprir quaisquer medidas. Ainda que o Direito Interno faça sua parte, haverá outras nações que, em razão da necessidade, permitirão o funcionamento sem limites dessas organizações.

### 5.3 Movimentação dos fundos arrecadados

Como é possível perceber, o terrorismo é um fenômeno meticulosamente organizado, que se serve dos mais variados crimes para arrecadar fundos para suas operações. Não estamos, portanto, perante pobres revolucionários, mas sim frente a uma ameaça real e constante.

Para enfrentar essa realidade, é preciso que obtenhamos informações detalhadas da forma de atuar dos terroristas, tanto planejando ataques como cuidando do dia a dia da organização.

Isso posto, e conhecendo as formas de arrecadação, torna-se fundamental no momento conhecer as maneiras pelas quais são movimentados os fundos.

#### 5.3.1 Hawala

Hawala significa confiança. Na prática, é um sistema financeiro informal fundado basicamente na confiança, sem quaisquer registros em papéis.

O sistema Hawala também é comumente utilizado nos países, principalmente por imigrantes ilegais, os quais não têm possibilidade de abrir

contas em bancos e muito menos de conseguir empréstimos. São utilizados os *hawaladars* (corretores) para transportar quantias para fora do país, principalmente para remeter dinheiro à família que ficou na terra natal.

Os *hawaladars* são pessoas de confiança dos dirigentes das organizações e praticamente todos sabem de onde vem e qual a finalidade do dinheiro que negociam.

Dentre as vantagens para utilização do sistema podemos citar:

- Custo – são operações de baixo custo, geralmente envolvendo uma comissão e taxas de cambio vantajosas para as transações internacionais;
- Eficiência – as transações são rápidas, geralmente demoram de 1 a 2 dias para serem finalizadas. Diferentemente dos bancos.
- Confiança – as ligações entre *hawaladars* são estabelecidas por confiança.
- Sem burocracia – para transações internacionais, são exigidos diversos documentos, motivos, etc., os quais acabam por dificultar e atrasar o transporte do dinheiro. Na Hawala, tudo é feito oralmente, sem papéis e sem burocracia.
- ‘isenção’ de tributos – por ser um sistema informal que não passa pelo sistema financeiro do país, não são cobrados tributos que deveriam ser pagos caso houvesse uma transação regular.

- Não existência de rastros
- Transporte de grandes quantidades de dinheiro – como as transações são conhecidas por transferir o dinheiro sem realmente movimentá-lo, é mais seguro fazê-lo pela Hawala. Acresce-se a isso o fato de não levantar suspeitas quando da transferência de grandes quantias.

Cabe aqui ressaltar que esse sistema não é absolutamente seguro, vez que pessoas de má-fé podem trabalhar como corretores e sumir com o montante confiado.

O sistema de Hawala não é considerado um sistema legal visto que afronta o ordenamento de diversos países e transita fora do sistema financeiro existente.

Além disso, esse sistema dificulta o seu controle e as investigações internacionais para combate ao financiamento do terrorismo, vez que sua informalidade não permite o devido rastreamento de valores.

Em razão disso, não há regulação internacional sobre o assunto. O que existe são pesquisas e investigação que levam anos para serem concluídas, devido a suas formas de ocultação.

### 5.3.2 Couriers

O sistema de courier é utilizado por ser mais sigiloso que as transações em sistemas bancários oficiais. Isto para as organizações que precisam transportar fundos obtidos ilegalmente ou de destinação ilegal.

Trata-se de um método arcaico que se assemelha à Hawala. Geralmente pessoas são recrutadas por suas características, tais como habilidades em línguas, feições e etnias distintas. Os couriers não têm conhecimento da finalidade dos valores que transporta, muito menos de sua procedência. Muitos deles não sabem, principalmente, que trabalham para organizações terroristas.

Para o transporte de uma quantia, pode ser recrutado apenas um courier ou vários, os quais se revezam até a entrega do dinheiro, dificultando o rastreamento.

O problema nesse caso, além do difícil rastreamento, é condenar aqueles que fazem o transporte, pois na maior parte das vezes, eles não fazem idéia do crime que estão cometendo, não podendo, portanto ser condenados pelo exercício regular de uma profissão.

Isso porque as convenções e tratados sobre o assunto sempre consideram a intencionalidade como elemento indispensável à punição. Neste caso, a intencionalidade é inexistente, visto que os *couriers* não têm ciência do que fazem.

### 5.3.3 Instituições financeiras

*O sistema bancário, sabendo ou não, tem atuado como instrumento de terror, para levantar, facilitar e transferir dinheiro para organizações terroristas.*<sup>55</sup>

As organizações terroristas utilizam amplamente os sistemas financeiros de todo o mundo para arrecadar fundos e transportá-los. Dezenas de fraudes são diariamente praticadas nessas instituições, arrecadando milhões que são destinados aos terroristas.

Nem sempre os bancos souberam ser instrumentos de auxílio às organizações terroristas. Não raras vezes, funcionários corruptos dos bancos facilitavam as movimentações ou fraudavam contas, abrindo em nome de pessoas que nunca existiram.

Dentre as práticas comuns, os terroristas costumam fazer inúmeras transferências de baixos valores, as quais não levantam suspeitas. Principalmente pela internet, recurso largamente utilizado por terroristas que atualmente detêm conhecimento avançado pra tanto.

O uso de laranjas para essas operações também facilita as transferências, podendo ser feitas diversas vezes por vários recrutados. Apesar de serem de baixo valor, a grande quantidade de transações acarretava um alto volume de arrecadação.

---

<sup>55</sup> *The banking system, whether knowingly or not, have acted as instrument of terror, to raise, facilitate and transfer money to terrorist organizations* BRISARD, Jean-Charles. *Terrorism Financing Roots and trends of Saudi terrorism financing*. Dec. 19, 2002. New York – USA, p. 21.

Muitas operações são feitas dentro da legalidade. Essas informações provam a engenhosidade das operações terroristas, a qual apenas dificulta o trabalho investigativo com vistas ao combate do financiamento. Muitas instituições atualmente têm contratado especialistas para analisar os dados bancários e encontrar padrões que possam servir para identificação de riscos. Essa tarefa não é fácil, vez que envolve não somente informações bancárias sigilosas e de acesso burocrático, mas a colaboração de outros órgãos e até de outros países.

Existem exaustivas leis que regulam as atividades financeiras e que são eficientes contra os crimes que tipificam. No entanto, a atuação das organizações encontra-se dentro da legalidade, de difícil detecção, julgamento e condenação. E muitas das vezes as investigações violam sigilos bancários, violando também direitos fundamentais de privacidade e propriedade.

#### 5.3.4 Lavagem de dinheiro

A lavagem de dinheiro é utilizada por organizações terroristas para dar aparência de legalidade ao dinheiro obtido de formas ilícitas.

As instituições financeiras, novamente citadas aqui, são um importante instrumento para que a prática funcione. Principalmente com a evolução da tecnologia e a rapidez para realizar transações, que por sua vez atrapalham a implantação de medidas de combate à lavagem de dinheiro.

As *off-shore* também são muito procuradas por não se submeterem a autoridades de controle e se assemelharem muito a paraísos fiscais. Aliás, tais condições não mais são uma vantagem vez que a



fiscalização sobre eles tem fechado cada vez mais o cerco para as organizações que neles atuam.

A falta de regulamentação no mercado imobiliário faz com que seja visado por terroristas, os quais realizam seguidas operações de compra e venda de imóveis, facilitando a legalização de dinheiro. A escassez de registros de clientes também propicia as ilegalidades no setor.

No Brasil, os jogos de azar são um instrumento eficaz de lavagem de dinheiro amplamente utilizado. Os sorteios são manipulados e em alguns casos, representantes das organizações compram o bilhete premiado por muito mais do que realmente vale e, então, o dinheiro ilícito é declarado como fruto do prêmio.

A internet também tem seu papel de colaboração para lavar o dinheiro das organizações terroristas, pois a proliferação do comércio on-line e dos bancos favorece as transações ilícitas. O principal problema do setor é a falta de legislação regulamentadora. Como esse tipo de operação é recente, ainda não foi possível elaborar um ordenamento que seja eficiente para coibir as ações de terroristas.

As organizações não governamentais, associações e fundações, além de levantarem fundos também contribuem para a lavagem de dinheiro através de doações falsamente recebidas:

*Após a tragédia de 11 de setembro, nos EUA, tem-se registrado preocupação mundial em conhecer, devidamente, a origem e o destino dos recursos financeiros movimentados. O FATF/GAFI tem recomendado esforços na obtenção de*

*informações mais detalhadas sobre as atividades de entidades de caridade e certas Organizações Não-Governamentais (ONG's), no que tange à origem e destino de doações, nas remessas de recursos para outros países. Há forte preocupação, sobretudo no exterior, de algumas dessas entidades tenham se desviado dos objetivos para que foram criadas e estejam sendo usadas para "lavar dinheiro" de certos "crimes antecedentes", em especial no tocante ao financiamento do terrorismo.<sup>56</sup>*

O FAFT – Financial Action Task Force on Money Laundering (ou GAFI em português) é uma organização de combate à lavagem de dinheiro fundada pelo G-7. O grupo tem por objetivo levantar e estudar os dados para elaborar diretrizes que orientem os países no combate às técnicas. O FAFT elaborou quarenta recomendações, as quais foram complementadas por mais oito recomendações derivadas dos ataques de 11 de setembro, especialmente voltadas ao financiamento do terror.

O Brasil, além de ser signatário de diversas convenções sobre o assunto, promulgou a Lei 9.613 em quatro de março de 1998, sobre a lavagem de dinheiro, cujo texto prevê a criminalização do financiamento do terrorismo:

---

<sup>56</sup> KLINKE, Márcia. *Lavagem de dinheiro: a fluorescente economia do mal*. Rumos, Rio de Janeiro, ABDE, n 215, 2004, p. 19

Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de crime:

*I - de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins;*

*II – de terrorismo e seu financiamento;*

*III - de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção;*

*IV - de extorsão mediante seqüestro;*

*V - contra a Administração Pública, inclusive a exigência, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, de qualquer vantagem, como condição ou preço para a prática ou omissão de atos administrativos;*

*VI - contra o sistema financeiro nacional;*

*VII - praticado por organização criminosa.*

*VIII – praticado por particular contra a administração pública estrangeira (arts. 337-B, 337-C e 337-D do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.)*

***Pena: reclusão de três a dez anos e multa.***

A Lei também cria o COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras – para estudar o instituto, fiscalizar o cumprimento da Lei e ainda aplicar penas administrativas.

Todo financiamento terrorista ocultado por lavagem de dinheiro no Brasil, é punido por essa lei. Trata-se de um enquadramento interno que muito colabora com o Direito internacional e dá um passo importante para o combate do Terror e a restauração da Paz.

#### 5.4 Sujeitos

Terrorista é toda pessoa que utiliza violência, intimidação e terror para impor uma ideologia<sup>57</sup>. Essa definição utilizada nos mais variados dicionários não traduz a gama de possibilidades que podem se enquadrar no sujeito terrorista.

O FAFT, por sua vez, para facilitar a aplicação de suas recomendações, define alguns conceitos importantes, tais como terrorista e aqueles que financiam o terrorismo:

*e) o termo terrorista refere-se a qualquer pessoa que: (i) comete ou tenta cometer atos terroristas de qualquer maneira, direta ou indiretamente, ilegal e dolosamente; (ii) participa como cúmplice em atos terroristas ou de financiamento do terrorismo; (iii) organiza ou dirige outros a cometer atos terroristas ou de financiamento de terrorismo; ou (iv) contribui para o cometimento de atos terroristas ou de financiamento de terrorismo por um grupo de pessoas*

---

<sup>57</sup> **Terrorist** a person who uses violence and intimidation in an attempt to achieve political aims. Oxford Dictionary of Current English

*agindo com um propósito comum, onde a contribuição é feita intencionalmente e com o objetivo de aprofundar o ato terrorista ou o financiamento do terrorismo ou com o conhecimento do grupo de cometer um ato terrorista ou de financiamento do terrorismo.*

*f) a expressão aqueles que financiam terrorismo refere-se a qualquer pessoa, grupo subversivo ou qualquer outra entidade que prove ou coleta de qualquer maneira, direta ou indiretamente, fundos ou outros ativos que podem ser usados na sua totalidade ou em parte para facilitar o cometimento de atos terroristas, ou a quaisquer pessoas, grupos subversivos ou outras entidades. Isto inclui aqueles que provêm ou coletam fundos ou outros ativos com a intenção de que deveriam ser usados, ou com o conhecimento de que serão usados, em sua totalidade ou parcialmente, para cometer atos terroristas.<sup>58</sup>*

---

<sup>58</sup> *e) The term terrorist refers to any natural person who: (i) commits, or attempts to commit, terrorist acts by any means, directly or indirectly, unlawfully and willfully; (ii) participates as an accomplice in terrorist acts or **terrorist financing**; (iii) organizes or directs others to commit terrorist acts or **terrorist financing**; or (iv) contributes to the commission of terrorist acts or **terrorist financing** by a group of persons acting with a common purpose where the contribution is made intentionally and with the aim of furthering the terrorist act or **terrorist financing** or with the knowledge of the intention of the group to commit a terrorist act or **terrorist financing**.*

*f) the phrase those who finance terrorism refers to any person, group, undertaking or other entity that provides or collects, by any means, directly or indirectly, funds or other assets that may be used, in fully or in part, to facilitate the commission of terrorist acts, or to any persons, groups, undertakings or other entities. This includes those who provide or collect funds or other assets with the intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part, in order to carry out terrorist acts.*

Os conceitos apresentados trazem termos gerais de modo a abranger quaisquer atos de financiamento, ainda que indireto. A letra “e” traz como terroristas aqueles que realizam os atos (ainda que na forma tentada), que participam como cúmplices em atos de terrorismo ou financiamento, que dão as ordens e todos que de alguma forma contribuem para os atos e para o financiamento. Aqui atos em definição ampla: tanto ataques como atos cotidianos.

O item *f*, por sua vez, dedica-se àqueles que financiam o terrorista, abrangendo em seu bojo qualquer tipo de ato ou sujeito, podendo ser enquadrados os responsáveis por arrecadar os fundos, e também aqueles que “apenas” movimentam.

O importante em qualquer caso é a intencionalidade. Ou seja, somente os casos dolosos é que são punidos. Havendo intenção de destinar fundos a grupos terroristas, há crime de financiamento.

A exigência da intencionalidade soluciona alguns casos nos quais ainda que haja conhecimento da finalidade do dinheiro não é possível condenar o doador. Não é raro encontrar situações que proprietários de empresas e comerciantes são forçados a entregar altas somas para terroristas para que possam manter o funcionamento de suas atividades, ou ainda, para que possam proteger seus familiares. Como condená-los? Eles colaboram para o terrorismo, porém não têm a intenção de fazê-lo, portanto, não podem ser punidos.

A mesma linha segue a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo ratificada pelo Brasil através do Decreto n° 5.640, de 26 de dezembro de 2005.

A regência do artigo 2 define quais são os sujeitos que incidem na prática de delitos, também optando pela amplitude da definição, incluindo quaisquer pessoas que atuem no financiamento, direta ou indiretamente, desde que tenha conhecimento de suas ações. Não é punido aquele que, ainda que tenha auxiliado os grupos terroristas a arrecadar fundos, não conheça a real destinação dos valores.

É o que ocorre no caso dos trabalhadores de empresas de fachadas que contribuem fundamentalmente para a arrecadação, porém sem conhecimento. Ou ainda, aqueles que fazem doações a entidades sem fins lucrativos, as quais desviam o montante recebido a terroristas. O mesmo pode ser dito a respeito dos couriers contratados por terroristas que acreditam apenas realizarem uma função legal.

As formas tentadas também são punidas pelo artigo 2:

*1. Qualquer pessoa estará cometendo um delito, em conformidade com o disposto na presente Convenção, quando, por qualquer meio, direta ou indiretamente, ilegal e intencionalmente, prover ou receber fundos com a intenção de empregá-los, ou ciente de que os mesmos serão empregados, no todo ou em parte, para levar a cabo:*

*a) Um ato que constitua delito no âmbito de e conforme definido em um dos tratados relacionados no anexo; ou*

*b) Qualquer outro ato com intenção de causar a morte de ou lesões corporais graves a um civil, ou a qualquer outra pessoa que não participe ativamente das hostilidades em situação de conflito armado, quando o propósito do referido ato, por sua natureza e contexto, for intimidar uma população, ou compelir um governo ou uma organização internacional a agir ou abster-se de agir.*

*2. a) Ao depositar seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, um Estado Parte que não seja parte de um dos tratados relacionados no anexo poderá declarar que, quando da aplicação da presente Convenção ao Estado Parte, o tratado não será considerado parte do anexo a que se refere o parágrafo 1, inciso a). A vigência da declaração cessará tão logo o tratado passe a vigorar para o Estado Parte, o qual notificará o fato ao depositário;*

*b) Quando um Estado Parte deixar de ser parte de um dos tratados relacionados no anexo, poderá fazer uma declaração, em conformidade com o disposto no presente artigo, no que se refere àquele tratado.*

*3. Para que um ato constitua um dos delitos previstos no parágrafo 1, não será necessário que os fundos tenham sido efetivamente empregados no cometimento de um dos delitos a que se refere o parágrafo 1, incisos a) ou b).*



4. Qualquer pessoa estará também cometendo um delito se tentar cometer um dos delitos previstos no parágrafo 1 do presente Artigo.

5. Qualquer pessoa estará também cometendo um delito se:

a) Participar, como cúmplice, de um dos delitos previstos nos parágrafos 1 ou 4 do presente Artigo;

b) Organizar ou orientar terceiros no cometimento de um dos delitos previstos nos parágrafos 1 ou 4 do presente Artigo;

c) Contribuir para o cometimento, por um grupo de pessoas agindo com um fim comum, de um ou mais dos delitos previstos nos parágrafos 1 ou 4 do presente Artigo. Essa contribuição será considerada intencional quando:

i) Feita com o objetivo de promover a atividade criminosa ou o propósito criminoso do grupo, quando a referida atividade ou o referido propósito envolverem o cometimento de um dos delitos previstos no parágrafo 1 do presente Artigo; ou

ii) Feita com conhecimento de intenção do grupo de cometer um dos delitos previstos no parágrafo 1 do presente Artigo.

As normas que pretendem regular a amplitude da culpabilidade optaram por um enquadramento abrangente, possibilitando que sejam punidos

todos aqueles que fazem parte da rede, até mesmo pessoas que não financiem diretamente o terrorismo.

### 5.5 Medidas contra o financiamento ao terrorismo

As instituições financeiras são importante instrumento para o combate do financiamento ao terrorismo, vez que detêm informações essenciais passíveis de determinação de atitudes suspeitas que levem a ligações com terroristas. Assim, o sistema jurídico deve se voltar à implementação de regras gerais que obriguem a tomada de medidas pelas instituições financeiras dos países.

As informações solicitadas durante a abertura de uma conta, mediante comprovação, podem trazer dados tais como endereços, números de registros, tipo de movimentação realizada, destinatários e destinos. Terroristas costumam fazer transações entre si e com outros terroristas. Assim, a atenta investigação sobre esses dados pode levar à descoberta de uma rede completa de terroristas.

Outrossim, a colaboração e a troca de informações entre bancos permite que essa investigação seja ainda mais efetiva, podendo, inclusive obter informações de bancos estrangeiros, já que grande parte das movimentações realizadas são internacionais. É claro que nem tudo é tão simples assim. Existem dificuldades na troca dessas informações e burocracia interna nos países. Tais dificuldades serão, pois, tratadas em capítulo posterior.

O USA PATRIOT Act, ato imediatamente após os ataques de 11 de setembro, trouxe procedimentos que agilizaram a busca de informações

durante uma situação de emergência, criando novas dificuldades e barreiras aos terroristas:

*O Setor de Operações de Financiamento ao Terrorismo do FBI (TFOS) pegou a legislação vigente, que foi desenvolvida no contexto tradicional de investigação pós-fatos de crimes financeiros, e criou uma abordagem sistemática para ganhar acesso a dados financeiros em casos de emergência. Para facilitar as novas situações o FBI consolidou uma lista de contatos de alto nível com a comunidade financeira – bancos, corretoras, fornecedores de cartões de crédito e negócios de serviços monetários – os quais ele pode recorrer na busca de informações financeiras de maneira eficiente a qualquer hora, incluindo noites, fins de semana, e feriados. O FBI os alimenta de uma maneira eficiente através das sentenças ou processos jurídicos com dados relevantes. Em verdadeiras emergências o FBI consegue informações para localizar rapidamente um indivíduo ou achar ligações entre os co-conspiradores.<sup>59</sup>*

---

<sup>59</sup> *The FBI's Terrorist Financing Operation Sector (TFOS) has take the existing legal rules, which were developed within the context of traditional after-the-facts investigation of financial crimes, and created a systematic approach to gain expedited access to financial data in emergencies. To facilitate emerging situations, the FBI has compiled a list of high-level contacts within the financial community – banks, brokerage houses, credit card vendors, and money services business – to whom it can turn to get financial information on an expedited basis at any time, including nights, weekends, and holidays. The FBI serves them on an expedited basis with a subpoena or legal process to get relevant data. In true emergencies, the FBI can get information quickly to locate an individual or find links among co-conspirators. ROTH, John; GREENBURG, Douglas; WILLE, Serena. Monograph on Terrorist Financing. National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. Staff Report to the Commission, 2004, pág 59.*

Esse sistema poderia ter ajudado a descobrir informações sobre os terroristas do 11 de setembro, os quais, através de suas operações e da vinculação dos nomes a grupos terroristas, poderiam ter sido impedidos de permanecer no país, e, talvez, impedido os ataques, ainda que momentaneamente. O sistema tem provado sua efetividade desmanchando organizações e operações com a simples troca de informações. No entanto, a burocracia ainda existe em torno das informações obtidas.

As instituições financeiras são obrigadas a reportar qualquer atitude suspeita às autoridades, ainda que essas suspeitas não se confirmem. Para isso, elas precisam entender e controlar todas as operações realizadas por seus clientes. Claro que a divulgação dessas informações envolvem a violação de direitos individuais, entretanto, tal quebra não é feita sem que haja um balanceamento entre a garantia violada e o bem protegido, no caso a coletividade e a dignidade humana.

Outra medida tomada pelas instituições financeiras para colaborar com o enfrentamento do terror é a intensificação dos procedimentos de abertura de contas para obter informações verossímeis e mantê-las em seus registros para consultas urgentes, quando necessário.

Não apenas terroristas, mas criminosos comuns, utilizam documentos falsos para abrir contas e aplicar seus golpes. Novas práticas urgiam para a necessidade de se obter os reais dados da pessoa que abre a conta. Para isso, foi implementada em diversas instituições financeiras por todo o mundo o rastreamento de digital, ligado a bancos de dados que fornecem informações ligadas à digital do correntista. É um método muito difícil de ser

burlado, já que os bancos de dados auxiliares são oficiais. No entanto, mesmo pertencendo a órgãos oficiais, as informações devem ser sempre alimentadas e podem ser, muitas vezes, falseadas pelos próprios governos que financiam terroristas.

Quanto maior a gama de dados obtida quando da identificação de um cliente, mais rápida e fácil é sua identificação em emergência diminuindo a possibilidade de enganos através de homônimos.

Tais informações também devem ser complementadas por aquelas adquiridas pelas agências de inteligência dos países, as quais possuem um tipo de dado muito mais especializado para o combate do terrorismo. Assim, nomes de terroristas, ligações existentes, bancos de dados, são fundamentais para a conjugação de esforços.

Uma importante medida tomada pelas autoridades dos países ligados a esse combate foi o congelamento de fundos de diversas entidades sem fins lucrativos e de suspeitos de ligação com grupos terroristas. Esse congelamento violou regras tanto de legislação interna, quanto internacional, pois agiu sem que houvesse o devido processo legal que determinasse o congelamento. Bastava a suspeita fundamentada dos órgãos de inteligência para que as providências fossem tomadas.

Entidades sem fins lucrativos também foram cercadas e obrigadas a manter um banco de doadores atualizado, bem como consolidar todas suas transações bancárias em apenas uma conta, permitindo que haja transparência em sua atuação e fiscalização da procedência e destino dos fundos doados.

Além disso, diversas entidades ligadas ao terrorismo tiveram seus recursos congelados, e, por fim, fecharam. Essa propaganda negativa fez com que as doações para entidades humanitárias voltadas para as causas islâmicas, ainda que legais e atuantes, diminuíssem consideravelmente, envolvendo pessoas que passaram a fiscalizar todas as operações da entidade, como representantes da sociedade.

E as mudanças continuam sendo realizadas pelo país de forma a coibir qualquer tipo de terrorismo em seu território, que tem árdua e freqüentemente sofrido ataques.

Os resultados obtidos com as providências até então tomadas, apesar de ainda serem mínimos para se chegar próximo de uma solução para o terrorismo, no entanto, são encorajadoras e mostram que estamos no caminho certo. Além de o sucesso dessas operações incentivar diversas outras nações a aderirem à causa.

Como o fenômeno do terrorismo atual tem se mostrado numa proporção desconhecida, todas essas medidas são úteis para entender como funcionam as organizações terroristas e, aliadas às inteligências dos países, encontrar medidas que atuem efetivamente no combate e do seu financiamento. Essas medidas dão importantes para delimitar o objeto de estudo e permitir a criação de normas internacionais de maior eficácia.

Cabe ainda estudar as Recomendações Especiais sobre o Financiamento do Terrorismo, editadas pelo FAFT, logo após o 11 de setembro, conjugando esforços para detectar, prevenir e eliminar o problema.

Além das quarenta recomendações voltadas especialmente para a lavagem de dinheiro, o FAFT elaborou outras nove recomendações voltadas ao terrorismo:

- I. Ratificação e aplicação dos instrumentos das Nações Unidas;*
- II. Criminalização do financiamento do terrorismo e do branqueamento de capitais associado;*
- III. Congelamento e perda de bens relacionados com o terrorismo;*
- IV. Comunicações de transações suspeitas relativas ao terrorismo;*
- V. Cooperação internacional;*
- VI. Sistemas alternativos de remessa de fundos;*
- VII. Transferências eletrônicas;*
- VIII. Organizações sem fins lucrativos;*
- IX. Transportadores de numerário.*

Primeiro, deve-se lembrar que não basta aderir a um tratado, é necessário que ele seja realmente colocado em prática. E uma das formas para que isso ocorra quando falamos sobre terrorismo, é criminalizar as práticas dele decorrentes levando-se em consideração as medidas já adotadas internacionalmente.

Uma dessas medidas é o congelamento legal e eficaz dos fundos terroristas. Outra prática necessária é a comunicação de transações

suspeitas às autoridades responsáveis pelo combate do terrorismo, hábeis para tomar as melhores decisões rapidamente.

Além disso, os países devem colaborar para que o fluxo de informações entre eles seja também rápido e eficiente. E que as solicitações enviadas sejam prontamente atendidas. Sem contar com a ajuda judiciária e legislativa, as quais devem contemplar hipóteses que se enquadrem na situação.

As medidas administrativas também representam importante passo para o combate do terrorismo, através da fiscalização constante de instituições financeiras e organizações sem fins lucrativos, conforme já exposto. Acresce-se ainda a possibilidade de detectar e confiscar transportados pelos couriers e aplicar efetivamente as sanções impostas nos ordenamentos internos e internacionais para o cada tipo de crime.

## 5.6 Dificuldades

As medidas apresentadas anteriormente foram importantes passos para entender como funcionam as redes terroristas. Mas esses esforços poderiam ser maiores se conjugados à colaboração de outros países e das instituições financeiras.

Uma das principais dificuldades encontrada é a falta de cooperação de alguns países, os quais obtém as informações mais relevantes para a Comunidade Internacional. Apesar de grande parte dos países ser signatária de convenções e tratados que estabelecem a necessidade de cooperação, essa não existe. Algumas ações conseguiram ser realizadas após



intenso trabalho das Embaixadas para que os dirigentes das nações aceitassem transmitir as informações solicitadas, mas ainda não suficientes para se ter uma resposta efetiva.

É sabido também que os fundos arrecadados por agentes de organizações terroristas provêm de diversas partes do mundo e as transações, devido a suas atuais facilidades, são realizadas em qualquer parte do mundo. Assim, depois que o dinheiro deixa um determinado país, é impossível rastreá-lo sem colaboração do país de destino.

Quando são aceitos os pedidos de informação ou as investigações, a burocracia estabelecida pelos ordenamentos internos dos países é tão grande que os indícios acabam desaparecendo, dificultando ainda mais o combate ao terrorismo.

Outra grande dificuldade encontrada se refere à falta de dados substanciais para provar que as ligações descobertas por agentes da inteligência são suficientes para que se iniciem um processo judicial. Muitas vezes, a falta de conhecimento desses agentes acerca do procedimento judicial e das leis dificulta o trabalho. As provas por eles encontradas são frágeis e de difícil materialização. Assim, processos judiciais não são instaurados e os culpados raramente são penalizados. E quando o são, violam todas as garantias individuais da ampla defesa, devido processo legal e justa condenação.

Uma alternativa para o problema é dificultar as operações das organizações condenando-as por outros crimes não relacionados diretamente com o terrorismo, como sonegação de tributos, extorsão, tráfico de drogas,

lavagem de dinheiro, etc.. Durante esse processo nada impede que sejam efetivamente descobertas as ligações terroristas.

É certo que essa alternativa não resolve o problema, apenas impede que as organizações terroristas cresçam, as quais continuam funcionando livremente.

Podemos acrescentar às dificuldades encontradas para punição do terrorismo a forma operacional das organizações, as quais planejam seus atos de forma a levantar menos suspeitas possíveis. Assim, as transações de dinheiro são sempre de baixo valor, passam por diversas pessoas, são tiradas do sistema financeiro, dentre outros tipos. Conforme já exposto, as instituições financeiras precisam seguir regras burocráticas para disponibilizar informações de seus clientes e essa burocracia acaba por atrasar a liberação dos dados e, novamente, somem os rastros das transações.

Por um outro lado, as medidas quando são tomadas revelam ser transgressoras de direitos e garantias estabelecidos pelo Direito Internacional. Esse é um grande problema enfrentado por aqueles que pretendem combater o terrorismo. Os congelamentos a fundos de entidades de caridade foram realizados sem o devido processo legal, em desrespeito a tratados internacionais, violando liberdades, direito de propriedade, dentre outros duramente estabelecidos. A falta de um processo legal e do direito de defesa são as principais reivindicações dessas entidades.

O enfrentamento dessas questões é importante para determinar se a violação de alguns direitos é válida quando se tem em jogo dois importantes princípios. Para que a ponderação entre eles seja legítima

deve-se sopesar direitos legítimos e reais, o que muitas vezes é deixado de lado em razão do direito de vingança, aclamado como legítima defesa.

5.7 Esforços legislativos para o combate do terrorismo. O problema da soft law

Logo após os ataques de 11 de setembro, os Estados Unidos promulgaram o USA PATRIOT Act – Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. Esse ato mudou a forma como o terrorismo era tratado e causou controvérsias, inclusive entre seus nacionais, os quais alegavam violações a direitos garantidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O ato foi publicamente condenado por senadores, políticos e pelo povo. Os juízes concluíram, ao final, que o ato é inconstitucional e viola as leis americanas.

Apesar disso, ele foi largamente utilizado. Ele permitia que investigações fossem realizadas na vida particular de suspeitos, ignoradas as cautelas de praxe de uma investigação judicial comum. Destruiu a liberdade e a privacidade dos investigados, vez que o ato permitia grampear ligações telefônicas, acessar e-mails, dados de contas bancárias, movimentações, etc.

Outra importante controvérsia sobre o ato é a possibilidade de a imigração americana deter qualquer imigrante que seja suspeito ou pareça ser autor de ataque terrorista. Como o conceito é muito amplo, as possibilidades de detenção podem abranger qualquer imigrante. Não há uma definição de quais atos podem levar a essa penalidade.

Ainda, deve-se destacar que o ato instituiu uma taxa para financiamento para a guerra contra o terror a ser pago pelos patriotas que desejassem colaborar.

O ato viola artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigos esses indispensáveis à dignidade humana e ao Estado de Direito. A prisão e tortura de prisioneiros suspeitos em Guantánamo vão de encontro com a dignidade da pessoa humana.

Acresce-se a isso a violação do artigo II (defesa das liberdades e dos direitos sob quaisquer condições), artigo V (proibição da tortura e do tratamento desumano), artigo VI (reconhecimento perante à lei), artigo IX (proibição da prisão arbitrária), artigo X (audiência justa).

Em conseqüência das violações e da necessidade de se adotar um justo procedimento que servisse de modelo aos demais países do globo, a Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos adotou a Convenção Interamericana contra o Terrorismo, assinada por diversos países das três Américas fixando a necessidade de respeitar o Estado de Direito, os direitos humanos e as liberdades fundamentais (artigo 15, 1).

Essa carta branca foi concedida ao país pelo Conselho de Segurança da ONU através da Resolução 1368, que, pela primeira vez no ordenamento internacional, permitiu a legítima defesa aos ataques terroristas.

Já a Resolução 1373, do mesmo Conselho alargou os seus poderes e afirmou que o terrorismo ameaça a paz e a segurança nacional, e assim sendo devem ser tomadas providências urgentes e definitivas. Também,

determinou o imediato congelamento dos bens dos terroristas e autorizou o emprego de forças militares.

A leitura da Resolução 1373 nos lembra que todos os membros da ONU devem assinar e tornar obrigatórias as convenções e tratados sobre terrorismo existentes e, ainda, devem criar medidas internas para que a ratificação das leis seja eficiente.

Por sua vez, a Convenção Interamericana contra o Terrorismo pretende punir o terrorismo através de processos legais e da cooperação dos estados americanos, sem que haja violação de direitos fundamentais da Carta de Direitos Humanos.

Para tanto, apresenta como definição para os delitos terroristas as definições de outros instrumentos sobre o assunto, pretendendo abranger as mais variadas situações:

a. Convenção para a Repressão do Apoderamento Ilícito de Aeronaves, assinada na Haia em 16 de dezembro de 1970.

b. Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, assinada em Montreal em 23 de dezembro de 1971.

c. Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, Inclusive Agentes Diplomáticos, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1973.

d. Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 1979.

e. Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares, assinada em Viena em 3 de dezembro de 1980.

f. Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviços à Aviação Civil Internacional, complementar à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, assinado em Montreal em 24 de dezembro de 1988.

g. Convenção para a Supressão de Atos Ilegais contra a Segurança da Navegação Marítima, feita em Roma em 10 de dezembro de 1988.

h. Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança das Plataformas Fixas Situadas na Plataforma Continental, feito em Roma em 10 de dezembro de 1988.

i. Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas a Bomba, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 15 de dezembro de 1997.

j. Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 9 de dezembro de 1999.

A indefinição do conceito é um problema que agrava a penalização dos culpados, pois todas essas convenções apresentam

definições amplas e não conclusivas, as quais dificultam a criminalização dos culpados, sem, outrossim, acabar com as redes terroristas.

O próprio Supremo Tribunal Federal já se manifestou acerca do assunto, através do Ministro Sepúlveda Pertence que lembra a fluidez do conceito de terrorismo, dependente das circunstâncias constitucionais de um país. Nelson Jobim, por sua vez, acredita que o conceito de terrorismo se aproxima muito mais de um juízo de valor do que uma realidade de fato. Ao que ele tem razão, pois atualmente, frente à amplitude dos conceitos oferecidos dos tratados, somente é possível condenar um ato como terrorista através de julgamentos subjetivos.

*Renuncio a qualquer possibilidade de discutir academicamente a busca de algo no mundo que seja terrorismo, o que não vai haver nunca. Isso depende do lado do muro em que se encontra.*<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> E M E N T A: EXTRADIÇÃO - ATOS DELITUOSOS DE NATUREZA TERRORISTA - DESCARACTERIZAÇÃO DO TERRORISMO COMO PRÁTICA DE CRIMINALIDADE POLÍTICA - CONDENAÇÃO DO EXTRADITANDO A DUAS (2) PENAS DE PRISÃO PERPÉTUA - INADMISSIBILIDADE DESSA PUNIÇÃO NO SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO (CF, ART. 5º, XLVII, "B") - EFETIVAÇÃO EXTRADICIONAL DEPENDENTE DE PRÉVIO COMPROMISSO DIPLOMÁTICO CONSISTENTE NA COMUTAÇÃO, EM PENAS TEMPORÁRIAS NÃO SUPERIORES A 30 ANOS, DA PENA DE PRISÃO PERPÉTUA - PRETENDIDA EXECUÇÃO IMEDIATA DA ORDEM EXTRADICIONAL, POR DETERMINAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - IMPOSSIBILIDADE - PRERROGATIVA QUE ASSISTE, UNICAMENTE, AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, ENQUANTO CHEFE DE ESTADO - PEDIDO DEFERIDO, COM RESTRIÇÃO. O REPÚDIO AO TERRORISMO: UM COMPROMISSO ÉTICO-JURÍDICO ASSUMIDO PELO BRASIL, QUER EM FACE DE SUA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO, QUER PERANTE A COMUNIDADE INTERNACIONAL. - Os atos delituosos de natureza terrorista, considerados os parâmetros consagrados pela vigente Constituição da República, não se subsumem à noção de criminalidade política, pois a Lei Fundamental proclamou o repúdio ao terrorismo como um dos princípios essenciais que devem reger o Estado brasileiro em suas relações internacionais (CF, art. 4º, VIII), além de haver qualificado o terrorismo, para efeito de repressão interna, como crime equiparável aos delitos hediondos, o que o expõe, sob tal perspectiva, a tratamento jurídico impregnado de máximo rigor, tornando-o inafiançável e insuscetível da clemência soberana do Estado e reduzindo-o, ainda, à dimensão ordinária dos crimes meramente comuns (CF, art. 5º, XLIII). - A Constituição da República, presentes tais vetores interpretativos (CF, art. 4º, VIII, e art. 5º, XLIII), não autoriza que se outorgue, às

---

práticas delituosas de caráter terrorista, o mesmo tratamento benigno dispensado ao autor de crimes políticos ou de opinião, impedindo, desse modo, que se venha a estabelecer, em torno do terrorista, um inadmissível círculo de proteção que o faça imune ao poder extradicional do Estado brasileiro, notadamente se tiver em consideração a relevantíssima circunstância de que a Assembléia Nacional Constituinte formulou um claro e inequívoco juízo de desvalor em relação a quaisquer atos delituosos revestidos de índole terrorista, a estes não reconhecendo a dignidade de que muitas vezes se acha impregnada a prática da criminalidade política. EXTRADITABILIDADE DO TERRORISTA: NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E ESSENCIALIDADE DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA REPRESSÃO AO TERRORISMO. - O estatuto da criminalidade política não se revela aplicável nem se mostra extensível, em sua projeção jurídico-constitucional, aos atos delituosos que traduzam práticas terroristas, sejam aquelas cometidas por particulares, sejam aquelas perpetradas com o apoio oficial do próprio aparato governamental, à semelhança do que se registrou, no Cone Sul, com a adoção, pelos regimes militares sul-americanos, do modelo desprezível do terrorismo de Estado. - O terrorismo - que traduz expressão de uma macrodelinquência capaz de afetar a segurança, a integridade e a paz dos cidadãos e das sociedades organizadas - constitui fenômeno criminoso de mais alta gravidade, a que a comunidade internacional não pode permanecer indiferente, eis que o ato terrorista atenta contra as próprias bases em que se apóia o Estado democrático de direito, além de representar ameaça inaceitável às instituições políticas e às liberdades públicas, o que autoriza excluí-lo da benignidade de tratamento que a Constituição do Brasil (art. 5º, LII) reservou aos atos configuradores de criminalidade política. - A cláusula de proteção constante do art. 5º, LII da Constituição da República - que veda a extradição de estrangeiros por crime político ou de opinião - não se estende, por tal razão, ao autor de atos delituosos de natureza terrorista, considerado o frontal repúdio que a ordem constitucional brasileira dispensa ao terrorismo e ao terrorista. - A extradição - enquanto meio legítimo de cooperação internacional na repressão às práticas de criminalidade comum - representa instrumento de significativa importância no combate eficaz ao terrorismo, que constitui "uma grave ameaça para os valores democráticos e para a paz e a segurança internacionais (...)" (Convenção Interamericana Contra o Terrorismo, Art. 11), justificando-se, por isso mesmo, para efeitos extradicionais, a sua descaracterização como delito de natureza política. Doutrina. EXTRADIÇÃO E PRISÃO PERPÉTUA: NECESSIDADE DE PRÉVIA COMUTAÇÃO, EM PENA TEMPORÁRIA (MÁXIMO DE 30 ANOS), DA PENA DE PRISÃO PERPÉTUA - REVISÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, EM OBEDIÊNCIA À DECLARAÇÃO CONSTITUCIONAL DE DIREITOS (CF, ART. 5º, XLVII, "b"). - A extradição somente será deferida pelo Supremo Tribunal Federal, tratando-se de fatos delituosos puníveis com prisão perpétua, se o Estado requerente assumir, formalmente, quanto a ela, perante o Governo brasileiro, o compromisso de comutá-la em pena não superior à duração máxima admitida na lei penal do Brasil (CP, art. 75), eis que os pedidos extradicionais - considerado o que dispõe o art. 5º, XLVII, "b" da Constituição da República, que veda as sanções penais de caráter perpétuo - estão necessariamente sujeitos à autoridade hierárquico-normativa da Lei Fundamental brasileira. Doutrina. Novo entendimento derivado da revisão, pelo Supremo Tribunal Federal, de sua jurisprudência em tema de extradição passiva. A QUESTÃO DA IMEDIATA EFETIVAÇÃO DA ENTREGA EXTRADICIONAL - INTELIGÊNCIA DO ART. 89 DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO - PRERROGATIVA EXCLUSIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, ENQUANTO CHEFE DE ESTADO. - A entrega do extraditando - que esteja sendo processado criminalmente no Brasil, ou que haja sofrido condenação penal imposta pela Justiça brasileira - depende, em princípio, da conclusão do processo penal brasileiro ou do cumprimento da pena privativa de liberdade decretada pelo Poder Judiciário do Brasil, exceto se o Presidente da República, com apoio em juízo discricionário, de caráter eminentemente político, fundado em razões de oportunidade, de conveniência e/ou de utilidade, exercer, na condição de Chefe de Estado, a prerrogativa excepcional que lhe permite determinar a imediata efetivação da ordem extradicional (Estatuto do Estrangeiro, art. 89, "caput", "in fine"). Doutrina. Precedentes.



A legislação brasileira também não tipifica o crime de terrorismo, apesar de ratificar tratados e convenções que dispõem sobre o crime. Somente o repudia no art. 4º da Constituição e o inclui no rol de crimes equiparáveis aos crimes hediondos sem, contudo, defini-lo.

A Lei 10.744, de 9 de outubro de 2003, tipificou a assunção de responsabilidades pela União, perante terceiros quando os ataques envolverem aeronaves. Além disso, o Brasil ratificou a Convenção Interamericana contra o Terrorismo, e a Convenção Internacional para Supressão do Financiamento ao Terrorismo, principais instrumentos de combate ao terrorismo.

Outra importante definição apresentada nessas normas é a diferença entre crime político e terrorismo.

A convenção Interamericana, ao declarar que aos terroristas não têm direito a asilo político nem podem ser declarados refugiados, tirou o terrorismo da esfera de crimes políticos, acabando com certas garantias dadas. Assim, é possível a extradição nos países que a aplicam.

Na mesma extradição já mencionada, o Ministro Celso Mello declarou que a legislação, ao permitir a extradição de terroristas, deu tratamento diferente daquele dado a criminosos políticos do art. 5º, inciso LII, da Constituição Federal, diferença essa, que se justifica, pois o *terrorismo constitui um atentado às próprias instituições democráticas, à paz e à segurança de todos.*

---

(Ext 855, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 26/08/2004, DJ 01-07-2005 PP-00005 EMENT VOL-02198-1 PP-00029 RB v. 17, n. 501, 2005, p. 21-22)

O terrorismo nem sempre visa ao motivo político, a uma resistência legítima, mas sim a uma tentativa de desequilibrar uma nação através do medo.

A decisão da opção por crime político ou terrorismo feita no julgado transcrito compete ao STF e é autorizada pelo Estatuto do Estrangeiro, no artigo 77, parágrafo 3°:

*§ 3° O Supremo Tribunal Federal poderá deixar de considerar crimes políticos os atentados contra Chefes de Estado ou quaisquer autoridades, bem assim os atos de anarquismo, terrorismo, sabotagem, seqüestro de pessoa, ou que importem propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social.*

A Lei de Segurança Nacional, Lei 7.170, de 14 de dezembro de 1983, criada pelo regime militar, tipifica o crime de terrorismo no artigo 20<sup>61</sup>, no entanto, as discussões acerca de sua constitucionalidade com o advento da Carta Democrática de 1988 faz com que suas normas não sejam aplicadas.

Como outros ordenamentos, a lei apenas tratou dos atos de terrorismo, expressão aberta a interpretações subjetivas do que é o terrorismo e do que é atentatório à ordem.

---

<sup>61</sup>Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Ademais, a inclusão no texto do artigo da expressão atos de terrorismo, sem qualquer especificação de quais sejam esses atos, também vai de encontro com a Constituição Federal.

A Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, principal instrumento de regulação do financiamento do terrorismo apresenta generalidades que impedem a efetividade de suas ações. Ela condena uma idéia e não um conceito estabelecido. Igualmente, condena quaisquer ações que existam e possa algum dia existir, além das pessoas que contribuam direta ou indiretamente com o terrorismo, seja nos ataques, financiamento, promoção ou outro tipo de colaboração.

Também diferencia o terrorismo do crime político, impedindo qualquer comparação que a esse se faça. No que tange aos direitos humanos, segue a linha da Convenção Interamericana.

A generalidade da convenção passa a impressão de nela apenas existirem recomendações, como aquelas do FAFT, e não normas rígidas a serem obedecidas.

Essa abstração também traz outros efeitos importantes, como a falta de coerção do Direito Internacional que impõe direitos, deveres e penalidades que não são efetivamente cumpridas. A afirmação reflete um dos grandes problemas do Direito Internacional: as soft laws.

Os dizeres de Salem Hikmat Nasser bem traduzem essa situação:

*(...) o direito internacional é, em princípio, o direito produzido e aplicado nas relações entre Estados e que, não existindo centralização do poder em geral, e do poder legislativo em especial, as normas desse direito são produto da vontade dos Estados ou da consolidação de suas práticas sociais. Em poucas palavras, pode-se dizer que o direito internacional é fruto da diplomacia.*<sup>62</sup>

Em sendo produto da vontade dos Estados, a aplicabilidade das normas também fica condicionada a essa vontade, aplicada, ao vizinho e nunca dentro do próprio país.

Essas normas têm apenas a intenção de mostrar qual o comportamento adequado e quais os valores que devem ser tutelados. Nasser completa ainda que *o instrumento é soft, mas o direito que lhe é anterior é, em princípio, hard.*<sup>63</sup> Ou seja, o direito por trás da norma deve ser garantido, ainda que as leis transmitam apenas recomendações.

Traduzem compromissos políticos e não jurídicos e, por isso, a defesa dos valores tutelados fica em um segundo plano, eles não criam qualquer obrigação jurídica e sim uma obrigação moral/social para com a Comunidade Internacional, um dever junto ao Planeta. É certo que o descumprimento de um dever político fixado nas convenções não passará

---

<sup>62</sup> *Fontes e Normas do Direito Internacional: um estudo sobre a soft Law.* 2ed.. São Paulo: Atlas, 2006, p. 113.

<sup>63</sup> *Idem*, p. 115.

impune. A sociedade internacional pune, porém apenas após o direito ser violado.

Os instrumentos são frágeis e dependem da liberdade e vontade dos países em cumpri-los ou não.

Assim, ainda que haja movimentação dos países para criação de normas internacionais de combate do financiamento ao terrorismo, é importante que haja colaboração e intenção em fazê-lo. Apenas assinar e ratificar um tratado, uma convenção não resolve. Há que se ter também intenção real de cumpri-la.

Para isso, o estabelecimento de regras internas é fundamental para que a colaboração seja efetiva e consiga atingir o seu objetivo real: o combate ao terrorismo.

## 6. O Pós 11 de setembro de 2001

O ataque de 11 de setembro de 2001 trouxe inúmeras conseqüências para a Humanidade. Dentre elas, foi possível notar e compreender que as organizações terroristas estão cada vez mais organizadas.

Ao destruir um dos símbolos do poder americanos terroristas mostraram que qualquer país era vulnerável e que a falta de atenção e regulamentação da Sociedade Internacional traziam conseqüências diretas a todos os países que compõem o globo.

O Campo de Detenção da Baía de Guantánamo se transformou em prisão para aqueles que são considerados suspeitos e capturados. Eles foram torturados para confessar crimes, muitas vezes não cometidos, sem saber sequer quais as acusações, as leis vigentes ou, tampouco sua pena.

A prisão de Guantánamo viola as normas de Direitos Humanos estabelecidas pela Declaração dos Direitos dos Homens. Esse tratado não admite a tortura e as acusações indiscriminadas feitas a qualquer um. Viola-se também o direito à defesa e ao julgamento justo.

O ataque às torres também mostrou a vulnerabilidade da defesa americana, a maior e mais poderosa do mundo até então e, conseqüentemente, a vulnerabilidade de todas as nações do Planeta.

Imediatamente após o ataque de 11 de setembro, diversos outros ataques aconteceram ao redor do mundo.

A busca pela conceituação se intensificou, pois somente conhecendo o fenômeno é possível puni-lo.

Os novos tratados e convenções não inovaram. Aqueles que já existiam tiveram mais adesões ou foram reformulados. No entanto, o grande problema da Comunidade Internacional é fazer com que tais normas sejam efetivamente implementadas nos signatários e não apenas ratificadas.

O Brasil, apesar de não ser diretamente um país alvo de atos de terrorismo internacional fez seu dever de casa ratificando os tratados pertinentes e garantindo que providências serão tomadas de acordo com os regimentos, caso seja necessário enfrentar tais situações.

Efeitos econômicos foram sentidos de imediato, principalmente nos Estados Unidos, tais como: a baixa do dólar, o aumento do preço do petróleo e o congelamento do turismo na região. Essa situação criou um pânico financeiro jamais visto em um país já em recesso.

As companhias de seguro sofreram um impacto assustador, tendo que desembolsar cerca de 40 bilhões de dólares em razão dos acionamentos por perda de propriedade e seguros de vida.<sup>64</sup> Atualmente poucas seguradoras oferecem cobertura para terrorismo de acordo com limites pré-fixados. Além disso, elas brigam na justiça, pois se a defesa do país contra o terrorismo é dever do Estado, assim também é o ressarcimento dos prejuízos e indenização das vítimas.

---

<sup>64</sup> <http://www.fas.org/irp/crs/RL31617.pdf>, acessado em 08/11/09

O comércio entre diversos países foi interrompido. As exportações reduziram e, junto, a entrada de dinheiro, no momento em que os americanos mais precisavam. Internamente, o comércio também foi afetado. Pequenos empresários foram destruídos, aumentando a taxa de desemprego a níveis desconhecidos e assustadores.

Os ataques ainda criaram material suficiente para as teorias de conspiração.

O terrorismo passou a ser considerado um inimigo da Humanidade, fulminando anos de progressos na inclusão na sociedade de direitos de garantia da dignidade humana. Contribui ainda para a criação de um novo significado para a soberania dos países, que não representa, portanto, apenas a autodeterminação de cada um, mas hoje, principalmente, é possível se falar de uma Soberania Universal, cuja importância maior é a garantia de sustentabilidade do Planeta.

É essa justiça universal que busca soluções para o problema que assola a todos, pois não há dúvidas que qualquer um pode ser uma vítima de tais ataques.

O mundo sabe que novos ataques são inevitáveis. Os terroristas atuais estão globalizados. Recrutam mártires ao redor do mundo, utilizam conhecimentos ocidentais para seus ataques e levantam fundos em qualquer parte do mundo, rapidamente e das mais diversas formas, sejam elas legais ou ilegais. A principal tarefa a ser cumprida no momento é implementar uma forma de deter os avanços desses grupos, haja vista que após anos de guerras e



ataques, é claramente perceptível que essa não é a maneira adequada para obter os resultados desejados.

## 7. Conclusão

Fazer o bem e evitar o mal é a regra de ouro do tomismo, doutrina de São Tomás de Aquino. Essa teoria, de base cristã humanista, é atualizada pela obra de Jacques Maritain e aplicável ao direito internacional, principalmente se refletirmos acerca do terrorismo.

Todo o explanado nos mostra que combater o terrorismo com atitudes imediatas e impensadas apenas gera mais terror. O efetivo combate deve ser realizado permanentemente, através de medidas de cuidado, atenção, investigação e através de sistemas jurídicos que reflitam o fenômeno enfrentado.

Não é uma tarefa fácil descobrir por quais formas uma organização terrorista opera, mas somente através de esforços comuns é possível entrar em uma luta humanitária contra o terrorismo.

O Planeta não vai mudar de uma hora para outra. Os ataques, as crises, as discussões climáticas são parte de um plano maior, a preocupação universal acerca do que está por vir. Não é mais possível isolar-se de todo o resto. Agora as ações são globalizadas, universais e, o espírito de fraternidade universal é a força necessária para empurrar todos para frente.

Esse humanismo gira em torno de um direito universal. O Humanismo Integral de Jacques Maritain crê numa revolução moral da consciência social em favor da busca pela paz e justiça social. Essa revolução é feita por meio de normas justas e eficientes.

A fraternidade deve permear todo ordenamento, na busca pelo que é justo e digno ao ser humano. Burlar leis que prevêm o respeito aos

direitos humanos é apenas gerar mais terror. A luta pela sustentabilidade do planeta deve ser de todos, inclusive quando a vontade é de esquecer o amor fraterno e pagar na mesma moeda.

O terrorismo deriva do não desenvolvimento. A doutrina de Maritain nos ensina que há evolução quando se dá a cada pessoa a possibilidade real e concreta de ascender e poder usufruir.<sup>65</sup>

O terrorismo transgride a lei natural da fraternidade que impõe a concretização e a satisfatividade dos direitos humanos em todas as suas dimensões. A evolução está em um capitalismo humanista concretizador da fraternidade e dos direitos humanos, *construído sobre a idéia de que predomina a liberdade calibrada pela igualdade estritamente naquilo que seja inadmissível à fraternidade tolerar, dentro de uma perspectiva de direitos humanos em todas as suas dimensões que concretize um Planeta sustentável e, ao menos, o mínimo vital para o homem livre e todos os homens. Em poucas palavras, onde a fraternidade será o maestro que orquestrará o coro entre a primeira voz – a da liberdade – e a segunda voz – a da igualdade; e, daí, produzirá a melodia da vida plena, que corresponde ao homem e todos os Homens terem, irmanados entre si, satisfeitos seus direitos humanos em todas as suas dimensões, conforme a sua própria diversidade biocultural (...)*<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> MARITAIN, Jacques. *Humanismo Integral – uma visão nova da ordem cristã*, tradução de Afranio Coutinho, São Paulo: Editora Companhia Editora Nacional, 1945, p. 220

<sup>66</sup> SAYEG, Ricardo Hasson. *Doutrina Humanista de Direito Econômico. A construção de um marco teórico*. Livre-Docência em Direito Econômico, São Paulo: 2008, p. 147.

## Referências Bibliográficas

ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público. Rio de Janeiro: Forense, 17 ed., 2009.

ACCIOLY, Hildebrando. Tratado de Direito Internacional Público, 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2005, vol. I.

ARAUJO, Nadia de. *Direito Internacional Privado: teoria e prática brasileira*, 3.ed.atualizada e ampliada, Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BESTER, Gisela Maria. Estado-Nação, Soberania Popular e Poder Constituinte Originário frente ao processo globalizador. Artigo oriundo de paper redigido em setembro/97 como trabalho de conclusão da Disciplina “Teoria do Estado Contemporâneo”, no Curso de pós-Graduação em Direito/UFSC

BRISARD, Jean-Charles. Terrorism Financing Roots and trends of Saudi terrorism financing. Dec. 19, 2002. New York – USA.

BULL, Hedley The Anarchical Society – A Study of Order in World Politics. 2nd ed., London: Maxmillan, 1995.

BYERS, Michael. *A lei da guerra*, tradução de Clóvis Marques, Rio de Janeiro: Record, 2007.

CARR, Caleb. *A assustadora história do terror*, tradução de Mauro Silva, São Paulo: Ediouro, 2002.

CASELLA, Paulo Borba. *Direito Internacional, Terrorismo e Aviação Civil*, São Paulo: Quartier Latin, 2006.

CHÂTELET, François, DUHAMEL, Olivier, PISIER-KOUCHNER, Evelyne. História das Idéias Políticas. Tradução por Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

COULANGES, Fustel de. A Cidade Antiga. Martin Claret. São Paulo: 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, 20ª ed. Editora Saraiva. São Paulo: 1998.

FEITH, Douglas J. *War and Decision – Inside the Pentagon at the Dawn of the War on Terrorism*, United States of America: Harper, 2008.

FRIEDMAN, Thomas L. *O mundo é plano: uma breve história do Século XXI*, tradução de Cristiana Serra, Sergio Duarte, Bruno Casotti, Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

HÄBERLE, Peter. *Estado Constitucional Cooperativo*, Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HOBSBAWM, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo*, tradução de José Viegas, São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HUSEK, Carlos Roberto. A nova (des)ordem internacional: ONU: uma vocação para a paz. São Paulo: RCS Editora, 2007.

HUSEK, Carlos Roberto. Curso de direito internacional público. 9 ed.. São Paulo: LTr, 2009.

JUNIOR, Tércio Sampaio Ferraz. Estudos de Filosofia do Direito. Atlas: 2002.

KLINKE, Márcia. Lavagem de dinheiro: a fluorescente economia do mal. Rumos, Rio de Janeiro, ABDE, n 215, 2004.

MARITAIN, Jacques. *Humanismo Integral – uma visão nova da ordem cristã*, tradução de Afranio Coutinho, São Paulo: Editora Companhia Editora Nacional, 1945.

MELLO, Celso D. de Albuquerque, Curso de Direito Internacional Público, 15ª Edição revista e ampliada. Ed. Renovar. Rio de Janeiro. Vols. I e II.

NAÍM, Moisés. *Ilícito: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global*, tradução de Sérgio Lopes, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e normas do direito internacional: um estudo sobre a soft law*, 2. ed., São Paulo: Atlas, 2006.

NETO, José Cretella. *Terrorismo internacional: inimigo sem rosto – combatente sem pátria*, São Paulo: Millennium Editora, 2008.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*, 7. ed.rev., ampl. e atual., São Paulo: Saraiva, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. Tribunal Penal Internacional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

ROTH, John; GREENBURG, Douglas; WILLE, Serena. Monograph on Terrorist Financing. National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. Staff Report to the Commission, 2004.

SAYEG, Ricardo Hasson. Doutrina Humanista de Direito Econômico. A construção de um marco teórico. Livre-Docência em Direito Econômico, São Paulo: 2008.

SCIARRINO, Steven. New Frontiers in Terrorism Financing. Advanced Counterterrorism Financing, HSDL Organization, 2007.

STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios*, tradução de Bazán Tecnologia e Linguística, São Paulo: Futura, 2002.

TAVARES, André Ramos. Direito Constitucional Econômico, Editora Método. São Paulo: 2003.

TORRES, Adelino. *Terrorismo: o apocalipse da Razão?*, p. 3. Publicado in: Adriano Moreira (coordenação de, ), Terrorismo, Coimbra, Almedina, 2004.

WATSON, James D. e BERRY, Andrew. DNA: O segredo da Vida. Companhia das Letras. São Paulo: 2005.

WRIGHT, Lawrence. *O vulto das torres: a Al-Qaeda e o caminho até o 11/9*, tradução de Ivo Korytowski, São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

ZLATARIC, Bogdan. International Terrorism and Political Crimes, Springfield, 1975.

### **INTERNET**

[http://pfdc.mpf.gov.br/legislacao-pfdc/trasncendencia\\_int.pdf](http://pfdc.mpf.gov.br/legislacao-pfdc/trasncendencia_int.pdf)

<http://secondlife.com/>

<http://secondlife.com/statistics/economy-data.php>

<http://www.cefetsp.br/edu/eso/filosofia/cartatolerancia.html>

<http://www.clicrbs.com.br/especiais/jsp/default.jsp?espId=11&uf=2&local=18&newsID=a895226.htm&section=Atentados%20p%F3s%2011/09>

<http://www.fas.org/irp/crs/RL31617.pdf>

[http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080521\\_Terrorism.doc.htm](http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080521_Terrorism.doc.htm)

<http://www.un.org/News/Press/docs/2005/gal3276.doc.htm>

<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/publicacoes/20-casos-relacionados-ao-financiamento-do-terrorismo/>

<http://www.fas.org/irp/crs/RL31617.pdf>, acessado em 08/11/09

[http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080521\\_Terrorism.doc.htm](http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080521_Terrorism.doc.htm), acesso em 16/02/2010

<http://www.un.org/News/Press/docs/2005/gal3276.doc.htm>, acesso em 16/02/2010.

<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/publicacoes/20-casos-relacionados-ao-financiamento-do-terrorismo/>, acessado em 15/07/2009.



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)