

UMA CARTILHA PARA MELHOR ENTENDER O TERRORISMO INTERNACIONAL

Conceitos e Definições

Cmt. Int. Paulo de Tarso Resende Paniago e outros
Abin

Apresentação

No contexto atual das relações internacionais, salienta-se o fenômeno do terrorismo como ameaça à segurança internacional. Não obstante a magnitude dessa forma de ameaça, o conhecimento a seu respeito é ainda reduzido e marcado por estereótipos e mesmo por visões preconceituosas e maniqueístas. Trata-se de tema que, se abordado de modo impróprio, pode comprometer a imagem e os interesses do País. É necessário uma tentativa de esclarecimento para compreensão da matéria.

O que é “terrorismo”?

Não existe consenso acerca da definição de terrorismo. Em 2000, foi estabelecido um Comitê Especial no âmbito da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) a fim de negociar uma Convenção Global sobre Terrorismo Internacional, entretanto ainda não foi estabelecido um critério único para todos os países. Tendo em vista que uma determinada definição de terrorismo adotada pode servir a interesses políticos, algumas vezes, desfavoráveis a outros Estados, o estabelecimento de um consenso acerca do tema fica prejudicado.

O Art. 2º do projeto da referida Convenção prescreve a seguinte definição universal de terrorismo:

quando o propósito da conduta, por sua natureza ou contexto, é intimidar uma população, ou obrigar um governo ou uma organização internacional a que faça ou se abstenha de fazer qualquer ato. Toda pessoa nessas circunstâncias comete um delito sob o alcance da referida Convenção, se essa pessoa, por qualquer meio, ilícita e intencionalmente, produz: (a) a morte ou lesões corporais graves a uma pessoa ou; (b) danos graves à propriedade pública ou privada, incluindo um lugar de uso público, uma instalação pública ou de governo, uma rede de transporte público, uma instalação de infra-estrutura, ou ao meio ambiente ou; (c) danos aos bens, aos locais, às instalações ou às redes mencionadas no parágrafo 1 (b) desse artigo, quando resultarem ou possam resultar em perdas econômicas relevantes.

Que definição de terrorismo tem sido adotada pelo Brasil?

O Grupo de Trabalho (GT) constituído pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (Creden), do Conselho de Governo (organismo do Poder Executivo), composta por integrantes de vários ministérios civis e militares, – que tem a atribuição de analisar, estudar e propor soluções de governo para temas de segurança –, elaborou três definições de terrorismo, que ainda estão em estudo. A definição genérica elaborada pelo GT da Creden classifica como terrorismo todo “ato com motivação política ou religiosa, que emprega força ou violência física ou psicológica, para infundir terror, intimidando ou coagindo as instituições nacionais, a população ou um segmento da sociedade”.

A Abin segue a definição específica elaborada pela Creden. Nela, define-se terrorismo como:

ato de devastar, saquear, explodir bombas, seqüestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, causando perigo efetivo ou dano a pessoas ou bens, por indivíduos ou grupos, com emprego da força ou violência, física ou psicológica, por motivo de facciosismo político, religioso, étnico/racial ou ideológico, para infundir terror com o propósito de intimidar ou coagir um governo, a população civil ou um segmento da sociedade, a fim de alcançar objetivos políticos ou sociais.

Também é o ato de:

Apoderar-se ou exercer o controle, total ou parcialmente, definitiva ou temporariamente, de meios de comunicação ao público ou de transporte, portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, instalações públicas ou estabelecimentos destinados ao abastecimento de água, luz, combustíveis ou alimentos, ou à satisfação de necessidades gerais e impreteríveis da população. Trata-se de ação premeditada, sistemática e imprevisível, de caráter transnacional ou não, que pode ser apoiada por Estados, realizada por grupo político organizado com emprego de violência, não importando a orientação religiosa, a causa ideológica ou a motivação política, geralmente visando destruir a segurança social, intimidar a população ou influir em decisões governamentais.

Há uma instituição central responsável pela prevenção e pelo combate ao terrorismo no Brasil?

Atualmente, no Brasil, não há uma instituição específica responsável pela prevenção e pelo combate ao terrorismo. No entanto, existem estudos, no âmbito do Executivo, para criação de um ente que possa centralizar as ações preventivas e repressivas no que se refere a este ilícito. A prevenção do terrorismo internacional é realizada pela Abin. Cabem ao Departamento de Polícia Federal (DPF) ações de repressão policial, bem como competem ao Comando do Exército/Ministério da Defesa (MD), por meio de sua Brigada de Operações Especiais (BOE), sediada em Goiânia/GO, medidas militares de caráter repressivo.

Qual a diferença entre ato terrorista e grupo terrorista?

Ato terrorista é qualquer expediente utilizado por pessoa, grupo de pessoas ou Estado que emprega força ou violência física ou psicológica, para infundir o medo generalizado entre a população e, com isso, atingir seus objetivos.

Grupo terrorista é uma congregação de pessoas que emprega, preferencialmente, atos terroristas para alcançar um objetivo político ou ideológico.

As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) e outras guerrilhas latino-americanas são grupos terroristas?

O Brasil compreende que essas organizações não devem ser classificadas como grupos terroristas, pois têm estruturas, área de atuação e históricos próprios que os diferenciam dos grupos terroristas. Essas distinções não permitiriam que esses grupos fossem igualados. As guerrilhas possuem uma estrutura de milícia hierarquizada com diversas frentes de batalha e respondem a um comando centralizado. A área de atuação das guerrilhas é basicamente nacional e contra um governo instituído. Por fim, as origens históricas das guerrilhas remontam aos movimentos revolucionários de esquerda dos anos 1960 e se inspiram em líderes como: Simón Bolívar, Che Guevara, Mao Zedong¹ e Lenin.

O Brasil pode ser alvo do terrorismo?

Apesar de nunca ter ocorrido um atentado em solo nacional, o País pode ser palco de um ataque, tendo em vista, principalmente, a presença de representações diplomáticas e empresariais de países considerados inimigos por organizações terroristas internacionais. Além disso, o País atualmente tem interesses em vários continentes, em sociedade com empreendimentos de países considerados alvos do terrorismo.

Assim, o Brasil não pode descuidar do acompanhamento da atuação de grupos extremistas internacionais e a cooperação com outros Estados é crucial para prevenir e combater o fenômeno do terrorismo. Ressalta-se que as organizações terroristas não reconhecem fronteiras, logo, nenhum país estaria livre dessa ameaça.

¹Mao Zedong: em *Pinyin transliteration*; Mao Tse-Tung: em *Wade-giles transliteration*.

Cabe observar que nacionais já foram vítimas, de modo indireto, do terrorismo ou das ações de combate a ele. Em 2002, os brasileiros Alexandre Watake e Marco Antônio Farias estavam entre as vítimas dos atentados à bomba que mataram 212 pessoas em Bali/Indonésia. Em agosto de 2003, o diplomata brasileiro Sérgio Vieira de Mello, representante da ONU no Iraque, foi vítima de atentado terrorista em Bagdá. No início de 2005, o engenheiro João José Vasconcellos foi seqüestrado e morto naquele país. Em julho do referido ano, Jean Charles de Menezes foi assassinado no metrô de Londres/Inglaterra, ao ser confundido com um terrorista pela Polícia Metropolitana daquela capital.

Existem terroristas no Brasil?

Não há evidências de células terroristas em atividade no Brasil. Todas as denúncias sobre existência de campos de treinamento e de células “adormecidas” têm sido investigadas e não foram encontrados sinais desse tipo de atividade em nosso País, principalmente na região da Tríplice Fronteira. Atualmente, é objeto de trabalho conjunto dos três países, Argentina, Brasil e Paraguai, mais os Estados Unidos da América, no âmbito do Grupo 3+1 (mecanismo criado em 2002 para trabalhar em uma única visão sobre problemas relacionados àquela área fronteira).

Existe narcoterrorismo no Brasil?

Narcoterrorismo é a associação direta entre o tráfico de drogas e o terrorismo. Uma vez que as organizações criminosas têm o lucro como motivação principal, não devem ser classificadas como terroristas mesmo que empreguem métodos típicos do terrorismo. No que concerne ao Brasil, é, portanto, inapropriado o uso do termo narcoterrorismo.

Organizações terroristas são organizações criminosas?

Apesar de ambas serem organizações que se voltam para a execução de atividades ilícitas, seus objetivos são bastante distin-

tos. Uma organização criminosa visa, com sua atividade, benefícios econômicos e obtenção de lucro. Uma organização terrorista almeja objetivos políticos e ideológicos. Essa distinção de finalidade de cada tipo de organização interfere na maneira como esses grupos se organizam internamente e em como atuam para atingir seus objetivos. Como signatário das principais convenções internacionais contra o terrorismo, o Brasil também entende o terrorismo como uma forma de crime organizado transnacional.

Diferenças entre grupo guerrilheiro, grupo terrorista e organização criminosa

	Grupo Guerrilheiro	Grupo Terrorista	Organizações Criminosas
Modo de atuação	1. Guerrilha rural e urbana; 2. Aniquilamento seletivo de autoridades; 3. Seqüestro; e 4. Atos terroristas.	Atos terroristas de modo geral.	Emprego de violência generalizada, podendo abranger, algumas vezes, atos que visem a aterrorizar a população.
Motivação	Política ou ideológica.	Política ou ideológica.	Econômica.
Área de atuação	Nacional ou Regional	Internacional e Nacional	Internacional e Nacional
Estrutura	Hierarquia militar centralizada	Células descentralizadas	Hierarquia centralizada

O Brasil acompanha o terrorismo internacional?

A Abin acompanha e analisa os grupos terroristas internacionais, estuda seu *modus operandi* e os reflexos de sua atuação para o Brasil. O País não adota, entretanto, uma lista específica de organizações consideradas terroristas.

O que é o fundamentalismo religioso?

Movimento que mantém a estrita observância aos princípios fundamentais de uma determinada fé. No estudo comparativo das religiões, fundamentalismo pode se referir a idéias antimodernistas,

à busca pelos “fundamentos” de uma religião. O fundamentalismo religioso pode englobar cristãos, judeus, muçulmanos, hindus.

Existe diferença entre árabe e muçulmano?

Muçulmano é o cumpridor dos preceitos do Islã. Naturalmente, nem todo árabe é muçulmano e nem todo muçulmano é árabe. A origem árabe baseia-se, sobretudo, em aspectos étnicos e culturais. Neste caso, a língua tem importância crucial. São membros da Liga dos Estados Árabes 22 países: Arábia Saudita, Argélia, Bahrain, Comoros, Djibouti, Egito, Emirados Árabes Unidos, Iêmen, Iraque, Jordânia, Kuaite, Líbano, Líbia, Marrocos, Mauritânia, Omã, Palestina, Qatar, Síria, Somália, Sudão e Tunísia. Ao contrário do pensamento comum, Afeganistão, Indonésia, Irã, Bangladesh, Paquistão e Malásia, embora sejam países de população majoritariamente muçulmana, não são árabes.

Qual a diferença entre sunita e xiita?

Os sunitas professam a Suna, a tradição islâmica baseada nos atos e falas do Profeta Maomé. Seguem líderes religiosos escolhidos por seu conhecimento e devoção, mas que não são, necessariamente, descendentes do profeta. Os xiitas, por sua vez, seguem guias espirituais considerados descendentes de Maomé, por intermédio do primo e genro deste, Ali Ibn Abi Talib, o quarto califa, assassinado no ano de 661 DC. Há várias correntes xiitas, sendo a mais importante a Duodecimalista, com predominância no sul do Iraque, Iêmen e Sul e Leste do Líbano.

O Brasil subscreveu os acordos, convenções ou tratados contra o terrorismo?

No âmbito da ONU e da Organização dos Estados Americanos (OEA), o Brasil assinou e ratificou todas as convenções internacionais sobre terrorismo. Apenas a Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear (da ONU) não foi, até

o momento, ratificada pelo País. Esse foi um instrumento apresentado durante a realização de Assembléia Geral da ONU, em setembro de 2005.

Legislação Internacional Sobre Terrorismo

Título	Celebração	Entrada em vigor	Entrada em vigor no Brasil	Decreto executivo
Convenção relativas às Infrações e certos outros atos cometidos a bordo de Aeronaves	14/9/1963	4/12/1969	14/4/1970	66520/70
Convenção para Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves	16/12/1970	14/10/1971	14/2/1972	70201/72
Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos contra as Pessoas e a Extorsão Conexa Quando Tiverem Eles Trancendência Internacional	2/2/1971	16/10/1973	5/2/1999	3018/99
Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil	23/9/1971	26/1/1973	26/1/1973	72383/73
Convenção sobre a Prevenção e Punição de Infrações contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, incluindo os Agentes Diplomáticos	14/12/1973	20/2/1977	7/6/1999	3167/99
Convenção contra a Tomada de Reféns	18/12/1979	3/6/1983	7/4/2000	3517/00
Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares	3/3/1980	8/2/1987	8/2/1987	95/91
Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos a Serviço da Aviação Civil	24/2/1988	6/8/1989	8/6/1997	2611/98
Convenção sobre a Marcação dos Explosivos Plásticos para Fins de Detecção	1/3/1991	21/6/1998	3/12/2001	4021/01
Convenção Interamericana Contra a Fabricação e o tráfico Ilícito de armas de Fogo, uniões, explosivos e Outros Materiais Correlatos	14/11/1997	1/7/1998	28/10/1999	3229/99
Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (com reserva ao parágrafo 1 do artigo 20).	15/12/1997	23/5/2001	22/9/2002	4394/02
Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas	28/9/2001	28/9/2001	18/10/2001	3976/01
Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo	9/12/1999	10/4/2002	16/10/2005	5640/05
Convenção Interamericana Contra o Terrorismo	3/6/2002	10/7/2003	26/11/2005	5639/05
Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima	10/3/1988	1/3/1992	23/1/2006	-
Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas localizadas na Plataforma Continental	10/3/1988	1/3/1992	23/1/2006	-
Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear	13/4/2005	-	-	-

No que concerne ao Mercosul, existe alguma iniciativa plurinacional de prevenção e combate ao terrorismo?

Ao ensejo da Declaração de Ministros da Justiça e do Interior do Mercosul, de 28 de setembro de 2001, assinada em Montevideu/Uruguai, foi criado o Grupo de Trabalho Especializado sobre Terrorismo (GTE), subordinado à Comissão Técnica encarregada de coordenar os GTs especializados do Mercosul.

A referida comissão é presidida, no caso brasileiro, pelo Ministério da Justiça, e a Abin é uma de suas partícipes. As atividades do GTE visam à implementação e à coordenação de ações operacionais, em matéria de terrorismo, tendo por base o Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíproca para a Segurança Regional.

Ademais, há outros dispositivos pertinentes na esfera do Mercosul, como o Protocolo sobre Assistência Judiciária Mútua em Assuntos Penais, de 1996, e o Acordo sobre Extradicação, de 1998. Compõem o GTE os países-membros do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), os associados (Bolívia, Chile, Peru e Venezuela) e a Colômbia. Trata-se do principal fórum de cooperação sul-americana sobre terrorismo do qual o Brasil participa.

O que diz a legislação nacional a respeito de terrorismo?

Os principais dispositivos jurídicos brasileiros sobre terrorismo são: a Constituição Federal de 1988; o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 6.815, de 18 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro); a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional); a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que inclui o terrorismo na categoria de crimes hediondos; a Lei nº 9.112, de 10 de outubro de 1995, que criou a Comissão Interministerial de Controle de Exportações de Bens Sensíveis e dispõe sobre o controle da exportação de serviços e bens de aplicação bélica, bens de uso dual e bens de uso na área nuclear, química e biológica; a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que criou o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) e dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de

bens, direitos e valores provenientes, direta ou indiretamente, de crimes como o terrorismo, e a Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), cujo órgão central é a Abin.

Em abril de 2002, o MJ anunciou a elaboração de anteprojeto de lei que não prosperou e que criaria um novo Título, de número XII, no Código Penal, sobre os crimes contra o Estado Democrático de Direito, destinado a substituir a Lei de Segurança Nacional, de 1983. A tipificação do delito, objeto do futuro artigo 371 do Código, segue a tendência de abordá-lo por meio da explicitação de condutas criminais, inclusive as ligadas ao terrorismo cibernético, em vez de buscar uma definição. O texto está consubstanciado no Projeto de Lei nº 6.764/2002.

Existe, ainda, um estudo, que está sendo elaborado no âmbito da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (Enccla), a ser apresentado como Projeto de Lei no Congresso Nacional, que tipifica crimes relacionados ao terrorismo.

Quais os instrumentos jurídicos internacionais sobre terrorismo adotados pela ONU?

Além das Convenções internacionais sobre terrorismo adotadas pela ONU e das Resoluções do Conselho de Segurança da ONU (CSNU) que tratam especificamente do ilícito, foram criados o Comitê de Sanções contra a Al-Qaeda e o Talibã (Comitê 1.267); o Comitê Antiterrorismo (CTC), cuja missão é monitorar a implementação da Resolução nº 1.373, adotada pelo CSNU em 28 de setembro de 2001, e fortalecer a capacidade dos Estados no que tange a prevenção e combate ao terrorismo, e o Comitê 1.540, encarregado dos assuntos relativos aos atores não-estatais e às armas de destruição em massa. Continua em negociação na ONU um projeto de convenção abrangente sobre o terrorismo, a fim de sistematizar a prevenção e o combate ao fenômeno, até então disperso em instrumentos jurídicos setoriais.

* * *

EM DEFESA DO BRASIL