

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
MESTRADO EM DIREITO EUROPEU E ALEMÃO**

**O DIREITO INTERNACIONAL E O TERRORISMO: a fraternidade e a tipificação à  
luz do Direito Internacional.**

**PABLO HENRIQUE CORDEIRO LESSA**

Porto Alegre (RS)  
2018

PABLO HENRIQUE CORDEIRO LESSA

**O DIREITO INTERNACIONAL E O TERRORISMO: a fraternidade e a tipificação à luz do Direito Internacional.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito Europeu e Alemão.

Professora Orientadora: Dra. Sandra Regina Martini.

Porto Alegre (RS)  
2018

Lessa, Pablo Henrique Cordeiro

O Direito Internacional e o Terrorismo: a fraternidade e a tipificação à luz do Direito Internacional. / Pablo Henrique Cordeiro Lessa. -- 2018.

158 f.

Orientadora: Sandra Regina Martini.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Terrorismo. 2. Direito Internacional. 3. Fraternidade. 4. Globalização. 5. Ressocialização. I. Martini, Sandra Regina, orient. II. Título.

PABLO HENRIQUE CORDEIRO LESSA

**O DIREITO INTERNACIONAL E O TERRORISMO: a fraternidade e a tipificação à luz do Direito Internacional.**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Direito e aprovada em sua forma final pela Orientadora e pela Banca Examinadora.

DATA DE APROVAÇÃO: 19/12/2018

Orientadora: \_\_\_\_\_  
Professora Dra. Sandra Regina Martini, UFRGS.  
Doutora pela Università degli Studi di Lecce, Itália.

**BANCA EXAMINADORA:**

\_\_\_\_\_  
Professora Dra. Sandra Regina Martini.  
Doutora pela Università degli Studi di Lecce, Itália.

\_\_\_\_\_  
Professora Dra. Vanessa Chiari Gonçalves  
Doutora pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil.

\_\_\_\_\_  
Professor Dr. William Paiva Marques Junior  
Doutor pela Universidade Federal do Ceará

\_\_\_\_\_  
Professor Dr. Voltaire de Freitas Michel  
Doutor pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Coordenadora do PPGDir:

\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Cláudia Lima Marques

Porto Alegre, novembro de 2018.

Dedico este trabalho à minha mãe, que, por me amar incondicionalmente, sempre incentivou o estudo e viabilizou meios para eu pudesse alcançar voos mais altos, ao meu pai, que sempre se preocupou com o meu bem estar e com o meu avanço acadêmico, aos meus irmãos, que sempre foram fonte de inspiração e de alegria, e aos meus avós, que sempre me apoiam em minhas decisões.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, aos meus avós, aos meus irmãos e à minha família pelo apoio recebido durante todo o período de Mestrado, não poupando esforços para me ver bem e para me manter em Porto Alegre, apoiando-me em tudo apesar de todas as dificuldades (que não foram poucas), não poupando esforços para me auxiliar no que era preciso. Agradeço aos meus amigos, que sempre estiveram presentes e foram companheiros durante o tempo em que me mantive afastado, bem como aos novos amigos que fiz na capital gaúcha. Vocês foram primordiais para eu me sentir bem em meio a um cenário, muitas vezes, hostil. Agradeço, também, aos meus colegas de mestrado pelas experiências trocadas. Agradeço a todos os professores que transformaram esses meses em um período de muito aprendizado e de crescimento, transformando-me, sem sombra de dúvidas, em uma pessoa melhor e mais capaz de atingir os meus objetivos. Por fim, agradeço ao Centro de Estudos em Direito Europeu e Alemão (CDEA) e ao DAAD pela oportunidade, pela confiança, e pelas experiências internacionais possibilitadas. Todo esse conjunto de elementos positivos, somados às inúmeras pessoas gentis e cordiais que conheci em diversos locais do mundo, permitem-me, hoje, saber aproveitar, com mais sabedoria, as portas abertas em minha vida.

*Só existe uma fórmula de acabar com a criminalidade e o terrorismo na face da terra: é tratar bem o ser humano.*

Cícero Batista Fernandes

## RESUMO

Analisa-se o terrorismo, seu conceito e correlação no tempo, bem como sua evolução histórica e as suas formas e classificações, e como se dá o tratamento do terrorismo na esfera internacional na contemporaneidade, a despeito da inexistência de tipificação internacional específica. Dessa forma, são comparadas legislações domésticas e interpretações de Cortes Superiores em diferentes países segundo a metodologia proposta por Yin, que possibilita uma análise cruzada. Mesmo não sendo tipificado no âmbito internacional, ele pode ser combatido por meio de uma cooperação a partir de uma noção jurídica conjunta que aproxima o tratamento dado ao tema. Pretende-se, com isso, superar o fracasso do Direito Internacional como promotor da igualdade de poder internacional, afastando o caráter eurocêntrico que está arraigado nele, o que permite a elevação da participação dos países do antigo bloco Terceiro Mundista como forma eficaz de recolocação dessa jurisdição como instrumento transformador. Permite-se, assim, a construção do Direito a partir de um paradigma de solidariedade e de fraternidade, e da utilização de novos conceitos, como trans-modernidade e nova cidadania mundial. A interligação entre a globalização, o Direito e o terrorismo é muito importante nesse cenário para se entender como uma política criminal global em matéria do terrorismo, mesmo em face da heterogeneidade que foi percebida, tem a capacidade de afastar o regime de exceção e o autoritarismo e garantir a reintegração social e a ressocialização, trazendo-nos de volta ao Estado democrático de Direito. Por meio da atribuição de penas diferenciadas a partir da gravidade do atentado terrorista, tem-se o potencial de redução de seu impacto, conferindo uma forma de combate mais eficiente.

**Palavras-chave:** Terrorismo. Direito Internacional. Fraternidade. Globalização. Ressocialização. Redução de impacto.

## ABSTRACT

It debates terrorism, its concept and correlation in time as well as its historical evolution and its forms and classifications, and how is the treatment of terrorism in the international arena in contemporaneity, despite the absence of specific international classification. Thus, domestic legislations and interpretations of Supreme Courts in different countries are compared according to the methodology proposed by Yin, which makes cross-analysis possible. Even if it is not criminalized in the international level, it can be combated through cooperation based on a joint legal concept that links the treatment given to the subject. It is intended, therefore, to overcome the failure of international law as a promoter of international power equality, putting away the Eurocentric character rooted in it, allowing an increasement in Third World countries participation as an effective way of replacement this jurisdiction as a transformative instrument. It allows the construction of Law from a paradigm of solidarity and fraternity and the use of new concepts, such as trans-modernity and new world citizenship. The interface between globalization, law and terrorism is very important in this scenario to understand how a global criminal policy of terrorism, even in face of the heterogeneity that was noted, has the ability to remove emergency regimes and authoritarianism and to ensure social reintegration and resocialization, bringing us back to the rule of law. Through giving different penalties based on the gravity of the terrorist attack, it is achieved a potential reduction of terrorist impacts, providing a more efficient form of combat.

**Keywords:** Terrorism. International right. Fraternity. Globalization. Ressozialization. Reduction of impact.

## LISTA DE TABELAS E IMAGENS

<b>Imagem 01</b> – Atentados terroristas no mundo em 2015.....	112
<b>Imagem 02</b> – Atentados terroristas no mundo nos últimos 45 anos.....	113
<b>Tabela 01</b> – Terrorismo por país, número de mortos e tipo de atentado.....	113

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01</b> – Série histórica de atentados terroristas no mundo.....	42
<b>Gráfico 02</b> – Série histórica de atentados terroristas por número de mortos..	43
<b>Gráfico 03</b> – Tipos de atentados com mais de 100 mortos.....	44
<b>Gráfico 04</b> – Alvos de terrorismo com mais de 100 mortos.....	44
<b>Gráfico 05</b> – Armas utilizadas em atentados com mais de 100 mortos.....	45
<b>Gráfico 06</b> – Regiões do planeta em atentados com mais de 100 mortos.....	45
<b>Gráfico 07</b> – Número de mortos em terrorismo com armas biológicas.....	129
<b>Gráfico 08</b> – Número de feridos em terrorismo com armas biológicas.....	130
<b>Gráfico 09</b> – Número de mortos e de eventos de terrorismo com armas químicas.....	130
<b>Gráfico 10</b> – Número de feridos e de eventos de terrorismo com armas químicas.....	130
<b>Gráfico 11</b> – Número de mortos, de feridos e de eventos de terrorismo com armas radiativas.....	131
<b>Gráfico 12</b> – Número de mortos e de eventos de terrorismo com bombas e explosivos.....	131
<b>Gráfico 13</b> – Número de feridos e de eventos de terrorismo com bombas e explosivos.....	132
<b>Gráfico 14</b> – Número de mortos e de eventos de terrorismo com armas de fogo.....	132
<b>Gráfico 15</b> – Número de feridos e de eventos de terrorismo com armas de fogo.....	132
<b>Gráfico 16</b> – Número de mortos e de eventos de terrorismo com incendiários.....	133
<b>Gráfico 17</b> – Número de feridos e de eventos de terrorismo com incendiários.....	133
<b>Gráfico 18</b> – Número de mortos e de eventos de terrorismo com equipamentos de sabotagem.....	134

<b>Gráfico 19</b> – Número de feridos e de eventos de terrorismo com equipamentos de sabotagem.....	134
<b>Gráfico 20</b> – Número de mortos e de eventos de terrorismo com veículos....	135
<b>Gráfico 21</b> – Número de feridos e de eventos de terrorismo com veículos.....	135
<b>Gráfico 22</b> – Número de mortos e de eventos de terrorismo com arma desconhecida.....	137
<b>Gráfico 23</b> – Número de feridos e de eventos de terrorismo com arma desconhecida.....	137

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIações**

EUROPOL – Escritório de Polícia Europeu

GED – General Education Development (Desenvolvimento geral da educação)

GSG – Comando terrorista alemão

RAF – Fração do Exército Vermelho - Baader Meinhof

SS – Schutzstaffel

START – Consórcio Nacional para Estudo do Terrorismo

STF – Supremo Tribunal Federal

TCF – Tribunal Constitucional Federal – Bundesverfassungsgericht

TREVI – Iniciais de Terrorismo, Radicalismo, Extremismo e Violência Internacional

TWAIL – Third World Approaches to International Law

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 O TRATAMENTO DO TERRORISMO PELO DIREITO INTERNACIONAL E DOMÉSTICO E A SUA RELAÇÃO COM AS ORDENS POLÍTICO-ECONÔMICAS DOMINANTES: TIPIFICAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA NO DIREITO DOMÉSTICO ANTE O VÁCUO LEGISLATIVO INTERNACIONAL.....	22
1.1 Evolução histórica, dados contemporâneos do terrorismo e o seu tratamento internacional.....	24
1.2 O tratamento do terrorismo no âmbito doméstico: tipificação e jurisprudência.....	46
2 PASSADO E FUTURO NO DIREITO INTERNACIONAL: VIÉS EUROCÊNTRICO EM SUA CONSTRUÇÃO E FRATERNIDADE COMO BALIZADORA DO AVANÇO DO DIREITO PENAL INTERNACIONAL NO COMBATE AO TERRORISMO.....	80
2.1 O movimento TWAIL como proposta de reformulação do Direito Internacional pela valorização de seu caráter emancipatório e promotor da integração jurídica e o papel da mídia como campo de promoção dos grupos marginalizados violentos.....	81
2.2 A fraternidade como construtora da proposta do combate ao terrorismo por meio do Direito Penal Internacional.....	107
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	139
REFERÊNCIAS.....	150

## INTRODUÇÃO

A evolução social – que pode ser tanto positiva quanto negativa – levou a novas formas de relacionamento entre as pessoas, criando uma nova configuração nas sociedades que ultrapassou os limites geográficos clássicos e que elevou ao patamar global as relações humanas. A maior possibilidade de disseminação cultural e as novas relações de poder acarretaram em uma maior complexidade na sociedade global, uma vez que fenômenos em uma parte do mundo podem levar a decisões estratégicas em outra parte dele.

A fim de regular as novas trocas globais, sejam elas de mercadorias, de influência ou de auxílio, normas internacionais foram necessárias para afastar o caráter anárquico do Sistema Internacional. Dessa forma, o Direito Internacional foi criado e se propôs a direcionar e a regular as formas de contato entre os povos.

Partindo-se de um paradigma eurocêntrico, o Direito Internacional se propôs a promover a paz mundial, que seria o alcance de um mundo sem a declaração oficial de guerras pelos Estados, alcançada pela cooperação internacional e seu consecutivo percurso rumo à integração jurídica, a uniformização dos aparatos legislativos e decisórios de forma a construir uma uniformidade dentre os que dela participam. Entretanto, até mesmo na Europa, berço de tais ideais, não se conseguiu, por unanimidade, decidir qual o melhor caminho para se concretizar esse objetivo.

Mas, ao mesmo tempo que considerou a pacificação internacional a partir de um acordo coletivo entre as entidades estatais, esse paradigma ignorou que a representatividade populacional em cada um dessas organizações pode restar descumprida – não há qualquer garantia de que a ordem dominante em cada um dos Estados esteja de acordo com a vontade populacional.

O que mais se percebe é a chegada de elites ao poder, as quais representam pequenas minorias detentoras das riquezas e meios de produção, que impedem a distribuição do poder por meio da utilização do próprio aparato estatal, ou seja, como forma de se manter no poder.

A fim de efetivar uma uniformidade entre os Estados e garantir representatividade às diferentes vozes, o Direito Internacional criou institutos que visavam à democracia a partir da ideia de que todos estariam representados pelo ente estatal, mas que acabaram por deslegitimar a luta de alguns grupos.

Em contradição, essa democracia tem sido vista como propagadora da violência estatal e internacional – uma vez que, quando legitimada pela maioria, a corrente política que se utiliza de violência ascende ao poder e pratica atrocidades em nome do bem coletivo. A democracia, muitas vezes, configura-se como ditadura de uma “maioria”, mais fácil de influenciar, contra as minorias, que exercem resistência.

Assim, favoreceu-se a visualização do Outro como perigoso, agressivo e injusto, que não utilizava as próprias regras criadas em seu desfavor para alcançar o poder por meios tidos como legítimos. Esse processo favoreceu a discriminação do Outro, seja na esfera internacional, seja na esfera doméstica. Diferentes sujeitos estiveram na condição do Outro, como os negros, as mulheres, os homossexuais, os indígenas, as pessoas com deficiência e os subversivos. Como não podia ser diferente, hoje temos na figura do terrorista a perpetuação dessa prática.

O terrorista, tido como o agressor da ordem pública que, por meio do disfarce facilitado pela universalização da cidadania, distribui medo e terror entre as pessoas, acaba por se aproveitar dos próprios institutos do Direito Internacional para ter sua atuação favorecida, criando um paradoxo no próprio sistema de difícil solução pela lógica eurocêntrica que é mantida.

Essa situação é agravada quando soluções que preveem a suspensão de direitos é proposta em face do terrorismo, chamada de exceção. Em cenários de caos e desordem, o autoritarismo emergente a partir do afastamento de garantias constitucionais evidencia ainda mais o caráter segregador do sistema, o que se coaduna com o clamor terrorista. Não se pode, portanto, admitir que a suspensão de direitos se alavanque, mesmo envolto ao terrorismo.

Até porque o Outro, por não ter identidade própria, pode ser ocupado por qualquer um. Ao passo que se perde o poder, o próprio preconceito enraizado na figura do oposto pode se voltar contra os seus detentores. Foi o caso do Estado de

Israel, que até ser reconhecido formalmente como um Estado, foi associado, muitas vezes, ao terrorismo como forma de luta, perdendo tal classificação após a formalização do Estado israelense.

A substituição do código amigo-inimigo pelo código do terrorista-não terrorista funciona, em vez de solução para o problema, como substrato de estímulo para essa prática, uma vez que também estimula a exclusão, promovendo insatisfação. Exatamente nesse ponto que se questiona qual é o papel do Direito, o de legitimar violências ou o de promover inclusão.

Essa inclusão pode ser facilitada pela reinclusão de um princípio oriundo da Revolução Francesa, a fraternidade, que prega a construção coletiva do viver, o pacto entre os diferentes, entre os irmãos, o pensar coletivo. Assim, um cenário de diversidade e de conflitos pode ser encarado como propulsor de mudanças, e não como um problema, afastando o regime de exceção.

O Direito, ao servir ao sistema dominante, proporcionou a manutenção das condições atuais e influenciou, indiretamente, uma situação favorável ao aparecimento do terrorismo. Não é que seja seu causador, mas também não atuou de modo a se colocar como um espaço de igualdade de poder e de oportunidades, perpassando o caráter desigual do sistema.

Nem mesmo o fenômeno da globalização está fora dessa dicotomia: ao mesmo tempo que visa à cooperação internacional como forma de combate ao terrorismo e cria mecanismos de investigação e punição, promove o imperialismo e o choque cultural que incentiva novas formas de resistência, sendo o terrorismo uma delas.

É a partir dessa inquietude que se desenvolve a presente trabalho – a figura do discriminado, do Outro - e quais os limites para a expiação dos males sociais na figura desse agente. O outro, ao mesmo tempo que atrapalha minha vida, torna-me preocupado em encontrar formas de combatê-lo, servindo, ao mesmo tempo, como vilão e herói das conquistas jurídicas e sociais por mim alcançadas, bem como elemento principal das vindouras propostas. Nesse processo, nem todas as variáveis são analisadas, e o que se deseja exterminar acaba por se fortalecer.

Em meio a esse cenário, o Direito, que deveria garantir a existência social harmônica, acaba por ter seu papel desafiado devido à falta de uniformização e convergência no tratamento jurídico a ele atribuído. Dessa forma, evidencia-se o problema de pesquisa dessa dissertação, que seria averiguar se é possível atribuir ao Direito o papel de instrumento de combate ao terrorismo, de apaziguador social e de agregador dos diversos interesses, sendo uma ferramenta de solução de conflitos, e não como um instrumento a favorecer a segregação social imperante atualmente.

O Direito, por meio da fraternidade, ainda possui a capacidade de se recolocar, de dialogar com as diferentes opiniões e de, mesmo em momentos de extremismo, fazer prevalecer o bom senso e o tratamento humanitário. Principalmente porque ele é uma das últimas tentativas de garantir o apaziguamento civil, levando a um estado de desordem contínua caso perca completamente a sua função e sua eficácia.

Até porque os instrumentos encontrados pela ordem internacional para combater o terror, que possuem o ressecamento econômico dos grupos terroristas por meio dos tratados internacionais como forma de atuação, sobretudo aqueles que versam sobre lavagem de dinheiro, paraísos fiscais, tráfico de armas, entre outros, não foram capazes de promover uma melhora da situação, visto que o terrorismo, nos últimos anos, em detrimento de todos esses acordos internacionais, tem se intensificado.

Para responder a essa indagação, tem-se a hipótese de que o Direito se propôs a promover uma harmonização internacional devido ao caráter anárquico do sistema, mas pecou ao conferir poderes desiguais aos Estados, que não possuem peso internacional equivalente, apesar da igualdade formal. Ao limitar os sujeitos do Direito Internacional, ele dificultou o acesso de grupos de resistência aos espaços formais de tomada de decisão, o que deu margem para que a resistência fosse exercida em outros espaços à margem do Direito, o que favoreceu a utilização do terrorismo como forma de combate de modo a dar mais visibilidade a grupos marginalizados.

Com a proposta acima, o presente estudo analisa questões sociojurídicas que se lançam a explicar o terrorismo como reflexo da distribuição irregular do poder legitimada, seja em âmbito internacional ou nacional, pelo Direito. Envolto à discussão, tem-se o fato de que, apesar do clamor internacional pelo combate ao terror e da pressão internacional que requer a criminalização do terrorismo, nenhum diploma jurídico internacional tratou de tipificá-lo. Assim, a especificidade do delito ficou à cabo das legislações nacionais, e a leitura dos requisitos para a configuração do delito é diferente a partir da perspectiva de cada país.

A descentralização jurídica favorece interpretações divergentes e uma abertura conceitual que dificulta uma cooperação internacional no combate ao terrorismo. E isso se reflete, por exemplo, em questões de Direito Internacional vinculadas ao cumprimento de pena e à extradição. No Brasil, por exemplo, para que seja aceita a extradição de uma pessoa condenada no exterior, o crime cometido por ela deve ser tipificado em ambos os países – e a tipificação deve ser equivalente – o que não ocorre, muitas vezes, em relação aos delitos envoltos ao terrorismo.

A forma como o tema é tratado no âmbito internacional também se reflete na forma da aplicação do Direito. A partir da noção conjunta de que o terrorismo é combatido, cada nação adotou posicionamento próprio em relação à possibilidade de relativização ou não dos direitos fundamentais quando se está em choque com uma situação que envolve terrorismo – até que ponto as liberdades individuais e a igualdade entre os cidadãos são mais ou menos importantes que o plano de segurança nacional.

Isso leva à segunda hipótese da pesquisa, que é a de que o tratamento jurídico dado aos dilemas do terrorismo *versus* direitos fundamentais leva a uma pluralidade cognitiva que afasta a cooperação e, conseqüentemente, a integração jurídica, favorecendo ainda mais o insucesso do Direito como forma de combate ao terrorismo.

Além disso, o terror promoveu a valorização da ideia de segurança, que vem sendo usada em discursos políticos nacionalistas e xenófobos que, indiretamente, fortalecem os partidos de extrema direita, os quais propagam ideias de que a

imigração e a diversidade aumentam a criminalidade e que são prejudiciais aos países em geral.

Temas polêmicos e decisões constitucionais envoltas aos direitos fundamentais elevam as noções de soberania, de independência e de autossuficiência, as quais são contrárias à cooperação e à integração. Assim, projetos do compartilhar jurídico são vistos ainda mais distantes da realidade experimentada.

Entretanto, esses problemas não inviabilizam totalmente uma proposta conjunta do pensar o Direito, que não deve se curvar à atual forma de construção política segregadora, sobretudo em matérias que requerem uma uniformidade internacional, como o terrorismo. Seja por meio de instrumentos jurídicos, como o Direito Penal Internacional, seja por meio de Teorias Jurídicas, como a Metateoria do Direito Fraternal, que não visam solucionar apenas o terrorismo de estética, mas o terrorismo na sua forma crua, em países menos desenvolvidos e com menor poder internacional.

A fim de responder aos questionamentos, essa dissertação foi dividida em duas partes que abordam três etapas do ciclo jurídico: sob a temática do terrorismo, como o Direito era, como ele é, e como se almeja que ele seja no futuro, de forma a combatê-lo com mais vigor.

Para tanto, ela apresenta a Introdução, trazendo o tema da pesquisa e sua abordagem relacionada à conexão entre atentados terroristas e as relações de poder, bem como o enunciado do Tema-Problema, a formulação do problema, a justificativa, os objetivos gerais e específicos, as hipóteses de pesquisa, a metodologia empregada e as referências.

O Capítulo 1 aborda o terrorismo, seu conceito e correlação no tempo, bem como sua evolução histórica e as suas formas e classificações de acordo com a doutrina, demonstrando como o terrorismo foi no passado e levou ao que se experimenta hoje. Em consequência, é demonstrado como é o tratamento do terrorismo na esfera internacional atualmente, a despeito da inexistência de tipificação específica. Nesse momento, são destacadas as Resoluções 1.267 e

1.373 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, bem como as contribuições do Conselho Europeu e dos Tratados celebrados no âmbito da União Europeia.

O tratamento conferido pelo Direito ao tema também é abordado. Para tal, é analisada a legislação doméstica de alguns países. Entre os escolhidos, estão os 05 países integrantes do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), uma vez que eles possuem um grande peso no cenário internacional e foram responsáveis diretos pela instauração das Resoluções anteriormente citadas. Além deles – Estados Unidos, França, Inglaterra, China e Rússia – são elencadas as legislações do Brasil por se tratar do país de origem da presente pesquisa, e da Alemanha, que recentemente inaugurou o Centro de Estudos em Direito Europeu e Alemão na América Latina e que incentivou e possibilitou a presente pesquisa.

O comparativo entre a legislação dos países acima mencionados segue a metodologia proposta pelo modelo de Yin (2001, p. 137) referente à “natureza iterativa da construção de explicações” que se adequa ao processo de aprimoramento de ideias a partir de outras explicações plausíveis ou concorrentes de modo a possibilitar uma análise cruzada, e não a análise de cada caso único, favorecendo a construção da tipificação internacional do terrorismo.

A leitura das legislações deve ser feita de modo integrado, levando-se em consideração os aspectos comuns que dão corpo à uma noção internacional da tipificação do terrorismo, bem como os avanços alcançados por cada uma das nações no sentido de incluir ou afastar atos ou atividades que devem ou não ser consideradas terroristas.

A partir dessa leitura conjunta utilizando-se da metodologia de estudo de casos múltiplos proposta de Yin (2001), o terrorismo, mesmo não sendo tipificado no âmbito internacional, pode ser combatido por meio de uma cooperação a partir de uma noção jurídica conjunta que aproxima o tratamento conferido apesar da divergência nas tipificações nacionais.

Também é feita uma correlação prática do Direito aos casos de terrorismo na direção do prejuízo causado à integração jurídica pelo distanciamento das interpretações constitucionais dos direitos fundamentais a partir de atentados

terroristas, ou seja, como a divergência judicial dificulta a uniformização do tratamento do terrorismo pelas Cortes Constitucionais em diferentes países.

A escolha pela Suprema Corte Norte-Americana, a Corte Constitucional Federal Alemã, o Supremo Tribunal Federal do Brasil e a Corte de Cassação da França se deu pelo fato de que foram tribunais que já se debruçaram sobre a temática e se posicionaram em relação a temas polêmicos que envolvem os direitos individuais em contraposição aos direitos coletivos.

Em consequência, o Capítulo 2 trata do Direito Internacional e do seu fracasso como promotor da igualdade internacional. Para tal, é discutido o movimento TWAIL, que contesta o eurocentrismo no Direito Internacional e tenta elevar a participação dos países do antigo bloco Terceiro Mundista como forma eficaz de recolocação dessa jurisdição como instrumento transformador. Esse movimento foi escolhido, em detrimento de outras teorias críticas de Direito Internacional, pois evidencia, explicitamente, a carência participativa de países no cenário internacional. Dessa forma, permite-se a construção do Direito a partir de um paradigma de solidariedade e fraternidade e da utilização de novos conceitos, como trans-modernidade e nova cidadania mundial.

Esse capítulo também se propõe a fazer uma interligação entre a globalização, o Direito e o terrorismo, destacando em que pontos o terrorismo pode ser estimulado a partir de uma diferenciação no tratamento jurídico conferido. A relação da mídia com o terrorismo, nesse ponto, é abordada, demonstrando a sua relação de simbiose e de interdependência.

O capítulo também evidencia que o tratamento da tipificação do terrorismo a partir de qualificadoras possui potencial de redução do impacto de acordo com o tipo de armamento utilizado. Por meio de uma classificação do terrorismo que considera a ofensividade dos instrumentos/armas utilizadas, é possível atribuir diferentes penalidades que desencorajará a utilização de armas com maior poder letal, reduzindo, assim, o impacto dos atentados terroristas.

Ressalta-se que essa abordagem é possibilitada pela visualização de uma política criminal global em matéria do terrorismo, mesmo em face da heterogeneidade que foi percebida, por muitos anos, no tratamento do tema. É

evidente que essa proposta tem a capacidade de reintegração social e ressocialização como elementos cruciais na finalidade da presente política.

Para explicar a diferenciação dos tipos de armas, elas serão comparadas utilizando-se casos de terrorismo ocorridos de 1970 a 2016 e os números de vítimas fatais e os feridos, bem como a utilização bruta dessas armas em atentados terroristas, possibilitando a categorização entre armas de baixa, média e alta atratividade. A partir dessa análise, cria-se o substrato adequado para o esboço futuro de qualificadoras que atribuem penalidade menos ou mais severa a partir da capacidade letal do instrumento utilizado.

## **1. O TRATAMENTO DO TERRORISMO PELO DIREITO INTERNACIONAL E DOMÉSTICO E A SUA RELAÇÃO COM AS ORDENS POLÍTICO-ECONÔMICAS DOMINANTES: TIPIFICAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA NO DIREITO DOMÉSTICO ANTE O VÁCUO LEGISLATIVO INTERNACIONAL.**

O estudo do terrorismo insere-se no contexto internacional das relações de poder. Os Estados, na busca pelo acúmulo de riquezas e de poder, exercem influência sobre outros países mais fracos por meio de alianças estratégicas e se fortalecem em relação à garantia de que suas vontades serão executadas em decisões que promovem impactos tanto nacionais quanto internacionais. Essa situação é positiva para aqueles que são beneficiados com essa ordem, mas, nessa balança de poder, os mais fracos nem sempre se sentem confortáveis e buscam métodos de fortalecer suas influências, podendo envolver a violência. Razões históricas, sobretudo a colonização, costumam explicar esse desequilíbrio de poder, que fez com que alguns países que poderiam estar em situações bem mais prósperas, fossem explorados e sofressem genocídios culturais, como ocorreu na América Latina quando houve a catequese dos indígenas pelos padres jesuítas; e na África, cujas populações foram estabelecidas em determinados territórios de acordo com interesses europeus, contexto em que suas culturas foram tratadas como indignas e inferiores pela ótica do conquistador.

Já não bastasse a destruição cultural, esses povos também tiveram suas riquezas econômicas extraídas, entre as quais se podem citar metais preciosos e produtos naturais, chegando ao ponto em que, mesmo havendo o esgotamento da sobreposição cultural e da expansão da influência europeia baseada no que denominavam “missão civilizatória”, o interesse econômico provocou mortes e interferências bem mais drásticas. Apesar de muitos afirmarem que a colonização também foi executada em países como os Estados Unidos e o Canadá, que conseguiram superar a condição histórica a si imputada e que hoje estão em condições benéficas no cenário internacional, cumpre ressaltar que o contexto colonizador foi praticado de modo diferenciado nessas regiões, já que os países foram considerados o novo lar para aqueles que pretendiam iniciar uma nova vida com prosperidade, e não como uma porção de terra que deveria servir aos interesses econômicos da Metrópole – país que praticava a colonização.

Destaca-se, também, o fato de que alguns países se comportam de maneira menos passiva em face das interferências estrangeiras em suas decisões de cunho nacional, lutando para garantir que elas sejam respeitadas e que sua população seja tratada com dignidade, tal qual ocorreu na China durante a Guerra do Ópio. Nesse contexto, é positiva a luta por ideias e por respeito, afinal, quando o homem para de sonhar e de buscar defender sua forma de vida, a mesma perde sentido, pois o viver se transforma em sobreviver. Desde Maquiavel, existe o pensamento de que é por meio dessa luta que devem ser alcançados os objetivos pessoais e coletivos, como se pode perceber através da passagem (2015, p.86): “deve, pois, um príncipe não ter outro objetivo (...) senão a guerra e a sua organização e disciplina. (...) é ela de tanta virtude, que não só mantém os que nasceram príncipes, como também (...) faz os homens de condição privada subirem àquele posto”.

O problema surgiu quando essa luta, legítima e positiva, passou a afetar pessoas totalmente alheias a ela, que não desejam guerrear e que apenas almejam levar suas vidas de forma tranquila e segura, sobretudo com dignidade. Com o passar dos anos, a ausência de diálogo e o fundamentalismo de alguns intensificaram os conflitos e as guerras, provocando o surgimento de organizações terroristas que atuam sem se importar com as possíveis vítimas de seus atos, como se tem percebido com a popularização do grupo terrorista Estado Islâmico, que executa civis para atingir alvos políticos. Tal acontecimento, segundo Visacro (2009), fez emergir um inimigo, tanto para a opinião pública interna quanto para a internacional, abstrato e confuso, difícil de ser determinado, provocando uma resposta controversa. Entretanto, na construção de uma sociedade internacional pacífica a partir da proposta atualmente colocada em vigor no âmbito das Nações Unidas, é necessário que haja certa conciliação de diferentes interesses para que se apaziguem os conflitos sociais e se alcance um estágio de paz, propósito primeiro da Organização das Nações Unidas: “manter a paz e segurança internacionais” (tradução nossa<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> UNITED NATIONS. Charter of the United Nations. Chapter I: Purposes and Principles. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml>>. Acesso em: 06 set. 2015.

*“Article 01, item 01: Article 1 The Purposes of the United Nations are: 1. To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace”.*

## 1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA, DADOS CONTEMPORÂNEOS DO TERRORISMO TERRORISMO E O SEU TRATAMENTO INTERNACIONAL.

As práticas terroristas não possuem início tão recente. Souza (2008) destaca que, durante o Império Romano houve a mudança de postura em relação à estabilidade de diferentes crenças e culturas. Inicialmente, quando ocorria a conquista de um território, existia a pretensão de união entre diferentes raças e, para se manter a supremacia dos deuses romanos, era admitida a coexistência entre religião e valores romanos e dos povos conquistados. Entretanto, a autora destacou que, a partir do surgimento das religiões monoteístas, passou-se a haver rejeição desses valores, o que provocou o surgimento de perseguições e o desequilíbrio do Império a partir do incremento do número de conflitos.

Também fazendo referência a este período, Carrara (1980) já havia discorrido a respeito da nomenclatura do terrorismo, subdividindo-o em três fases: *perduellio*; crime de lesa majestade e delito político. O *perduellio* ocorreu na Antiguidade e foi até o surgimento da Roma republicana, sendo definido por Prado (2000, s.p.) como os atentados ao monarca e aos seus poderes supremos, bem como contra os direitos públicos e a liberdade dos cidadãos; conceito expansivo e que incluía até as práticas que ofendiam a moralidade do Estado sem expô-lo a qualquer perigo.

O crime de lesa majestade se estendeu do Império Romano até 1786, sendo “o ataque direto ou indireto à pessoa do soberano” (SOUZA, 2008, p.21). Como se percebe, o terrorismo, nessa época, não se cogitava praticado contra os civis de um Estado, mas somente contra o soberano. Por último, a dimensão de delito político iniciou-se na Revolução Francesa e persiste até hoje, caracterizando os crimes contra a segurança do Estado e as agressões contra as seguranças nacionais interna e externa. Somente com a criação do conceito de crime político e uma vez separado dos crimes comuns, houve a mudança do objeto do delito político da pessoa do monarca para o Estado (Ferreira, 1982, p.18).

Durante muitos anos, essa ameaça à segurança estatal foi tratada como subversão – e perseguida veementemente pelo Estado. Como os atos contrários aos direitos humanos podiam ser cometidos na legalidade, o Estado utilizou-se da legitimação conferida pelo império da lei para executar ações contra os seus

opositores, utilizando-se na guerra contra a vagabundagem e a subversão como um esconderijo para praticar atos de massiva violação de direitos humanos (Nino, 2005).

Assim, a prática do terrorismo de Estado parece restar desassistida pela classificação atribuída por Souza (2008), uma vez que é o próprio ente estatal que a perpetra, não sendo, pois, possível que seja cometido contra o próprio Estado – é, na verdade, cometido contra a população.

Entretanto, caso se assuma o Estado como o desempenho de uma força – soberania – sobre um povo em um determinado território, elementos para a configuração de um Estado de acordo com Mazzuoli (2011), admitir-se-ia o cometimento do terrorismo contra o Estado – considerando o seu elemento povo - a partir de de uma atuação do próprio agente estatal, materializado no governo - que invocaria a soberania para justificar sua atividade.

Foi essa distorção no próprio conceito de terrorismo que favoreceu o exercício das violações de direitos humanos pelos Estados em diversos locais do mundo. Tal fenômeno ocorreu amplamente durante os séculos XVIII a XX, em períodos diferentes de acordo com a região analisada, e em, no mínimo, nos seguintes países: Áustria, Alemanha, Hungria, Itália, França, Japão, Brasil, Israel, Bulgária, Uruguai, Argentina, Paraguai, Chile, Romênia, Grécia, Portugal, Espanha, extinta União Soviética, extinta Tchecoslováquia e extinta Iugoslávia (Nino, 2005),

Chegou-se ao mundo contemporâneo e ao século XXI, passando pelo moderno com a Modernidade como antigo marco. O terrorismo, então, passou a ser desempenhado com o objetivo de criar terror a partir de motivação determinada, seja político-social, seja cultural-religiosa; sendo possível o alcance de objetivo político, mas não sendo esse determinante para caracterizar se um ato é ou não terrorista, já que a aspiração dele é ocasionar terror, ameaça e medo à coletividade (Guimarães, 2007)

Uma vez apresentada a evolução do tema, parte-se para uma abordagem mais técnica. Assim, vale destacar que o terrorismo possui diversas facetas. Inicialmente, o terrorismo, como fenômeno histórico, foi utilizado como forma de combate, sendo realizado pelos Estados a partir da utilização irresponsável de sua força, executando ações sem se preocupar com a segurança de suas populações. O terrorismo pode envolver a disputa por mercados dentro do sistema capitalista,

principalmente quando o mesmo se demonstra com certa selvageria, situação, por exemplo, caracterizada em um cenário de práticas comerciais excludentes da economia de mercado hegemônica, tendo como exemplo um grupo de empresas que forma um cartel, mesmo contrariamente à legislação de seus países, para se beneficiarem de determinada maneira no mercado (Rezende, 2013).

Uma classificação para o terrorismo consideraria, então, os aspectos causais e imprevisíveis que marcam o ato e seus agentes, que podem ser o próprio Estado resguardado pelo uso de sua força protegido juridicamente, ou agentes não estatais. Além disso, as finalidades dos atos terroristas podem servir para classificá-los, destacando os guerrilheiros, que lutam contra o considerado Estado invasor. Por fim, dentro desta classificação, o terrorista privado seria aquele que define os seus próprios objetivos, sejam contra a sociedade ou contra algum Estado, podendo utilizar-se do radicalismo de caráter religioso ou radicalismos nacionalistas, separatistas ou secessionistas. (Rezende, 2013).

O Estado, utilizando-se de um discurso de terror, pode, também, praticar atos terroristas, sendo tal atitude nomeada de terrorismo de Estado. Como exemplo dessa forma de terrorismo, tem-se o ocorrido na Grécia em 1871, quando ocorreu a primeira derrota da democracia para a instauração de uma oligarquia, o que foi visto como regime político de terror, levando-o a dizer que ainda causa espanto a quantidade de tentativas de justificar o discurso político com base no terror por parte dos regimes autoritários do século XX. Entretanto, esse discurso de terror também possui contradições e favorece outros aspectos sociais, como na França, onde a submersão desse país ao terror por muitos anos, em um cenário baseado no despotismo, culminou, a partir da energia da sociedade francesa, no fornecimento de liberdades civis e democráticas que servem até hoje ao mundo Ocidental como basilar da liberdade e igualdade, sobretudo com a Declaração dos Direitos do Homem (Rezende, 2013).

Cabe aludir que o terrorismo pode ser ensejado por diversos motivos, bem como pode ser praticado por uma ou grupo de pessoas, mas também pode ser incentivado por um Estado, que utiliza essa prática como instrumento na imposição de seus interesses políticos e econômicos frente aos demais, desrespeitando as regulações políticas, diplomáticas e econômicas estabelecidas e consolidadas nas relações entre Estados por meio das principais organizações plurinacionais.

Essa última modalidade consiste no desrespeito aos direitos individuais ou coletivos pelo Estado baseado em pretextos institucionais para manter o seu regime governamental, por meio do uso sistemático do terror. Ou seja, o Estado cria um ambiente de instabilidade para se beneficiar. A autora destaca, também, que a legitimidade da proteção contra atos terroristas ou guerras não declaradas não isenta os países de efetuarem a prática de terrorismo de Estado, devendo, sim, mesmo em situações como essas, tratar dignamente e cautelosamente sua população (Souza, 2008).

Os atos terroristas possuem peculiaridades próprias que podem agrupá-los em grupos, dependendo do alvo que eles almejam atingir. Além disso, eles podem ser executados segundo rituais, meios ou até motivos diferentes. A partir da divisão por suas formas, é mais fácil entendê-los e enquadrá-los.

Dessa forma, entre formas de terrorismo, entre as quais estão o bioterrorismo, quando envolve aqueles que são contrários às políticas desenvolvimentistas que promovem mudanças climáticas; o narcoterrorismo, que utilizam esse instrumento para financiarem suas práticas; e o ciberterrorismo, que se dão por meio de ataques de *hackers* e invasões a sítios eletrônicos oficiais e de empresas estratégicas aos países que se querem atingir (Rezende, 2013).

Tão importante quanto classificar os atentados terroristas é compreender os seus efeitos sobre a sociedade e sobre o Estado que é vítima, visto que diversas classificações podem ser propostas pelos mais variados autores sem que isso contribua, de fato, para o progresso da discussão a seu respeito. É útil compreendê-lo sob o aspecto de tentativa de fixação de uma identidade desses grupos ou povos, o que possibilitaria ações eficientes de combate.

O cenário existente no regime internacional antiterrorista possuiu, inicialmente, a discussão entre duas vertentes de abordagem na Assembleia Geral das Nações Unidas em 1972: a jurídico-normativa, que optou por isolá-lo e tratá-lo criminalmente por meio de um Tratado Internacional para repressão, sendo defendida pelos países Ocidentais; e a jurídico-política, que defendia a eliminação das causas do terrorismo, como o racismo e o colonialismo, legitimando o uso da força, sendo defendida pelo grupo afro-asiático e pelo comunista. A segunda vertente acabou vitoriosa e deixou o tema no campo abstrato, restando o documento fruto dessa reunião sem o conceito do que é terrorismo, tampouco sem alusão às

formas de combate, somente destacando as suas causas. Somente em 1985, a Resolução Nº 40/61 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas trouxe o caráter criminal do terrorismo, que poderia ser cometido em qualquer lugar ou por qualquer pessoa, trazendo substância à possibilidade de superação dos desencontros das legislações nacionais no tocante ao tema. (Cunha, 2009).

Na década de 1990, a visão jurídico-normativa passou a abranger elementos mais concretos e a preponderar, sobretudo após a Guerra Fria e a descolonização. Para respaldar tal afirmação, destaca-se a Resolução Nº 49/60 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, que “aprovada em 1994 e renovada anualmente, inclui a coordenação inequívoca e o chamado à cooperação internacional antiterrorista” (CUNHA, 2009, p.33). Nesse período, medidas de repressão ao terrorismo foram enfatizadas e a cooperação entre os Estados passou a se tornar mais real. Paralelamente, em detrimento da cooperação em nível internacional relacionada à adoção de políticas antiterroristas, os ônus arcados por essa cooperação são distribuídos desigualmente, o que inviabiliza uma estratégia comum. Assim, vários Estados concordam que o terrorismo deva ser combatido, mas quando o discurso sai do campo das ideias e entra no campo das ações, alguns desejam contribuir menos que outros. (Cunha, 2009),

Além disso, destaca-se a plasticidade do tema, que, ao mesmo tempo que possui pontos sólidos e indiscutíveis, ainda traz questões controversas, como a definição de terrorismo, a utilização do terrorismo de Estado e o uso da força. A II Guerra Mundial teve uma importância crucial no tema, uma vez que levou a uma alteração da diplomacia eurocêntrica à estadunidense, ao proporcionar ao país se tornar principal credor dos países europeus e, assim, aumentar sua zona de influência no mundo.

Esse fenômeno tem elevado o poderio dos Estados Unidos na coordenação do tema, uma vez que é preciso homogeneizar as ações em torno da matéria. Concomitantemente, tem aberto espaço para que o país consiga comercializar produtos relacionados à indústria bélica no mercado internacional. Como possuem o setor bélico mais bem desenvolvido e equipado do mundo, os norte-americanos encontraram uma saída para, mesmo em tempos de paz, manter seu setor bélico aquecido e gerando lucros para o país.

Para Friedland (1992), as três generalizações base do terrorismo político são que o terrorismo é um fenômeno grupal (os membros possuem uma identidade de grupo); o terrorismo político tem as suas raízes em conflitos intergrupais, e o terrorismo insurgente é uma estratégia do mais fraco (grupos com pequeno poder político). Assim, nem sempre o terrorismo é explicado por questões sociais ou econômicas. Nessa direção, Ferracuti (1982, p. 120) diz que o “terrorismo é uma guerra de fantasia, real somente na mente dos terroristas”.

Outro modo de agrupamento do terrorismo é possível através de suas classificações, entre as quais citam-se aquelas segundo os períodos em que foram executados atentados, valendo-se do aparato tecnológico contemporâneo à sua prática. Essa diferenciação se dá entre o novo e o velho terrorismo. O novo terrorismo possui alto poder destrutivo e se utiliza de armas muito potentes, ao passo que o velho terrorismo utiliza-se de práticas antigas e possui efeito mais restrito. (Cunha, 2009).

Por outro lado, Laqueur (1996) defende que, apesar da evolução do armamento e da dificuldade de rastreamento, o novo terrorismo não deverá substituir o velho, permanecendo ambos os modelos causando graves danos à humanidade. Percebe-se, também, uma profissionalização do terrorismo ao optar, em atos recentes, como o ocorrido em Nice, em 2016, e em Londres, em 2017, pela utilização de instrumentos que, embora não sejam propriamente uma arma no sentido clássico, podem ser utilizados como tal: carros e caminhões; ou mesmo aviões, como ocorrido em 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque. Por serem de controle difícil, não levantarem suspeitas em meio ao tráfego e possuírem capacidade letal considerável, os terroristas têm escolhido esses instrumentos.

Um dos principais problemas apontados em relação ao terrorismo, entretanto, é que ele, hoje, possui natureza transnacional e está organizado em redes de fenômeno, ou seja, de forma globalizada. Tal ponto de vista está defendido no trecho: “sua atuação e seus impactos superam as fronteiras estatais, atingindo, muitas vezes, o sistema internacional, que se tornou mais vulnerável em função da crescente interdependência” (CUNHA, 2009, p.37).

A Resolução Nº 3.103 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas define que “os atos criminosos planejados ou calculados para provocar estado de terror no público em geral, (...) por motivos políticos são injustificáveis e,

quaisquer circunstâncias, (...) serão abominadas” (ONU, 1973). Como se percebe, ela não destaca as sanções aplicáveis, somente traz o termo “abominação”, deixando em aberto a sua eficácia como meio sancionatório.

O terrorismo entrou na agenda internacional justamente em seu centro, devendo permanecer na cooperação em segurança e na formulação de política externa, mas não com o condão de provocar uma reviravolta na ordem internacional, tampouco na hierarquia das relações de poder. O efeito provocado por ele reflete na questão de prioridades diplomáticas das principais potências econômicas e que a hegemonia estadunidense não foi alterada, mas passou a ser exercida de modo coercitivo (Cunha, 2009).

Dessa forma, hoje, o poder é consolidado e protegido não mais pelo uso da força propriamente dita, mas pela ameaça de utilização de aparatos de guerra tecnológicos e com alto poder letal, cenário que teve início ainda na 2ª Guerra Mundial e que se fortaleceu durante a Guerra Fria, iniciada após o término do grande conflito. No mesmo sentido, as novas tecnologias geram expectativas de superioridade militar nos relacionamentos internacionais, criando diferentes percepções de vulnerabilidade ou de proteção. Assim, duas demandas levaram ao dilema do projeto de força: a redução iminente das dimensões das Forças Armadas e a sustentação de uma estrutura de capacidades combatentes elevada em um ambiente de incerteza (Duarte, 2012).

Como o novo equilíbrio de poder é legitimado por instituições como a Organização das Nações Unidas e seus órgãos, o sucesso se tornou mais difícil para aqueles que desejam ascender à conquista de seus objetivos, pois a disputa pelo poder se dá em nível global, e não mais regional, como outrora. De acordo com essa nova distribuição, novas formas de luta por ideais e ideias surgiram.

Nesse sentido, de acordo com as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas em matéria de Terrorismo, especificamente as Resoluções Nº 1267 e Nº 1373 e suas emendas, os Estados também devem combater o financiamento do terrorismo. A Resolução Nº 1267 do Conselho de Segurança das Nações Unidas determinou a criação de um Comitê de Sanções sobre a Al-Qaeda e Taliban, nos quais uma lista das pessoas seria publicada, devendo as suas respectivas nações congelar os bens dos listados e restringir suas possibilidades de viagem. Não havia,

naquele momento, a possibilidade de apelação em relação a essa lista (Bates, 2011).

Com a evolução do sistema internacional, a Resolução Nº 1373 garantiu a possibilidade de que os Estados implementassem suas listas próprias paralelamente àquela redigida e divulgada pelo Comitê, podendo os países também congelar os bens dos terroristas listados. Essa sistemática adotada dificulta ainda mais um regime apaziguador ao atribuir uma espécie de pena perpétua ao terrorista. Além disso, os Comitês de Sanções das Nações Unidas são políticos, e não judiciais, e não há dever de justificar a inclusão na lista. Somente após a Resolução Nº 1.904 do Conselho de Segurança, foi criado o Escritório de Ombudsperson para revisar as decisões de listagem de pessoas. Assim, visualiza-se que, durante muitos anos, o próprio Conselho de Segurança utilizou-se de uma prática evidentemente contrária aos preceitos democráticos e aos Direitos Humanos (Bates, 2011).

A resposta norte-americana ao 11 de setembro, que culminou na Resolução Nº 1373 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, abriu espaço para uma resposta legislativa coordenada pelos Estados em matéria de terrorismo internacional. Naquele momento, o Conselho de Segurança assumiu um papel de legislativo internacional, além de assumir o papel de monitorar a conformidade das legislações nacionais, uma vez que declarou autoridade para legislar normas antiterrorismo no nível internacional no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. O autor pontua que isso possibilitou a então nominada Legislação Antiterrorista Global, que culminou com um modelo legislativo de grande adesão pelos Estados e que se proliferou ao redor do mundo. A esse respeito, três considerações foram feitas – que um regime legal de governança em medidas antiterroristas está começando a surgir, que é possível teorizar a respeito da legislação antiterrorista global no sentido de que faça sentido universalmente, e que ela deverá ter sucesso ou falhar como um todo, e não em partes (Ramraj, 2012).

Entretanto, Ramraj (2012) não se posiciona em favor dessa compreensão e diz que, em contraposição, a experiência legislativa antiterrorista demonstra em diversidade e não em uniformidade, razão pela qual é necessário repensar as táticas legislativas de modo a englobar novos tipos de terrorismo moderno.

Em adição, foi criado o Comitê de Contra-Terrorismo pela Resolução Nº 1373. Esse Comitê, atualmente, precisa estar a par das normativas sobre Direitos

Humanos, inclusive em relação às políticas de combate ao terrorismo pelos Estados. Os países também devem permitir a visita de membros ou representantes do Conselho de Direitos Humanos para averiguar se as práticas adotadas estão em consonância com as normativas internacionais (Bates, 2011).

A Resolução Nº 1373 do Conselho de Segurança, ao mesmo tempo que desenvolveu o tema e trouxe um novo paradigma, ativou o suporte legal a temas de Direitos Humanos e de direitos constitucionais fundamentais, determinando proteções constitucionais domésticas a fim de limitar os abusos dessa nova sistemática. E isso vai de encontro ao que alguns teóricos chamaram de padronização da legislação internacional de segurança internacional. A Resolução Nº 1373 instituiu, ainda, o Comitê Antiterrorista, que monitora o seu seguimento e promove assistência técnica aos Estados na sua implementação. Envolto à temática, o Ato Antiterrorismo Inglês de 2000 teve grande influência sobre outras legislações nacionais pois, além da influência histórica da potência sobre outras nações na época da colonização, foi aprovado quando ocorria a corrida para se legislar sobre o terrorismo após os atentados de 11 de setembro (Ramraj, 2012).

Assim, a coordenação regulatória internacional tem sido vista como um aspecto essencial de uma conjuntura antiterrorista efetiva. Dessa forma, duas frentes estão se fechando: a vertical, na articulação de normas legais internacionais e na sua padronização; e a horizontal, na convergência de princípios e práticas através da coordenação entre Estados. (Ramraj, 2012).

O Conselho de Segurança também se preocupou em prevenir o acesso de grupos terroristas a armas de destruição em massa na sua Resolução Nº 1540. Nesse contexto, são consideradas como tal as seguintes armas: munições convencionais, explosivos, armas nucleares, químicas, biológicas e radioativas. Até mesmo o texto da Resolução Nº 1951, que trata dos requerentes de asilo e dos refugiados, determinou a revogação a qualquer tempo dos seus *status* se essas pessoas estiverem envolvidas com práticas terroristas ou contrárias aos princípios das Nações Unidas, bem como ameaçadoras à segurança nacional dos Estados envolvidos. A essas pessoas, é assegurado o direito de defesa e de recurso, sendo necessário aos países observarem um prazo proporcional ao tempo necessário à defesa antes de promover a expulsão. (Bates, 2011).

Assim, a sistemática internacional do combate ao terrorismo tem como premissas no âmbito estatal: o dever de centrar o combate ao terrorismo no Direito

Internacional, conferindo a devida atenção às normativas relativas aos Direitos Humanos; o dever de treinar suas Forças Armadas, agentes da Lei e serviços de inteligência de acordo com a normativa de Direitos Humanos; o dever de monitorar as aplicações dos Direitos Humanos e os fatos ocorridos na prática e não criminalizar a liberdade de consciência, de religião, de expressão e de associação; e o dever de estabelecer um plano de prevenção a violações de Direitos Humanos. Tudo isso para evitar mortes arbitrárias, tortura e crueldade, tratamento ou punição desumana ou degradante, desaparecimentos forçados e detenção secreta, arbitrária ou incomunicável (Bates, 2011).

Em associação, entre as categorias de terrorismo, estão o revolucionário e contrarrevolucionário, o subrevolucionário, e o estatista. Em todos eles, existe uma forma de escolha racional, tendo em vista que o sofrimento de disfunção psicológica por terroristas ou histeria coletiva não se sustentou. O terrorismo revolucionário ocorre quando um grupo ou movimento pretende implementar uma mudança tida como revolucionária, ou da constituição fundamental dentro de um Estado. Como exemplo, tem-se a Al-Qaida, que iniciou o chamado Terrorismo do Terceiro Milênio, uma nova forma de terrorismo que mistura elementos nacionais com internacionais e que teve grande influência dos britânicos na sua ocupação do Oriente Médio. É um terrorismo de vanguarda. (Walker, 2011).

Já o terrorismo subrevolucionário persegue uma finalidade política que não condiciona uma mudança substancial na natureza do Estado, mas somente uma política específica. Por exemplo, um grupo terrorista que se insurgisse contra a política de imigração do presidente estadunidense Donald Trump seria considerado subrevolucionário. O terrorismo estatal é a forma mais devastadora de todas, e se utiliza de tratamento degradante e desumano contra suspeitos. Os governos utilizam demasiadamente o risco do terrorismo para inflar os orçamentos de segurança e que, por meio dos ostensivos anúncios públicos paranoicos, eles refletem o aspectos teóricos da centralidade do risco e a gestão de riscos complexos e difusos que, muitas vezes, desafiam a própria noção de modernidade (Walker, 2011).

Há, ainda, a complementação da definição a duas outras variantes: a doutrina sobre a efetividade presumida de uma forma tática especial de geração de medo, violência política coercitiva; e a prática conspiratória de ação calculada, que envolve violência direta sem limites legais ou morais, atingindo civis ou não-combatentes,

objetivada para a seus efeitos de propaganda e psicológicos em diversas audiências e conflitos. A violência física ou ameaça empregada por terroristas envolve atos únicos de violência, como explosões e assaltos armados; atos duplos de ameaça à vida, como sequestro, tomada de veículos; e atos multifases, como desaparecimentos envolvendo sequestro, detenção secreta, tortura e assassinato. Na origem do terrorismo está o terror, que é medo, pânico ou ansiedade espalhado pelos que o identificam, gerado pela brutalidade do ato. Além disso, o autor afirma que as vítimas diretas do terrorismo, em geral, são civis, não-combatentes ou outros inocentes sem qualquer defesa e que não tiveram responsabilidade pelo ato que ocasionou o conflito (Schmid, 2011).

As vítimas diretas não são o último alvo, mas servem como uma mensagem reverberada pela mídia, fazendo alcançar diversos públicos, inclusive aquele que possui empatia com a causa terrorista. E, mesmo que possua similaridades com outros tipos de crime, o terrorismo normalmente está associado à política. Entre as motivações do terrorismo, tem-se a reparação por queixas, vingança pessoal, punição coletiva, revolução, libertação nacional e promoção de causas e objetivos ideológicos, políticos, sociais, nacionais ou religiosos (Schmid, 2011).

A legislação antiterrorista global pode ser vista como oriunda de circunstâncias em que os Estados estão justificando a limitação de direitos individuais em face dos interesses das seguranças nacional e internacional. Assim, ela é inconsistente com o princípio do império da lei, uma vez que ele não permitiria a designação de indivíduos e grupos como terroristas sem o devido processo legal, como foi feito no âmbito das Nações Unidas por muitos anos. Um dos pontos que justificariam a heterogeneidade da aplicabilidade da legislação antiterrorista global está no fato de que, no Ocidente, há certa homogeneidade no império da lei formal, mas em diversas sociedades orientais isso não ocorre. Nelas, estruturas sociais são, muitas vezes, detentoras de mais força normativa que as leis formais. Logo, a legislação teria menor impacto nessas sociedades que nas ocidentais. Sem falar, também, na diferença do tema em relação às influências políticas ou ideológicas. (Ramraj, 2012).

Ingressando no espectro de atuação da dinâmica antiterrorista e fazendo um comparativo dos grupos terroristas em atuação nos Estados Unidos, os grupos de esquerda possuem ideologia focada na política marxista, são pró-comunismo e pró-socialismo, estão baseados em áreas urbanas, embasados em estruturas celulares

e possuem como objetivo ataques a caminhões e sequestro de políticos e de personalidades associadas ao capitalismo e ao governo para obter financiamento. Assim, em vez de focar em igrejas e sinagogas, eles focam em agentes estatais e governamentais e em grandes corporações. Já os grupos de direita possuem uma ideologia religiosa, normalmente cristã, são fortemente anticomunistas, acreditam na ética protestante e na justiça distributiva, sendo contrários à tributação, atuam, principalmente, em áreas rurais e em uma cadeia de organização nacional, e preferem escolher como alvo ataques a caminhões e agências de lei federal ou grupos raciais e religiosos considerados opositores (Smith e Damphousse, 1998).

Outras diferenças em relação aos grupos terroristas de direita e esquerda está no fato de que a média de idade do primeiro é de 39 anos, ao passo que do último é de 35 anos. Dos grupos de direita, 93% são compostos por homens, 7% de mulheres, 97% por brancos e 3% por índios americanos. 12% possuem ensino superior e 33% possuem o teste GED de educação. Além disso, grande parte de seus integrantes está desempregada ou é composta por trabalhadores autônomos que residem em áreas rurais. Já os grupos de esquerda são compostos 73% por homens e 27% por mulheres, apenas 29% são de pessoas brancas, ao passo que 71% são compostos por minorias. 54% possuem diploma universitário e 12% possuem o teste GED de educação. Entre as profissões, a maioria está empregada, possuindo médicos, professores, assistentes sociais, entre outros nos seus quadros, habitando, primordialmente, na zona urbana (Smith e Damphousse, 1998).

As cidades possuem um maior número de alvos em potencial, em detrimento das áreas rurais, bem como possuem maior potencial de alavancar o medo coletivo em razão da alta concentração de pessoas. E, como os terroristas lidam, também, com a opinião pública, os sistemas de energia e de abastecimento de água não são regularmente alvo dos ataques por causar constrangimentos prolongados e que podem fazê-los perder o apoio que possuem de certos segmentos sociais (Stohl, 1988).

Referindo-se à Europa na análise internacional do terrorismo, o continente é a arena preferida para o terrorismo internacional, tendo em vista que aproximadamente 40% dos atentados entre 1983 e 1986 ocorreram lá. Os Estados europeus, para combater o terrorismo, colocaram em ação organizações complexas, mas isso não significou ineficiência. Os acordos contra o terrorismo, entretanto, provaram-se ineficientes em combater formas modernas de terrorismo. Nesse

sentido, a evolução da Europa na criação de uma área legal comum preveniu terroristas de se aproveitarem de uma legislação permissiva de algum país para se proteger, além de evidenciar o reconhecimento dos Estados de que seus direitos podem ser limitados em razão da necessidade de uma sociedade democrática. Entretanto, isso não significa uma total permissividade, uma vez que os Estados possuem a possibilidade de recusar a cooperação, normalmente baseados em uma controvérsia em relação aos princípios fundamentais do seu sistema legal, ou quando minam a soberania, o Direito e a ordem do país (Gueydan, 1997).

Nesse sentido, a Convenção para a Supressão do Terrorismo, assinada em Estrasburgo em 1977, engloba importantes áreas de cooperação, entre as quais estão extradição, assistência mútua em processos criminais (caso não se deseje extraditar – princípio *aut dedere aut judicare* – ou transfere, ou processa), e um procedimento obrigatório de resolução de conflitos entre os países em relação à interpretação e aplicação da Convenção. A França impôs reservas a essa Convenção, mas foi de lá que partiu a ideia da criação de uma área legal/judicial europeia (Gueydan, 1997)

Segundo Flory (1997), essa mesma Convenção de Estrasburgo, de 21 de janeiro de 1977, definiu com sucesso terrorismo a partir de uma lista do que é considerada atividade terrorista.

As conferências de ministros responsáveis pela segurança doméstica dos países europeus, nominadas de TREVI (iniciais de terrorismo, radicalismo, extremismo e violência internacional), celebradas no âmbito da União Europeia, tiveram peso forte na consecução do plano francês de uma área legal na Europa. O passo seguinte foi a criação do Escritório de Polícia Europeu – EUROPOL, equivalente ao FBI dos Estados Unidos. Em associação, a área SCHENGEN foi uma solução dentro do complexo sistema europeu de facilitar a integração jurídica a partir da redução das partes envolvidas (Gueydan, 1997).

Na mesma direção, o Conselho Europeu é a maior organização intergovernamental na Europa, e é ele que define a estratégia europeia antiterrorista. Está dividido entre o Comitê de Ministros, responsável pela tomada de decisões, e o Parlamento Europeu, órgão deliberativo. Uma de suas principais conquistas foi a assinatura da Convenção Europeia na Supressão do Terrorismo de 1977, pois significou uma maior cooperação entre Estados no combate do tópico, sobretudo no que tange à extradição de criminosos. Entretanto, uma dificuldade da Convenção foi

abrir a possibilidade do terrorismo ser considerado uma ofensa política. Diversos Tratados Europeus, em contrapartida, prevêem a impossibilidade de extradição em face de uma ofensa política, pois há a preocupação em impedir a criminalização de pessoas em razão de raça, opinião política, religião ou origem no âmbito do Direito Internacional (Müller-Rappard, 1988).

Merece destaque a observação feita por Freestone (1997) referente à deportação e à extradição. As Convenções da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1971 – que obrigam os Estados a, em caso de negativa de extradição, processarem o acusado sem que seja exigida a extensão da jurisdição criminal nacional do outro estado - e a Convenção Europeia de Supressão ao Terrorismo em 1977 restringiram a exceção da ofensa política em relação à extradição.

O Acordo de Dublin de 1979, celebrado fora do espectro da legislação da Comissão Europeia, mas que está embasado no Direito Internacional, regulamentou que os membros da Comunidade Europeia deveriam aplicar o regime da Convenção sobre o Terrorismo sem reservas, e foi um dos passos iniciais na criação de uma área judicial europeia. Esse argumento também recebe apoio de Gueydan (1997) e permite concluir que o terrorismo foi um elemento que acelerou o processo de integração europeu.

Para compreender o tema do terrorismo, é imprescindível entender do que ele se trata. Nesse sentido, está colocada a dificuldade em diferenciar o que é, de fato, terrorismo, e o que se costuma ser intitulado de terrorismo. Ele é, para Visacro (2009, pp. 281-282), o “pragmatismo das organizações militantes que se valem desse recurso operacional, importando-se apenas com seus resultados práticos”.

Em contrariedade, os grupos que contestam a legitimidade de uma autoridade nacional ou suas independências com base em aspectos culturais não podem ser chamados de terroristas, sendo considerados guerrilhas, movimentos separatistas ou insurgentes, apesar de suas ações violentas. Assim, alguns exemplos de práticas violentas e voltadas para atingir um alvo político que, de acordo com a classificação de Visacro (2009), não deveriam ser consideradas como terrorismo. (Rezende, 2013).

Em relação às diferenças do terrorismo para atividades revolucionárias, Bourrinet (1997) defende que a principal dessas diferença reside no fato de que, nas

últimas, o objetivo imediato é intimidar em um curto prazo, e não ameaçar tomar o governo; ao passo que o terrorismo pretende criar medo numa comunidade. No entanto, a violência deva ser um dos fatores cruciais para se delinear um atentado terrorista, visto que, dependendo da forma como ela é praticada, pode não somente atingir alvos políticos, como também civis, alastrando o terror e o medo por toda aquela sociedade. O terrorismo está, nesse sentido, muito mais ligado aos efeitos gerados e às consequências sobre a população que ao ato que o criou. Partindo da abordagem do parágrafo acima, inúmeras situações seriam excluídas do rol de atentados terroristas, como a explosão de homens-bomba contra os governos instituídos por países ocidentais no Oriente Médio; ou o ataque em estação de trem na China, em 01 de março de 2014 na província de Yunnan, quando homens armados com facas atacaram os civis com o objetivo de mostrar sua oposição ao domínio chinês na região.

O terrorismo foi utilizado por muitos líderes e teóricos que exerceram influência histórica, entre eles Mikhail Bakunin, que fundou o anarquismo russo, e que se utilizava do terror como ferramenta revolucionária. Assim, através desse artifício, o Estado seria abolido e as pessoas poderiam se autogovernar, sendo instaurado um ambiente de terror para que a derrubada do Estado fosse facilitada. Durante a década de 1970, o terrorismo esteve incrustado numa esfera que envolvia a tomada de reféns, atentados suicidas e um grande número de vítimas. Entretanto, nem sempre precisa haver uma grande proporção envolvida no atentado para que o mesmo seja considerado como tal, como se pode perceber em “entretanto (sic) o público não precisa assistir ao desabamento de arranha-céus para ver-se diante de ataques terroristas, sendo um ato de guerra irregular que abrange um enorme repertório de métodos com objetivos e amplitude e características variáveis” (VISACRO, 2009, p.281).

Toda essa complexa rede internacional de combate ao terrorismo parece não ter tido sucesso ao se analisar os dados de atentados nos últimos anos. Para análise do fenômeno, atualmente, no mundo, foi usado o estudo promovido pelo Consórcio Nacional para Estudo do Terrorismo (START), localizado na Universidade de Maryland e que é reconhecido pelo Ministério de Segurança Nacional dos Estados Unidos como órgão de excelência em matéria de terrorismo. O órgão mantém um arquivo dos atentados terroristas ocorridos no mundo de 1970 a 2016,

chamado de Arquivo de Terrorismo Global (GTD em inglês), com um aporte de 170.350 incidentes ocorridos. Nesse arquivo, diversas informações sobre os atentados são ordenadas de forma a categorizá-los e facilitar, assim, um agrupamento e análise desses atentados. O objetivo do arquivo é de fornecer informações transparentes e inclusivas sobre terrorismo. As categorias de análise disponíveis são localização, terroristas, alvos, armas e táticas, casualidades e consequências, e informações gerais.

Entre as variáveis levadas por START (2017) em consideração no agrupamento estão a data do atentado, a localização, informações sobre o que aconteceu, vítima, dados do terrorista, estatísticas, reivindicações de responsabilidade, informações do armamento utilizados, informações casuísticas, consequências e a fonte da informação. Os atentados ocorridos em 1993 foram excluídos, pois os dados foram perdidos e, no trabalho de recolocação dos dados, apenas 15% das informações foram recuperadas.

Inicialmente, cumpre destacar que o conceito de terrorismo usado na inclusão ou exclusão de um evento como terrorista é: “ameaça ou o uso de força ilegal e violência por uma agente não-estatal para atingir um objetivo político, econômico, religioso ou social por meio de medo, coerção ou intimidação” (START, 2017, pp. 09 e 10). Para um incidente ser considerado no arquivo precisa ter sido intencional, deve envolver algum tipo de violência ou ameaça imediata do seu uso, e o terrorista deve ser um agente sub-nacional. O terrorismo de Estado não foi incluído na análise. Além disso, exige-se que pelo menos um dos seguintes critérios estejam presentes: o ato deve almejar atingir um objetivo político, econômico (mudança sistêmica, não somente obter lucros), religioso ou social; deve haver evidência da intenção de coagir, de intimidar, ou de transmitir alguma mensagem para uma grande audiência além da vítima; e a atividade deve ser realizada fora de um contexto de guerra (START, 2017).

Há, eventualmente, dúvidas quanto à ocorrência de terrorismo ou de outros crimes, como insurgência, crime de ódio e crime organizado, e a informação disponibilizada, às vezes, não é suficiente para dar certeza da ocorrência do terrorismo, mas isso não desqualifica o atentado como terrorista para os fins do arquivo. Para aqueles que desejam excluir das buscas esses crimes, existe uma ferramenta de busca avançada “Dúvida Terrorista”. No contexto da presente

dissertação, opta-se por utilizar-se da ferramenta mais abrangente, uma vez que a limitação de crimes que, com aparência de terrorismo, seriam excluídos pela incompletude da tipificação está de acordo com o costume internacional, que carece de uma definição precisa de terrorismo internacional. Dessa forma, acredita-se alcançar um resultado mais fidedigno ao que pode ser compreendido como terrorismo. Além disso, as ações ou conspirações devem ser, ao menos, tentadas. Fases preparatórias, como o planejamento, reconhecimento e aquisição de suprimentos não são suficientes para caracterizar o terrorismo. Em contrapartida, ataques tentados, mas infrutíferos, são colacionados na categoria “Sucesso”, mas obtêm nota 0 (zero). Como exemplo, pode-se citar uma bomba implantada que não explode.

Na categoria “Local”, são apontados os países em que ocorreram os atos, bem como as regiões, entre as quais estão *América do Norte, América Central e Caribe, América do Sul, Ásia Oriental, Sudeste asiático, Sul asiático, Ásia Central, Europa Oriental, Europa Ocidental, Oriente Médio e Norte da África, África Subsaariana e Austrália e Oceania*. A categoria “Tipo de Ataque” inclui nove segmentos, entre as quais estão *sequestro* (almeja levar os reféns a um local desconhecido), *assassinato* (de alguma figura pública), *tomada de veículos/reféns* (objetivo principal é tomar o controle de um veículo como aeronave, ônibus, outros), *explosivos/uso de bombas* (excluídas granadas, projéteis e bombas nucleares), *incidente de barricada* (objetivo político, ocorre no local que se deseja penetrar e a utilização de reféns não intenta levá-los a locais secretos), *assalto armado* (objetivo é causar dano físico ou morte com arma de fogo, incendiário ou instrumento perfurante, excluindo uso de pedras e paus), *assalto desarmado* (incluindo o uso de armas químicas, biológicas ou radioativas), *ataques à infraestrutura* (ato, excluindo a utilização de explosivos, que deseja causar dano a um alvo não-humano, como sabotagem de trens, monumentos, outros), e *desconhecidos*. A categoria “Tipo de Arma” inclui os segmentos: *biológica* (microorganismos patogênicos ou substâncias tóxicas), *química* (químicos tóxicos, inclui os distribuídos por explosivos), *radioativa*, *nuclear* (explosão de fissão ou fusão nuclear do átomo), *armas de fogo* (capazes de disparar projéteis), *explosivas* (material de rápida decomposição e que libera pressão capaz de causar dano ao ambiente), *falsas*, *incendiárias* (capazes de causar incêndio, como coquetéis molotov e gasolina), *meele* (arma que o criminoso e a vítima estão em contato simultaneamente, como mãos, pés, objetos

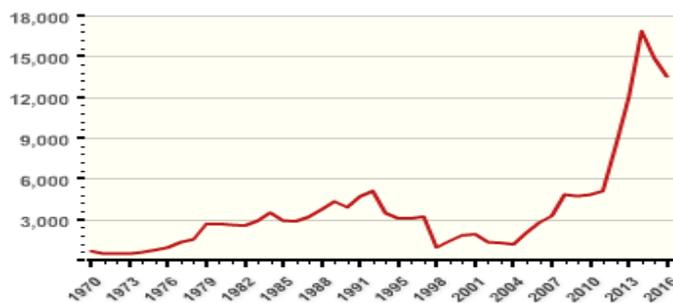
contundentes, facas, cordas, artigos de sufocamento), *veículo* (automotor que não é usado em explosões), *equipamento de sabotagem* (usada na demolição ou destruição de propriedade), *outra* (não se encaixa em nenhuma categoria anterior), *desconhecida*.

A categoria “Alvo/Vítima” inclui os segmentos: *negócios* (indivíduos notórios ou organizações que exercem atividade mercantil ou comercial, incluindo hospitais, restaurantes, cafés e cinemas, excluindo pessoas comuns), *governo* (ataques a instituições, membros do governo, aposentados, movimentos políticos, eventos, outros, excluídos os candidatos a postos políticos e os membros de partidos políticos que não tenham mandato eletivo), *polícia* (membros da polícia ou suas instalações), *militar* (ataques contra unidades militares, carros, aeronaves, soldados, zonas de paz em operação militar, outros, exclui as guerrilhas), *relacionados ao aborto* (em clínicas de aborto), *aeropostos e aeronaves, diplomáticas* (membros ou sua família e instituições dos Ministérios das Relações Exteriores, incluindo embaixadas e consulados), *instituições educacionais* (inclui instituições religiosas educacionais, excluídos os ataques contra estudantes que não estivessem na área da escola, ou que não tivesse a intenção de atingir a instituição, bem como os ocorridos nas escolas militares), *fornecimento de comida e água, jornalistas e imprensa, marítimas* (inclui portos, navios de pesca), *ONGs* (não incluem uniões profissionais, associações de estudantes e clubes sociais), *outros* (ambulâncias, bombeiros, campos de refugiados e zonas internacionais desmilitarizadas), *cidadãos e propriedade privada* (público em geral), *figuras ou instituições religiosas, telecomunicações* (envolvendo transmissão de informações), *terroristas ou milícias não-estatais, turistas* (razão principal deve ser o turismo), *transportes* (excluída aviação), *desconhecidos, utilidade pública* (transmissão e geração de energia), *partidos políticos violentos* (entidades que são, ao mesmo tempo, partidos políticos e grupos terroristas).

Na categoria “Terrorista”, tem-se o nome do grupo terrorista ao qual está afiliado ou a informação de que é um indivíduo desfilado, número de criminosos envolvidos, reivindicação de responsabilidade, modo de reivindicação de responsabilidade (carta, ligação, e-mail, vídeo, mídia social, proclamação pessoal). Na categoria “Casualidades e Consequências”, tem-se o número de fatalidades (mortes) e de feridos, entre outros segmentos de menor importância para essa dissertação. A primeira estatística importante de ser demonstrada é a referente à

evolução dos atentados ao longo do tempo. Ao passo que figuravam abaixo do patamar de 3.000 atentados por ano entre 1970 e 1982, o número cresceu bastante até 1991, chegando perto das 5.000 ocorrências anuais. A partir daí, sofreu uma progressiva redução, até 1998, chegando próximo a valores experimentados na década de 1970.

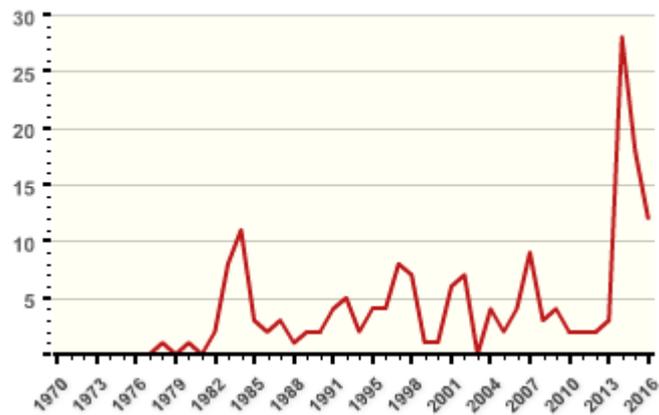
**Gráfico 01 – Série histórica de atentados terroristas no mundo.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

O número novamente voltou a crescer e, entre 2007 e 2010, voltou a atingir o pico da até então série histórica, que havia sido em 1998. Mas foi a partir de 2011 que o número aumentou numa velocidade avassaladora. O número atingiu o seu máximo em 2014, alcançando o patamar de 16.800 atentados no ano, voltando a apresentar breve redução em 2015 e 2016, mas permanecendo acima dos 13.200 atentados por ano. Esse aumento se deu, provavelmente, pela repercussão que os atentados terroristas possuem, há muitos anos, na sociedade, sobretudo pela grande reverberação proporcionada pela mídia. Importante destacar que essa análise não leva em consideração a gravidade dos atentados envolvidos, uma vez que, em 2001, ano do maior atentado terrorista da histórica, ocorrido em 11 de setembro, o número de ocorrências no mundo girou em torno de 2.400.

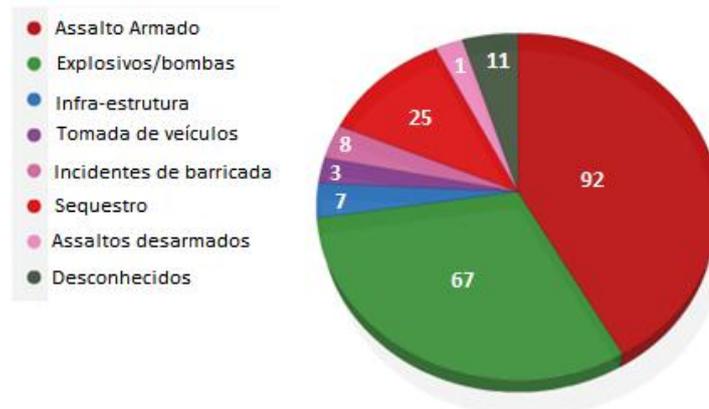
A partir dessa compreensão, parte-se a uma análise dos atentados que mais vitimaram pessoas a fim de analisar quais são as formas que o Direito pode, por meio de qualificadoras, reduzi-los, de modo a diminuir o número de vítimas do terrorismo. Nessa direção, tem-se, segundo START (2018), que houve, entre 1970 e 2016, um total de 178 ataques terroristas que levaram a óbito mais de 100 pessoas, 0,1% do total de 170.350 atentados relatados. Apesar de pequena em termos proporcionais, essa amostra é de extrema importância para se analisar o perfil dos atentados com maior poder letal.

**Gráfico 02 – Série histórica de atentados terroristas por número de mortos.**

Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

Nessa amostra, entre 1970 e 2013, os números variaram dentro de um intervalo que ia de 0 a 5 ataques com mais de 100 mortos por ano, com algumas exceções nos anos de 1984, 1997, 2001, 2002 e 2009, os quais tiveram, respectivamente 11, 8, 6, 7 e 9 incidentes. Até aí, parecia haver certo controle. Entretanto, os anos de 2014, 2015 e 2016, tiveram, respectivamente, 28, 18 e 12 ataques com mais de 100 mortos, explicitando o sucesso das células terroristas em organizar atentados de grandes proporções atualmente, mesmo com todo o aparato de segurança e controle vivenciados, atualmente, em diversos países.

Dessa amostra, segundo SMART (2018), 29 casos (16,29%) estiveram concentrados no Iraque, 15 casos (8,43%) na Nigéria, 10 casos (5,62%) na Nicarágua, 9 casos (5,06%) na Síria, 7 casos (3,93%) no Paquistão e em El Salvador, 6 casos (3,37%) em Camarões, sendo estes os países que mais concentraram eventos. Entre os países do Conselho de Segurança, Estados Unidos e Rússia, tiveram 4 casos (2,25%), mesmo número do Nepal, de Angola, da Etiópia e do Afeganistão. Completando os países do Conselho de Segurança, a China e o Reino Unido tiveram, cada um, 1 caso (0,56%). A França foi o único país do grupo a não possuir nenhum atentado terrorista com mais de 100 mortos, mesma situação do Brasil e da Alemanha, outros países que tiveram sua legislação analisada nesse trabalho.

**Gráfico 03 – Tipos de atentado com mais de 100 mortos.**

Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

Entre os tipos de atentado, os assaltos armados foram responsáveis por 92 incidentes com mais de 100 mortes; seguidos pelo uso de explosivos, ocorrido em 67 casos; sequestro, com 25 episódios; desconhecidos, com 11 incidentes; incidentes de barricada, com 8 episódios; ataques à infraestrutura, com 7 ataques; tomada de veículos, com 3 ocorrências; e assalto desarmado, com 1 ocorrência. Ressalta-se que os tipos de atentados não são excludentes e podem estar associados, podendo ser contados mais de uma vez a fim de apresentar as ocorrências.

Ademais, em relação ao tipo de alvo da amostra, tem-se que os alvos 'cidadãos privados' e 'militares' são os principais, correspondendo, respectivamente, a 83 e 58 atentados. Ressalta-se que os tipos de alvo não são excludentes e podem estar associados, podendo ser contados mais de uma vez a fim de apresentar as ocorrências.

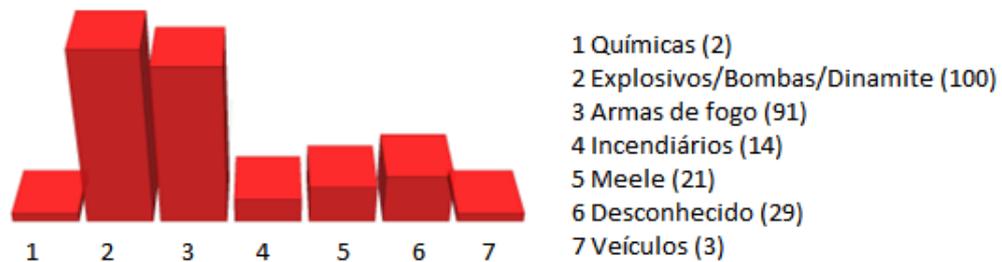
**Gráfico 04 – Alvos de terrorismo com mais de 100 mortos.**

Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

Em relação ao tipo de arma usada, alvo da amostra, tem-se que os explosivos e as armas de fogo são as mais evidenciadas quando se desejam provocar

atentados com grandes números de mortos. Eles foram utilizados em 100 ocasiões, enquanto elas foram utilizadas em 91 atentados, sendo visível a discrepância para as outras formas de armamento. Ressalta-se que os tipos de arma não são excludentes e podem estar associados, podendo ser contados mais de uma vez a fim de apresentar as ocorrências.

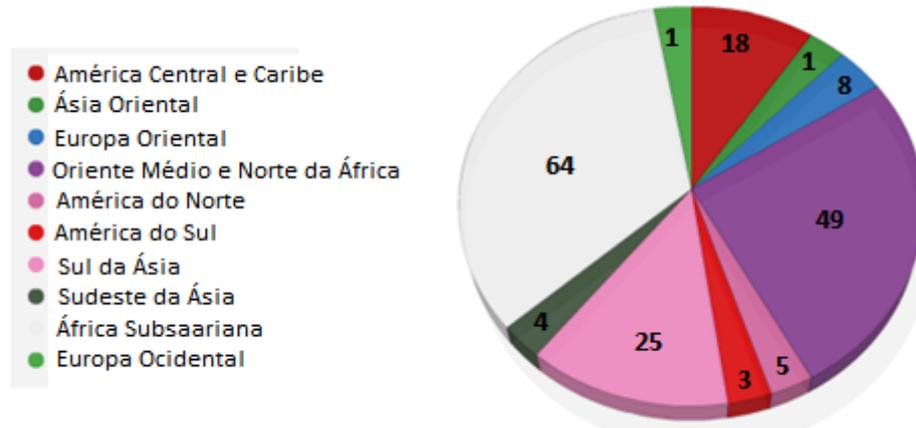
**Gráfico 05 – Armas utilizadas em atentados com mais de 100 mortos.**



Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

Por fim, demonstra-se que os principais locais de ocorrência de atentados terroristas com mais de 100 mortos foram o Oriente Médio e a África, sendo os locais que demandam medidas mais urgentes de combate e punição ao terrorismo de escala.

**Gráfico 06 – Regiões do planeta em atentados com mais de 100 mortos.**



Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

De acordo com BBC BRASIL (2017) 75% dos ataques terroristas no mundo são registrados em dez países, que são Iraque, Afeganistão, Índia, Paquistão, Filipinas, Somália, Tunísia, Nigéria, Iêmen e Síria.

Entre os 10 maiores atentados terrorista da história, estão o ataque ao distrito de Karrada, em Bagdá, no Iraque, em 03 de julho de 2016, com 292 mortos e 225 feridos; aos quartéis de Beirute, no Líbano, em 23 de outubro de 1983, com 301 mortos e 161 feridos; a Gamboru e Ngala, na Nigéria, em 05 de maio de 2014, com

310 mortos; ao voo Air India 182, em 23 de junho de 1985, com 329 mortos. A lista continua com o ataque à escola de Beslan, na Rússia, de 01 a 03 de setembro de 2004, com 372 mortos e 747 feridos; ao Cinema Rex, no Irã, em 19 de agosto de 1978, com 477 mortos e 10 feridos; contra comunidades yazidis, no Iraque, em 14 de agosto de 2007, com 520 mortos e mais de 1.500 feridos; do Boko Haram em Doro Gowon, na Nigéria, em 3 e 4 de janeiro de 2015, com mais de 700 mortos e de 1.000 feridos; do Boko Haram em Maiduguri, na Nigéria, de 28 a 30 de julho de 2009, com 780 mortos; e os do 11 de setembro de 2001, em Nova York, Estados Unidos, com 2.993 mortos e mais de 8.900 feridos (Forbes Brasil, 2016).

## 1.2 O TRATAMENTO DO TERRORISMO NO ÂMBITO DOMÉSTICO: TIPIFICAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA.

Na esfera dos Estados, também há diferença na definição do que seja terrorismo. Incrustado nesse dilema, Bourrinet (1997) afirma que, de acordo com o Departamento de Estado Americano, entre 1968 e 1982 quase 8 mil atentados terroristas aconteceram, realizados 188 grupos terroristas.

Os Estados Unidos adotam um recorte genérico na forma apresentada no Código de Leis dos Estados Unidos, o qual representa a compilação de todos os estatutos federais permanentes americanos, em relação à consideração do termo terrorismo. Traz-se também, a diferenciação entre terrorismo internacional e terrorismo doméstico. O título 18 do referido Código (2015, tradução livre<sup>2</sup>), que trata dos crimes e dos procedimentos criminais, define, em seu artigo 2.331:

<sup>2</sup> 18 U.S. CODE, § 2331. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2331>>. Acesso em: 03 set. 2015.

*“(1) The term “international terrorism” means activities that—*

*(A) involve violent acts or acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State, or that would be a criminal violation if committed within the jurisdiction of the United States or of any State;*

*(B) appear to be intended—*

*(i) to intimidate or coerce a civilian population;*

*(ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or*

*(iii) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping; and*

*(C) occur primarily outside the territorial jurisdiction of the United States, or transcend national boundaries in terms of the means by which they are accomplished, the persons they appear intended to intimidate or coerce, or the locale in which their perpetrators operate or seek asylum;*

*(...)*

*(4) the term “act of war” means any act occurring in the course of—*

*(A) declared war;*

- “(1) O termo ‘terrorismo internacional’ significa atividades que:
- (A) Envolvem atos violentos ou atos perigosos à vida humana que são violações das leis criminais dos Estados Unidos ou de quaisquer Estados e que são cometidos dentro da jurisdição americana ou de outros Estados;
  - (B) Aparentem pretender:
    - (i) intimidar ou coagir a população civil;
    - (ii) influenciar a política do governo através de intimidação ou coerção; ou
    - (iii) afetar a conduta do governo por destruição em massa, assassinato, sequestro e que;
  - (C) Ocorrem, preferencialmente, fora da jurisdição territorial dos Estados Unidos ou que transcendam as fronteiras nacionais na maneira como são cometidas, as pessoas que eles desejam coagir ou intimidar, ou os locais em que seus agentes operam ou procuram asilo.
- (...)
- (4) O termo ‘ato de guerra’ significa qualquer ato ocorrido em curso de:
- (A) Guerra declarada;
  - (B) Conflito armado, seja declarado ou não, entre duas ou mais nações; ou
  - (C) Conflito armado entre as forças militares de qualquer origem”.

Em complemento, o Código de Leis dos Estados Unidos (2015, tradução livre<sup>3</sup>), em seu artigo 2.331, continua tratando do assunto em relação ao terrorismo doméstico:

- “(5) O termo ‘terrorismo doméstico’ significa atividades que:
- (A) Envolvem atos perigosos à vida humana que são violações das leis criminais dos Estados Unidos ou de quaisquer Estados;
  - (B) Aparentem pretender:
    - (i) intimidar ou coagir a população civil;
    - (ii) influenciar a política do governo por intimidação ou coerção; ou
    - (iii) afetar a conduta do governo por destruição em massa, assassinato, sequestro e
  - (C) Ocorrem principalmente dentro da jurisdição dos Estados Unidos”.

Na jurisdição norte-americana, há, além da previsão já elencada anteriormente, o crime federal de terrorismo, previsto no artigo 2.332-b do Código de

---

(B) armed conflict, whether or not war has been declared, between two or more nations; or  
(C) armed conflict between military forces of any origin; ”.

<sup>3</sup> 18 U.S. CODE § 2331. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2331>>. Acesso em: 03 set. 2015.

“(5) The term “domestic terrorism” means activities that—

(A) involve acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State;

(B) appear to be intended—

(i) to intimidate or coerce a civilian population;

(ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or

(iii) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping; and

(C) occur primarily within the territorial jurisdiction of the United States”.

Leis dos Estados Unidos, segundo o Escritório Federal de Investigação (FBI, 2015, tradução nossa<sup>4</sup>):

“Uma ofensa que – é calculada para influenciar ou afetar a conduta do governo por intimidação ou coerção, ou para promover retaliação contra a conduta do governo; e – que é uma violação de um dos estatutos listados anteriormente, incluindo o § 930(c) (relacionado a assassinato ou tentativa durante ataque à instituição federal com uma arma perigosa); ou § 1.114 (relacionado a assassinato ou tentativa de funcionários e empregados dos Estados Unidos)”.

Por possuir um conteúdo genérico, vários atos podem ser considerados como terroristas no país, bastando, sobremaneira, que afetem a ordem pública e que promovam certa intimidação sobre o governo ou a sociedade civil para que tal previsão se concretize. Assim, aumenta-se a influência da opinião pública e da política sobre questões que impactam, diretamente, a segurança nacional.

Por outro lado, a França é um país que define terrorismo em seu ordenamento jurídico de maneira mais completa, tratando de pontuá-lo, colocando-o em seu Código Penal, o qual foi modificado em 13 de novembro de 2014 em seus artigos 421-1; 421-2 e consecutivos, pela Lei nº 2014-1353 (2014, tradução livre<sup>5</sup>):

<sup>4</sup> 18 U.S. CODE § 2332b. Disponível em: <<https://www.fbi.gov/about-us/investigate/terrorism/terrorism-definition>>. Acesso em: 03 set. 2015.

“18 U.S.C. § 2332b defines the term ‘federal crime of terrorism’ as an offense that:

- Is calculated to influence or affect the conduct of government by intimidation or coercion, or to retaliate against government conduct; and
- Is a violation of one of several listed statutes, including § 930(c) (relating to killing or attempted killing during an attack on a federal facility with a dangerous weapon); and § 1114 (relating to killing or attempted killing of officers and employees of the U.S.)”.

<sup>5</sup> LE CODE PÉNAL FRANÇAIS. Disponível em: <[http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jsessionid=BF19C4F86E6C01C6AFA496531E3AB62D.tpdila10v\\_3?idSectionTA=LEGISCTA000006149845&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20150903](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jsessionid=BF19C4F86E6C01C6AFA496531E3AB62D.tpdila10v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006149845&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20150903)> . Acesso em: 03 set. 2015.

“Article 421-1 - Constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infractions suivantes:

1° Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, (...);

2° Les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations (...);

3° Les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous définies par les articles 431-13 à 431-17 et les infractions définies par les articles 434-6 et 441-2 à 441-5;

4° Les infractions en matière d'armes, de produits explosifs ou de matières nucléaires définies par les articles 322-6-1 et 322-11-1(...); (...)

Article 421-2 - Constitue également un acte de terrorisme, lorsqu'il est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le fait d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel.

Article 421-2-1 - Constitue également un acte de terrorisme le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents.

“Constituem atos de terrorismo aqueles que são intencionalmente cometidos conectados com uma empresa individual ou coletiva com o objetivo de perturbar gravemente a ordem pública pela intimidação ou terror, as infrações seguintes: atentados voluntários à vida e à integridade das pessoas (...); os roubos, extorsões, destruições (...); os grupos de combate de infrações e movimentos de dissolução; as infrações que utilizam armas produtos explosivos ou materiais nucleares (...); também os que se façam introduzir pela atmosfera, Sol, alimentos e componentes alimentares, pelos mares territoriais, ou qualquer outro elemento que cause perigo às saúdes humanas e animal ou ao ambiente natural; (...) ou que financie uma empresa terrorista, gere fundos, valores ou quaisquer bens (...)”.

A abordagem francesa ao tema inclui a previsão de maneiras concretas de como os atos de terrorismo podem ser realizados, facilitando o discernimento em relação a quais atos são considerados terroristas e quais não são, reduzindo a influência política em sua consideração prática dos Estados.

A limitação da conceituação a partir de uma exemplificação taxativa pode ser perigosa, pois há diversas hipóteses não previstas no escopo da norma. No sentido de limitar a abrangência do terrorismo, o Brasil, na Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, também conhecida como Lei de Segurança Nacional, reduziu o terrorismo a partir de tipos penais, aderindo a essa corrente:

“Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, 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”. (BRASIL, 1983)”.

Como ponto de destaque, o Brasil considerou como terrorismo apenas atuações na esfera política, visto que outros aspectos, como o religioso e o étnico, também ensejam na prática de atos terroristas. Em 2016, o país aprovou a legislação antiterrorismo em virtude da realização de eventos esportivos internacionais importantes. Entretanto, a nova lei também desassistiu diversas formas de terrorismo.

Nos termos do artigo 2º da Lei 13.260/2016, tem-se:

---

*Article 421-2-2 - Constitue également un acte de terrorisme le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant, en réunissant ou en gérant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cette fin, dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou en sachant qu'ils sont destinés à être utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre, indépendamment de la survenance éventuelle d'un tel acte”.*

“Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública (BRASIL, 2016).

Assim, somente atos eivados de preconceito, discriminação ou xenofobia podem caracterizar terrorismo no Brasil. Como se percebe, a limitação do crime foi ainda maior com a nova legislação e dificultou o combate ao terrorismo por meio do Direito no país. Um dos pontos positivos da legislação, entretanto, foi retirar do seu escopo os atos de movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou categoria profissional e as manifestações políticas de caráter reivindicatório.

Diferentemente da França e do Reino Unido, por exemplo, o Brasil é um dos países mais violentos do mundo. Então, caso adotasse um conceito mais amplo de terrorismo, decerto muitos crimes seriam considerados como terrorismo no país, razão pela qual, provavelmente, optou-se por reduzir o seu alcance.

Por outro lado, destaca-se, na evolução da positivação do conceito do terrorismo nas legislações estatais, o Ato do Terrorismo 2000 (*Terrorism Act 2000*), do Reino Unido, que foi desenvolvido como uma compilação de legislações próprias – atos - aprovadas pelo Parlamento Inglês sobre o tema, destaca as organizações envolvidas, a propriedade terrorista, como se deve proceder em relação à investigação, bem como os poderes de combate ao terrorismo.

O documento trata, até mesmo, da regulação de um problema pontual relacionado a um Estado, o caso da Irlanda do Norte<sup>6</sup>, bem como do procedimento que deve ser adotado em casos de terrorismo envolvendo esse país.

---

<sup>6</sup> BRASIL ESCOLA (2015). Disponível em: <<http://guerras.brasilecola.com/seculo-xxi/o-ira-na-actualidade.htm>>. Acesso em: 12 set. 2015.

“O Exército Republicano Irlandês, popularmente conhecido como IRA (siglas para Irish Republican Army), foi um dos mais ativos grupos terroristas do século XX. Sua atuação ficou marcada pela formação de grupos paramilitares que arquitetavam diversos atentados terroristas contra seu maior alvo: a Inglaterra. A oposição à nação inglesa era prioritariamente motivada pelo interesse de tornar a Irlanda do Norte uma região politicamente independente da Inglaterra.

Outra questão que motivava a ação deste grupo também tinha a ver com as diferenças religiosas encontradas no território norte-irlandês. A maioria da população – cerca de 60% – era praticante do cristianismo protestante e, por isso, acabava impondo seus costumes e interesses políticos em oposição a uma minoria de católicos. Com isso, parte dessa minoria religiosa viu no discurso nacionalista, militar e anti-britânico uma via de afirmação política.

Ao longo de sua trajetória, o IRA foi responsável por mais de 3500 mortes e manchou a famosa reputação diplomática inglesa com a resistência de seus integrantes”.

O documento inglês preleciona, em sua parte introdutória, a interpretação acerca do terrorismo, definindo-o. Assim, é colocado no Ato do Terrorismo 2000, artigo 1º (2000, tradução livre<sup>7</sup>):

- “(1) Nesse Ato, ‘terrorismo’ significa a ação ou sua ameaça em que:
- (a) a ação se enquadre na subseção 2.
  - (b) a ação ou ameaça seja concebida para influenciar o governo, uma organização internacional ou para intimidar o público ou parte dele, e
  - (c) a ação ou ameaça seja feita para a promoção de uma política ou causa religiosa, racial ou ideológica.
- (2) A ação se enquadra se:
- (a) envolver séria violência contra a pessoa.
  - (b) envolver sério prejuízo à propriedade.
  - (c) por em perigo a vida de uma pessoa que não esteja cometendo a ação.
  - (d) criar um risco grave para a saúde ou a segurança do público ou de uma parte dele; ou
  - (e) for concebida para interferir seriamente em ou perturbar gravemente um sistema eletrônico.
- (3) A ação ou ameaça de qualquer do que está elencado na subseção 2 que envolver o uso de fogos de artifício ou explosivos é considerado terrorismo mesmo que a subseção 1(b) não for satisfeita.
- (4) Nessa seção:
- (a) ação inclui qualquer uma praticada fora do Reino Unido.
  - (b) a referência a qualquer pessoa ou propriedade não importa onde elas estão localizadas.
  - (c) a referência ao setor público inclui a de outros países que não sejam o Reino Unido.
  - (d) O governo significa o governo do Reino Unido, um partido do Reino Unido ou de qualquer outra região que não seja o próprio Reino Unido”.

Dessa forma, percebe-se que, na legislação inglesa, houve o avanço de incluir os atos provocados em meios eletrônicos, como a *Internet*, na previsão do terrorismo. Como ponto que merece destaque, consta, também, a preocupação com

---

<sup>7</sup> TERRORISM ACT 2000. Disponível em: <[http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/pdfs/ukpga\\_20000011\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/pdfs/ukpga_20000011_en.pdf)>. Acesso em: 03 set. 2015.

“(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 [F1 or an international governmental organisation] 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 [F2, racial] 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*
- (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”.*

a utilização de explosivos para promover qualquer uma das ações elencadas no rol taxativo, devendo, as pessoas, tomarem cuidado com o uso indiscriminado de tal recurso. A elevação do patamar das organizações internacionais à possibilidade de serem vítimas de atentados terroristas; e a punição aos atos preparatórios ou à utilização de ameaças de atentados terroristas que ainda não foram concretizados, tão importante para a prevenção dos mesmos, também figuram como inovações inglesas.

Em relação à experiência alemã, percebe-se que a tipificação do terrorismo nesse país não é uma tarefa fácil, visto que os dispositivos que tratam do tema estão espalhados na legislação. A mais importante delas é o Código Criminal Alemão (Strafgesetzbuch, StGB), que traz em sua seção 129a (ALEMANHA, 2017, tradução nossa<sup>8</sup>):

---

<sup>8</sup> “(1) Wer eine Vereinigung (§ 129 Absatz 2) gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind, 1.Mord (§ 211) oder Totschlag (§ 212) oder Völkermord (§ 6 des Völkerstrafgesetzbuches) oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit (§ 7 des Völkerstrafgesetzbuches) oder Kriegsverbrechen (§§ 8, 9, 10, 11 oder § 12 des Völkerstrafgesetzbuches) oder  
2.Straftaten gegen die persönliche Freiheit in den Fällen des § 239a oder des § 239b  
3. (weggefallen)  
zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.  
(2) Ebenso wird bestraft, wer eine Vereinigung gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind,  
1.einem anderen Menschen schwere körperliche oder seelische Schäden, insbesondere der in § 226 bezeichneten Art, zuzufügen,  
2.Straftaten nach den §§ 303b, 305, 305a oder gemeingefährliche Straftaten in den Fällen der §§ 306 bis 306c oder 307 Abs. 1 bis 3, des § 308 Abs. 1 bis 4, des § 309 Abs. 1 bis 5, der §§ 313, 314 oder 315 Abs. 1, 3 oder 4, des § 316b Abs. 1 oder 3 oder des § 316c Abs. 1 bis 3 oder des § 317 Abs. 1,  
3.Straftaten gegen die Umwelt in den Fällen des § 330a Abs. 1 bis 3,  
4.Straftaten nach § 19 Abs. 1 bis 3, § 20 Abs. 1 oder 2, § 20a Abs. 1 bis 3, § 19 Abs. 2 Nr. 2 oder Abs. 3 Nr. 2, § 20 Abs. 1 oder 2 oder § 20a Abs. 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder nach § 22a Abs. 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen oder  
5.Straftaten nach § 51 Abs. 1 bis 3 des Waffengesetzes  
zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, wenn eine der in den Nummern 1 bis 5 bezeichneten Taten bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, und durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen kann.  
(3) Sind die Zwecke oder die Tätigkeit der Vereinigung darauf gerichtet, eine der in Absatz 1 und 2 bezeichneten Straftaten anzudrohen, ist auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen.  
(4) Gehört der Täter zu den Rädelsführern oder Hintermännern, so ist in den Fällen der Absätze 1 und 2 auf Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren, in den Fällen des Absatzes 3 auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren zu erkennen.  
(5) Wer eine in Absatz 1, 2 oder Absatz 3 bezeichnete Vereinigung unterstützt, wird in den Fällen der Absätze 1 und 2 mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren, in den Fällen des Absatzes 3 mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Wer für eine in Absatz 1 oder Absatz 2 bezeichnete Vereinigung um Mitglieder oder Unterstützer wirbt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.  
(6) Das Gericht kann bei Beteiligten, deren Schuld gering und deren Mitwirkung von untergeordneter Bedeutung ist, in den Fällen der Absätze 1, 2, 3 und 5 die Strafe nach seinem Ermessen (§ 49 Abs. 2) mildern.

“(1) Qualquer pessoa que formar uma organização com o objetivo ou atividades estão diretamente relacionados a:

- 1) Assassinato dentro de circunstâncias agravadoras específicas (...), assassinato (...) ou genocídio (...) ou um crime contra a humanidade (...); ou
- 2) Crimes contra as liberdades pessoais das seções 239a ou seção 239b;
- 3) Revogado;

Ou qualquer um que participar desse grupo como membro está sujeito à prisão de 01 a 10 anos.

(2) A mesma penalidade deverá ser aplicada a qualquer pessoa que formar uma organização cujos objetivos ou atividades estão diretamente ligados a:

- 1) Causar sérios danos mentais ou físicos a outra pessoa (...);
- 2) Cometer ofensas descritas nas seções 303b, 305, 305a, ou ofensas que ponham em perigo o público em geral (...);
- 3) Cometer ofensas contra o meio ambiente (...);
- 4) Cometer ofensas contra as seguintes provisões do Ato de Controle das Armas de Guerra (...);
- 5) Cometer ofensas contra o Ato de Armas (...)

Ou qualquer pessoa que participar de algum desses grupos como membro nas ofensas nos números 01 a 05 que pretenderem intimidar seriamente a população, coagir ilegalmente uma autoridade pública ou uma organização internacional por meio do uso da força ou da ameaça do uso da força, ou para prejudicar ou destruir significativamente as estruturas políticas, constitucionais, econômicas ou sociais de um Estado ou organização internacional, e que, dada a natureza das consequências dessas ofensas, afetar seriamente um Estado ou uma Organização Internacional.

(3) Se o objetivo ou atividade do grupo se destinarem a ameaçar a comissão de uma das infrações mencionadas na subseção (1) ou (2) acima, a pena será de prisão de seis meses a cinco anos.

(4) Se o infrator for um dos líderes ou intérpretes, a pena de prisão será de pelo menos três anos nos casos previstos nas subseções (1) e (2) acima e prisão de um a dez anos nos casos previstos na subseção (3) acima.

(5) Qualquer um que apoiar um grupo descrito nas subseções (1), (2), (3) acima estará sujeito à prisão de 06 meses a 10 anos nos casos das subseções (1) e (2), e prisão não excedente a 05 anos nos casos da subseção (3). Qualquer um que recrutar membros ou apoiadores para o grupo descrito nas subseções (1) ou (2) acima estarão sujeitos à prisão de 06 meses a 05 anos.

(6) Nos casos de cúmplices cuja culpa é de natureza menor e cuja contribuição é de menor importância, o tribunal pode, nos casos previstos nas subseções (1), (2), (3) e (5) acima, mitigar a sentença na sua discricção (seção 49 (2)).

(...)

(8) Em adição a uma sentença de prisão não inferior a 06 meses, o Tribunal pode ordenar a proibição de ocupar cargos públicos, de votar e ser eleito em eleições públicas (...)

(9) Nos casos das subseções (1), (2) e (4) acima, o Tribunal pode fazer um pedido de supervisão”.

---

(7) § 129 Absatz 7 gilt entsprechend.

(8) Neben einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten kann das Gericht die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, und die Fähigkeit, Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen, aberkennen (§ 45 Abs. 2).

(9) In den Fällen der Absätze 1, 2, 4 und 5 kann das Gericht Führungsaufsicht anordnen (§ 68 Abs. 1)” (ALEMANHA, 2017).

Como se percebe, a legislação alemã é completa e inclui até mesmo crimes contra o meio ambiente e os Códigos de Armas no país. Com a tipificação e a penalização específica dependendo da atividade, o país garante uma maior segurança aos cidadãos contra usos políticos da referida legislação contra opositores.

A pena do crime de terrorismo atualmente em vigência na Alemanha demonstra uma curiosa mudança de perspectiva. Apesar de ainda haver a possibilidade de condenação à prisão perpétua, as baixas penas atribuídas nessa legislação trazida acima demonstram a crença na ressocialização e recuperação dos delinquentes após o cumprimento da pena. A Alemanha foi inovadora ao punir o financiamento do terrorismo em sua legislação. Assim, combate-se o de forma mais eficaz o terrorismo, o seu financiamento, uma vez que a organização de atentados e a manutenção da célula ou rede terrorista demandam orçamentos específicos, que não serão possíveis caso não haja uma fonte pagadora.

Assim, o Código Criminal Alemão, em sua Seção 89c (ALEMANHA, 2017, tradução nossa<sup>9</sup>), traz:

---

<sup>9</sup> “§ 89c Terrorismusfinanzierung:

(1) Wer Vermögenswerte sammelt, entgegennimmt oder zur Verfügung stellt mit dem Wissen oder in der Absicht, dass diese von einer anderen Person zur Begehung

1.eines Mordes (§ 211), eines Totschlags (§ 212), eines Völkermordes (§ 6 des Völkerstrafgesetzbuches), eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit (§ 7 des Völkerstrafgesetzbuches), eines Kriegsverbrechens (§§ 8, 9, 10, 11 oder 12 des Völkerstrafgesetzbuches), einer Körperverletzung nach § 224 oder einer Körperverletzung, die einem anderen Menschen schwere körperliche oder seelische Schäden, insbesondere der in § 226 bezeichneten Art, zufügt,

2.eines erpresserischen Menschenraubes (§ 239a) oder einer Geiselnahme (§ 239b),

3.von Straftaten nach den §§ 303b, 305, 305a oder gemeingefährlicher Straftaten in den Fällen der §§ 306 bis 306c oder 307 Absatz 1 bis 3, des § 308 Absatz 1 bis 4, des § 309 Absatz 1 bis 5, der §§ 313, 314 oder 315 Absatz 1, 3 oder 4, des § 316b Absatz 1 oder 3 oder des § 316c Absatz 1 bis 3 oder des § 317 Absatz 1, 4.von Straftaten gegen die Umwelt in den Fällen des § 330a Absatz 1 bis 3,

5.von Straftaten nach § 19 Absatz 1 bis 3, § 20 Absatz 1 oder 2, § 20a Absatz 1 bis 3, § 19 Absatz 2 Nummer 2 oder Absatz 3 Nummer 2, § 20 Absatz 1 oder 2 oder § 20a Absatz 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder nach § 22a Absatz 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen,

6.von Straftaten nach § 51 Absatz 1 bis 3 des Waffengesetzes,

7.einer Straftat nach § 328 Absatz 1 oder 2 oder § 310 Absatz 1 oder 2,

8.einer Straftat nach § 89a Absatz 2a

verwendet werden sollen, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft. Satz 1 ist in den Fällen der Nummern 1 bis 7 nur anzuwenden, wenn die dort bezeichnete Tat dazu bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, und durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen kann.

(2) Ebenso wird bestraft, wer unter der Voraussetzung des Absatzes 1 Satz 2 Vermögenswerte sammelt, entgegennimmt oder zur Verfügung stellt, um selbst eine der in Absatz 1 Satz 1 genannten Straftaten zu begehen.

“§ 89c Financiamento do Terrorismo:

- (1) Qualquer pessoa que colete, aceite ou disponibilize com o conhecimento ou para o propósito de que este seja de outra pessoa para a comissão (§§ 8, 9, 10, 11 ou 12 do Código de Crimes contra a Humanidade), crime contra a humanidade (§ 7 do Código de Crimes contra os Direitos dos Povos), uma ofensa criminal (§ 211), um homicídio (§ 212), uma violação da vida pessoal, conforme definido no § 224, ou uma lesão corporal que causa dano físico ou psicológico grave ou grave a outra pessoa, em particular do tipo referido no §226, segundo um ser humano diferenciado (§ 239a) ou uma tomada de reféns (§ 239b), terceiro de infrações penais nos termos das Seções 303b, 305, 305a ou de delitos criminais em conjunto nos casos das Seções 306 a 306c ou 307. (...) deve ser punido com pena de prisão de seis meses a dez anos. A sentença 1 só deve ser aplicada nos casos 1 a 7 se o ato referido for destinado a intimidar a população de forma considerável, forçar uma autoridade ou uma organização internacional ilegalmente por força ou por ameaça de força, constituições constitucionais, econômicas ou sociais de um estado ou de uma organização internacional e que podem prejudicar significativamente um estado ou uma organização internacional por sua natureza ou seus efeitos.
- (2) A pessoa que coleta, recebe ou disponibiliza ativos sob a condição da frase 2 do parágrafo 1 também será punida para cometer uma das infrações referidas na primeira frase do parágrafo 1.
3. Os parágrafos 1 e 2 também se aplicam quando a infração for cometida no exterior. Se for cometido fora dos Estados-Membros da União Europeia, isso só se aplica se for cometido na Alemanha por um cidadão alemão ou estrangeiro com meios de subsistência ou se a infração penal for cometida na Alemanha ou por ou contra um cidadão alemão.
- (4) Nos casos referidos na segunda frase do n.º 3, a autorização do Ministério Federal da Justiça e da protecção do consumidor deve ser prosseguida. Se a infração for cometida noutro Estado-Membro da União Europeia, o julgamento da autorização do Ministério Federal da Justiça e da protecção do consumidor é necessário se a infração não for cometida por um alemão, nem a infração penal for cometida na Alemanha ou por um alemão ou um alemão.
- (5) Se os bens forem insignificantes no caso de um ato nos termos do parágrafo 1 ou 2, será reconhecida uma pena de prisão de três meses a cinco anos.
- (6) O tribunal deve mitigar a sentença (Seção 49 (1)) ou pode abster-se de punição se a culpa do perpetrador for pequena.
- (7) O tribunal pode, a seu critério, mitigar a punição (artigo 49 (2)) ou

---

*(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch, wenn die Tat im Ausland begangen wird. Wird sie außerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union begangen, gilt dies nur, wenn sie durch einen Deutschen oder einen Ausländer mit Lebensgrundlage im Inland begangen wird oder die finanzierte Straftat im Inland oder durch oder gegen einen Deutschen begangen werden soll.*

*(4) In den Fällen des Absatzes 3 Satz 2 bedarf die Verfolgung der Ermächtigung durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Wird die Tat in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union begangen, bedarf die Verfolgung der Ermächtigung durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, wenn die Tat weder durch einen Deutschen begangen wird noch die finanzierte Straftat im Inland noch durch oder gegen einen Deutschen begangen werden soll.*

*(5) Sind die Vermögenswerte bei einer Tat nach Absatz 1 oder 2 geringwertig, so ist auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen.*

*(6) Das Gericht mildert die Strafe (§ 49 Absatz 1) oder kann von Strafe absehen, wenn die Schuld des Täters gering ist.*

*(7) Das Gericht kann die Strafe nach seinem Ermessen mildern (§ 49 Absatz 2) oder von einer Bestrafung nach dieser Vorschrift absehen, wenn der Täter freiwillig die weitere Vorbereitung der Tat aufgibt und eine von ihm verursachte und erkannte Gefahr, dass andere diese Tat weiter vorbereiten oder sie ausführen, abwendet oder wesentlich mindert oder wenn er freiwillig die Vollendung dieser Tat verhindert. Wird ohne Zutun des Täters die bezeichnete Gefahr abgewendet oder wesentlich gemindert oder die Vollendung der Tat verhindert, genügt sein freiwilliges und ernsthaftes Bemühen, dieses Ziel zu erreichen”. (ALEMANHA, 2017).*

punição ao abrigo desta disposição se o autor voluntariamente abandonar a preparação do crime e o perigo por ele reconhecido por outros prepará-los ou executá-los, evitar ou reduzi-los significativamente, ou se ele voluntariamente impede a conclusão deste ato. Se, sem a assistência do autor, o perigo designado é evitado ou substancialmente reduzido ou a conclusão da infração prevenida, seus esforços voluntários e sérios para alcançar esse objetivo são suficientes”.

Assim como os Estados Unidos, a Alemanha, apesar de não escrever formalmente nesse documento legal, preocupou-se com ambas as modalidades de terrorismo – doméstico e internacional. O trecho do Código Criminal Alemão traz em sua seção 129b (ALEMANHA, 2017, tradução nossa<sup>10</sup>):

“(1) O artigo 129 e a seção 129a são aplicáveis às organizações no exterior. Se a infração se refere a uma organização fora dos Estados membros da União Europeia, esta não se aplica a menos que a infração tenha sido cometida por meio de uma atividade exercida na República Federal da Alemanha ou se o infrator ou a vítima for alemão ou for encontrado na Alemanha. Nos casos que se enquadram na segunda frase acima, a infração só será processada mediante autorização do Ministério Federal da Justiça. A autorização pode ser concedida para um caso individual ou em geral para o julgamento de futuras infrações relacionadas a uma organização específica. Ao decidir se deve dar autorização, o Ministério Federal da Justiça deve considerar se os objetivos da organização são direcionados aos valores fundamentais de uma ordem estatal que respeite a dignidade humana ou contra a coexistência pacífica das nações e que pareça repreensível ao pesar todos as circunstâncias do caso.

(2) A seção 73d e a seção 74a devem ser aplicadas aos casos previstos na seção 129 e na seção 129a, em cada caso também em conjunto com a subseção (1) acima.

Apesar de reconhecer formalmente a ocorrência do terrorismo internacional, percebe-se que o legislador optou pelo recorte de jurisdição a partir das fronteiras da União Europeia. Funciona como uma declaração negativa de competência nos casos em que a organização ou grupo terrorista atue fora do bloco regional e não tenha qualquer envolvimento com a Alemanha. Nesses casos, não se comete qualquer crime perante a legislação alemã, mesmo que o indivíduo, apesar de não ser alemão, tenha residência permanente no país.

<sup>10</sup> “§ 129b Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland; Einziehung

(1) Die §§ 129 und 129a gelten auch für Vereinigungen im Ausland. Bezieht sich die Tat auf eine Vereinigung außerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, so gilt dies nur, wenn sie durch eine im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgeübte Tätigkeit begangen wird oder wenn der Täter oder das Opfer Deutscher ist oder sich im Inland befindet. In den Fällen des Satzes 2 wird die Tat nur mit Ermächtigung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz verfolgt. Die Ermächtigung kann für den Einzelfall oder allgemein auch für die Verfolgung künftiger Taten erteilt werden, die sich auf eine bestimmte Vereinigung beziehen. Bei der Entscheidung über die Ermächtigung zieht das Ministerium in Betracht, ob die Bestrebungen der Vereinigung gegen die Grundwerte einer die Würde des Menschen achtenden staatlichen Ordnung oder gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind und bei Abwägung aller Umstände als verwerflich erscheinen.

(2) In den Fällen der §§ 129 und 129a, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 1, ist § 74a anzuwenden”. (ALEMANHA, 2017).

A legislação alemã, entretanto, também cometeu excessos. A Corte Constitucional considerou inconstitucional parte da legislação antiterrorista na qual era permitida a espionagem de suspeitos com câmeras escondidas e microfones secretos nas suas casas, incluindo banheiro e quarto. Além disso, na legislação considerada inconstitucional era autorizada a vigilância de pessoas de contato, até mesmo que não fossem suspeitas diretas, bem como o uso de gravações telefônicas e o acesso remoto a eletrônicos utilizando-se de um *Software* que atua como um *Malware*, ou vírus. A Suprema Corte considerou que tal preleção legislativa infringia a privacidade e excederia as competências da polícia criminal federal (BKA – *Bundeskriminalamt*), tratando-a como serviço de inteligência, o que não é o caso; além de afetar pessoas que não estão relacionadas ao terrorismo (Scally, 2016).

A Rússia tipifica o Terrorismo em seu Código Criminal – 63-FZ - Rússia (1996, tradução livre<sup>11</sup>) no artigo 205 da seção “crimes contra a segurança pública”:

“A realização de uma explosão, incêndio criminoso ou outras ações intimidando a população, e criando a ameaça de morte humana, a inflação de danos significativos à propriedade ou o início de outras consequências graves, com o objetivo de influenciar a tomada de decisão pelas autoridades ou organizações internacionais, e também a ameaça de comissão das referidas ações para os mesmos propósitos”.

Aparentemente, o dispositivo vinculou o reconhecimento do terrorismo a uma pressão sobre determinada decisão pontual de autoridades ou organizações internacionais, diminuindo a margem factual para a configuração do delito.

Em associação, o artigo 205.1 Código Criminal – 63-FZ de Rússia (1996, tradução nossa<sup>12</sup>) preocupou-se em tipificar a contribuição para a atividade terrorista, podendo se dar de três formas:

<sup>11</sup> Article 205 of the Criminal Code of the Russian Federation nº 63-FZ of June 13, 1996. Disponível em: <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ru/ru080en.pdf>>. Acesso em : 09 nov. 2017.

*“The carrying out of an explosion, arson or other actions intimidating the population, and creating the threat of human death, of infliction of significant property damage or the onset of other grave consequences, for the purpose of influencing the taking of a decision by authorities or international organisations, and also the threat of commission of the said actions for the same purposes”*

<sup>12</sup> Article 205.1 of the Criminal Code of the Russian Federation nº 63-FZ of June 13, 1996. Disponível em: <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ru/ru080en.pdf>>. Acesso em : 09 nov. 2017.

*“1. The soliciting, recruiting or other involvement of a person for committing any of the crimes envisaged by Articles 205, 206, 208, 211, 277, 278, 279 and 360 of the present Code, the arming or training of a person for the purpose of committing any of the said crimes, and equally the financing of terrorism - shall be punishable by a term of imprisonment of five to ten years with a fine in the amount up to five hundred thousand roubles or in an amount of a wage or other income of the convicted person for a period up to three years or without such.*

*2. The same acts committed by a person through the abuse of his/her office - shall be punishable by a term of imprisonment from eight to fifteen years with a fine in the amount of five hundred thousand to one million*

- “1. A solicitação, recrutamento ou outro envolvimento de uma pessoa por cometer qualquer dos crimes previstos nos artigos 205, 206, 208, 211, 277, 278, 279 e 360 do presente Código, o armamento ou o treinamento de uma pessoa com a finalidade de cometer qualquer dos referidos crimes, e igualmente o financiamento do terrorismo - será punido com pena de prisão de cinco a dez anos com multa no valor de até quinhentos mil rublos ou em montante de salário ou outros rendimentos do condenado por um período de até três anos ou sem tal.
2. Os mesmos atos cometidos por uma pessoa através do abuso de seu escritório - será punido com pena de prisão de oito para quinze anos com uma multa no valor de quinhentos mil a um milhão de rublos ou no montante de um salário ou outro rendimento do condenado por um período de três a cinco anos ou sem tal.
3. Acessório na realização do crime previsto no artigo 205.º deste Código - será punível com privação de liberdade por um período de oito a vinte anos”.

Ao associar a forma de contribuição do terrorismo à penalidade atribuída, a legislação russa admitiu a diferença na gravidade de acordo com a forma de contribuição e permitiu, indiretamente, que o agente do terror optasse, a partir de sua escolha, por aquela forma que, no caso de eventual captura, atribuisse a ele uma pena menos gravosa.

Uma inovação legislativa russa foi a tipificação do crime de incitação pública ao cometimento de atividade terrorista ou justificação pública por meio do artigo 205.2 do Código Criminal – 63-Z – Rússia (1996, tradução livre<sup>13</sup>):

- “1. Chamadas públicas para a comissão de atividade terrorista ou justificação pública de terrorismo - Serão puníveis com uma multa de até quinhentos mil rublos ou no valor de um salário ou outro rendimento do condenado pelo período de até três anos , ou com trabalho obrigatório por um período de até quatro anos, ou privação de liberdade por um período de dois a cinco anos.
2. Os mesmos atos cometidos através do uso dos meios de comunicação

---

*roubles or in the amount of a wage or other income of the convicted person for a period of three to five years or without such.*

*3. Accessory in making the crime provided for by Article 205 of this Code -shall be punishable by deprivation of liberty for a term of eight to twenty years”.*

<sup>13</sup> Article 205.2 of the Criminal Code of the Russian Federation n° 63-FZ of June 13, 1996. Disponível em: <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ru/ru080en.pdf>>. Acesso em : 09 nov. 2017.

*“1. Public calls for the commission of terrorist activity or public justification of terrorism - Shall be punishable with a fine of up to five hundred thousand roubles or in the amount of a wage or other income of the convicted person for the period up to three years, or with compulsory labour for a term of up to four years, or deprivation of liberty for a term of two to five years.*

*2. The same acts committed through the use of the mass media -shall be punishable with a fine of three hundred thousand roubles to one million roubles or in the amount of the convict's wage or other income thereof for the period of three to five years, or with compulsory labour for a term of up to five years with deprivation of the right to hold specific offices or engage in specified activities for a term of up to five years or without such, or deprivation of liberty for a term up to seven years with prohibition from certain offices/positions or from pursuance of a certain activity for a term up to five years*

*Note. In the present article "the public justification of terrorism" means a public statement on the recognition of the ideology or practices of terrorism as correct, and in need of support and a following.”.*

de massa - serão puníveis com uma multa de trezentos mil rublos a um milhão de rublos ou no montante do salário do convicto ou outro rendimento pelo período de três a cinco anos, ou com trabalho obrigatório por um período de até cinco anos com privação do direito de ocupar cargos específicos ou exercer atividades especificadas por um período de até cinco anos ou sem tais, ou privação de liberdade por um mandato até sete anos com proibição de certos escritórios / cargos ou de uma determinada atividade por um mandato até cinco anos  
 Nota. No presente artigo, "justificação pública do terrorismo" significa uma declaração pública sobre o reconhecimento da ideologia ou práticas do terrorismo como corretas, e na necessidade de apoio e um seguimento".

Mesmo que a pena atribuída possa não ter caráter estritamente penal, por meio de pagamentos que envolvem a esfera cível, o referido dispositivo configura um controle sobre a liberdade de expressão da população, que se vê ameaçada ao se manifestar sobre os atentados caso deseje analisar a fundo as causas do ocorrido, ou caso opte por apoiar ideologicamente o grupo que o planejou, mesmo que não coadunando com a utilização de violência.

Associado ao delito de terrorismo, o país possui um outro delito, o extremismo, que expande o alcance do poder estatal por meio do Direito Penal. Ele foi tipificado no artigo 282.1 do Código Criminal – 63-Z – Rússia (1996, tradução nossa<sup>14</sup>):

- “1. Criação de uma comunidade extremista, isto é, de um grupo organizado de pessoas para a preparação ou comissão de crimes com um impulso extremista, como a liderança de tal comunidade extremista, de uma parte dela ou das subdivisões estruturais incluídas nessa comunidade, e também estabelecendo uma associação de organizadores, líderes ou outros representantes das partes ou das subdivisões estruturais dessa comunidade para fins de elaboração dos planos ou as condições para cometer crimes com um impulso extremista - (...)  
 2. Participação em uma comunidade extremista - (...)

<sup>14</sup> Article 282.1 of the Criminal Code of the Russian Federation n° 63-FZ of June 13, 1996. Disponível em: <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ru/ru080en.pdf>>. Acesso em : 09 nov. 2017.

*“1. Creation of an extremist community, that is, of an organised group of persons for the preparation or committing of crimes with an extremist thrust, as well as the leadership of such an extremist community, of a part of it or of the structural subdivisions included into such community, and also setting up an association of the organisers, leaders or other representatives of the parts or of the structural subdivisions of such community for the purposes of elaboration of the plans or the conditions for committing crimes with an extremist thrust - (...)*

*2. Participation in an extremist community - (...)*

*Note. 1. A person who voluntarily stops his/her participation in the activities of a social or religious association or other organisation in respect of which a court of law has rendered an effective decision on liquidation thereof or on prohibition of its activities in connection with the exercise by it of extremist activities shall be relieved of criminal liability unless a different corpus delicti is contained in his/her actions.*

*2. Crimes with an extremists thrust mean in this Code crimes committed by reason of political, ideological, racial, national or religious hatred or enmity or by reason of hatred or enmity with respect to some social group provided for by appropriate Articles of the Special Part of this Code and by item (f) of Part One of Article 63 of this Code.”.*

Nota. 1. Uma pessoa que voluntariamente interrompe sua participação nas atividades de uma associação social ou religiosa ou outra organização em relação a uma decisão judicial que ordenou a sua liquidação ou a proibição de suas atividades em conexão com o exercício por ela de atividades extremistas deve ser dispensado de responsabilidade criminal, a menos que um corpus delicti diferente esteja contido em suas ações.

2. Os crimes com um impulso de extremistas significam neste Código crimes cometidos por motivo de ódio ou inimizade político, ideológico, racial, nacional ou religioso ou por motivo de ódio ou inimizade em relação a algum grupo social previsto por artigos apropriados da Parte Especial deste Código e pelo item (f) da Parte 1 dos artigos 63 deste Código”.

No rol das motivações para o extremismo, a legislação russa é taxativa: motivos de ódio ou inimizade política, ideológica, racial, nacional ou religiosa, demonstrando um avanço no sentido de reconhecimento da pluralidade de motivos para o cometimento do referido crime.

Entretanto, o país aprovou, recentemente em virtude da proximidade da realização da Copa do Mundo em seu território, leis antiterroristas altamente criticadas pela Comunidade Internacional, 374-FZ e 375-FZ . A chamada Lei de Yarovaya, por ter sido proposta pela deputada Irina Yarovaya; ou Lei *Big Brother*, permite que abusos sejam cometidos pelo Estado russo em razão do pretexto do combate ao terrorismo. *The Economist* (2016) explicou que a legislação nasceu após o atentado terrorista ocorrido no Egito em 2015, no qual um avião russo foi derrubado, matando, de acordo com o Portal G1(2015), 224 pessoas.

A nova legislação considera crime não reportar informação sobre ataques terroristas, rebeliões armadas e outros crimes de menor potencial ofensivo, punível com prisão de até 01 ano, criando um dever de informação por parte da população. Há, também, a obrigação, por parte das empresas de telecomunicações, de assistir o governo na quebra de mensagens criptografadas, bem como armazenar as comunicações pelo período de 06 meses, podendo estas serem solicitadas pelo Serviço Federal de Segurança – FSB - medidas que fizeram com que o valor de ações dessas empresas na bolsa de valores russa despencasse. A lei majorou a pena para o extremismo<sup>15</sup> – que também é considerado crime no país – de 04 para 08 anos de prisão (Melnikova, 2016).

<sup>15</sup> O delito de extremismo, segundo BBC Brasil (2002), consiste em qualquer tentativa de modificar à força a Constituição Russa, de prejudicar a segurança do país, de desafiar a autoridade pelo uso da força ou de realizar atividades terroristas.

A polícia também possui poder de dissolver partidos extremistas e movimentos que forem considerados como tal. Até mesmo postagens em redes sociais contra o Kremlin, o governo russo, podem ser consideradas como extremismo, configurando o dispositivo como arma de perseguição contra opositores políticos. Existe, além disso, a possibilidade de pessoas com 14 anos<sup>16</sup> serem penalizadas criminalmente pelo cometimento de atentados terroristas. A liberdade religiosa também foi ameaçada a partir desse instrumento normativo. O proselitismo, as orações e a distribuição de materiais religiosos, especialmente fora de espaços designados para isso – instituições religiosas reconhecidas oficialmente - são considerados crimes (Melnikova, 2016).

Existe, também, a possibilidade de condenação à prisão perpétua do réu acusado de terrorismo internacional – cometido fora das fronteiras russas – caso cidadãos russos sejam mortos ou feridos na ação. Postagens em mídias eletrônicas contendo análises ou justificativas para atentados terroristas, bem como declarações desse porte na mídia, estão sujeitas a pena de 07 anos de prisão. (*Russia Beyond*, 2016).

Os dispositivos vão de encontro aos artigos 23, 24 e 28 da Constituição Russa, que garantem, respectivamente, o direito à inviolabilidade da vida privada e a proteção à honra; o direito à privacidade de correspondência e comunicação, que só pode ser limitado perante decisões judiciais; a proibição da disseminação de informações sobre a vida privada de pessoas sem o seu consentimento; e a liberdade de consciência e religiosa, incluindo o direito à profecia individual ou coletiva (Melnikova, 2016).

A dureza da legislação russa não é novidade. Já havia sido anteriormente aprovada uma lei que permitia a derrubada, pelo Exército, de aviões de carreira sequestrados, bem como a permissão para o ataque de terroristas no exterior. (SOS SC, 2006).

---

<sup>16</sup> *The Economist* (2016) afirma que a novidade na previsão não é a de elencar a maioria penal como sendo de 14 anos, mas a de expandir esse entendimento.

A China (2015, tradução livre<sup>17</sup>) define Terrorismo no artigo 3º de sua Lei Antiterrorista:

"Terrorismo" usado nesta Lei refere-se a proposições e ações que criam pânico social, ponham em perigo a segurança pública, violam pessoas e propriedades, ou coagem órgãos nacionais ou organizações internacionais, através de métodos tais como violência, destruição e intimidação, de modo a atingir seus objetivos políticos, ideológicos ou outros. As "atividades terroristas" usadas nesta lei referem-se aos seguintes atos de natureza terrorista:

- (1) Atividades que prejudicam seriamente a sociedade, tais como organizar, planejar, preparar ou realizar qualquer das seguintes ações, de modo a causar feridos a pessoas, danos materiais importantes, danos a instalações públicas ou estragos em ordem pública;
- (2) Defesa do terrorismo, incitando outros a cometer atividades terroristas, possuindo ilegalmente itens que defendem o terrorismo ou convidando outros a vestir ou usar roupas ou símbolos que defendem o terrorismo em um lugar público;
- (3) Organizar, liderar ou participar de uma organização terrorista;
- (4) Fornecer informações, capital, financiamento, mão-de-obra, tecnologia, locais ou outros apoios, assistência ou facilitação para organizações terroristas, pessoal de atividades terroristas ou a comissão de atividades terroristas;
- (5) Outras atividades terroristas.

A "organização terrorista" utilizada nesta Lei refere-se a uma organização criminosa de três pessoas ou mais que foi formada para realizar atividades terroristas.

O "pessoal terrorista" utilizado nesta Lei refere-se a pessoas que realizam atividades terroristas e membros de organizações terroristas. O "incidente terrorista" usado nesta Lei refere-se à atividade terrorista no processo de ocorrência ou que já ocorreu e que causou ou pode causar danos significativos à sociedade.

Dessa forma, tipificou o terrorismo de maneira mais abrangente, uma vez que atribuiu três possibilidades para a sua configuração: pânico social, perigo à

<sup>17</sup> Artigo 3º da Lei Antiterrorista Chinesa. Disponível em: <<https://www.chinalawtranslate.com/%E5%8F%8D%E6%81%90%E6%80%96%E4%B8%BB%E4%B9%89%E6%B3%95-%EF%BC%882015%E4%B9%A0%E4%B9%A0%E4%B9%A0/?lang=en>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

*"Terrorism" as used in this Law refers to propositions and actions that create social panic, endanger public safety, violate person and property, or coerce national organs or international organizations, through methods such violence, destruction, intimidation, so as to achieve their political, ideological, or other objectives.*

*"Terrorist Activities" as used in this law refers to the following acts of a terrorist nature:*

- (1) *Activities that seriously harm society such as organizing, planning, preparing for, or carrying out any of the following conduct so as to cause injuries to persons, major property damage, damage to public facilities, or havoc in public order;*
- (2) *Advocating terrorism, inciting others to commit terrorist activities, unlawfully possessing items that advocate terrorism, or compelling others to wear or bear clothes or symbols that advocate terrorism in a public place;*
- (3) *Organizing, leading, or participating in a terrorist organization;*
- (4) *Providing information, capital, funding, labor, technology, venues or other support, assistance or facilitation for terrorist organizations, terrorist activity personnel, or the commission of terrorist activities;*
- (5) *Other terrorist activities.*

*"Terrorist organization" as used in this Law refers to a criminal organization of three persons or more which has been formed to carry out terrorist activities.*

*"Terrorist personnel" as used in this Law refers to people who carry out terrorist activities and members of terrorist organizations.*

*"Terrorist incident" used in this Law refers to terrorist activity in the process of occurring or which has already occurred and which has caused or may cause significant harm to society".*



Apesar de parecer avançada em relação ao tratamento do terrorismo, excessos também foram inseridos na legislação chinesa. Em seu artigo 53 da Lei Antiterrorismo, China (2015, tradução livre<sup>19</sup>) traz:

Após a aprovação pela parte responsável por um órgão de segurança pública no nível do condado ou acima, os órgãos de segurança pública que investigam atividades suspeitas de terrorismo podem ordenar que pessoas suspeitas de atividades terroristas cumpram uma ou mais das seguintes medidas restritivas, com base na extensão da ameaça:

- (1) Não deve deixar sua cidade ou condado de residência, ou residência designada, sem a permissão de um órgão de segurança pública;
- (2) não devem participar em atividades de massa em larga escala ou participar de atividades especificadas;
- (3) não deve andar em transporte público ou entrar em locais especificados sem a aprovação dos órgãos de segurança pública;
- (4) não deve atender ou se comunicar com pessoas especificadas;
- (5) reportam periodicamente as atividades aos órgãos públicos de segurança;
- (6) entregar passaportes ou outros documentos de entrada e saída, cartões de identificação ou licenças de motorista para o órgão de segurança pública para manter.

Os órgãos de segurança pública podem empregar vigilância eletrônica, inspeções aleatórias e outros métodos para monitorar o cumprimento de condições restritivas. O período de medidas restritivas previsto nos dois parágrafos anteriores não deve exceder 3 meses. Quando não for necessário continuar a empregar medidas restritivas, devem ser imediatamente removidas.

Mesmo atribuindo o prazo de 03 meses como limite máximo das medidas restritivas, a legislação impôs privações de direitos fundamentais em razão da suspeição do agente, o que não demonstra equivalência de tratamento entre a ameaça de dano e a medida tomada.

<sup>19</sup> Artigo 53 da Lei Antiterrorista Chinesa. Disponível em: <<https://www.chinalawtranslate.com/%E5%8F%8D%E6%81%90%E6%80%96%E4%B8%BB%E4%B9%89%E6%B3%95-%EF%BC%882015%EF%BC%89/?lang=en>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

*“Upon approval by the responsible party for a public security organ at the county level or above, public security organs investigating suspected terrorist activities may order persons suspected of terrorist activities to comply with one or more of the following restrictive measures, based on the extent of the threat:*

*(1) Must not leave their city or county of residence, or designated residence, without permission of a public security organ;*

*(2) must not participate in large scale mass activities, or engage in specified activities ;*

*(3) must not ride on public transportation or enter specified venues without approval by the public security organs;*

*(4) must not meet or communicate with specified persons ;*

*(5) periodically report on activities to the public security organs;*

*(6) hand over passports or other entry and exit documents, id cards or drivers licenses to the public security organs for keeping.*

*Public security organs may employ electronic surveillance, random inspections and other methods to monitor compliance with restrictive conditions.*

*The period for restrictive measures provided for in the preceding two paragraphs must not exceed 3 months. Where it is not necessary to continue employing restrictive measures, they shall be promptly removed”.*

A estratégia chinesa na luta contra o terrorismo também inclui a participação de todos os cidadãos. A guerra popular foi reconhecida como um dos princípios da lei antiterrorista. Diferentemente da abordagem russa, que criminalizou a não prestação de informações, na China aqueles que contribuírem com as investigações serão recompensados pela sua assistência, mesmo que seja um dever das organizações e dos indivíduos auxiliar e cooperar com as autoridades, criando uma maior adesão popular e um sentimento de solidariedade social na luta contra o problema (*The Diplomat*, 2016).

Outros pontos da legislação chinesa são: provedores de telecomunicações e de Internet devem promover suporte técnico e assistência, incluindo a descriptação; armas podem ser usadas pela polícia em situações de emergência quando se deparar com ataques com facas ou armas; militares podem transpor as fronteiras em operações de combate ao terrorismo; e as mídias estão proibidas, com exceção das pré-aprovadas, de informar sobre ataques terroristas, bem como sobre a resposta das autoridades (BBC, 2015).

O terrorismo internacional vem, nos últimos anos, intensificando sua presença em diferentes países, como os Estados Unidos, a França e a Alemanha. Nesse contexto, garantias constitucionais, como o direito à vida e à integridade física, podem vir a ser contrapostos com a segurança nacional e a preservação da ordem e da paz, como ocorreu no caso do sequestro e morte do empresário alemão Hanns-Martin Schleyer na década de 1970. Dessa forma, apesar da presença antiga do terrorismo, conceito tortuoso e que ainda não foi unificado perante o Direito Internacional, é necessário elucidar como são efetivadas as garantias constitucionais em um cenário marcado por uma crescente no número de atentados. A divergência de interpretações e de tratamento constitucional do terror em diversos órgãos máximos do Poder Judiciário em diferentes países evidencia a dificuldade em se alcançar uma efetiva cooperação internacional e, mais difícil ainda, uma integração jurídica no combate ao terrorismo.

Como plano de fundo, tem-se a necessidade de análise pelas Cortes Supremas ou Cortes Constitucionais, que se debruçaram sobre a divergência de opinião em pontos nos quais o terrorismo põe em contraposição direitos fundamentais básicos, como o direito à vida, à segurança coletiva e à manutenção

da paz social. Esse problema, que apesar de antigo, assumiu novas facetas no mundo contemporâneo, levanta a discussão a respeito de como garantir os direitos individuais de um terrorista ao mesmo tempo em que se protege e se garante o bem comum.

Inicialmente, cumpre destacar que as fontes utilizadas para a confirmação das seguintes informações referentes caso Schleyer, ocorrido na Alemanha, são: Büchel e Aust (2007), Folha de São Paulo (2008), Lemo (2017), Lima (2008), Made for Minds (2007) e Made for Minds (2017).

Hanns-Martin Schleyer foi oficial na SS (Schutzstaffel – Tropa de Proteção) durante o período nazista. Por esse motivo, ficou preso como prisioneiro de guerra por três anos, sendo libertado em 1948. Sua projeção nacional veio somente após esse período, quando a sua carreira no setor privado decolou na empresa Mercedes-Benz, abrindo portas para que ele fosse nomeado Presidente da Confederação de Empregadores da Alemanha Ocidental e da Confederação das Indústrias Alemãs.

Dessa forma, sua imagem ficou atrelada ao cerne do capitalismo, sobretudo no contexto de Guerra Fria, em um país dividido por duas ideologias e, também, por um muro que simbolizava a disputa política entre os dois sistemas. Movimentos estudantis e guerrilha urbana eram fenômenos comuns no país naquele momento, e a imagem do empresário, já fragilizada pela sua impunidade na figura de perpetrador do nazismo que só ficou três anos preso, ficou ainda mais atrativa para ser uma eventual vítima de grupos radicais. Assim, ele foi encarado como inimigo por grupos de esquerda que contestavam o sistema capitalista na Alemanha Oriental.

Ao mesmo tempo, durante a década de 1970, o terrorismo estava em crescente na Alemanha. Em 1972, as Olimpíadas de Munique, que deveriam demonstrar uma Alemanha plural e, enfim, livre do regime nazista, viram atentados terroristas destruírem a magia do evento. A grande repercussão do caso na mídia internacional e o desastroso fim que teve a situação, com a morte de 11 israelenses reféns e 01 oficial alemão<sup>20</sup>, encorajaram outros grupos insurgentes e organizados a visualizar na prática terrorista um instrumento eficaz de ter sua demanda ouvida.

---

<sup>20</sup> Mundo Estranho (2017).

Dessa, forma, o grupo de extrema-esquerda Fração do Exército Vermelho (RAF - *Baader-Meinhof*), que fora fundado na década de 1970 por Andreas Baader, Gudrun Ensslin, Ulrike Meinhof e Horst Mahle, viu na captura do empresário uma possibilidade de conseguir a soltura de alguns de seus líderes que se encontravam presos. O grupo clamava ser atuante de acordo com a ideologia marxista-leninista e maoísta.

O grupo sequestrou o empresário Hanns-Martin Schleyer na cidade de Colônia. A ação foi orquestrada por Brigitte Mohnhaupt, líder da segunda geração de terroristas da RAF, e executada por Sieglinde Hofmann, Peter-Jurgen Boock, Stefan Wisniewski e Willi-Peter Stoll. A fim de obter sucesso, o grupo colocou um carrinho de bebê na rua e o motorista do empresário teve que parar. O carro da polícia de escolta que vinha atrás não conseguiu parar e bateu no carro em que estava o empresário. Nesse momento, terroristas da RAF vieram e atiraram contra os dois carros, matando o motorista do empresário e os seus três guarda-costas.

Já nesse episódio, o grupo terrorista mostrou a violência com a qual atuava. Assim, exigiu, por meio de carta, a libertação de 11 presos políticos em Stammheim, entre os quais estavam os líderes presos da RAF, como Andreas Baader e Grudun Ensslin. Tal cenário pôs em crise o governo, que fez com que o primeiro-ministro Helmut Schmidt criasse um Comitê de Emergência na cidade de Bonn para negociar com os terroristas. A negociação seria apenas de fachada, a fim de ganhar tempo para a localização do cativo do empresário, ao passo que os prisioneiros que supostamente poderiam ser libertados eram colocados em regime de solitária.

Entretanto, o grupo terrorista não estabeleceu cativo em um só local. Para evitar eventuais tentativas do governo de burlar o acordo em tramitação, o grupo transitava por diferentes países com o empresário sequestrado, passando pela Holanda e pela Bélgica. Em discordância com a decisão do governo de não negociar de fato com os terroristas, o filho do empresário, Hanns Eberhard Schleyer, interpôs injunção temporária (espécie de Mandado de Segurança) ao Tribunal Constitucional Federal Alemão (TCF – *Bundesverfassungsgericht - BVerfG*) - 1 BvQ 5/77 para obrigar o governo alemão a libertar os prisioneiros políticos e, assim, resguardar a vida de seu pai.

O período da história alemã ficou conhecido como Outono Alemão, no qual a RAF executou diversas atividades terroristas, marcando um período de extrema

atuação do terrorismo no país. Com a repercussão do caso e a demora do governo alemão em solucionar o caso, a RAF obteve apoio de outros grupos terroristas. Um incidente em particular foi decisivo para o desfecho do caso. No dia 13 de outubro de 1977, um avião que fazia o voo 181 da Lufthansa entre Palma de Maiorca, Espanha, e Frankfurt, Alemanha, foi sequestrado pela Frente Popular para a Libertação da Palestina em cooperação com a RAF. O avião sequestrado passou por várias cidades até chegar à Somália, onde o comando antiterrorista alemão GSG 9 – elite da polícia federal alemã – invadiu o avião e libertou os reféns.

Na noite seguinte, conhecida como Noite da morte, Andreas Baader, Grudun Ensslin, Jan-Carl Raspe e Irmgard Möller, líderes da RAF, foram encontrados mortos e feridos em suas celas na prisão de Stammheim. O governo alemão declarou que fora suicídio coletivo, mas a perícia não encontrou provas materiais para tal, visto que a forma em que estavam mortos não levava a crer se tratar de suicídio. Além disso, Irmgard Möller acabou sobrevivendo e denunciou que as mortes se trataram de execução, e não de suicídio. Após terem seus líderes mortos/feridos na prisão, os sequestradores de Hanns-Martin Schleyer o executaram com um tiro na nuca e deixaram o corpo no porta-malas de um carro em Mulhouse, na França.

Em 2007, a libertação de Brigitte Mohnhaupt, ex-líder da RAF, após o cumprimento de 24 anos de pena trouxe polêmica, uma vez que ela fora condenada anteriormente cinco vezes à prisão perpétua somada a mais 15 anos de prisão. Tal decisão foi proferida pelo Tribunal de Stuttgart baseado em uma decisão do Tribunal Constitucional Federal Alemão que garante a perspectiva de se ter uma vida em liberdade mesmo quando se é condenado à prisão perpétua. Nos meses seguintes, os outros prisioneiros da extinta RAF foram libertados. Em 2008, Christian Klar, última terrorista, foi posta em liberdade.

No caso, a parte impetrante alegou que era dever do Estado proteger a vida de acordo com o Artigo 2.2<sup>21</sup> da Constituição Alemã (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*) e, ao não atender às exigências dos sequestradores, o Estado Alemão estava indiretamente condenando seu pai à morte e desrespeitando o dever constitucional atribuído. A proteção à vida havia sido glorificada

---

<sup>21</sup> “Artigo 2º (...) II - Toda pessoa tem o direito à vida e à integridade física. A liberdade individual deve ser inviolável. Esses direitos podem ser reinterpretações somente de acordo com a lei (tradução nossa, ALEMANHA, 1949).

anteriormente por interpretação anteriormente dada pelo próprio Tribunal (TCF) quando desenvolveu a ideia de dever de proteção do ente estatal. Também alegou que as autoridades estatais não poderiam, a partir da discricionariedade, sacrificar a vida de seu pai pela proteção de interesses legais de maior valor, pois a vida já era, por si mesma, o maior valor jurídico.

Por fim, a parte impetrante também afirmou que estava se praticando ofensa ao princípio da isonomia, uma vez que o Estado agira diferentemente em casos semelhantes, como fora o de Peter Lorenz<sup>22</sup>, atendendo às exigências de terroristas e libertando prisioneiros. Seu pai estaria, assim, protegido pelo Artigo 3.1<sup>23</sup> da Constituição Alemã. As demandas foram respondidas da seguinte forma pelo Tribunal Constitucional Federal Alemão:

- 1) O artigo 2.2 da Lei Básica, em conjunto com o artigo 1.1<sup>24</sup>, obriga o Estado a proteger toda vida humana. Esse dever é compreensível, e está ligado à proibição de interferências ilegais feitas por outros. Esse dever deve ser seguido por todos os órgãos estatais, uma vez que a vida humana representa o mais alto valor.
- 2) Como o Estado garante a proteção à vida é uma decisão de sua própria responsabilidade. Os próprios órgãos decidem quais medidas são úteis e necessárias para garantir essa proteção. A liberdade de escolha pode, em alguns casos, ser coordenada por um significado particular quando outra proteção à vida não puder ser alcançada por outra maneira. Contrariamente ao que o impetrante razoavelmente alega, a sobreposição do interesse privado não cabe ao caso.
- 3) A peculiaridade da proteção contra a chantagem de ameaça à vida feita por terroristas deve ser levada em conta e adaptar as medidas à multidão de situações únicas envolvidas.

---

<sup>22</sup> Peter Lorenz era um político alemão do partido União Democrática Cristã (CDU em alemão). Ele foi sequestrado em 25 de fevereiro de 1975, dois dias antes das eleições para prefeito de Berlin Ocidental, na qual era candidato, pelo grupo Movimento de 02 de Junho (2 June Movement). Entre as exigências para a libertação do sequestrado, estava a libertação de alguns membros do grupo, como Horst Mahler (um dos fundadores da RAF – Facção do Exército Vermelho, que recusou a troca), Verena Becker e Rolf Heissler, último que esteve envolvido com o sequestro de Hanns-Martin Schleyer. A troca foi bem sucedida e, após a libertação dos presidiários, o sequestrado foi libertado em 04 de março.

<sup>23</sup> “Artigo 3º I – Todas as pessoas serão iguais perante a lei (tradução nossa, ALEMANHA, 1949).

<sup>24</sup> “Artigo 1º I – A dignidade humana será inviolável. O respeito e a proteção serão de responsabilidade de todas as autoridades estatais” (tradução nossa, ALEMANHA, 1949).

- 4) As medidas tomadas nesses casos não podem ser padronizadas de forma geral e vinculativas previamente, tampouco ser oriundas de direitos básicos de indivíduos. A Constituição cria o dever de proteger não só o indivíduo, mas todos os cidadãos. Um efetivo atendimento a esse dever leva os órgãos estatais a se adequarem às circunstâncias do caso individual. Além disso, caso assim o fosse, a Constituição criaria uma reação estatal previsível em favor dos terroristas. Assim, seria impossível ao Estado proteger, de fato, seus cidadãos. Isso seria uma contradição do Artigo 2.2 da Constituição Alemã.
- 5) Pelos mesmos motivos, o artigo 3.1 da Constituição Alemã não pode comandar uma resposta estatal idêntica em todos os casos de sequestro.
- 6) Assim, o Tribunal Constitucional Federal Alemão não pode ordenar aos competentes órgãos estatais como decidir em uma situação particular. Faz parte de sua discricionariedade decidir as medidas a serem tomadas a fim de cumprir o seu dever de proteção.

Analisando a decisão, Lima (2008) afirmou:

A Corte Constitucional reconheceu que o direito fundamental à vida (art. 2, párr. 2, inciso 1, GG) vinculava o Estado a um amplo dever de proteção contra qualquer ameaça à vida humana, 'inclusive frente a agressões antijurídicas por parte de terceiros'. Apesar disso, naquele caso específico, em que se estava diante de uma chantagem terrorista, as circunstâncias especiais que envolviam a ameaça levaram o *Bundesverfassungsgericht* a se considerar incapaz de determinar aos órgãos estatais competentes como proceder. Deste modo, denegou o pedido. (LIMA, 2008).

Indiretamente, o Tribunal levou em consideração que a libertação de 11 prisioneiros poderia causar perigo futuro aos direitos básicos (constitucionais) de outros cidadãos, conforme ocorreu no caso Peter Lorenz. Caberia ao órgão estatal competente, portanto, decidir pelo atendimento ou não às exigências dos terroristas. Outra interpretação implícita da decisão é a de que os terroristas objetivavam desestabilizar todo o sistema legal e, assim, eles eram uma ameaça à ordem jurídica. Numa perspectiva construtivista, não há solução correta para o caso. Os órgãos estatais alemães precisam de certo grau de discricionariedade para julgar e decidir casos difíceis.

Como se percebe, as decisões das Cortes Constitucionais ou aquelas que desempenham esse papel em diferentes países têm chegado a conclusões diversas. Isso tem colocado em discussão a viabilidade da integração jurídica em face de interpretações tão divergentes, conforme se depreenderá a seguir.

A Suprema Corte dos Estados Unidos se manifestou no julgamento 572 U.S. (2014, tradução livre<sup>25</sup>), que envolveu a disputa entre *Abdul Al Qader Ahmed Hussain* e *Barack H. Obama*, presidente norte-americano, sob o número 13-638, a qual foi decidida em 21 de abril de 2014:

“A Autorização para Utilização de Força Militar (AUMF), que foi aprovada em Setembro de 2001, dá poderes ao presidente para ‘usar todas as forças necessárias e apropriadas contra aquelas nações, organizações ou pessoas que ele determina ter planejado, autorizado, cometido ou ajudado os

---

<sup>25</sup> 572 U.S. (2014). SUPREME COURT OF THE UNITED STATES. No. 13-638, Decided April 21, 2014. Disponível em: <[http://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/13-638\\_7758.pdf](http://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/13-638_7758.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2015. “*ABDUL AL QADER AHMED HUSSAIN, PETITIONER v. BARACK H. OBAMA, PRESIDENT OF THE UNITED STATES, ET AL. ON PETITION FOR WRIT OF CERTIORARI TO THE UNITED STATES COURT OF APPEALS FOR THE DISTRICT OF COLUMBIA CIRCUIT. The petition for a writ of certiorari is denied. Statement of JUSTICE BREYER respecting the denial of certiorari. The Authorization for Use of military force (AUMF), passed in September 2001, empowers the President to “use all necessary and appropriate force against those nations, organizations, or persons he determines planned, authorized, committed, or aided the terrorist attacks that occurred on September 11, 2001, or harbored such organizations or persons, in order to prevent any future acts of international terrorism against the United States by such nations, organizations or persons.” §2(a), 115 Stat. 224. In Hamdi v. Rumsfeld, 542 U. S. 507 (2004), five members of the Court agreed that the AUMF authorizes the President to detain enemy combatants. Id., at 517–518 (plurality opinion); id., at 587 (THOMAS, J., dissenting). In her opinion for a plurality of the Court, Justice O’Connor understood enemy combatants to include “an individual who . . . was part of or supporting forces hostile to the United States or coalition partners in Afghanistan and who engaged in an armed conflict against the United States there.” Id., at 516 (internal quotation marks omitted). She concluded that the “detention of individuals falling into the limited category we are considering, for the duration of the particular conflict in which they were captured,” is “an exercise of the ‘necessary and appropriate force’” that Congress authorized under the AUMF. Id., at 518 (emphasis added). She explained, however, that the President’s power to detain under the AUMF may be different when the “practical circumstances” of the relevant conflict are “entirely unlike those of the conflicts that informed the development of the law of war.” Id., at 521. In this case, the District Court concluded, and the Court of Appeals agreed, that petitioner Abdul Al Qader Ahmed Hussain could be detained under the AUMF because he was “part of al-Qaeda or the Taliban at the time of his apprehension.” 821 F. Supp. 2d 67, 76–79 (DDC 2011) (internal quotation marks omitted; emphasis added); accord, 718 F. 3d 964, 966–967 (CADDC 2013). But even assuming this is correct, in either base—that is, irrespective of whether Hussain was part of al Qaeda or the Taliban—it is possible that Hussain was not an “individual who . . . was part of or supporting forces hostile to the United States or coalition partners in Afghanistan and who engaged in an armed conflict against the United States there.” 542 U. S., at 516 (emphasis added). The Court has not directly addressed whether the AUMF authorizes, and the Constitution permits, detention on the basis that an individual was part of al Qaeda, or part of the Taliban, but was not “engaged in an armed conflict against the United States” in Afghanistan prior to his capture. Nor have we considered whether, assuming detention on these bases is permissible, either the AUMF or the Constitution limits the duration of detention. The circumstances of Hussain’s detention may involve these unanswered questions, but his petition does not ask us to answer them. See Pet. for Cert. i. Therefore, I agree with the Court’s decision to deny certiorari”.*

ataques terroristas que ocorreram em 11 de setembro de 2001, ou que abrigavam tais organizações ou pessoas, a fim de evitar quaisquer atos futuros de terrorismo internacional contra os Estados Unidos por tais nações, organizações ou pessoas’, artigo 115, §2(a), afirmação 224 no caso *Hamdi versus Rumsfeld*, 542 U.S. 507, de 2004. Os cinco membros da Suprema Corte concordaram que o AUMF autoriza que o presidente detenha combatentes inimigos (...) Na opinião da ministra O’Connor, para a pluralidade da Suprema Corte, combatentes inimigos devem incluir ‘um indivíduo que (...) foi parte de ou apoiou forças hostis aos Estados Unidos ou de coalizão no Afeganistão e parceiros que se envolveram em um conflito armado naquele país contra os Estados Unidos. (...) Ela concluiu que ‘a detenção de indivíduos que se enquadram na delimitada categoria que estavam considerando, para a duração do conflito particular em que eles foram capturados’, é um ‘exercício da ‘necessária e apropriada força’ que o Congresso Nacional americano autorizou por meio do AUMF. (...) Ela explicou, entretanto, que o poder do presidente de deter baseado no AUMF deve ser diferente quando as ‘circunstâncias práticas’ dos conflitos relevantes são ‘inteiramente diferentes dos conflitos que ensejaram no desenvolvimento da lei da guerra’. (...) Nesse caso, a Corte Distrital e a Corte de Apelações concordaram que o solicitante *Abdul Al Qader Ahmed Hussain* poderia ter sua detenção baseada no AUMF porque ele era ‘parte da *al-Qaeda* ou do *Taliban* no momento da sua prisão’. (...) A Suprema Corte não declarou diretamente se o AUMF autoriza e se a Constituição permite a detenção com base no fato de que o indivíduo era participante da *al-Qaeda* ou do *Taliban*, mas não estava ‘engajado no conflito armado contra os Estados Unidos’ no Afeganistão antes da sua captura; tampouco, considerando a permissibilidade da detenção, se o AUMF ou a Constituição limitam a duração dela. As circunstâncias da detenção de *Hussain* devem envolver essas questões não respondidas, mas a sua petição não pediu à Suprema Corte para respondê-las. (...) Dessa forma, concordo com a decisão do Tribunal de Justiça de negá-la”.

A presente decisão, ao dar amplos poderes ao chefe do Executivo para usar as forças que achar necessárias, inclusive contra nações, confere um cheque em branco para que o país exerça o imperialismo sob o pretexto da luta contra o terrorismo. Quem deveria julgar e autorizar uma intervenção em outros países, de acordo com a Ordem Internacional, seria a Organização das Nações Unidas, e não o referido Tribunal. Caso não o fosse, não faria sentido a criação de um Conselho de Segurança. A lógica por trás da decisão é semelhante àquela adotada na Alemanha: o país é soberano e a discricionariedade na competência dos agentes estatais na resolução de conflitos de interesse nacional é atribuída individualmente a cada um deles, no presente caso ao Presidente da República. Entretanto, a legitimação do uso de força contra nações conferida pela Suprema Corte Norte-Americana extrapola o plano processual e acaba por sair dos autos, ingressando na seara política e diplomática.

A decisão se justifica, tampouco, no poder basilar do Estado-nação, a sua soberania. Infringir a soberania de outro Estado em defesa da sua própria soberania não se alinha ao equilíbrio e repartição equitativa do poder mundial, criando certo

contexto em que determinada soberania parece valer mais que outra. A própria Corte Norte-Americana se preocupou em garantir a não ruptura com o que é, de fato, discutido no processo. Isso pode ser visto quando se afirma que um eventual benefício poderia ser concedido ao peticionante caso fosse requerido. Se ele não estivesse praticando ou organizando em conflito armado contra os Estados Unidos, mesmo sendo participante de uma organização terrorista, teria o benefício de vácuo constitucional que deveria ser suprido pela Corte, mas não o fez, motivo pelo qual não há razão para essa discussão naquele julgamento.

O Brasil passou, recentemente, por um período em que sediou importantes eventos internacionais. Com isso, a preocupação com eventuais atentados terroristas também cresceu. Principalmente porque, até aquele momento, o país não possuía, ainda, uma legislação específica que tratasse a temática, mas somente uma breve referência ao tipo penal na Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Mas esse não é o foco da análise do caso. A preocupação principal do presente caso é com o tratamento conferido ao terrorismo pela Constituição Federal de 1988.

Até 2004, não fora decidido ainda no país se o terrorismo estaria incluído no rol de crimes políticos, podendo contar com algumas benesses legais, ou se seria tratado como crime comum. O caso analisado gravitava em torno da extradição de Maurício Fernandez Norambuena, julgado em 26 de agosto de 2004 sob relatoria do Ministro Celso de Mello, no qual que era requerido o envio do réu pelo governo do Chile. A questão se agravava em relação à pena atribuída ao réu. No Chile, ele havia sido condenado à prisão perpétua, pena que não existe no Brasil e que vai de encontro a preceitos constitucionais fundamentais, como a dignidade da pessoa humana.

Inicialmente, o Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação de Extradição 855-2, cujo relator foi o Ministro Celso de Mello, com data de julgamento em 26 de outubro de 2004, preocupou-se na colocação do terrorismo no ordenamento jurídico, sendo considerado delito político ou crime comum. Caso fosse considerado delito político, poderia receber alguns benefícios, como a vedação à extradição. Entretanto, Brasil (2004) entendeu:

“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.

(...)

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 se tiver em consideração a relevantíssima circunstância de que a Assembleia 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 da 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 “(BRASIL, 2004).

Sob a égide de tal decisão, situação análoga àquela experimentada na Alemanha já teria uma resposta concreta e prévia no Brasil: a impossibilidade de negociar qualquer espécie de clemência a terroristas presos com o fito de liberar novos reféns, uma vez que, sendo equiparável a delitos hediondos, prejudicada ficaria tal possibilidade. Assim, não poderia o chefe do Executivo negociar a liberação de condenados pelo terrorismo. Em continuidade, a decisão de Brasil conclama (2004):

“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” (BRASIL, 2004).

A Corte máxima brasileira demonstra preocupação com o cumprimento da pena do réu de acordo com o balizamento conferido pelo ordenamento jurídico brasileiro – que estabelece um limite máximo a fim de afastar pena vexatória ou demasiadamente longa, como é o caso da prisão perpétua. Exigir um compromisso formal do Estado receptor daquele que está sendo extraditado é uma exigência legal que afeta diretamente a esfera diplomática, podendo prejudicá-la. A Constituição Brasileira não o garantiria caso não desejasse que fosse conferido um tratamento digno até mesmo àqueles praticantes dos piores delitos políticos contra os pilares do Estado Democrático de Direito.

Por fim, Brasil (2004) preleciona:

“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. (BRASIL, 2004).

Aqui, tal qual a decisão da Corte Constitucional Federal Alemã, foi conferida ampla discricionariedade a outro ente estatal, no caso o Executivo, para determinar as condições e a conveniência política da extradição. Ponto semelhante, pois o STF não entrou no balizamento de como deveria ser o ato do Presidente da República, devendo o mesmo agir de acordo com o que considerar melhor para o Estado do ponto de vista estratégico e político.

Não seria possível passar por uma análise de jurisprudência sem considerar a França, país berço de uma das principais revoluções que deram voz a outros setores sociais anteriormente marginalizados, mas que, também, provocou uma onda de violência naquele período na Europa durante a fase histórica chamada de Período do Terror, que durou de 1793 a 1794. Foi durante a Revolução Francesa que o termo terrorismo passou a ter a conotação que tem hoje – propagação de atos de terror – apesar da terminologia ter sido creditada ao alemão Karl Heinzen em sua obra “O assassinato” (*Das Mord*), em que evidenciava a utilização da violência por métodos que causavam pânico e terror (Santos, 2014).

Em relação à abordagem francesa, merece destaque a recente decisão da Corte de Cassação, principal órgão do Judiciário Francês, que demonstrou a dificuldade em se conceituar o terrorismo no plano internacional e doméstico. Na situação em questão, o próprio Conselho Constitucional (*Conseil Constitutionnel*) havia anteriormente decidido, para ser preciso em 1986, na decisão nº 86-213 DC (*Décision nº 86-213 DC*), que caberia ao Judiciário interpretar termos como intimidação e terrorismo, uma vez que a legislação não era clara a respeito do tema. Dessa forma, foi colocado pela França (2017, tradução livre<sup>26</sup>), em decisão proferida referente ao Caso 5993 (*Arrêt nº 5993*):

---

<sup>26</sup> “(...) aux motifs qu’il appartient à la juridiction de la chambre de l’instruction de déterminer s’il existe ou non des charges suffisantes à l’encontre des personnes mises en examen d’avoir commis des infractions aggravées par la circonstance particulière de terrorisme ; qu’il n’existe pas, en droit international, de définition universelle et unanimement admise du terrorisme ; que constituent en droit français des actes de terrorisme, selon les termes

“(…) Com base na competência da Divisão de Exames para determinar se existem acusações suficientes contra pessoas acusadas de crimes agravados pela particular circunstância do terrorismo; que não existe uma definição de terrorismo universal e unanimemente aceita no direito internacional; nos termos do artigo 421-1 do Código Penal, ataques voluntários à integridade física de pessoas, degradação ou destruição de propriedade pública ou outras infrações listadas em este artigo quando eles estão intencionalmente conectados com uma empresa individual ou coletiva cujo propósito é seriamente perturbar a ordem pública por meio de intimidação ou terror; que esta definição de terrorismo, resultante da Lei de 9 de setembro de 1986, não está vinculada à natureza dos atos cometidos que são abrangidos por delitos já definidos pelo Código Penal, mas também pelos autores não implica necessariamente que os autores alcançaram seu objetivo; Considerando que, contrariamente ao que é apoiado pela defesa em um dos articulados arquivados, é irrelevante que a violação específica do descarrilamento e colisão do comboio seja excluída da lista de atos terroristas desde 1 de março de 1994; que também constitui um ato de terrorismo, de acordo com o artigo 421-2-1 do mesmo Código, o fato de participar de um grupo formado ou de um acordo estabelecido para a preparação, caracterizado por um ou mais fatos relevantes, de um dos atos de terrorismo referidos no artigo anterior; Considerando que a última infração exige que a realidade da ameaça seja demonstrada por um ou mais fatos materiais que demonstrem a existência de um plano concertado cuja implementação esteja em andamento;  
(…)

Considerando que o Parlamento e o Conselho Constitucional deixaram às autoridades judiciais a interpretação dos conceitos de "intimidação" e "terrorismo"; Nestas circunstâncias, a câmara de inquérito considera que, para avaliar se existem acusações suficientes contra os acusados por ter cometido ou não atos de terrorismo, um método de reconciliação a interpretação estrita da lei penal com um enfoque teleológico para questionar seus objetivos; que é assim que a Câmara de Instrução dê sentido a termos não definidos pelo legislador, de forma adaptada às evoluções da sociedade democrática contemporânea; Considerando que a câmara investigadora salienta que deve interpretar os termos "intimidação" e "terrorismo" na França em 2016, num momento em que o estado de emergência foi decretado;”.

---

de l'article 421-1 du code pénal, des atteintes volontaires à l'intégrité physique de personnes, des dégradations ou destructions de biens publics, ou d'autres infractions énumérées dans cet article lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ; que cette définition du terrorisme, issue de la loi du 9 septembre 1986, n'est pas liée à la nature des actes commis qui relèvent d'infractions déjà définies par le code pénal, mais à l'intention de leurs auteurs, l'objectif poursuivi n'impliquant par ailleurs pas nécessairement que les auteurs aient atteint leur but ; qu'ainsi, contrairement à ce qui est soutenu par la défense dans un des mémoires déposés, il importe peu que l'infraction spécifique de déraillement et collision de trains soit exclue de la liste des actes de terrorisme depuis le 1er mars 1994 ; que constitue également selon l'article 421-2-1 du même code un acte de terrorisme le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionné à l'article précédent ; que cette dernière infraction exige que la réalité de la menace soit démontrée par un ou plusieurs faits matériels démontrant l'existence d'un plan concerté dont la mise en oeuvre est en cours (...)qu'il en résulte que le Parlement et le Conseil constitutionnel ont laissé le soin à l'autorité judiciaire d'interpréter les contours des notions "d'intimidation" et de "terreur" ; que, dans ces conditions, la chambre de l'instruction estime devoir recourir, afin d'apprécier s'il existe des charges suffisantes à l'encontre des personnes mises en examen d'avoir commis ou non des actes terroristes, à une méthode conciliant l'interprétation stricte de la loi pénale avec une approche téléologique permettant de s'interroger sur ses objectifs ; qu'il s'agit ainsi pour la chambre de l'instruction de donner un sens à des termes non définis par le législateur, et ce d'une manière qui soit adaptée aux évolutions de la société démocratique contemporaine ; que la chambre de l'instruction souligne à cet égard qu'elle doit interpréter les termes "intimidation" et "terreur" en France en 2016, à l'heure où l'état d'urgence a été décrété” (FRANÇA, 2017).

Diferentemente dos Estados Unidos, a Corte Francesa entendeu que é necessário, para a ocorrência do delito de terrorismo, a demonstração de fatos materiais que perpassem um plano arquitetado e cuja implementação esteja em consecução para que se possa considerar um cidadão como praticante do terrorismo. Assim, não poderia ser presa por tal delito uma pessoa que, embora filiada a uma organização com esse propósito, não esteja envolvida em ações terroristas propriamente ditas, figurando somente como espécie de suplente. Uma vez demonstrado os requisitos materiais, a Corte Francesa optou por afastar a discricionariedade da utilização da prisão preventiva como forma de coibir o terrorismo. Acertada ou não, a decisão francesa parece estar mais próxima aos princípios basilares do Direito e à promoção dos Direitos Humanos, uma vez que reduz a possibilidade de prisão de inocentes.

A França firmou, nessa circunstância, maturidade em separar a conjuntura pela qual passava da análise estritamente constitucional dos casos em que deveria se manifestar, uma vez que tal decisão foi proferida em a uma fase sangrenta da história francesa, com a ocorrência de, ao menos, 14 atentados desde janeiro de 2015, iniciados com o ataque à revista *Charlie Hebdo*. Além disso, ocorreu em meio à declaração do Estado de Emergência, que por sorte não culminou em um Estado de Exceção. Em complementação, França (2017, tradução livre<sup>27</sup>):

No que diz respeito aos atos de violência cometidos em pessoas que detêm autoridade pública durante os confrontos com as forças de segurança durante manifestações, tais atos são geralmente objeto de processo penal comuns e não podem, por si só, caracterizar ofensas terroristas; Considerando, por conseguinte, que o inquérito não apresentou elementos de prova que sugerissem que os atos cometidos pelos membros do chamado grupo Tarnac foram cometidos com intenção terrorista e, de fato, poderiam constituir uma ameaça séria para a população, obrigar as autoridades estatais a realizarem ou se absterem de realizar atos para proteger pessoas ou destruir ou desestabilizar de forma profunda e duradoura as estruturas políticas, econômicas ou sociais da comunidade

---

<sup>27</sup> “(...) que la mécanique de Tarnac était "totalement illusoire" et qu'un climat d'intimidation ou de terreur n'aurait pu exister que si ces actions "de faible intensité" s'étaient poursuivies dans le temps ; que, s'agissant des faits de violences commis sur des personnes dépositaires de l'autorité publique à l'occasion d'affrontements avec les forces de l'ordre lors de manifestations, de tels faits font généralement l'objet de poursuites pénales de droit commun et ne sauraient à eux seuls caractériser des infractions de nature terroriste ; que, dès lors, l'instruction n'a apporté aucun élément permettant de considérer que les actes commis par les membres du groupe dit de "Tarnac" ont été commis avec une intention terroriste et pouvaient effectivement être de nature à menacer gravement la population, à contraindre les autorités étatiques à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir des actes afin de protéger les personnes, ou à détruire ou déstabiliser profondément et durablement les structures politiques, économiques ou sociales de la collectivité française ; qu'il y a lieu en conséquence, de confirmer l'ordonnance entreprise en ce qu'elle a estimé à juste titre qu'il n'y a pas”. (FRANÇA, 2017).

francesa; que, por conseguinte, é necessário confirmar a ordem feita, na medida em que considerou correctamente que não existe tal medida”.

Mais um ponto positivo da análise francesa: movimentos que contestam as autoridades não são terroristas, mesmo que utilizem atos de violência durante confrontos com forças públicas. O objetivo do terrorista é causar um dano estrutural e social permanente, e não atacar decisões políticas específicas. O objetivo é macro, não micro. Dessa forma, a violência deve ser um dos requisitos para a configuração do terrorismo, não sendo suficiente, por si só, para configurar determinada ação como tal. Ou, em outras palavras: todo ato terrorista utiliza-se de violência, mas nem todo ato violento é terrorista. Com essa compreensão, a Corte Francesa afastou a aplicação da legislação antiterrorista sobre movimentos sociais, discussão levantada no Brasil quando da aprovação da Lei Antiterrorismo.

## **2. PASSADO E FUTURO NO DIREITO INTERNACIONAL: VIÉS EUROCÊNTRICO EM SUA CONSTRUÇÃO E FRATERNIDADE COMO BALIZADORA DO AVANÇO DO DIREITO PENAL INTERNACIONAL NO COMBATE AO TERRORISMO.**

O Direito Internacional, como se mostrou, não conseguiu englobar uma resposta coordenada entre os países no tocante ao terrorismo, embora em outros temas, como combate às drogas e ao tráfico de armas e de pessoas, conseguiu, por meio dos tratados internacionais, privilegiar uma visão direcionada no combate aos problemas. Entretanto, no que tange ao terrorismo, a abertura legal propiciada pelo Direito Internacional levou os Estados a interpretações e a conclusões divergentes na organização de seu combate, possibilitando um planejamento estratégico na forma de atuação em rede de modo a privilegiar os praticantes por meio de legislações nacionais mais rasas.

O que não se percebeu, porém, é que a problemática envolvendo o terrorismo envolve não só a prática direta desses atos, mas o equilíbrio e distribuição das forças econômicas e militares no mundo, que privilegia certos grupos em detrimento de outros e contrói instituições e institutos jurídicos que, indiretamente, contribuem para a manutenção da ordem já instalada. Esse viés também está presente no Direito Internacional, que atribui pesos diferentes a partir da nacionalidade (como ocorre no Conselho de Segurança das Nações Unidas) e da importância nacional na geopolítica.

Preocupados com o avanço da discriminação com o bloco terceiro-mundista e com o ideal de trazer um espaço de discussão e de contestação da autoridade nacional com base em aspectos estritamente culturais, um movimento teórico e acadêmico surgiu em na Universidade de Harvard, chamado de *Third World Approaches to International Law (TWAIL)*.

O TWAIL surgiu de um grupo de pós-graduandos da Universidade de Harvard que estavam inquietos a respeito dos novos desafios e modelos para o Direito Internacional, marcados, sobretudo, pelas críticas ao formalismo, pelas políticas neoliberais e pelo direito de soberania que gravitava em torno da jurisdição internacional. Além disso, percebeu-se um caráter paradoxal no Direito Internacional, já que, ao mesmo tempo em que garantia soberania, igualdade e autodeterminação, carregava traços de influência imperialista e colonialista,

recebendo pouca participação dos países do então considerado Terceiro Mundo. (Gathii, 2011).

O movimento foi influenciado por estudos pós-colonialistas, ou seja, que marcam fatos históricos da descolonização e a conquista da soberania, bem como evidencia o novo contexto imperialista de dominação econômica e, muitas vezes, política; e que foi marcado por três fases. (Galindo, 2016).

Antes de trabalhar as fases, é importante elencar os objetivos de tal movimento. Entre eles, está o entendimento e a desconstrução do uso do Direito Internacional como meio de criação e perpetuação de hierarquia racionalizada de normas e instituições internacionais. Em consequência, está o desejo de construir e apresentar um sistema jurídico alternativo à governança internacional, a fim de erradicar condições de subdesenvolvimento do Terceiro Mundo (Mutua, 2000, p. 31).

Adicionados aos objetivos do TWAIL estão a equidade e a justiça, destacando o aspecto ético na oposição às formas de desigualdade e de injustiça no plano internacional (Okafor, 2005).

O objetivo do movimento terceiro mundista era o de contestar o Direito Internacional de forma a oferecer participação aos países do Terceiro Mundo e o de criticar as políticas de marginalização e dominação, sem haver hierarquia ou comando geral, sendo mais uma reunião de acadêmicos que convergiam sobre a necessidade de inclusão desses países no cenário internacional (Gathii, 2011).

## 2.1 O MOVIMENTO TWAIL COMO PROPOSTA DE REFORMULAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL PELA VALORIZAÇÃO DE SEU CARÁTER EMANCIPATÓRIO E PROMOTOR DA INTEGRAÇÃO JURÍDICA E O PAPEL DA MÍDIA COMO CAMPO DE PROMOÇÃO DOS GRUPOS MARGINALIZADOS VIOLENTOS.

Uma vez feitas essas considerações, retoma-se o estudo das fases do movimento TWAIL. Na primeira delas, o Direito Internacional colonial que subjugava a opressão sofrida pelos povos do então considerado Terceiro Mundo foi discutido a partir de uma análise de que os povos não europeus tentaram se identificar com a jurisdição internacional, demonstrando ideias de cooperação e de emancipação utilizando normas de Direito Internacional em seu favor. Além disso, era dada

prioridade aos princípios da igualdade soberana dos Estados e da não-intervenção, apesar de não ser suficiente para garantir a independência desses países, uma vez que estruturas econômicas precisavam ser alteradas – criação da ideia de Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI). O foco era ao Estado-nação e de como os mais poderosos utilizavam o Direito Internacional como forma de manutenção de suas hegemonias (Galindo, 2016).

Em contrapartida, a segunda fase iniciou-se a partir de 1997, e desconsiderava a centralidade do Estado e da soberania. Foi dada ênfase à violência ocorrida no interior dos Estados pós-coloniais e a consequente valorização dos seus atores internos, o que também influenciou no aumento dos atentados terroristas. Nessa fase, o papel das Instituições Internacionais foi posto em xeque, já que suas agendas produziam dominação sobre atores estatais internos, e que o colonialismo foi reconhecido como uma das fontes do Direito Internacional, a partir da visão de que o estrangeiro era violento e precisava ser reprimido, também com uso da violência, para se alcançar a paz mundial – um paradoxo que se verifica até hoje nas políticas de imigração de países como Estados Unidos e França. O tratamento da segunda fase descreve seu caráter interdisciplinar e da manutenção do ideal civilizador mesmo em conceitos e propostas que, aparentemente, são humanitárias, como a boa governança, os Direitos Humanos e a Democracia. Os grupos marginalizados e a forma de tratamento conferido a eles pelas Instituições Internacionais para manutenção das hierarquias sociais foram discutidos, explicitando, ainda mais, a derrocada das organizações internacionais no tratamento das minorias e no consequente insucesso com a temática do terrorismo (Galindo, 2016).

Os modelos liberais costumam pregar que governos autoritários podem ser rediscutidos com a atribuição de direitos civis e sociais, mas sem promover, de fato, uma profunda reforma governamental, o que se pode perceber, sobretudo, em países africanos. A política de troca de favores se dá, assim, também no âmbito do Direito Internacional, permitindo que governos autoritários e totalitários sejam absolvidos de condenações e mudanças profundas, que seriam benéficas à sociedade, apenas por cumprirem a Agenda determinada pelo Direito Internacional (Gathii, 2011).

A terceira fase, inaugurada após o atentado terrorista de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos trouxe de volta a centralidade do Estado, além de sua relação com o terrorismo, de forma a combatê-lo ou apoiá-lo, como foco principal. Uma crítica foi o fato de que, somente após a explosão do atentado em uma das nações mais poderosas do mundo, houve interesse na nova escritura de normas de Direito Internacional para legalizar a legítima defesa preventiva no que tange ao uso da força, ao passo que países do Terceiro Mundo convivem com o terrorismo há muito mais tempo (Galindo, 2016).

Uma das críticas recebidas por Galindo (2016) está no fato de que a periodização do TWAIL em fases pode subverter o seu projeto de Direito Internacional, uma vez que a construção de um novo paradigma desestimula o estudo dos paradigmas anteriores e, assim, interrompe o ciclo evolutivo que era alcançado até então, favorecendo as relações de dominação. No entanto, não há qualquer evidência da afirmação anterior, uma vez que não há relação direta, visto que, as relações de dominação podem se externalizar de diferentes formas, e podem ter diferentes níveis de intensidade. Exatamente devido a essa dinamicidade, novas relações podem levar a novos paradigmas sem que, com isso, o paradigma anteriormente construído perca a sua importância. A possibilidade de mudança do movimento é extremamente importante, até para a manutenção da proximidade de seu objeto de análise.

O que se pode afirmar é que, devido à ausência de um modelo propositivo, normalmente é atribuído um caráter nihilista ao movimento TWAIL ao afirmar que ele não possui uma Agenda positiva de mudança e reforma na normativa do Direito Internacional. Isso enfraqueceria a crença das pessoas no caráter emancipatório do Direito Internacional, fazendo com que outras possibilidades, como o terrorismo, fossem utilizadas para fazer frente ao poderio imperialista. Apesar das críticas tecidas, reconhece-se que padrões coloniais de pensamento continuam a estruturar conceitos primordiais do Direito Internacional; que o racismo e concepções de superioridade cultural continuam a enfraquecer as contribuições dos povos não europeus; que o conceito econômico e comercial de classe continua central para entender os regimes legais; e que formas contemporâneas de globalização renderam noções geográficas de imperialismo e hegemonia a partir das formas de colaboração, todas construções teóricas oriundas do movimento TWAIL. Assim, uma

proposta ao movimento TWAIL seria a incorporação, também, das minorias e dos subalternos dos países desenvolvidos. Não seria justo, e nem tiraria o caráter de opressão sofrida por essas pessoas, fazer o recorte somente no âmbito nacional, sem olhar para as estruturas internas dos Estados, principalmente pelo fato de que há elites poderosas nos países de Terceiro Mundo que fazem parte da classe cosmopolita dominante. (Alvarez, 2010).

O fato é que o TWAIL contesta o caráter eurocêntrico do Direito Internacional e da jurisdição internacional, que tem aplicação seletiva, por exemplo, no âmbito do Tribunal Penal Internacional (TPI), que julga ditadores africanos que praticaram crimes contra a humanidade em seus regimes, mas que deixa a cargo da legislação doméstica de países como Inglaterra e França o julgamento de seus próprios criminosos. Talvez o faça pelo fato de que a legislação de países africanos não alcançaria veementemente a punição adequada aos seus antigos chefes de Estado. Entretanto, esse caráter seletivista prejudica a imagem do tribunal perante a Comunidade Internacional.

Em contraposição, o TWAIL possui uma Agenda de transformação do Direito Internacional de uma linguagem de opressão para uma linguagem de emancipação que reflete as lutas do Terceiro Mundo, garantindo a justiça global. Entretanto, a reforma defendida pelo movimento não necessariamente passa pelo uso da força dos países poderosos contra os mais fracos, pois pode trazer prejuízos maiores que os benefícios auferidos no curto prazo, conforme se percebeu durante o processo de colonização. Tal afirmação, entretanto, não se coloca totalmente contrária ao uso da força, devendo ser utilizada em algumas situações necessárias (Gathii, 2011).

A abertura temática em relação ao uso da força quando necessária não permite opinar qual a posição do TWAIL em relação ao terrorismo. A análise da necessidade do uso da força perpassa elementos estritamente subjetivos, os quais também são levados em conta quando é planejado um atentado terrorista. Na ótica do agente do terror, a realização do ato é necessária a fim de se atingir algum objetivo que não seria possível por meio de um instrumento pacífico. Além disso, seria uma contradição posicionar-se contra o uso da força por grupos menores e que, pela sistemática do TWAIL, seria dominado pela Ordem Internacional, ao passo que nações poderosas, em caso de necessidade, teriam a possibilidade de utilizá-la, às vezes com interesses escusos ou não declarados, travestidas por discursos

desenvolvimentistas e evolutivistas. A força deve ser evitada, seja no nível estatal, seja no nível doméstico.

Nesse sentido, destaca-se o desenvolvimentismo como antidemocrático, pois almejava conter os movimentos de resistência, e evitado de uma modernidade devastadora, visto que promoveu um impacto negativo no ambiente e na vida das pessoas (Rajagopal, 2002-2003).

Quase em resposta à indagação anterior, tem-se solução pacífica: a revolução passiva. Ela seria eficaz quando não se pudesse afrontar diretamente o regime utilizando a força, por meio de uma forma eficiente e interpessoal de articulação entre grupos. A diferença entre guerra de movimento e guerra de posição oferece uma melhor compreensão do tema. Nesta, a vitória se daria, inicialmente, na sociedade civil e só depois no nível estatal; ao passo que, naquela, haveria ataque frontal às instituições de hegemonia para garantir seu controle Gramsci (1971).

Os ataques promovidos por meio de atentados terroristas estariam mais ligados à ideia de guerra de movimento, ao passo que a atuação em Organizações Não-Governamentais (ONGs) seria orientada pela revolução passiva e pela guerra de posição.

Um possível avanço em relação à superação do caráter opressor do Direito Internacional ocorreu após a Conferência de Bandung. O documento oriundo da conferência, chamado de *Comunique*, trouxe uma perspectiva trans-civilizacional, segundo a qual haveria uma cooperação entre as múltiplas civilizações e religiões, inaugurando um novo paradigma, apelidado de “Espírito de Bandung”, que foi percebido nas Conferências seguintes e que marcou o movimento de descolonização. A sua importância se deu, principalmente, pela união do formalismo à subversão, ou seja, trouxe à baila de um importante cenário político internacional um tema que, anteriormente, era tratado à margem da Agenda Oficial (Eslava, Fakhri e Nesiah, 2017).

Entretanto, um dos pontos negativos do movimento oriundo de Bandung foi destacar o termo Terceiro Mundismo, uma vez que, dessa forma, promove-se uma homogeneização do Sul Global e se ignora populações marginalizadas nos países considerados de Primeiro Mundo. Os Estados do Sul sofreram diferentemente com o

colonialismo e com as relações pós-coloniais, possuindo estruturas diversas que não podem ser combatidas por uma frente universalista única (Galindo, 2016).

Em contraposição à afirmação anterior, não há utilização negativa do termo, uma vez que sua utilização seria necessária para se permitir identificações entre aqueles que tiveram suas histórias marcadas pela sujeição ao colonialismo, fazendo frente, portanto, às políticas hegemônicas. Além disso, a tentativa das elites de desconstruir raízes comuns de movimentos é uma forma de enfraquecê-los, o que estaria sendo favorecido pelo argumento de Galindo (2016), ou ainda, para enfraquecer os movimentos de adesão por uma causa em comum (Chimni, 2006).

Em relação aos países do Terceiro Mundo, o poder não necessariamente é oriundo do Estado, mas sim dos aparelhos governamentais acima e abaixo dele, bem como de atores privados domésticos e transnacionais. Em complementação, o exercício do poder tem um aspecto burocrático de monitoramento e controle da população pobre dos Estados do Terceiro Mundo, o que poderia explicar o alto número de casos de terrorismo nos países mencionados como possuidores dos principais números de vítimas do terrorismo. Assim, aplica-se o conceito de micropolítica do poder, sendo de extrema importância a análise de como os indivíduos e grupos, que seriam menos importantes que os autores estatais pela divisão do poder, experimentam as próprias relações de poder. Práticas do governo podem se tornar focos de resistência, podendo, também, servir como substrato para a criação de uma mentalidade terrorista em grupos de resistência (Foucault, 1991).

Há evidências da existência de elementos de dominação em todos os Estados, pois o mesmo está inserido na construção moderna de Estado-Nação, que trata de homogeneizar a população por meio da cidadania, mas que promove uma participação mais ou menos democrática na distribuição do controle do poder. A cidadania configura-se como a igualdade legal, civil e política para agentes sociais desiguais e que, portanto, não detêm acesso igualitário aos espaços de poder (Quijano, 2000).

O fenômeno da globalização, que avançou consideravelmente durante o século XX, hoje permite que acontecimentos e fenômenos registrados em um local do mundo afetem-no de maneira generalizada em um curto intervalo de tempo. Tal “revolução” no modo de vida das pessoas promoveu diversos benefícios, entre os

quais se podem citar a interdependência comercial entre os países e o crescimento em termos de arrecadação que eles tiveram a partir do comércio com outros povos; e a conexão entre diferentes nações, proporcionada pela Internet e pelas Redes Sociais, o que permitiu com que as pessoas tivessem acesso a várias informações rapidamente, proporcionando uma maior mobilidade de pessoas ao redor do planeta e a implementação do conceito cosmopolita, entendido como cidadão mundial.

Entretanto, o fenômeno da globalização também trouxe alguns problemas. As diferenças culturais e ideológicas, muitas vezes, fazem com que as pessoas adquiram uma visão etnocêntrica, a qual considera a sua cultura e os seus atos como mais corretos ou importantes que os demais, devendo as outras pessoas se adaptarem ao seu modo de vida ou, se não o fizerem, agirem à margem. Houve, também, a substituição do código amigo-inimigo para o código terrorista-não terrorista, ou do bem-mal. Essa mudança, apesar de provocar alguns avanços em relação a questões ideológicas – com a ruptura da polarização capitalista x comunista, sendo o comunista, hoje, não mais visto como inimigo frontal; mantém a criminalização e marginalização do Outro, visto como responsável por todas as mazelas sociais, uma forma, também, de expiação da própria parcela de responsabilidade.

Em algumas situações, atores chegam a desrespeitar a cultura alheia, como foi realizado pela revista *Charlie Hebdo* em relação às charges e às produções humorísticas satirizando Maomé, o líder da religião muçulmana, o que provoca um conflito entre as civilizações. Dessa forma, correntes nacionalistas têm crescido ao redor do mundo contrárias ao que denominam de imposições culturais que a globalização traz. Algumas agem de modo clandestino e oferecem perigo à população daquele local, podendo, inclusive, utilizarem-se de atos de terror.

A globalização, assim, pode ser vista como a completude do processo de dominação da América e do capitalismo mundial moderno, o qual alcançou a sua hegemonia mundial com a conquista dela construída sob a visão eurocentrista. A criação do conceito de raça serviu como forma de desempenhar o exercício de controle e de dominação, sendo até mesmo o salário assalariado um privilégio dos brancos no período colonial, construindo diferenças estruturais e sociais entre as diferentes categorias. Dessa forma, a globalização seria a culminação de um

processo opressor e desrespeitoso em relação às populações marginalizadas (Quijano, 2000).

Em outro ponto, a discussão sobre a globalização está em um patamar diferenciado, no qual se põe questão sobre qual é o seu estágio. Uma possibilidade levantada seria de que ela fosse última etapa do capitalismo, dentro do movimento desenvolvimentista; ao passo que a possibilidade antagônica a trata como o início de um novo sistema. Caso seja a primeira opção, a legitimação por via do Direito Internacional confirma o caráter opressor orientado por ela (Escobar, 2007).

O terrorismo, apesar de ter alcançado destaque na Agenda Internacional após os atentados ocorridos em 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, ocorre desde tempos remotos. Assim, ele se deu de diversas maneiras, bem como pretendia alcançar os mais variados objetivos, que vão da inclusão de determinado grupo nos processos decisórios até o desejo de ascender à centralidade do poder em alguns Estados, sendo possível classificá-lo e desenvolver suas formas. A Sociedade Internacional, com o surgimento do fenômeno da globalização e da consequente aproximação dos países, passou a se relacionar de maneira que alguns deles foram beneficiados em relação aos demais, sobretudo por razões históricas, como economias sólidas associadas ao poderio militar, cuja força ficou evidente após as Grandes Guerras Mundiais.

Assim, o terrorismo é provável fruto da globalização na condição de denotar diferenças político-culturais, ideológicas, de exclusão social. Povos que são discriminados, desrespeitados e tratados como se tivessem menor importância e valor, prática corriqueira, sobretudo, no mundo Ocidental, onde podemos visualizar manifestações de preconceito contra os povos islâmicos, judeus e negros, almejam ascender e encontram nos atentados terroristas a forma de se imporem e de serem respeitados em nível mundial, ou ao menos temidos, o que, para eles, já conferiria certo *status*. (Rezende, 2013).

Nesse sentido, a globalização, que tratou de aproximar territórios, de facilitar a interconexão entre os países e de incrementar as relações comerciais, também provocou efeitos negativos, uma vez que a concorrência e a dominação, que ora se davam em nível local e regional, agora se dá em nível global.

Dessa forma, Rezende (2013, p.81) afirma:

O ataque em 11 de setembro marcou uma nova era nas relações internacionais: a luta entre o “bem” do mundo democrático ocidental, onde supostamente valores calcados na cristandade fundamentalista, nos direitos civis e políticos das liberdades individuais tentam impor ao “mal” do mundo muçulmano, visto por nós com seus princípios teocráticos de valores coletivos, voltados aos direitos econômicos, sociais e culturais e superpondo-se às fronteiras do Estado laico, portanto atos terroristas são fruto da globalização.

Tal mudança de abrangência também trouxe um tratamento diferenciado ao terrorismo, visto que ele passou, após a Convenção de Genebra<sup>28</sup>, a receber enfoque humanitário, ou seja, os envolvidos passaram a estar sujeitos às regulações de Direito Internacional. Assim, superou-se o parâmetro inicial de combate ao terrorismo no âmbito interno dos Estados para se alcançar uma regulação internacional, que vincula qualquer um dos praticantes destes atos em qualquer local do planeta e que, assim, favorece a punição por esse tipo de ato (Rezende, 2013).

Associado ao tema, o comércio internacional, um dos principais pilares da globalização, traz um caráter de afrontamento à soberania política interna dos países, pondo em antagonismo a globalização e a governança. Essa situação se dá pelos diferentes resultados que cada uma apresenta: ao passo que a soberania impõe independência e autonomia aos países; a globalização cria um cenário de interdependência em que alguns Estados se sobrepõem a outros, favorecendo o desnivelamento do poder. O capital exerce papel de subordinador das decisões políticas, que deveriam ser autônomas, o que trava o direito ao desenvolvimento das nações e, conseqüentemente, aumenta a quantidade de pessoas que enxergam como inimigo aquele país que tenta manipular o seu, utilizando-se das mais variadas maneiras de prejudicá-lo. As relações internacionais, nesse contexto, passam a ser visualizadas negativamente pela opinião popular, gerando um crescimento do sentimento de xenofobia, o ódio ao que é estrangeiro, e, em casos mais extremos, em atitudes drásticas por parte de alguns grupos, como aqueles que atuam em países do Oriente Médio e que defendem o antiamericanismo (Nóbrega e Meireles, 2009).

Situação diferenciada seria percebida caso o sistema capitalista proporcionasse um crescimento equivalente de renda e de melhoria de vida das pessoas, o que é chamado de Direito ao Desenvolvimento por Nóbrega e Meireles

---

<sup>28</sup> Conjunto de Convenções Internacionais para a Proteção das Vítimas da Guerra que ocorreram entre 21 de abril a 12 de agosto de 1949 em Genebra, na Suíça.

(2009, p.199), o qual seria um direito de terceira geração e de “titularidade coletiva atribuído genericamente a todas as formações sociais, que se consagra, portanto, como valor fundamental indisponível”. Sob essa ótica, o Sistema Internacional de Comércio alcançaria seu objetivo e atuaria como promotor da paz e harmonia no mundo. Entretanto, apesar da maioria das relações internacionais ser baseada em situações em que ocorre ganho-ganho, na qual ambos os Estados envolvidos auferem benefícios oriundos do estabelecimento daquela relação, geralmente há uma parte que é mais beneficiada que a outra, provocando um desequilíbrio. Assim, o estabelecimento de princípios, como o da igualdade e da não discriminação<sup>29</sup>, no âmbito do Direito Internacional só é capaz de garantir a igualdade formal entre as nações, em detrimento daquela que é mais realista e incutida no cotidiano das populações, a material. É por esse motivo que deve estar na prática da agenda dos gestores públicos o senso de responsabilidade e de solidariedade quando celebram acordos bilaterais ou tratados internacionais, bem como, nunca podem desconsiderar as suas funções de representação, visto que suas decisões podem repercutir de um modo não desejado entre os seus representados, inviabilizando o que nascera para promover a harmonia entre os países.

Em consonância com a discussão, os atentados ocorridos em 11 de setembro de 2001 trouxeram um novo recorte ao terrorismo internacional, elevando-o à categoria de regime internacional, pois foram alcançados níveis de institucionalização, cooperação e consentimento consideráveis. Assim, apesar das inúmeras teorias e concepções acerca do tema, há certa convergência nos documentos internacionais que tratam da matéria, que funcionam como “verdadeiro código de conduta da matéria” (CUNHA, 2009, p.26).

O direito à autodeterminação dos povos e ao exercício de suas soberanias, além do Direito ao Desenvolvimento, devem ser preservados para que a paz e a segurança internacionais sejam alcançadas (Nóbrega e Meireles, 2009).

No entanto, tem-se percebido que tais direitos atuam de modo a embelezar discursos políticos, que os moldam de acordo com seus interesses, dependendo da

---

<sup>29</sup> Segundo Delgado (2002, p.53): “O princípio da não discriminação é princípio de proteção, de resistência, denegatório de conduta que se considera gravemente censurável. Portanto, labora sobre um piso de civilidade que se considera mínimo para a convivência entre as pessoas. Já o princípio da isonomia é mais amplo, mais amplo, mais impreciso, mais pretencioso. Ele ultrapassa, sem dúvida, a mera não discriminação, buscando igualizar o tratamento jurídico a pessoas ou situações que tenham relevante ponto de contato entre si”.

situação, como foi percebido no caso dos Estados Unidos e da Rússia – o primeiro, principal precursor do direito à autodeterminação dos povos, não reconhece um governo autônomo na região da Criméia, apesar daquela população ter optado, através de plebiscito, por se separar da Ucrânia, visto que isso iria de encontro aos seus interesses na região e em favor dos interesses de seu principal rival, a Rússia – a qual, apesar de defender a autodeterminação dos povos nesse conflito, não aceita a autodeterminação da região chechena, tampouco da Ossétia do Sul.

Com a chegada ao mundo moderno e ao século XXI, a criação de raças desempenhou uma forma de dominação, sendo a dicotomia Oriente e Ocidente detentora do mesmo padrão racista de diferenciação pelo tom de pele entre brancos e negros. Por não conseguir impor o eurocentrismo ao Oriente, a solução encontrada pelos europeus foi utilizar a produção do conhecimento como forma de marginalização, sendo as teorias científicas e construções experimentais orientais consideradas como não ciência. Essa marginalização seguiu, também, em outras áreas, como a religiosa, a política, a econômica e a ambiental. Essa foi, exatamente, a diferença entre o modelo europeu de dominação e as demais formas de organização social existentes anteriormente, como a egípcia e a mesopotâmica. O primeiro tinha o objetivo de levar seus conceitos de dominação ao restante do mundo e o fez por meio da colonialidade do poder, do capitalismo e do eurocentrismo; ao passo que as demais não tinham a dominação como objetivo, sendo o respeito à relação do homem com um universo um de seus traços marcantes. A prática de marginalização europeia também se mostra paradoxal, visto que a parte, durante o Império Romano, a região mais desenvolvida era, exatamente, a judia-muçulmana, local de nascimento de diversas práticas modernas, como o salário assalariado. (Quijano, 2000).

A constante polarização entre orientais e ocidentais levou a conflitos e a insubordinações que, com o desenvolvimento de formas de controle e de uso da força mais sofisticados, levou indivíduos e grupos a se utilizarem de artifícios mais violentos e gravosos, inclusive contra alvos civis, o que delineou a prática do terrorismo na modernidade e pós-modernidade.

Entre os acontecimentos históricos importantes à discussão estão os Tratados de Westfália, conhecidos como *Paz de Westfália*, foram o marco da separação entre o Estado moderno e a Igreja, trazendo substrato à construção da

moderna ordem jurídica internacional por meio da coexistência de multiplicidade de territórios definidos por unidades autônomas. Embora tenha conferido direito à autodeterminação, aspectos negativos também foram trazidos, já que a divisão mencionada foi oriunda do racionalismo e da modernidade, estando o Direito Internacional e o Estado moderno em posição de suporte mútuo sem que, com isso, fosse garantida igualdade material entre os diferentes povos (Eslava, Fakhri e Nesiah, 2017).

O caráter ambíguo e contraditório também está presente na modernidade, uma vez que ela, ao mesmo tempo que prega a diminuição das hierarquias e a igualdade entre os indivíduos, tem o mercado como regulador dos limites da igualdade social dos indivíduos e do processo de modernização (Quijano, 2000).

Nesse sentido, o Direito Internacional foi um produto colonial e a estrutura jurídica internacional não soube incorporar aquilo que era diferente dos seus idealizadores e, com isso, produziu exclusões (Anghie, 2005).

Somente na Conferência de Bandung, ocorrida em 1955, os conceitos de Estado-Nação e o caráter de dominação do Direito Internacional foram evidenciados, uma vez que as estruturas políticas, jurídicas e econômicas associadas às diferenças raciais e ao racismo não se separavam deles. O evento também foi elevado ao patamar de encontro daqueles que foram rejeitados pelo mundo Ocidental, sendo, além de um movimento contra hegemônico que reivindicava soberania nacional, um ressurgimento cultural dessas nações. Após a Conferência de Bandung, passaram a surgir posições contrárias aos interesses do Conselho de Segurança na Assembleia Geral das Nações Unidas. Alvarez (2010), ao tratar do Conselho de Segurança das Nações Unidas, critica-o por se voltar excessivamente para a contenção do terrorismo, como se isso simbolizasse uma contenção dos movimentos de resistência em geral (Eslava, Fakhri e Nesiah, 2017).

O desenvolvimento nacional foi entendido como progresso econômico adquirido na independência política, superando a retórica do Direito Internacional que insistia em defender a sensação de união pela consciência coletivista de nação, viabilizada pela adaptação da jurisdição internacional a contextos locais, mas que mantinha a lógica colonial e a centralidade da herança legal oriunda da Europa. Alguns problemas oriundos das conclusões obtidas na Conferência de Bandung foram: determinismo da soberania, conferindo ampla liberdade aos governos

nacionais, que culminaram em distorções políticas internas e excessos, acúmulo de débitos, degradação ambiental e exploração econômica doméstica (Eslava, Fakhri e Nesiah, 2017).

Nesse contexto, mesmo uma mudança de tratamento tão importante no cenário internacional não conferiu, necessariamente, maior liberdade ou participação às populações locais, o que, de certa forma, favoreceu a descrença no papel emancipatório e transformador do Direito Internacional. Em contrário, essa situação reforçou o entendimento dos Estados pós-coloniais como maiorias nacionais dominantes sobre minorias culturais e étnicas, o que favoreceu a ocorrência de violência (Abraham, 2014).

Eslava, Fakhri e Nesiah (2017) concordam com Abraham (2014) e afirmam que a fetichização do Estado-Nação como única forma de mudança leva à repressão de minorias internas e a um prolongamento da narrativa colonialista e neocolonialista. O Estado-Nação, assim, foi importante na autodeterminação, mas proporcionou-a de forma limitada, uma vez que as elites subjugarão as minorias, mantendo a tradição colonialista. Inserido nesse paradigma, Crenshaw (1992) afirma que uma das principais ensejadoras do terrorismo é a vingança: não própria, mas de outros. Ela pode ser específica ou difusa.

O terrorismo é uma forma de construir autoestima e de exercitar o poder sobre outras pessoas. A publicidade que gera é gratificante – a imagem construída pela mídia constrói uma identidade que estava faltando na sociedade, uma vez que até mesmo a publicidade negativa é melhor que a obscuridade. Os terroristas se sentem superiores, membros de uma elite que está disposta a quebrar as regras sociais, e se enxergam como heróis e vítimas ao mesmo tempo, representantes dos perseguido e dos oprimidos. Assim, há racionalidade em suas ações – não são maníacos viciados em atos violentos. Possuem objetivos claros e metas a cumprir. Diferentemente, os membros de grupos *underground* não se consideram oprimidos, são normalmente membros da classe média e são universitários. Isso leva os terroristas a não se identificarem com esse grupo. Os terroristas falam pouco sobre as vítimas, mas se debruçam extensivamente sobre o inimigo ou sobre si mesmos. Eles se incluem como membros de uma categoria geral que possui um inimigo comum, normalmente o imperialismo, o capitalismo, ou outro conceito vago e

difuso. Com o foco na maldade do inimigo, eles evitam pensar nas pessoas que estão matando. (Crenshaw, 1992).

A utilização, por governos, de violência contra pequenos grupos que se utilizam do terrorismo, como ocorrido nos Estados Unidos, África do Sul e Israel, reforça as suas autoimagens como vítimas perseguidas e confirmam a imagem dos governos como adversários hostis. Além disso, a retaliação promove a publicidade almejada pelos terroristas. Logo, essa não é uma forma de combate eficiente ao terrorismo. Além disso, em geral, as negociações dos governos com terroristas tendem a ser uma luta psicológica por controle e dominância (Crenshaw, 1992).

A fim de propor um novo contexto ao projeto de Terceiro Mundismo, é necessária uma releitura do paradigma defendido em Bandung a partir de uma construção mais afastada do Estado, mas que se mantenha anti-imperialista, levando a constantes questionamentos do próprio ente estatal. A Primavera Árabe é um ponto de fortalecimento dessa argumentação, uma vez que, ali, movimentos progressistas e revolucionários foram valorizados por essa lógica. Assim, o caráter de escolha da solidariedade contra o imperialismo e da violência sancionada pelo Estado, sendo as alianças, apesar de não construírem a melhor solução, mecanismos que possuem caráter transformativo. (Eslava, Fakhri e Nesiah, 2017).

Apesar do discurso apaziguador, desconfia-se de que o eventual terrorista, na condição de oprimido, vá aceitar essa realidade e, somente devido à solidariedade, vá superar o obstáculo e se sentir integrado, mas, por inexistirem resultados empíricos ainda, essa pode ser uma alternativa na tentativa de atenuar a problemática do terrorismo.

Em concordância, está a pressão exercida pelas relações econômicas pelo rompimento de fronteiras sem considerar, essencialmente, a necessidade dos Estados do Terceiro Mundo. Paralelamente, confere-se verdadeira soberania econômica a instituições internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial do Comércio, que intervêm nesses países de modo incisivo a partir de um discurso de inaptidão de gestão financeira e econômica, e de ineficiência na gestão de conflitos internos, intensificando as aversões nacionais a padrões impostos, sejam pela via pós-colonialista, sejam pela via imperialista (Chimni, 2006).

Como alternativa ao conceito de modernidade eivado pelo eurocentrismo, tem-se a transmodernidade, marcada pela construção do ego individual em todas as partes do mundo, e não só na Europa. A assunção dessa preleção incorpora o respeito ao que é diferente, em vez de subjugá-lo, e contribui para a afirmação das identidades nacionais por métodos outros que vão além do uso da violência. Essa forma de pensamento reconhece a importância da integração dos novos povos ao novo Sistema Mundo e seu padrão de poder mundial, atendendo às reivindicações dos movimentos de resistência. (Quijano, 2000).

Normalmente, a revisão do Direito é elencada como principal atividade a fim de garantir o sucesso dos movimentos de resistência. Entretanto, não é só ele que precisa ser revisto. As teorias liberal e marxista também são insuficientes para garantir a inclusão de atores não-estatais no processo decisório e de construção da vontade nacional. A teoria liberal assume a unidade dos atores sociais e a criação de espaços formais onde os interesses desses atores podem ser defendidos. A crítica a esse modelo é feita já que, nos países do Terceiro Mundo, a heterogeneidade e a pluralidade dos atores são um fato, e o modelo de representatividade não o demonstra. Em adição, a crítica abrange a harmonização do crescimento pregada pela teoria liberal balizada pelo Estado, o que levou à colonização da sociedade civil, urgindo os movimentos sociais como maneira de liberá-los da dominação estatal (Rajagopal, 2002-2003).

Por outro lado, a teoria marxista se mostra incompleta, pois também defende uma arena política unificada e o Estado como principal transformador das realidades social e econômica, sendo a mobilização de massas uma forma de conceder poder ao Estado. Os movimentos sociais discordam de tal aceção, desejando construir os seus próprios espaços políticos; além de que a teoria marxista perdeu conexão com novos arranjos econômicos após a incorporação do trabalho e de recursos naturais no modelo de produção, sendo necessária a sua atualização. O foco da pesquisa jurídica em encontrar conflitos e *gaps* do Direito, e não na construção de uma ideologia, passa um aspecto estático ao sistema jurídico, além de favorecer o enfraquecimento da autoridade da lei. (Rajagopal, 2002-2003).

A universalidade dos direitos trazida pelo Direito Internacional e que, aparentemente, era positiva no sentido de inclusão daqueles marginalizados no processo de globalização, também pode ser perigosa. Apesar de universal, o Direito

Internacional dá ênfase aos direitos civis e políticos em detrimento dos econômicos, sociais e culturais, servindo a universalidade de direitos, também, como forma de prejuízo à sua aplicabilidade – no que o autor nomina de potencial opressivo da universalidade dos direitos (Galindo, 2016).

Caso fosse tentada a construção de uma ideologia, o Império da Lei seria melhor compreendido pelos grupos de resistência, que também poderiam participar dessa construção, desencorajando-os a buscar seus objetivos por outros caminhos. Escobar (2007) elenca, nesse cenário, a transmodernidade como conceito central, englobando a ética da liberação através da ação de grupos subalternos.

Entretanto, não se parte da crítica total ao Direito Internacional, pois reconhece-se que ele possui caráter transformador. Para atingir tal missão, portanto, deve encontrar uma forma adequada de exercer resistência, que deve se dar tanto no nível transnacional quanto nos movimentos sociais. (Galindo, 2016).

Gathii (2011) possui posição mais radical e afirma que o poder da Europa e dos Estados Unidos produziram estruturas de dominação que persistem até hoje, como o idioma e as religiões dominantes, fruto da replicação, pelas ex-colônias, do modelo de Estado Ocidental. Tais estruturas estão enraizadas no âmago dos Estados, sendo de difícil superação ou, até mesmo, já foram aglutinados à cultura e ao modo de vida dos povos dominados.

Algumas formas de resistência são legitimadas, ao passo que outras não são, sendo atributo do poder essa escolha. Sob essa visão, o terrorismo seria uma forma de resistência não legitimada, sendo amplamente criminalizada e podendo servir, até mesmo, de espécie de bode expiatório para demonstrar a outras formas de resistência que, caso não sejam legitimadas, poderão receber tratamento equivalente. Entre as resistências legitimadas, os Direitos Humanos são um filtro que conferem respaldo àquelas percebidas no Terceiro Mundo, sendo a principal forma aceita pelo colonialismo e pelo imperialismo. Entre os elementos necessários à construção de uma teoria da resistência, estão: a rearticulação do exercício do poder na Sociedade Internacional; a natureza da liberalização humana almejada; a relação entre resistência reformista e radical; e a pluralidade e fragmentação dos Estados (Rajagopal, 2003b).

Essa visão é confirmada pela teoria do conflito de Karl Marx, segundo a qual a civilização possui dois grupos principais que disputam os recursos terrestres limitados – os burgueses e a classe operária. O primeiro detinha o poder financeiro e possuía acesso à produção desejada, ao passo que a segunda não o tinha e, assim, tinha que vender o fator trabalho em favor dos interesses das elites. Para que não haja criminalidade, ambas as classes precisariam estar em equilíbrio, e as leis servem como forma de controle para a manutenção do bem estar e do controle da burguesia sobre a classe operária. Nessa perspectiva, o Direito tinha o viés de manter a ordem tida como natural, de dominação, e servia como instrumento de controle. (Hugentobler, 2018).

O papel dos movimentos sociais na propositura de espaços múltiplos na política é o de contruir na comunidade sua principal atuante. Uma multiplicidade de arenas permite com que mais vozes destoantes do discurso dominador tenham vez e exerçam seu espaço de influência, democratizando as sociedades e atenuando a sensação de exploração / opressão externa. Assim, valoriza-se a cultura política, sendo um fenômeno descentralizado que aglutina lutas pelo poder nas arenas privadas, sociais, econômicas e culturais; nos quais as decisões são tomadas em moldes coletivistas, abaixo do nível do Estado e acima do nível individual. O conflito está no cerne da política, sendo o modelo de harmonia de classes do modelo liberal desmentido, uma vez que o conflito adiciona justiça social na análise da instituição e normas de Direito Internacional econômico. Além disso, ele defende que as identidades não são oriundas de escolhas individuais, mas da atividade dinâmica relacional de diferentes grupos na busca de um objetivo em comum (Rajagopal, 2002-2003).

Até porque, na raiz do conflito, percebe-se que há divergência, mas que não implica em oposição. Para Tedeschi, Schlenker e Bonoma (1973), o conflito é um processo interativo em que um agente possui objetivos divergentes dos outros atores. Pruitt e Rubin (1986) complementam e consideram o conflito como a percepção da divergência de interesses ou da incapacidade do alcance de desejos das partes de modo simultâneo.

Entretanto, não se pode confundir conflito com competição. A segunda traduz uma oposição de objetivos entre os atores, ou seja, se um aumentar a chance de atingi-lo, a outra, necessariamente, decresce, e o objetivo principal é derrotar o

outro, que é tido como adversário. Num conflito, diferentemente, não há essa rivalidade, e ambas as partes podem conseguir alcançar seus objetivos conjuntamente, mas divergirem na forma de aplicação, ou no percurso, que os levarão a atingir o objetivo em comum. Dessa forma, o conflito é, na verdade, uma divergência de perspectivas, e possui três características essenciais: interação entre partes, divergência e percepção de tensão entre os envolvidos (Dimas e Lourenço, 2011).

Tal mudança de paradigma se mostra bastante interessante no combate ao terrorismo. Uma vez mostrado que o modelo de paz universal é ineficiente, uma vez que não foi capaz de contemplar solução definitiva e relevante à problemática, talvez seja oportuno assumir que há conflitos inerentes às sociedades, buscando alternativas que não tenham a paz como objetivo, mas sim a conciliação de interesses, sendo a paz consequência da harmonização social.

Rajagopal (2003b) afirma que um dos grandes fatores de enfraquecimento dos países do Terceiro Mundo foi, exatamente, a legitimação do equilíbrio de poder pelas Organizações Internacionais, que parcelaram as soberanias desses países. Rajagopal (2002-2003) complementa sua própria ideia afirmando que o parcelamento incluiu, além das Organizações Internacionais (*upwards*), os atores de mercado e as Organizações Não-Governamentais (*downwards*), e que o insucesso da mudança promovida pelo Estado foi logo visualizado pelos países do Terceiro Mundo.

A missão civilizatória colonialista continua por meio do conceito de organizações internacionais de boa governança e de responsabilidade, ou seja, haveria ainda a mesma argumentação utilizada em períodos coloniais para justificar a manutenção do controle e manipulação sobre povos que não detém, com maior força, o poder (Alvarez, 2010).

Nessa direção, merece destaque a análise dos movimentos de resistência e dos movimentos sociais. Os requisitos para que um grupo seja considerado movimento social: envolver redes informais de interação entre a pluralidade de atores; estar envolvido em conflitos políticos ou culturais; e organizar-se com base em crenças comuns e identidades coletivas. (Rajagopal, 2003a, p. 408).

Assim, segundo os requisitos apresentados por Rajagopal (2003a), os grupos ou associações terroristas poderiam ser considerados, também, como movimentos sociais. Essa discussão é bastante difícil e foi levantada, no Brasil, quando dados os debates a respeito da Lei Antiterrorismo, uma vez que artigos abertos e generalistas, que considerava determinados movimentos organizados como terroristas, poderia legitimar a utilização do Direito como forma de perseguição política contra movimentos sociais, o que agravaria ainda mais o cenário de desrespeito a eles.

Nesse sentido, o Direito continua a ignorar a dinâmica dos movimentos de resistência, considerando-os corpos de racionalidade legal que precisam de repressão. Assim, o Direito e as Instituições parecem depender da resistência, pois, caso não fosse a sua existência, aqueles teriam margem de atuação reduzida. Cenários históricos, sobretudo, explicam o endurecimento do Direito no tocante aos movimentos de resistência. O Direito Internacional priorizou a resistência com forma de autodeterminação na criação dos Estados, conferindo soberania aos dominantes e permitindo que a própria jurisdição internacional fosse utilizada como forma de combate aos movimentos anticolonialistas. Isso permitiu que autoridades coloniais considerassem a resistência como ato criminoso e a combatessem com o endurecimento das regras jurídicas (Rajagopal, 2003b).

Em complementação, os movimentos sociais, nos Estados, levaram à discussão de diversos temas, tais como Direitos Humanos e Democracia, e garantiram resistência às decisões governamentais, mas não conseguiram se opor aos assuntos internacionais, normalmente decididos por consenso (Gramsci, 1971).

As zonas de influência não são exercidas somente no âmbito interno dos Estados, mas também entre Estados. Normalmente, aqueles mais ricos influenciam os mais pobres, pois possuem maior poder de barganha no cenário internacional, facultando, assim, a tomada de decisões por consenso. É exatamente nesse contexto que merece destaque o novo paradigma do Direito: a fraternidade. Ao passo que os princípios da liberdade e igualdade ganharam muitos adeptos, sendo incorporados em diplomas jurídicos e em discursos consagrados por grandes pensadores, teóricos e políticos, a fraternidade restou desassistida, não recebendo o mesmo enfoque que seus princípios-irmãos.

Não obstante, a mídia teve um papel crucial na construção do que hoje é entendido como estética do terrorismo. Por não conseguirem se agrupar por meio

dos instrumentos da ordem internacional, alguns grupos marginalizados viram no terrorismo uma forma de se autopromover e, na mídia, o recurso necessário à propagação da sua fama, seja boa ou seja má. E essa conexão entre terrorismo e mídia teve início em 1972, nos atentados ocorridos nas Olimpíadas de Munique.

A Alemanha, após a Segunda Guerra Mundial, viveu um período de divisão e aparente estabilidade. No entanto, as influências e ocupações sofridas em seu território criaram uma necessidade urgente de construir uma memória coletiva e uma identidade nacional que se dissociava, de uma vez por todas, do Nacional Socialismo. Essa imagem que tentava ser passada não valia só nacionalmente, mas internacionalmente. E sendo o país sede dos Jogos Olímpicos em 1972, realizados na cidade de Munique, parecia ser a perfeita oportunidade para o país demonstrar a sua competência e habilidade em superar o passado e ingressar, de vez, em um mundo globalizado e democrático. Para este fim, foi decidido que a polícia teria limitado o uso de armas durante os eventos esportivos. Isso reforçaria a ideia de segurança alemã e de que a sociedade já estava madura o suficiente para conseguir, por si só, garantir a paz e a segurança de todos, sem precisar recorrer ao uso da força.

Às 04:00 do dia 05 de setembro de 1972, os chamados *fedayeen*, que defendiam a Palestina e eram contrários ao Estado de Israel, começaram a escalar os muros da Cidade Olímpica para capturar os atletas israelenses. Há uma outra versão que afirma que os terroristas ingressaram pelos portões principais, pois se encontraram com um grupo de atletas de outros países, o que dificultou o controle pela polícia do local. Eles foram até o apartamento 01, na Connollystrasse 31, e um dos atletas, Yossef Gutfreund, ouviu palavras árabes e segurou a porta para que os terroristas não ingressassem, o que permitiu com que um dos que seriam reféns quebrasse uma janela e escapasse. Infelizmente, a força do atleta não foi suficiente para impedir o ingresso dos terroristas. Quando ingressaram, tomaram imediatamente 05 reféns israelenses: Amitzur Shapira, Andrei Spitzer, Kehat Shorr, Yacov Springer, e Yossef Gutfreund. Fizeram uma busca no prédio, e capturaram mais 06 reféns no apartamento 03. Um dos membros da delegação, Moshe Weinberger, ao retornar ao apartamento, encontrou os terroristas e reagiu, o que o fez levar um tiro no rosto e morrer. Yossef Romano e David Marc tentaram escapar pela cozinha, mas o primeiro deles não conseguiu passar pela janela e, com uma

faca de cozinha, apunhalou um dos terroristas, fazendo com que outro deles o matasse com arma de fogo. Às 05:00, os números do ataque terrorista era: 02 mortos e 09 reféns. O grupo que orquestrou o atentado se chamada de Setembro Negro (Black September), e exigia a libertação de 234 prisioneiros árabes e alemães na Alemanha Ocidental e em Israel, bem como a oferta de três aviões para que pudessem fugir. Em contato com o governo israelense, Manfred Schreiber, o chefe das forças de segurança das Olimpíadas, entendeu que o governo israelense não negociaria com os terroristas. Ele conseguiu estender por três dias o prazo dado pelos terroristas, tentou uma outra saída pelo Egito, mas o presidente egípcio decidiu não cooperar com a Alemanha Ocidental. Isso o fez tomar a decisão de que tentaria fazer o resgate (Calahan, 1995).

O chefe da Mossad, serviço de inteligência de Israel, foi a Munique, e pediu permissão aos oficiais alemães para que o serviço israelense operasse o resgate dos reféns, mas as autoridades locais negaram o pedido, e eles que deveriam decidir de acordo com a Constituição alemã. O governo alemão simulou que iria permitir a retirada dos terroristas e posicionou um Boeing da Lufthansa 727 em um aeroporto próximo a Munique - *Furstenfeldbruck*. Ao retirar os terroristas do local do sequestro e levá-los de helicóptero ao aeroporto, a polícia armava uma emboscada para libertar os reféns. Entretanto, o número de terroristas era acima do que havia sido estimado, e apenas 05 atiradores estavam posicionados, ao passo que eram 08 terroristas. Quando os terroristas saíram dos helicópteros e estavam em uma distância considerável dos reféns, a autoridade policial alemã começou a atirar, em uma troca de tiros que durou uma hora e dez minutos. Um terrorista arremessou uma granada contra um dos helicópteros com reféns, matando 05 reféns. E um terrorista entrou no segundo helicóptero e matou os outros 04 reféns. No presente caso, depois a polícia alemã constatou que, entre os atletas israelenses, estavam dois agentes de segurança israelenses infiltrados. Após esse caso, a mídia passou a ter uma abordagem mais incisiva na vida dos políticos e autoridades alemãs. As suas vidas privadas despertavam cada vez mais o interesse do público (Calahan, 1995).

Tudo isso ocorrendo em frente à mídia internacional, que transmitia ao vivo as Olimpíadas de 1972. Aproximadamente 500 milhões de pessoas assistiram, ao vivo, o drama dos familiares dos reféns e acompanharam o desastroso desfecho que o caso teve. Após diversas críticas direcionadas às autoridades alemãs e à

administração das Olimpíadas por terem decidido continuar as competições esportivas mesmo após o ocorrido, um amplo debate sobre o papel da mídia em situações de terrorismo cresceu e abriu espaço para a discussão sobre a sua função na construção da memória coletiva no que se refere a ele.

A mídia é um termo genérico que significa quaisquer métodos de canal de informações e entretenimento. E, embora a mídia de massa tenha se popularizado no século XX, não se pode esquecer outras formas, como os livros, filmes, teatro, e artes visuais. Já o terrorismo é uma forma particular de violência que reúne cinco características próprias: é premeditado e criado para causar medo extremo; é direcionado a um alvo maior que as vítimas diretas; envolve ataques a alvos aleatórios e simbólicos, incluindo civis; é considerado normal na sociedade em que ocorre, violando as normas que regulam disputas, protesto e dissidência; e é usado, principalmente, para influenciar comportamentos nos governos, comunidades, ou grupos sociais específicos. (Wilkinson, 1997).

Nesse sentido, a mídia de massa e a cultura popular alteraram o que aprendemos do mundo e como ele se desenvolve. Nesse contexto, a mídia de massa prepara o contexto de significados e imagens para que decisões políticas sejam tomadas, incluindo as de guerra. Ela teve um papel importante na construção, no imaginário popular após o 11 de setembro, que o mundo havia mudado e que somente com a renúncia de certas liberdades civis se poderia garantir a segurança no futuro, principalmente a privacidade. Assim, a gestão das elites da propaganda militar produziu cenários de terrorismo que refletiram nas agendas nacionais e no dia a dia das pessoas. E que o controle sobre as informações de morte na guerra é um elemento básico da propaganda (Altheide, 2007).

O terrorismo pode ser fortalecido pela mídia, uma vez que espalha terror em um grupo maior que o alvo, mas que não coaduna com a ideia de que o desenvolvimento da mídia de massa é a primeira causa subjacente ao terrorismo. Dessa forma, há uma relação de benefício mútuo entre o terrorismo e a mídia. O primeiro é beneficiado, pois consegue aparecer na televisão e ganhar publicidade regional e internacional, conferindo legitimação pelos seus apoiadores. A segunda é beneficiada, pois atentados terroristas, principalmente os prolongados, conferem notícias sensíveis. No entanto, não se pode entender que a mídia provoca o terrorismo. Está muito aquém dos poderes da mídia de massa criar um movimento terrorista. Entretanto, uma vez ocorrido um atentado violento, a relação entre os dois

passa a ser de simbiose. Os atentados terroristas ocorridos nos Jogos Olímpicos de Munique em 1972 são um exemplo da relação simbiótica entre o terrorismo e a mídia de massa, sendo o maior exemplo de transmissão ao vivo de um atentado, com mais de 500 milhões de expectadores. Nas palavras de Margaret Tratcher, a mídia de massa é o oxigênio da publicidade (Wilkinson, 1997).

Nesse sentido, também, situa-se a prática corriqueira do Estado Islâmico, organização terrorista que ganhou relevância internacional nos últimos anos pelos diversos atentados cometidos. Seus atos costumam ser gravados e são divulgados na Rede Mundial de Computadores – Internet, a fim de que sejam publicizados e atinjam uma grande mídia.

Os terroristas veem a mídia de massa em uma sociedade livre em termos oportunistas e cínicos. E utilizam-na para demonstrar os seus valores, a justiça em seus atos e a retidão de sua causa, a qual é tida como justiça absoluta. Eles, ao tratarem a sua luta como maniqueísta entre forças de opressão e de reação, não toleram a existência de neutros. Logo, aqueles que não tomam um posicionamento, são incluídos na figura do inimigo. E, embora não se mostre como a forma mais eficaz de alcançar poder político, o terrorismo tem muito sucesso em publicizar causas políticas e se projetar em uma audiência larga. E isso se justifica pela competição exacerbada entre os diferentes veículos de comunicação, que, embora não coadunem com as práticas terroristas, veem nele a oportunidade de atingir um público maior pela situação dramática criada. Entre as técnicas de maior sucesso do terrorismo, tem-se a criação de eventos terroristas para aprisionar a mídia, dando publicidade aos terroristas, e retratando-os como poderosos contra os quais não se pode resistir. Assim, em uma sociedade aberta, a mídia livre está vulnerável à exploração e manipulação terroristas (Wilkinson, 1997).

O terrorismo como um meio de política e, como tal, deve ser tratado pela mídia, também, como um assunto político. Talvez por isso que receba tamanha atenção que recebe. Isso é uma estratégia de propaganda violenta, uma combinação de violência e propaganda. Se não existisse a mídia de massa, o terrorismo não teria alcançado a larga escala que possui hoje, mas também não se pode dizer que a mídia é a causa do terrorismo. Ela tem uma relação simbiótica com ele. (Schmid e de Graaf, 1982).

Há um ciclo vicioso da relação entre o terrorismo e a mídia, que inicia com a transmissão da propaganda e a criação de medo extremo, ao passo que, em

sequência, mobiliza um amplo apoio para sua causa na população e opinião internacionais, levando em conta justiça e inevitabilidade de sua vitória. Um vez conquistado esse espaço, o terceiro passo é a interrupção da resposta do governo sugerindo que suas práticas antiterroristas são tirânicas para fechar o ciclo de mobilização e sensibilização do eleitorado. Isso aumenta o recrutamento e o financiamento, possibilitando a realização de novos ataques (Wilkinson, 1997).

Apesar da relação de aparente cumplicidade, há algumas diferenças cruciais entre os dois. A manipulação e exploração dos terroristas sobre a mídia faz parte da promoção da sua propaganda de guerra. Para explicar as diferenças, o sociólogo francês Michel Wieviorka destaca as quatro distintas relações entre a mídia e o terrorismo: de pura indiferença, de relativa indiferença, da estratégia orientada para a mídia; e de disrupção total, ou de coerção da mídia. A primeira delas, de pura indiferença, é irreal, já que seria quando não há interesse dos terroristas em causarem medo além de suas vítimas diretas. A segunda delas, de relativa indiferença, ocorre quando não há desinteresse dos terroristas pelos grandes canais de comunicação, mas já existem canais próprios que eles almejam para explicar a sua atividade. A terceira, da estratégia orientada para a mídia, pretende que a mídia cubra o atentado terrorista. Para o Wieviorka, essa é a única relação instrumental do terrorismo com a mídia, mas, por mais simples que seja a forma de terrorismo, todas possuem alguma disseminação por algum tipo de mídia. A quarta e última, de disrupção total ou de coerção da mídia, é, quando os terroristas enxergam a mídia como inimiga e pretendem atingi-la. Um caso recente que pode ser citado é o da revista francesa Charlie Hebdo. Entretanto, o autor discorda desse posicionamento e defende que os terroristas precisam aterrorizar seus inimigos de mídia e levá-los ao silêncio (Wilkinson, 1997).

Muitas vezes, até, a mídia age de encontro ao trabalho das forças policiais, que querem garantir a segurança e a liberação de eventuais reféns e o reestabelecimento da ordem, ao passo que a mídia quer publicizar e conferir maior audiência aos seus programas. Dessa forma, a mídia pode expor ações policiais que seriam secretas, colocando em risco o sucesso dessas operações. Assim, em uma sociedade aberta com mídia livre, a atividade midiática irresponsável pode colocar em risco as operações policiais antiterroristas. No entanto, a mídia não precisa ter uma postura passiva em relação ao terrorismo – ao mesmo tempo que se proclamam como vítimas, é possível demonstrar as crueldades praticadas, como o

assassinato de mulheres e crianças. E também não se pode aceitar que as vítimas são fracas e passivas, deve-se demonstrar a sua capacidade de reação. A mídia também pode agir em colaboração à polícia repassando informações importantes que ajudam na luta contra o terrorismo. Ela também é capaz de criar raízes de memórias coletivas contrárias às práticas terroristas ao insistir na versão de que, ao contrário do que alegam, os terroristas são subversivos que põem em perigo toda a sociedade. Além disso, a mídia também oferece um fórum indispensável para discussão sobre as implicações sociais e políticas do terrorismo e o desenvolvimento de políticas e contramedidas adequadas. E é exatamente nessas vantagens que se deve focar, uma vez que são maiores que as desvantagens e pseudocolaborações que podem conferir aos terroristas (Wilkinson, 1997).

Assim, a mídia não precisa se tornar a arma do terrorista, mas pode, sim, ser usada para a sua derrota. E que, mesmo em países com evoluída legislação no que tange à vedação do suporte ao terrorismo, ainda não se alcançou uma censura compreensível à cobertura do terrorismo pela mídia, tendo em vista que isso iria legitimar o sucesso do terrorismo contra um dos principais pilares democráticos: a liberdade de expressão. A autorrestrrição voluntária da mídia é a melhor opção na limitação da cobertura do terrorismo. Mas, há muito pouca evidência de treinamento de editores e jornalistas nesta área sensível, bem como de esforços reais das organizações de mídia para impor suas próprias diretrizes (Wilkinson, 1997).

Uma questão crucial nessa discussão é a da morte de civis por forças militares. Quando uma força militar quer se afastar do rótulo de terrorista, ela precisa se afastar do dilema moral, estratégico e de relações públicas envolvendo a morte de civis, justificando-as como acidentes. Entretanto, quando esses acidentes se tornam corriqueiros, um problema surge na questão da propaganda. A propaganda da mídia da 'guerra ao terror' gerou uma estereotipização e uma propaganda anti-árabe, que já vinha sendo executada há diversos anos, propagando o etnocentrismo na mídia de massa. E o terrorismo se tornou um símbolo que perpassa medo, consumo e intervenção internacional. Todo esse cenário elevou o terrorismo de uma tática para uma ideia, um estilo de vida e uma condição de mundo. E essa afirmação é fortalecida pelos slogans "tempo moderno", "como as coisas são hoje" e "como o mundo mudou". E essa foi a mola propulsora na construção de uma identidade nacional e coletiva fomentada pela propaganda de elite. O discurso de terrorismo não se limitou a uma situação específica, mas se referiu ao mundo em geral, sendo

definidor da realidade, responsabilizador institucional e transmissor de um significado compartilhado. O terrorismo colaborou para a reconstrução da identidade nacional. O discurso de medo oriundo do terrorismo também facilitou o trabalho das autoridades em destacar o controle sobre os cidadãos como a melhor forma de protegê-los, desempenhando vigilância intensiva e permanente sobre eles. Esse fenômeno é chamado de política do medo (Altheide, 2007).

A mídia de massa, na sua função de propagadora de informação e influenciadora, deu oportunidades desiguais aos diversos grupos sociais para expressar seus desejos e objetivos. E assim, alguns grupos optaram por meios violentos por saberem, também, que essas práticas seriam publicizadas pela mídia. E, assim, exploraram a eterna contradição cultural do capitalismo. Um dos mecanismos centrais oferecidos pela mídia e explorados pelos terroristas é a oportunidade de identificação. Na Alemanha Ocidental, por exemplo, o terrorismo político justificou as medidas repressivas visando estabilizar as estruturas ideológicas que integram as massas – uma vez que todo cidadão é um suspeito permanente devido ao potencial de se desviar do comando central. A forma que o terrorismo é reproduzido pela mídia reforça o discurso dominante e cria consenso social, o que é chamado de direito e ordem (*law and order*), bem como pode encorajá-lo, já que a violência é tratada como um meio de comunicação (Schmid e de Graaf, 1982).

É nessa figura do Outro que os políticos se embasam para demonizar os terroristas e conquistar alguns benefícios que não seriam plenamente possíveis em uma sociedade democrática livre da violência. E é embasado nessa máxima que a Ordem Internacional tem tentado subordinar os países mais fracos a aceitar os seus ditames e a fortalecer o caráter segregador do Direito Internacional.

A Sociedade Internacional encontrou meios de garantir a igualdade formal entre os Estados no intuito de alcançar a paz mundial, sobretudo por meio do Direito Internacional e das Organizações Internacionais, entre as quais se destacam a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização das Nações Unidas e seus órgãos, entre os quais está a Corte Internacional de Justiça (CIJ). Tais instrumentos têm sido veementemente utilizados no combate ao terrorismo, embora a sua eficácia de atuação não seja plena.

Devido a isso, os Estados passaram a se preocupar com os seus posicionamentos e a encontrar formas de se beneficiar desse cenário de terror e de insegurança, adotando políticas econômicas protecionistas para incrementar seu poderio econômico e, indiretamente, político.

## 2.2 A FRATERNIDADE COMO CONSTRUTORA DA PROPOSTA DO COMBATE AO TERRORISMO POR MEIO DO DIREITO PENAL INTERNACIONAL.

Com o fracasso internacional na promoção da justiça e da igualdade, e com uma sociedade cada vez mais desigual e egoísta, urgiu necessária outra solução que encampasse o espectro da esperança e da utopia. A servir como princípio norteador dessa nova conjuntura e interconexão entre os sistemas sociais, a fraternidade se mostrou como capaz de promover uma maior harmonia entre os indivíduos.

Entretanto, Silva e Veiga Junior (2011) não defendem que a fraternidade conseguirá ascender dissociada dos outros princípios conclamados na Revolução Francesa, mas sim em uma relação de interdependência.

Tal solução foi visualizada, finalmente, utilizando-a como fonte na construção de uma teoria social que caracteriza, principalmente, uma nova construção jurídica que eleva a irmandade e a solidariedade a elementos sociais tidos como inerentes à normalidade, e não como um fim a se alcançar em meio a uma sociedade desorganizada e desequilibrada, como era tratada a temática anteriormente.

No entanto, infelizmente, não tem se mostrado fácil o percurso à concretização e à universalização dessa linha de pensamento. Novos desafios surgiram e têm recebido cada vez mais atenção da Sociedade Internacional, principalmente pelo caráter de descrença na habilidade de articulação dos povos em estabelecer um ambiente amistoso e plural.

É bastante complicado conceber o sucesso de uma teoria de fraternidade que prega a solidariedade internacional ao mesmo tempo em que diversos países passam por processos que levam a um caminho contrário, de distanciamento do cosmopolitismo e do culto ao nacionalismo, movimentos iniciados após a explosão dos fluxos migratórios e com a repetição corriqueira de atentados terroristas.

A dimensão jurídica da fraternidade pode auxiliar na resolução de problemas da sociedade atual, uma vez que as relações humanas podem ser repensadas e reconectadas a partir da busca de um bem comum. Tal aceção seria, também, importante para as relações internacionais, por meio de uma nova visão do cidadão em um contexto intercultural. Assim, emerge o conceito de nova cidadania em torno da cidadania mundial e solidária a partir de uma flexibilização política, jurídica e social. O Direito Internacional estaria, nesse contexto, como responsável em transmutar o indivíduo para o cidadão do mundo, conceito trabalhado por Habermas e Bobbio. Nesse sentido, é essencial o transpasse à lógica de Kant de direito cosmopolita, com ênfase no direito dos povos, e não no direito dos Estados (Maia, 2014).

No Direito, há as subdivisões do Direito Positivo e do Direito Natural. O primeiro está posto através de normas, enquanto o segundo está pressuposto no espírito e é manifestado pela razão através dos princípios. Para a ontologia, o Direito Natural é um conjunto de obrigações da natureza para a plenificação do homem na vida social, enquanto a axiologia, quando dissociada da ontologia, considera que seus valores são objetivos, que estão fora dos homens, e, dessa forma, acredita que esse ramo do Direito deve regular o que há de comum entre os homens (Magalhães Filho, 2004).

Conceituar fraternidade pode ser uma tarefa difícil. Como pairam dúvidas a respeito da natureza jurídica do termo, conceituá-lo se põe, assim, com grau de complexidade ainda maior. Talvez, mais importante que conceituar fraternidade, seja apontar o seu caráter paradigmático.

Esse novo paradigma possui dois lados: o de agrupar conceitos, pressupostos e preceitos básicos; associado ao de reproduzir o resultado do uso desses pressupostos em forma de entendimento e conhecimento. No plano internacional, fatia-se a solidariedade entre subjetiva e a objetiva. A primeira diz respeito ao pertencimento à entidade social global; ao passo que a segunda traduz a consciência desse pertencimento. A solidariedade está junta à fraternidade a partir da compreensão da relação recíproca de ajuda mútua, no qual a segunda denota o direito em ação. Partindo de uma concepção mutualista, preocupada em solucionar desafios sociais por meio de medidas assistencialistas, esse modelo se mostrou esgotado, e a solidariedade passou a ser encarada com um viés altruísta, sem

contraprestações para quem a recebe, gratuita. A fraternidade também é um desdobramento da solidariedade, princípio que já está em plena vigência no plano internacional e que foi incorporado por alguns países, como o Brasil, por meio de suas Constituições (Maia, 2014).

Após percorrer os meandros da solidariedade, alcança-se o início da construção de um conceito para fraternidade. Apesar de aparentemente esquecida após a sua conclamação na Revolução Francesa, a fraternidade sempre esteve adstrita à ontologia jurídica, sendo utilizada a fim de interpretar coerentemente o Direito. A partir dessa inferência, a fraternidade urge como Direito Integrador, holístico, conferindo uma releitura pós-moderna a ele a partir da superação do paradigma positivista que só admite a leitura estigmatizada e dogmática da norma jurídica. Atinge-se, assim, a interdisciplinaridade, a conversa e a construção coletiva do conhecimento a partir do casamento de conhecimentos de diferentes áreas. Em adição, a interdisciplinaridade é um dos elementos de desconstrução do atual modelo científico atrelado ao positivismo jurídico, propondo um saber plural e diferenciado em relação às estratégias de conhecimento ou hierarquização das áreas do saber (Maia, 2014).

O paradigma de fraternidade oferece uma nova/velha compreensão dos limites e possibilidades do direito na sociedade atual. Dessa forma, coloca-se como uma metateoria, ou a teoria das teorias, de modo a conferir maior eficácia e eficiência, ao mesmo tempo em que promove a efetivação das normas jurídicas. Os caracteres inerentes à fraternidade e ao Direito Fraternal, o pacto de iguais, a identidade comum, a mediação, o juramento do Direito a partir de uma perspectiva coletivista, e a ausência de uma identidade legitimadora. Nela, existe a noção de codivisão e de coparticipação, no qual ambos os sujeitos envolvidos numa relação social são, ao mesmo tempo, agentes e pacientes das atitudes experimentadas. Afasta-se, portanto, a ideia de uma autoridade cogente, sendo, verdadeiramente, um acordo entre indivíduos iguais. Talvez, poder-se-ia encaixar nesse rol noções de autogestão (Vial, 2006).

Nesse sentido, a fraternidade não deve ser compreendida como objetivo, mas sim como princípio constitutivo daquilo que servirá na construção de um mundo global (Silva e Veiga Junior, 2011).

Em complementação, a fraternidade refletirá em um Direito Fraternal que se baseia em acordos de partes iguais a partir de regras mínimas de convivência. Essa concepção minimalista da fraternidade pode ser perigosa e conceder, numa perspectiva de longo prazo, o mesmo resultado que obtiveram seus princípios-irmãos, igualdade e liberdade. O Direito Fraternal se preocupa com uma análise transdisciplinar dos fenômenos sociais, devendo transgredir, integrar e ultrapassar. Dessa forma, a fraternidade é um conceito harmônico e de positivo convívio entre os indivíduos, o viver em comunidade. Ela construiria o Direito Fraternal, que seria um direito para todos e proposto por todos, que alcance todos, baseado na comunidade em que as pessoas respeitam as diferenças e o ambiente de diversidade. A noção de pertencimento dar-se-ia por uma visão cosmopolita, e não por pertencer a determinado território ou povo, por ser um ser humano e pertencer à mesma espécie (Sturza e Rocha, 2012).

Sob uma abordagem diferenciada, existe um recorte bem definido da natureza jurídica da fraternidade afirmando que ela é um princípio tal qual a liberdade e a igualdade, completando, portanto, a tríade principiológica moderna. No entanto, defende-se um caráter regulador da fraternidade sobre os outros dois princípios, o que denota a sua abertura cognitiva, sendo um conceito aberto e em construção. Dessa forma, dá-se à fraternidade um papel bastante promissor: o de reconstruir a confiança nas relações entre homens a fim de atingir uma convivência harmoniosa e dinâmica, sendo, assim, também uma categoria política. (Silva e Veiga Junior, 2011).

Tal mudança de paradigma se mostra bastante interessante no combate ao Terrorismo. Talvez seja oportuno assumir que há conflitos inerentes às sociedades, buscando alternativas que não tenham a paz como objetivo, mas sim a conciliação de interesses, sendo a paz consequência da harmonização social.

A fim de que a fraternidade atinja seu grau de transformação social, o cosmopolitismo não pode ser visto como um amontoado de diferenças culturais, mas sim uma nova maneira de encarar o mundo e de uma nova intersubjetividade embasada na alteridade, na capacidade de se dispor no lugar do outro e de se sensibilizar com os seus problemas e dificuldades. O alcance da fraternidade deve ser elevado a uma transcendência, ou ultrapassagem da individualidade. Somente assim, conseguir-se-á criar conexões e laços entre as pessoas que ultrapassem as

obrigações jurídicas e que as faça conceber um ambiente plural e diversificado, sendo o respeito o pano de fundo dessas relações sociais (Maia, 2014).

Com uma perspectiva mais voltada à Sociologia, o Direito Fraternal proporcionará uma sensação de pertencimento não apenas por inculcar nas pessoas a sensação de que fazem parte de um mesmo grupo, mas também porque possuem objetivos em comum – da humanidade – devendo tais finalidades ser defendidas em espaços jurídicos transnacionais, e não somente no âmbito interno dos Estados. Esse fenômeno elenca riscos comuns e evidencia a necessidade de defesa coletiva, impulsionando o sentimento de pertencimento à humanidade e a uma comunidade global (Silva e Veiga Júnior, 2011).

Entre as dificuldades apontadas para a aplicação mais veemente da fraternidade, a sua ética pressupõe a ocorrência de um sujeito incompleto e precário, incapaz de ser autossuficiente. Isso se estabelece como um entrave à ampla aceitação, já que é difícil conceber espaços, principalmente científicos, em que os teóricos assumam uma posição de incompletude e incapacidade (Sá, 2009).

E, apesar dos esforços e das extensivas classificações, e mesmo sem se reconhecer a incompletude e precariedade dos sujeitos, ainda não há uma definição da compreensão legal do terrorismo genericamente aceita. Dessa forma, o Direito Internacional está preocupado somente com o terrorismo transnacional/transfronteiriço. Os Estados que enfrentam o terrorismo utilizam-se ou de repressão criminal, ou de uma agenda política que depende na diplomacia e na cooperação. Assim, a internacionalização do terrorismo deveria resultar na sua repressão global por uma maior assistência legal entre Estados. A falha da comunidade internacional de definir terrorismo é política, e não técnica. Os Estados menos favorecidos economicamente recusam-se a aceitar uma definição do terrorismo e o tratam com menos força por percebê-lo como última arma contra a falta de poder que possuem, ou seja, como forma de se projetar no cenário internacional e ter ouvida a sua voz. O fracasso na construção de um mecanismo transnacional para suprimir o terrorismo internacional pode resultar em provocar respostas unilaterais por parte dos Estados vítimas, normalmente com um caráter de autodefesa (Flory, 1997).

Envolta a uma outra abordagem, a conclusão das convenções (seja no nível regional ou global) foi a resposta da comunidade internacional ao terrorismo, as

quais pretendem regular, harmonizar e/ou estender as reivindicações de uma jurisdição criminal internacional. Entretanto, as convenções têm sido usadas como resposta a problemas particulares, como sequestros ou ataques a diplomatas. Logo, elas são limitadas no que tange à universalização da luta contra o terrorismo por meio do Direito (Freestone, 1997).

Em posição contrária está Higgins (1997), que afirma que o terrorismo não é matéria da jurisdição internacional, exigindo certa conexão da legislação com o evento propriamente dito. Para a autora, os dois principais problemas de jurisdição envolvendo o terrorismo são de que ocorrem em locais onde a jurisdição é incerta – aeronaves ou águas internacionais; ou de quando se sabe de quem é a jurisdição, não existe desejo político de exercê-la.

A escalada terrorista no mundo, apesar de espalhada, esteve concentrada em alguns pontos do planeta. De acordo com o último mapa divulgado por START (2018), o qual é referente ao ano de 2015, as principais áreas de ocorrência de terrorismo foram a África, o Oriente Médio e a Índia.

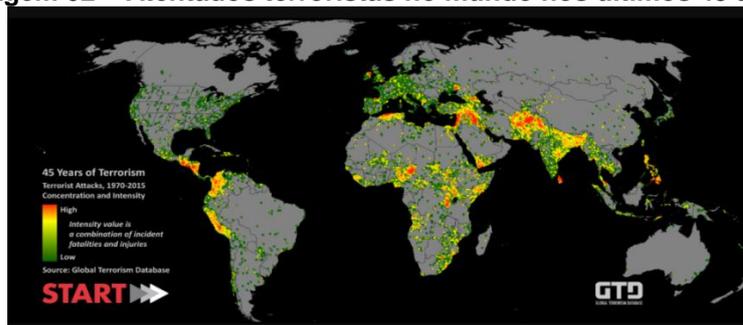
**Imagem 01 – Atentados terroristas no mundo em 2015.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

Essa estatística se mantém quando se leva em conta os atentados entre 1970 e 2015, os quais adicionam, entre as áreas já destacadas, as Américas Central e do Sul como regiões do planeta que mais sofreram com o terrorismo. Entretanto, apesar dessa estatística, as resoluções e definições em matéria de terrorismo em Direito Internacional vêm, sobremaneira, encabeçadas pelos países de outras regiões, como América do Norte e Europa (START, 2018).

**Imagem 02 – Atentados terroristas no mundo nos últimos 45 anos.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

Esse aumento se deu, provavelmente, pela repercussão que os atentados terroristas possuem, há muitos anos, na sociedade, sobretudo pela grande reverberação proporcionada pela mídia e pela internet.

Os dados mostram que, diferentemente do que muitas pessoas imaginam, o terrorismo não está voltado essencialmente à estética. É evidente que o terrorismo trabalha com estética, mas ela, por si só, não é a base do terrorismo. Atentados em locais famosos, em países que recebem um alto número de turistas anualmente e que possuem maior visibilidade internacional não são maioria e, como se percebe nas imagens, milhares de atos terroristas são praticados em lugares remotos, parte de contextos locais, e não alcançam atenção da mídia internacional. Assim, pensar uma resposta coordenada ao terrorismo deve ser direcionada pela sua principal forma de ocorrência, e não por aqueles que receberam maior atenção internacional. Caso assim o fosse, os países europeus e os Estados Unidos seriam, novamente, favorecidos, e o viés do Direito Internacional seria mantido nessa nova dogmática internacional.

Nesse sentido, demonstra-se que, dos 08 atentados com número de mortos igual ou superior a 400, apenas um país é considerado um país desenvolvido e possui assento cativo no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Não há como considerar, portanto, que os grupos terroristas que orquestraram os outros 07 atentados com alto número de vítimas estavam preocupados estritamente com a estética e a repercussão de suas ações, tendo em vista que foram praticados em territórios com baixo ou pequena visibilidade internacional.

**Tabela 01 – Terrorismo por país, número de mortos e tipo de atentado**

<b>País</b>	<b>Número de mortos</b>	<b>Tipo de atentado</b>
Congo	400	Assalto armado.
Irã	422	Ataque à infraestrutura.

Síria	433	Assalto armado, uso de explosivos e sequestro.
Iraque	500	Sequestro.
Síria	517	Uso de explosivos e sequestro.
Nepal	518	Assalto armado.
Ruanda	1180	Assalto armado.
Estados Unidos	1383	Assalto armado e tomada de veículos.
Iraque	1500	Assalto armado, sequestro.

Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

Em relação às armas desses atentados violentos, assalto armado esteve presente em 06 ocorrências, ao passo que uso de explosivos esteve em 02 ocasiões. Em que pese sequestro ter ocorrido em 04 episódios, esse tipo é regido por leis físicas que limitam capacidade de terroristas de sequestrarem um contingente enorme de pessoas, razão pela qual, normalmente, o grande número de mortes esteve, em geral, associado a outro tipo de atentado, não sendo o sequestro, por si só, capaz de justificar o número de mortos.

A política criminal do terrorismo defendida por essa dissertação entende que o poder punitivo é difuso, sutil e imperceptível e que, assim, as políticas criminais podem ser conduzidas por tecnologias de governança. Com essa percepção, a dicotomia entre a expansão da crueldade associada às punições cruéis, baseada na moral e, conseqüentemente, no subjetivismo, associa-se à justiça que opera de forma predominantemente administrativa, tendo como base a neutralidade. (Abadía, 2014).

Essa oposição dificulta o reconhecimento da ressocialização, que tem como base a capacidade de regeneração e mudança de comportamento, servindo como fonte direta para o aumento do abismo entre os “bons” e os “maus”, fortalecendo o código amigo-inimigo, que, agora, fora traduzido ao terrorista-não terrorista. A fraternidade será útil à construção da política criminal internacional do terrorismo na medida em que é capaz de agregar diferentes experiências e legislações de combate ao terrorismo e de punição embasada em dois pilares: o reconhecimento da capacidade de ressocialização do praticante de terrorismo e da sua iminente reinserção na sociedade; e o favorecimento da construção coletiva do instrumento punitivo a partir de um indicador que não favorece determinado país ou região, mas que trata com isonomia os diferentes povos. Ela direcionará o combate ao

terrorismo, mesmo que encabeçado pelos países desenvolvidos, principalmente aos países do terceiro mundo, principais alvos do terrorismo.

Nesse mesmo sentido está a criminologia crítica, que, segundo a teoria do conflito de Karl Marx, vem de modo disruptivo mostrar o conflito social e demonstrar o processo de criminalização das classes subalternas. Ela também está associada à sociologia criminal ao passo que superou o marco biopsicológico por um marco sociológico, no qual a definição legal do crime perdia importância para a definição sociológica do desvio, superando a visão patológica do criminoso e alcançando a visão da normalidade do crime. O plano de pesquisa passou a dirigir-se não só ao criminoso e ao crime, mas também à vítima e ao sistema penal, e a reação social foi incluída na perspectiva criminológica. Ao mesmo tempo, a criminologia do conflito conseguiu entender quais os poderes capazes de promover o etiquetamento das condutas desviadas, e quais eram os grupos com poder etiquetador e os grupos marginalizados. E o conflito, nessa perspectiva, não significava patologia social, mas representava a manutenção de uma estrutura social, em uma coletividade plural e antagônica, com vários grupos disputando espaço social e poder político (Lopes, 2002).

É importante frisar que a política criminal, também, precisa ter cuidado em não se voltar essencialmente aos pobres e grupos étnicos minoritários, uma vez que o direcionamento a esses indivíduos, fazendo-os passar pela prisão em diversos momentos de suas vidas, cria consequências devastadoras às suas famílias e às comunidades em que vivem, bem como incrementam a repulsa dos tidos marginalizados ao sistema operante – servindo, pois, como alavanca do terrorismo. E que, como afirmou Jonathan Simon, não se torne um “teatro terapêutico”, em que o criminoso expressa publicamente sentimentos de dor e de vergonha moral. Dessa forma, os políticos se voltaram ao controle do crime como modo primário de governar – nominado como governo através do crime, o qual se apresenta de três formas: independente da instituição, a prevenção do crime (ou de comportamentos considerados criminosos, mesmo que não sejam ilegais) é sempre legitimada; o crime é usado para legitimar intervenções com motivações não-criminais; e tecnologias, metáforas do crime e discurso de criminalidade alteram a linguagem do governo, reformulando os quadros políticos e permeando as políticas públicas (Abadía, 2014).

Dessa forma, ingressa-se na seara da funcionalidade do conflito, sendo ele necessário, segundo criminologia social, à ordem constituída um instrumento assecuratório da possibilidade de mudança social, sendo inerente ao jogo político e produto de lutas pelo poder. Em associação, a Justiça penal não era tida como neutra, mas como processo criminalizador dos grupos marginalizados em relação ao poder central. Infelizmente, esse reconhecimento não foi capaz de desenvolver um caminho socialmente justo, mas serviu como elemento racionalizador do controle social, de modo a incrementá-lo e torná-lo mais eficaz em relação à manutenção da escala social, da estratificação e da desigualdade dos grupos sociais. E a universalização do Direito Penal concluiu que o crime é um fenômeno anistórico e ineliminável, sendo a busca por um eficaz controle social repressivo, que mantivesse os níveis toleráveis de crime, o seu principal objetivo (Lopes, 2002).

Em oposição, a criminologia crítica tratou do tema sob uma perspectiva macro, da luta de classes, um novo paradigma que rompeu com o dominante. Para ela, o crime é produto histórico e patológico do confronto de classes opostas, e o fenômeno criminal possui base assentada no capitalismo contemporâneo e em suas estruturas legais. O estudo do crime e do controle social, embora esteja embasado na estrutura econômica – sociedade em classes, reproduz as condições de produção – desigualdade e separação – pelas instituições jurídicas e políticas, as chamadas superestruturas de controle social. O crime não é mais uma realidade ontológica, mas um rótulo atribuído a determinadas pessoas. E o Direito é uma instituição da superestrutura que reproduz as relações de produção. Conclui-se, portanto, que o direito penal está a serviço da parcela social detentora do poder político-econômico (Lopes 2002).

De modo a preencher a base da política criminal, tem-se que a tipificação do crime é um dos elementos mais importantes, mas não o único essencial, e que a sua diferenciação em categorias pode contribuir para a diferenciação na sua forma de tratamento de modo a afastar o caráter deletério e seletivo do Direito Penal contra os grupos marginalizados por meio da utilização de elementos objetivos de agrupamento. Entre os diversos critérios que poderiam ensejar uma divisão em categorias a fim de diferenciar as qualificadoras do crime de terrorismo, essa dissertação se propõe a fazê-la a partir do tipo de armamento utilizado, levando-se em consideração o número de vítimas dessas armas em ações terroristas já ocorridas, servindo, pois, de base para o agrupamento a partir dos níveis de

letalidade. Assim, afasta-se o terrorismo de estética e eleva-se o terrorismo prático, real, que ocorre em diversos locais do mundo e que afeta milhares de pessoas, pobres e ricos, com escolaridade alta e baixa, em países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Com essa proposta, é possível direcionar o combate ao terrorismo àqueles que são afetados por ele corriqueiramente, incluindo os países do antigo bloco terceiro-mundista, atualmente conhecidos como países em desenvolvimento, que terão reconhecidas as suas importâncias no desenho de uma política internacional de combate ao terrorismo. Além disso, a questão social da política criminal, que se preocupa em não utilizá-la de forma a penalizar os mais pobres e marginalizados, também será devidamente assistida, uma vez que, excetuando-se as armas tecnológicas e de alto valor comercial, as comunidades pobres e ricas costumam ter acesso às formas mais corriqueiras de armas, seja devido ao tráfico de armas, seja pela organização internacional do crime organizado.

Portanto, almeja-se possibilitar a efetiva atribuição de penas a partir da capacidade que o armamento utilizado tem de causar danos a pessoas em atentados. Em outras palavras, pretende-se compreender qual o resultado fático pretendido pelo terrorista a partir da escolha do armamento utilizado e, assim, possibilitar a determinação de uma pena mais severa àquelas ações que desejam causar atentados terroristas de maiores proporções.

Uma vez superada essa discussão, entra-se especificamente nos meandros de uma jurisdição criminal internacional. A fim de apresentar os elementos envolvidos a essa jurisdição, optou-se por elencar os princípios que a envolvem, cuja atuação típica se dá no âmbito do Tribunal Penal Internacional (TPI). O primeiro deles é o da territorialidade. Ele é concomitante com o conceito de soberania estatal e é a mais fundamental forma de jurisdição e é entendido diferentemente por países: alguns só consideram aqueles crimes cometidos em seu território, outros consideram quando perpassam seu território, entre outras situações. Também merece destaque o princípio da nacionalidade, o qual permite que um Estado exerça sua jurisdição em crimes cometidos por seus cidadãos em qualquer lugar que tenham sido praticados. No Brasil, tem-se o artigo 8º do Código Penal que fala sobre a competência extraterritorial. Em sequência, o princípio da bandeira da jurisdição estatal permite Estados exercerem sua jurisdição criminal sobre crimes cometidos em navios ou aeronaves registradas por eles. Já o princípio da proteção confere aos Estados o

direito de perseguir as ofensas às suas seguranças, instituições e outros interesses fundamentalmente nacionais (Freestone, 1997).

Em consecução, o princípio da universalidade é um princípio que permite que a jurisdição sobre atos de não-cidadãos nas quais as circunstâncias, incluindo a natureza do crime, justifique a repressão de alguns tipos como um tópico de política pública internacional. Por essa abrangência jurisdicional, esse princípio tem sido utilizado cada vez mais em tratados internacionais (Brownlie, 1990).

O princípio da representatividade é derivado de arranjos em tratados internacionais. Trazido pela Comissão do Conselho Europeu sobre Problemas de Criminalidade, ele aduz que um Estado pode exercer jurisdição extraterritorial quando considerar estar agindo por outro Estado mais diretamente envolvido, uma vez cumpridas certas condições. Também está adstrito aos tratados internacionais. Já o princípio da personalidade passiva é derivado da nacionalidade não do criminoso, mas da vítima. Ele tem sido utilizado, preponderantemente, no Direito Internacional dos Costumes. Esse princípio está envolto, na prática, às únicas formas de um terrorista ser “entregue” por um Estado a outro: a extradição e a deportação. O autor pontua que, por meio da extradição (processo judicial), há a entrega formal de um fugitivo criminal a um Estado requerente nos termos de um tratado bilateral ou multilateral (ligação *ad hoc*), normalmente associada à exigência da tipificação penal da conduta em ambos os Estados. Já a deportação seria um processo administrativo de retirada compulsória de um estrangeiro indesejado. Atualmente, esses dois são os principais institutos de cooperação internacional na luta contra o terrorismo (Freestone, 1997).

Em continuidade, associado à deportação e à extradição está, também, o princípio da especialidade, que determina que um fugitivo seja processado e condenado somente pelo crime sob o qual foi conferida a extradição ou, antes de processá-lo por outro crime, seja conferida a oportunidade de sair do país novamente. Em adição, tem-se alguns princípios que, embora não sejam propriamente da jurisdição criminal, têm impactos sobre ela. Entre eles, estão o princípio da igualdade de soberania dos Estados, que reconhece a jurisdição mútua dos Estados no espectro de sua soberania. Nessa categoria, também está o princípio da integridade territorial (art. 2, parágrafo 4º da Carta das Nações Unidas), que determina que o exercício da jurisdição executiva no território de outro Estado acarretará na violação da sua integridade territorial, com exceção de estar

sancionada por um acordo. O princípio da não-intervenção em assuntos de interesses internos de outros Estados, codificado na Resolução da Assembleia das Nações Unidas de 1970, não permite que nações cometam ingerência em assuntos de outros Estados, sobretudo em matéria política. (Freestone, 1997).

É notória a dificuldade de estabelecer uma prática estatal clara na área de jurisdição criminal, cujas razões são a complexidade da matéria, a ausência de coordenação e de acordo entre Estados e a extensão e significado dos seus elementos centrais, entre outras. Existe uma tensão especial na busca de uma prática geral e uma *opinio juris* oriunda do processo de realizar tratados. Por um lado, um tratado com regras gerais pode significar o reconhecimento de que regras já em vigor de direito costumeiro não obrigam as partes a atuar daquela forma, ao passo que a opinião divergente afirma que um tratado pode ser visto meramente como um instrumento de coordenação codificador de uma prática costumeira existente. Deve ser reconhecido que as respostas legais internacionais ao terrorismo via tratados multilaterais representam um padrão significativo de cooperação internacional, apesar de não terem resolvido por completo a temática no âmbito global (Freestone, 1997).

Não é fácil separar cooperação de Estados contra o Terrorismo da colaboração mundial contra o crime, uma vez que os terroristas se aproveitam das fraquezas dos sistemas legais e das organizações de polícia de cada país. Nesse sentido, a luta contra o terrorismo atualmente demanda métodos eficientes e modernos e o estabelecimento de uma política criminal comum (Gueydan, 1997).

O terrorismo possui formas tão diversificadas em razão dos diferentes níveis de discriminação. Ele pode envolver explosivos de ação em massa, assaltos armados, sequestros de vítimas. E, mais recentemente, outros instrumentos que não são considerados como armas propriamente ditas, como veículos. (Crenshaw, 1992).

A escolha do instrumento envolve, também a facilidade: é mais fácil matar alguém a distância que cara a cara, fazendo, a opção pela utilização de explosivos, com que o encontro com as vítimas seja evitado. O encontro, outras vezes, envolve uma sensação de poder sobre outras pessoas, e também, de atribuir a responsabilidade aos governos, como no caso dos sequestros em que a negociação é rejeitada, levando ao assassinato das vítimas. No exercício de um sequestro, o terrorista se submete, também, às ordens dos líderes dos grupos, pois as opções

remanescentes, a captura pelo governo ou a admissão de um fracasso no âmbito do grupo, não são atrativas. O retorno ao grupo pode até significar uma obrigação de fuga a todo instante para não ser penalizado. O governo italiano serve como exemplo para demonstrar como é possível encerrar práticas terroristas com as leis de arrependimento, que ofereceram recompensas por cooperação em vez de punições pela resistência, recompensando aqueles terroristas que abandonaram as práticas e cooperaram com as autoridades. E tudo isso teve a ver com a desconstrução da identidade de grupo (Crenshaw, 1992).

Dessa forma, uma legislação que beneficie o arrependimento, de modo a ser mais vantajosa a entrega que o retorno ao grupo, associada à garantia da política criminal de vida e tratamento dignos, de modo a conceder tratamento mais benéfico ao terrorista por meio de minorantes penais, pode desempenhar um importante papel no alcance de resultados diferentes em ações terroristas. Então, talvez a oferta de benefícios individuais orientada pelo potencial de impacto dos atentados terroristas pode favorecer a realocação do aspecto individual sobre o grupal, favorecendo o combate ao terrorismo.

Não se pretende, entretanto, exterminar o terrorismo, até por ser praticamente impossível consegui-lo, mas sim diminuir os seus efeitos maléficos, papel da fraternidade. Não se pode considerar que sempre há uma estratégia racional calculada por trás do terrorismo. Na maioria dos casos, não há um plano master, mas pequenos planos paralelos. O que se objetiva é, portanto, a minoração do seu potencial de impacto, com conseqüente redução do número de vítimas (Crenshaw, 1992).

Ainda, as obrigações internacionais em matéria de terrorismo focada nos mecanismos de justiça criminal demonstram a inexistência de uma Corte Internacional com jurisdição própria para processar e julgar o crime de terrorismo. Os processamentos do terrorismo na jurisprudência dos tribunais criminais internacionais não cria jurisdição no Direito Penal Internacional de perseguir ataques terroristas. Dessa forma, somente os tribunais domésticos e tribunais *ad hoc* com competência específica podem processar esse tipo de crime. É importante, no combate ao terrorismo, a governança e o Império da Lei para prevenir o recrutamento de novos terroristas. Entre essas práticas, estão a promoção da paz, os diálogos intraestatais, intrareligiosos e intercomunicativos e os programas de inclusão social. As políticas de prevenção ao Terrorismo com a utilização de

limitações fiscais e financeiras, bem como penalidades tributárias, no caso dos Estados Unidos, por exemplo, somente afetam Cuba, Irã, Sudão e Síria, sendo, portanto, utilizadas com parcialidade política. É necessário que essas medidas sejam utilizadas sem esse direcionamento político (Bates, 2011).

Bates (2011) destaca a importância de Becker, um acadêmico israelense, ao elevá-lo à categoria de teórico que justifica a responsabilidade, inclusive, dos Estados quando fracassam nas políticas de diligência prévia para prevenir atentados terrorista, incorrendo, pois, em responsabilidade pelos resultados do terrorismo, uma vez que o princípio da diligência prévia previne uma deprivação arbitrária da vida por agentes não-estatais. Se fosse amplamente aplicado esse entendimento, poder-se-ia incrementar o interesse estatal na persecução penal dos terroristas para minorar a responsabilidade do Estado no evento em questão.

Em se tratando dos países no combate ao terrorismo, tem-se que a política de combate ao terrorismo da Inglaterra, que serve como modelo internacional, possui 04 frentes: perseguir – parar ataques terroristas; prevenir – evitar que pessoas se tornem terroristas ou apoiem a violência extremista; proteger – aumentar a proteção contra o terrorismo; e preparar – mitigar o impacto quando um ataque não puder ser evitado a partir da resiliência (Walker, 2011).

A proposição dessa dissertação está inserida, exatamente, na quarta categoria – a de preparação, uma vez que o Direito Penal, como *ultima ratio*, é utilizado após a ocorrência de um atentado que, por consequência, não pode ser evitado.

No âmbito do contra-terrorismo, a política legal se submete ao império da lei, à proporcionalidade, à cooperação internacional, à criminalização e ao controle. O império da lei gravita em torno da existência de normas expressas, longes de descrição vaga, e que a política antiterrorista esteja de acordo com essa normativa e que esteja amparada em razões para ser aplicada, e não seja aplicada discricionariamente. O império da lei também determina, que os valores individuais e democráticos sejam respeitados, e que a proposta da intervenção seja a restauração da existência normal, e não a invocação de poderes especiais – ou seja, não deve ser utilizada como instrumento político. A proporcionalidade determina que se deve evitar situação em que as medidas antiterroristas sejam divergentes das políticas de pressão social, e que não sirvam para lembrar, ao invés de lutar contra a

insegurança, do ambiente inseguro em que está inserido aquela população (Walker, 2011).

A cooperação internacional começou a se fortalecer após a mudança, na metade dos anos 1990, do apoio aos “lutadores por liberdade” na época da descolonização e, com o passar dos anos, objetivaram principalmente as leis de combate ao financiamento do terrorismo. Entretanto, ainda é preciso avançar em temas como a cooperação de polícias, de segurança, de autoridades judiciais e de extradição. Por fim, a criminalização e o controle estão adstritos à minoração dos danos do terrorismo e do combate formal, uma vez que, para a sua atuação, demandam a ocorrência prévia do ato. Elas estão orientadas por políticas que podem objetivar a criminalização propriamente dita, a execução, a guerra e a saída. (Walker, 2011).

Um cuidado deve ser pontuado: a intervenção nos atos preparatórios. Ela pode antecipar-se à demanda da justiça criminal da prova sem dúvida razoável e, no caso da execução, configurar injustiças criminais. Esse problema também está ligado ao elemento “guerra”, que permite a captura de suspeitos sem a recorrência à justiça criminal e sem as medidas de execução individuais. É um modelo extremamente controverso no que diz respeito à liberdade e ao devido processo legal, utilizado principalmente nos Estados Unidos, e que não está amparado em normativas de Direito Internacional. As atuações militares são paradoxais pois, ao mesmo tempo que atendem a expectativas do público e da mídia, podem acarretar em ações desproporcionais que elevam a simpatia aos grupos terroristas e a perda do suporte de aliados internacionais, além de produzir a falsa impressão que somente através da base de segurança se pode combater o terrorismo. O modelo de “saída” (do terrorista) objetiva remover suspeitos de terrorismo sem uma resolução legal criminal ou executiva, muitas vezes associada à perda de nacionalidade e deportação. Outra solução poderia ser a criação de leis especiais. Entre as suas desvantagens estão que, ao passo de criar novas sistemáticas a parte das leis normais, podem gerar abusos e ferir a reputação internacional do país. No longo prazo, podem acarretar na perda de legitimação (Walker, 2011).

É responsabilidade do Estado atuar contra a violência a fim de salvaguardar e proteger o direito à vida dos cidadãos. Dessa forma, o Estado não pode ficar inerte ao terrorismo, não podendo abrigar ou tolerar a sua existência. Entretanto, isso não pode subestimar outros valores individuais. O terrorismo é uma forma especializada

de crime que apresenta aspectos peculiares, como a capacidade de intimidação, o impacto social e a sofisticação, demanda uma resposta especializada, em detrimento dos procedimentos normais de detenção da justiça criminal. Assim, é necessária uma resposta especializada aos atos terroristas. Da mesma forma que diferentes tratamentos foram conferidos a estupradores, estelionatários e traficantes de drogas, os terroristas demandam tratamento diferenciado devido à sua organização, alvos e métodos atípicos. Não é racional, querer balancear segurança e liberdade, uma vez que segurança é um valor de liberdade, e liberdade é um valor de segurança. A proporcionalidade é, nesse contexto, normalmente utilizada para resolver a incursão permissiva dos interesses de segurança sobre os direitos fundamentais Walker (2011)

Entre os questionamentos a respeito da própria legislação no que tange ao alcance dos direitos fundamentais estão a importância da justificativa da legislação para limitar direitos fundamentais; as medidas para atingir o objetivo legislativo que estão racionalmente conectadas a eles; as medidas aplicadas para atingir o seu objetivo, não atingindo a liberdade mais que o suficiente; e o alcance de um balanço entre os ganhos da política e a incursão sobre direitos fundamentais. Assim, qualquer proposta de combate ao terrorismo deve respeitar os três testes de proporcionalidade de Lord Lloyd, que são: a natureza e o nível de ameaça à segurança de modo a justificar a intervenção, se as medidas de segurança são adequadas para atingir o objetivo uma ameaça particular em um nível particular, se há efetivas garantias contra abusos e se há alternativas menos intrusivas, e o nível de sucesso e impacto das medidas de segurança na cooperação comunitária (Walker, 2011).

Se existe essa problemática em relação ao respeito aos direitos fundamentais das leis antiterroristas e da possibilidade de punição de atos preparatórios, tendo em vista valores básicos do homem como a liberdade e a propriedade, nada mais coerente que permiti-lo, antes da prática do atentado, exercer a escolha de modo a minorar as consequências de suas atitudes em face do império e rigidez da lei penal, sendo de aplicabilidade útil no tocante ao combate antecipado ao terrorismo sem se utilizar diretamente do Direito Penal, mas sim da sua iminência de sua aplicabilidade.

Inspirado em Schmid e Jongman, Walker (2011) assume que o terrorismo é um método de violência repetitiva utilizado por indivíduos (semi)clandestinos, grupos ou agentes estatais, por razões de idiosincrasia, criminais ou políticas, e que os

alvos diretos de violência não são os principais alvos. Ainda, se existe uma lei sobre terrorismo, é inevitável enfrentar-se uma definição dele. Essa definição, além de delimitar a esfera de atuação estatal de acordo com a lei penal, favorece um controle da utilização do termo – mesmo que numa perspectiva de negação, ou de afirmação do que não é terrorismo.

A atribuição de um motivo na legislação não é feita, pois, além de ser contrário à lei criminal a menção ao motivo – uma vez que pensamentos e convicções de esfera pessoal não podem ser punidos - adiciona-se um elemento mais difícil em matéria de prova: como se provar o motivo. Isso criaria complexidade e incerteza que podem ser evitadas. Intenções podem ser punidas em matéria penal, mas não motivos. Um princípio da normalidade na justiça criminal, um conceito do Século XXI, deve ser desenhado, em que se trata de poderes, procedimentos e ofensas padrões em detrimento de legislações e tratamentos especiais ao terrorismo. Indiretamente, o tratamento do terrorismo estritamente pelo Direito Penal em seu diploma principal, que no caso brasileiro seria o Código Penal, evitaria, pois, que legislações especiais e extravagantes tornem a tipificação difusa e dificultem o tratamento do crime. A cooperação internacional é de importância crescente em resposta às vulnerabilidades mais fluidas e globais. Em que pese haver casos de terrorismo suicida, a maioria dos atentados não é suicida, sendo o terrorismo um crime mais calculado e orientado ao objetivo que muitos crimes comuns ocasionados por impulso ou paixão. Dessa forma, além da detenção e da incapacitação provocadas pelas sentenças criminais, uma iniciativa penal também deve se preocupar em ofertar incentivos para que a pessoa saia da prática terrorista (Walker, 2011).

Nessa mesma direção, o Estado não pode ser compreendido somente como instrumento político ou instituição social estabelecida pelo capital, mas sim como garantidor do cumprimento da existência social do capital ao longo e além da concorrência. Como um mediador de conflitos de interesse, o Estado deve atuar de modo a coordenar e auxiliar as pessoas em relações às suas decisões e projetos de modo a não somente beneficiá-las, mas toda a coletividade (Altvater, 1972).

A contravenção do Direito resulta da escolha do indivíduo que objetiva maximizar sua esperança por utilidade ou por força. Assim, os cálculos econômicos usuais parecem aplicáveis na participação de atividades ilegais. Nesse sentido, a

análise econômica demonstra que a oferta agregada do crime, como a oferta individual, é sensível ao risco de prisão e de condenação, bem como à severidade da punição. Assim, o autor pontua que é desejável minimizar as perdas resultantes do crime e da prevenção criminal, ou seja, gastar recursos para encontrar o método mais eficiente de reduzir as perdas sociais causadas pelo crime. O principal objetivo das políticas de luta contra o terrorismo deve ser mudar a estrutura de benefícios e custos para que o comportamento de acordo com o Direito apareça aos agentes como a solução ótima. E, ao parafrasear Netanyahu, líder do governo israelense, o autor pontua que a principal característica para combater o terrorismo é a antítese do medo: coragem. E combatê-lo tem se tornado cada vez mais difícil, uma vez que a tecnologia trouxe mudanças consideráveis nas formas de terrorismo, uma vez que as armas se tornaram mais sofisticadas. O terrorismo é oriundo de fanatismo, muitas vezes atribuindo um caráter psicopata ou psicossociológico à violência, e recebe outro tratamento pela economia: o fanatismo não afasta um comportamento minimamente racional de modo a realizar os objetivos com custos mínimos (Bourrinet, 1997).

Até 1995, as notícias da mídia publicavam que os principais incidentes terroristas na América era de responsabilidade das organizações terroristas internacionais. Estudos anteriores apontavam os terroristas como jovens (entre 18 e 35 anos), do sexo masculino, de classes média e alta, e com alto nível de educação. Em contradição à média apresentada anteriormente, o estudos dos autores sugerem que 103 dos 170 grupos terroristas analisados, em contradição ao principais teóricos europeus que atribuem um caráter determinista e um padrão fixo ao terrorista, estavam ligados a grupos de direita, normalmente ao Movimento de Identidade Cristã. Assim, percebe-se que não é somente o Islã, no aspecto religioso, que movimenta o terrorismo (Smith e Damphousse, 1998).

Essa hipótese é favorecida pelo baixo número de atentados terroristas suicidas, pelos objetivos específicos corriqueiramente associados à luta política, pelas diferentes táticas em cada operação terrorista e pela presença relativa de ciclos regulares de ação terrorista, os quais constituem importante evidência da existência de sistemática influência sobre o comportamento. Quando uma tendência está em alta, ela é repetida em diversos atentados, demonstrando a escolha dos perpetradores do crime antes da sua ocorrência. Se assim não o fosse, seria difícil perceber os chamados ciclos terroristas. Além disso, a maioria dos terroristas deseja

proteger suas vidas embasado em dado da Agência Central de Inteligência dos Estados Unidos (CIA em inglês) diz que aproximadamente 62% dos casos possuem planos de escape. E que os terroristas adotam táticas baseadas no risco, tempo e na possibilidade de confronto com autoridades (Bourrinet, 1997).

A prática terrorista não deriva de desordens da personalidade ou psicopatologias, conforme tentaram explicar autores como Gustav Morf, David Hubbard, Peter Berger e Robert Frank. A influência dos indivíduos deve ser analisada como elemento de um grupo ou de processos intergrupais (Friedland, 1992).

O terrorismo é um tipo de violência política. Algumas de suas ações parecem lógicas, mas outras põem em questão a sua inteligência. É nesse ponto que deve ser estudada a teoria da escolha estratégica e dos fatores psicológicos. Assim, o terrorismo é um método que envolve altos custos, uma vez que os riscos pessoais são grandes. Logo, ele é sempre uma escolha entre outras alternativas, não sendo determinado pelas circunstâncias. Ele é uma atividade de extremos. E por ser uma atividade de extremo, precisa ser planejado e executado a partir de certa racionalidade utilizada *a priori*. O exemplo dos bascos, na Espanha, que aumentaram as atividades de violência após o regime autoritário se tornar uma democracia e ter feito algumas concessões às autoridades bascas para explicitar, evidencia, muitas vezes, a falta de lógica da atividade terrorista. Mas não coloca essa vivência como regra no caso do terrorismo (Crenshaw, 1992).

Em relação à resposta dos governos ao terrorismo, a estratégia de não negociar com terroristas, adotada por países como os Estados Unidos e Israel só é eficaz a dissuadir terroristas de que suas atividades não serão construtivas ou lucrativas se eles desejarem obter concessões dos respectivos países, mas não naqueles em que o objetivo é alcançar atenção da mídia. Nesse contexto, dois objetivos devem ser considerados em uma ação governamental antiterrorista: os benefícios do terrorismo devem ser reduzidos e os custos antecipados aumentados. Antes do início da ação terroristas, os criminosos podem escolher quais armas usar ou, por exemplo, qual o perfil dos reféns, ao passo que, após iniciada a ação, teoricamente essas escolhas não podem ser mais tomadas. Seria nesse momento, então, que uma intervenção do Direito nesse tópico pode ser útil (Bourrinet, 1997).

O terrorismo é diverso – embora pareça homogêneo, ele se manifesta de diversas formas. Muitos pesquisadores do terrorismo explicam que o método

escolhido varia em relação às possibilidades técnicas e a oferta de recursos e oportunidades, mas a psicologia também pode explicá-los. Em adição, o terrorismo tem um valor estratégico para os seus usuários precisamente porque viola as regras morais, políticas e legais. Ele não seria eficiente se não chocasse a audiência, e o que o distingue das demais formas de violência é a violação do terrorista das expectativas da maioria da sociedade. Os perpetradores do terrorismo tendem a ser impacientes, não utilizam o diálogo ou filosofias, mas praticam ações. O terrorismo é econômico, uma vez que pouca força humana ou armamentos são demandados. Ele é rápido e fácil. Assim, o terrorismo é uma violência tida como obrigação, não como escolha. Por isso a preocupação em doutrinar, em sociedades que não estão habituadas com a violência, os novos integrantes das organizações terroristas. Esse ritual de desinibição, do qual faz parte a quebra do Direito e um ato de violência, previne que essas pessoas voltem à normalidade e se ressocializem (Crenshaw, 1992).

Entretanto, a política criminal não pode trabalhar nessa perspectiva, pois a lógica da punição e do cumprimento da pena induz a pressuposta capacidade do agente de se ressocializar e de reintegrar a sociedade, sendo o tempo de prisão o período para reflexão e entendimento de seus atos danosos à coletividade. Não faria sentido colocar em liberdade um indivíduo que apresenta um perigo perpétuo à sociedade. Caso assim o fosse, todas as penas atribuídas ao terrorismo deveriam ser perpétuas.

Como exemplo de política de ressocialização, o Iêmen possui programas de desradicalização no sistema educacional, e conduz programas de reeducação e reintegração para suspeitos de terrorismo repatriados e para terroristas que já praticaram atentados. A Arábia Saudita também possui esses programas baseados na prevenção (educação), reabilitação (aconselhamento individual e mentor por acadêmicos religiosos e por profissionais psicossociais) e reabilitação pós-tratamento (em centros próprios, bem como assistência na busca de um emprego). Percebe-se, então, que é possível alcançar, sim, a ressocialização de terroristas (Bates, 2011).

A adoção da solução terrorista por grupos é mais provável em regimes menos opressivos que em regimes opressivos. Muitos terroristas tiveram estudos universitários e já atuaram profissionalmente anteriormente. Isso significa que os membros desses grupos não tipicamente pertencem a uma minoria desvantajada,

mas sim a uma maioria privilegiada. O principal motivo para a atividade terrorista, nesse sentido, é a empatia com o sofrimento alheio. E é embasado nessa contastação que há certa esperança de ressocialização (Friedland, 1992).

No âmbito das organizações terroristas, a pessoa às vezes importa, mas o que normalmente vale é o grupo, e não o indivíduo. E esses grupos, estão à margem da sociedade, então a interrelação pessoal tem um peso muito grande. O desejo de satisfazer a vontade do grupo exerce enorme pressão sobre a pessoa, podendo em discussão até mesmo a questão da escolha livre na esfera do Direito Penal (Crenshaw, 1992).

Em respeito às diretrizes dos Direitos Humanos, todo ser humano deve ter direito ao arrependimento e à uma nova vida. Imperioso considerar, portanto, a adequação da política criminal antiterrorista aos Direitos Humanos.

O terrorismo serve à importante função psicológica e social de manutenção do grupo. As identidades individuais são perdidas, substituídas pela identidade coletiva. Nesse sentido, pode ser desinteressante até mesmo o alcance dos objetivos que ensejaram a formação do grupo. A importante da solidariedade grupal no terrorismo é quase comparável àquela dos soldados em combate (Crenshaw, 1992).

Nesse ponto, pode-se chegar a dois direcionamentos: a culpabilidade individual, a partir da participação do indivíduo em um grupo; e a culpabilidade coletiva, como faz os Estados Unidos ao punir o indivíduo por mera associação ao grupo, sem a prática de atos propriamente ditos. Pode não ser eficiente o combate a partir da culpabilidade individual se a ação e a lógica do grupo terrorista é coletiva. É preciso que se faça um trabalho voltado à recuperação da identidade individual, ou da viabilidade dos desligamentos do grupo e do religamento em outros segmentos sociais, para que a pessoa consiga, de fato, superar a prática terrorista e se reintegrar à sociedade.

A partir da utilização das armas utilizadas por terroristas como critério de agrupamento, não se deseja fazer uma análise específica do potencial ofensivo dessas armas, uma vez que elas, utilizadas em diferentes situações, podem ter um maior ou menor alcance. O ponto de análise, no presente trabalho, é a atratividade por trás da opção do terrorista por este ou aquele tipo de armamento, levando-se em conta a facilidade de acesso e o seu efetivo potencial letal.

A fim de justificar essa escolha, tem-se o terrorismo não pode ser definido somente pelas ações/atos cometidos, também não pode ser somente pelos alvos escolhidos. Os motivos ou razões são um elemento-chave para entender o terrorismo (Higgins, 1997).

Inserido nessa afirmação, tem-se que a escolha das armas do atentado estão diretamente relacionadas aos motivos que levam ao atentado, além de levar em conta o ato propriamente dito, bem como os alvos escolhidos. A opção pela qualificadora a partir das armas e os seus poderes letais parece, portanto, englobar todos esses elementos.

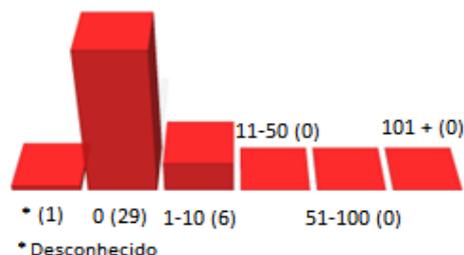
Entre as práticas apontadas como aquelas que os Estados devem criminalizar estão: sequestros de aeronaves, tomada de reféns por grupos terroristas, ataques contra a segurança de embarcações marítimas e a proliferação de armas nucleares em grupos terroristas, sejam estatais ou não estatais. Os crimes não devem ser considerados como ofensas políticas, uma vez que não os praticantes não podem ser extraditados. As atividades apresentadas possuem, claramente, diferentes potenciais de impacto (Bates, 2011).

Uma vez feitas essas considerações, volta-se à análise das armas utilizadas a fim de categorizar o seu efetivo potencial letal dentro do contexto populacional de atentados terroristas.

As armas biológicas, primeiras a serem analisadas, foram utilizadas em 36 atentados terroristas, sendo a sua mais expressão máxima no atentado ocorrido nos Estados Unidos, em 1984, no qual foram feridas 751 pessoas (START, 2018).

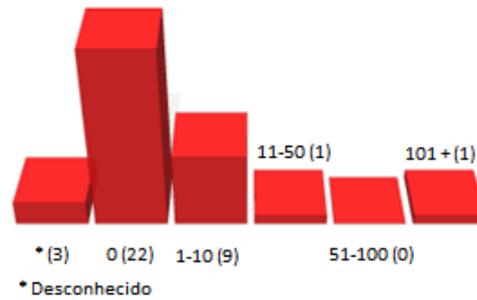
Elas foram capazes de atingir, em seis ocasiões, a morte de até 10 pessoas, e apenas em uma ocasião conseguiu ferir mais de 100 pessoas. Embora possuam um poder letal considerável, elas não configuram uma atratividade alta aos terroristas que desejam provocar atentados de grandes proporções, sendo de baixa atratividade.

**Gráfico 07 – Número de mortos em terrorismo com armas biológicas.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

**Gráfico 08 – Número de feridos em terrorismo com armas biológicas.**

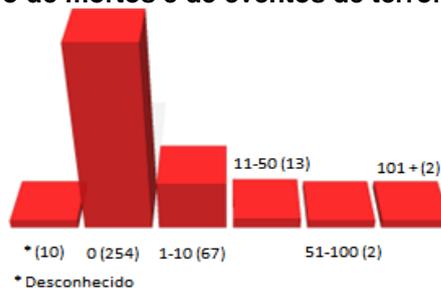


**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

As armas químicas, por sua vez, foram utilizadas em 348 atentados terroristas, sendo a sua mais expressão máxima no atentado ocorrido em Kasese, em Uganda, no dia 17 de março de 2000, matando 200 pessoas. Elas foram capazes de atingir, em duas ocasiões, a morte de mais de 100 pessoas, e também duas vezes um número de mortos entre 51 e 100 pessoas. Ao mesmo tempo, foram capazes, em 19 ocasiões, de causar danos a mais de 100 pessoas, e em outros 15 eventos, a um número de pessoas entre 51 e 100 (START, 2018).

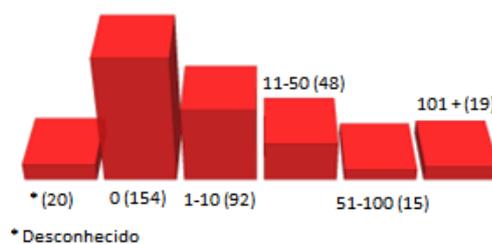
Dessa forma, mostram-se mais atrativas que as armas biológicas aos terroristas, mas esse valor ainda não é capaz de justificar a categorização no nível intermediário por terroristas que desejam provocar atentados de grandes proporções devido à baixa adesão em número de ocorrências totais. Elas são, pois, de atratividade baixa.

**Gráfico 09 – Número de mortos e de eventos de terrorismo com armas químicas.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

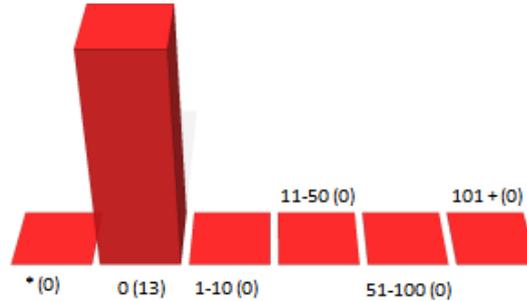
**Gráfico 10 – Número de feridos e de eventos de terrorismo com armas químicas.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

As armas radioativas foram utilizadas em 13 atentados terroristas, ocorrendo a sua maioria (10) no Japão. Em nenhum desses episódios, houve mortos ou feridos. Dessa forma, mostram-se de atratividade baixa (START, 2018).

**Gráfico 11 – Número de mortos, de feridos e de eventos de terrorismo com armas radioativas.**

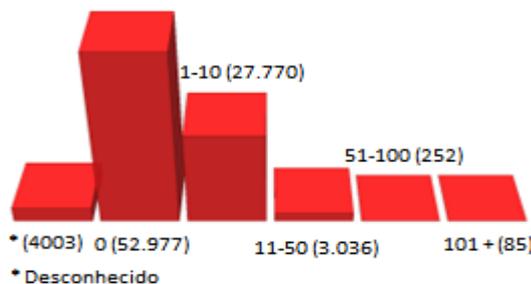


**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

As bombas e explosivos foram utilizadas em 88.123 atentados terroristas. Elas foram capazes de atingir, em 85 diferentes episódios, a morte de mais de 100 pessoas, e também 252 vezes um número de mortos entre 51 e 100. Em adição, elas, em 298 episódios, conseguiram lesionar mais de 100 pessoas; e em 776 situações foram capazes de lesionar entre 51 e 100 pessoas (START, 2018).

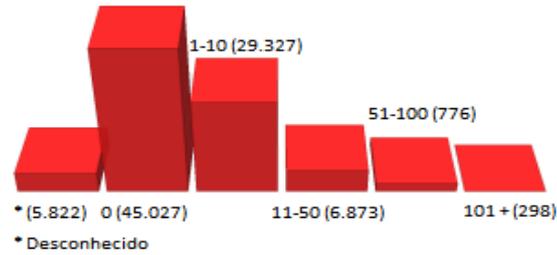
Dessa forma, mostram-se bem mais atrativas que as armas biológicas e químicas aos terroristas. Entre os atos voltados à noção de patriotismo/nacionalismo envolvendo terrorismo, Levin (1998) desenvolveu um estudo em que analisou atentados de janeiro de 1994 a dezembro de 1996, demonstrando que 22% dos ataques envolveram incidentes em que explosivos foram utilizados, 15% foram de ameaças, 12% de negativas de aceitar normativas legais, 10% de ofensas com a utilização de armas, 10% de fraudes, 9% de assaltos premeditados e confrontos, 5% de roubos armados, 5% de confrontos violentos espontâneos, 5% de impasses, 5% de toxinas e patogênicos, e apenas 2% de ataques à infraestrutura. Percebe-se, através dos dados, que esses grupos preferem a utilização de explosivos.

**Gráfico 12 – Número de mortos e de eventos de terrorismo com bombas e explosivos.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

**Gráfico 13 – Número de feridos e de eventos de terrorismo com bombas e explosivos.**

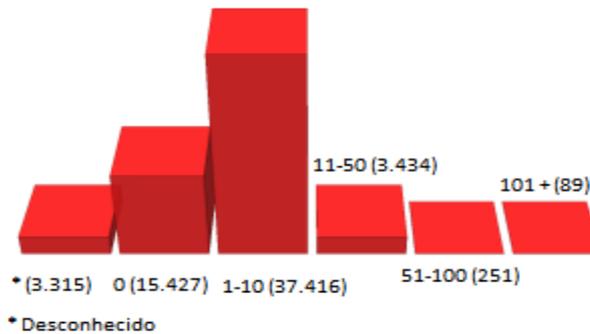


**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

Armas de fogo foram utilizadas em 59.932 atentados terroristas. Elas foram capazes de atingir, em 89 diferentes episódios, a morte de mais de 100 pessoas, e também 251 vezes um número de mortos entre 51 e 100. Em adição, elas, em 48 episódios, conseguiram lesionar mais de 100 pessoas; e em 116 situações foram capazes de lesionar entre 51 e 100 pessoas (START, 2018).

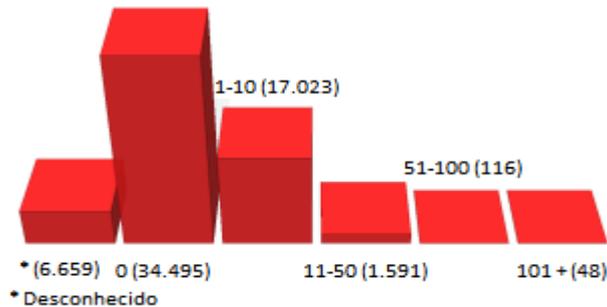
Dessa forma, mostram-se bem mais atrativas que as armas biológicas e químicas aos terroristas, e, assim como as bombas e os explosivos, possuem alta atratividade àqueles que desejam provocar atentados de grandes proporções.

**Gráfico 14 – Número de mortos e de eventos de terrorismo com armas de fogo.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

**Gráfico 15 – Número de feridos e de eventos de terrorismo com armas de fogo.**

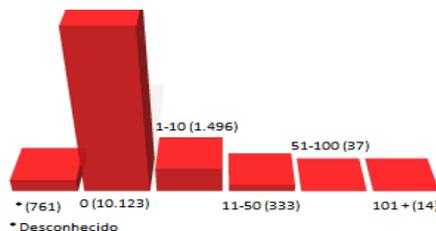


**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

Os incendiários foram utilizadas em 12.764 atentados terroristas, sendo a sua mais expressão máxima, quando foi utilizada prioritariamente, no atentado ocorrido em Abadan, no Irã, no dia 19 de agosto de 1978, matando 422 pessoas. Isso sem contar a sua utilização indireta nos atentados de 11 de setembro. Eles foram capazes de atingir, em 14 ocasiões, a morte de mais de 100 pessoas, e também 37 vezes um número de mortos entre 51 e 100. Em adição, em 12 ocasiões foram capazes de ferir mais de 100 pessoas, e em 17 casos, entre 51 e 100 pessoas (START, 2018).

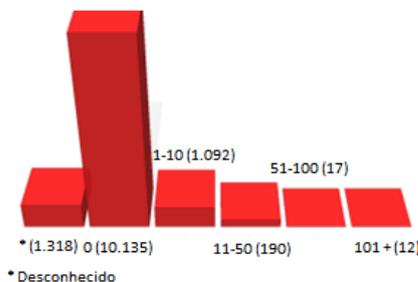
Dessa forma, mostram-se mais atrativas que as armas biológicas e químicas aos terroristas, mas menos atrativas que as bombas, explosivos e armas de fogo, justificando uma atratividade intermediária.

**Gráfico 16 – Número de mortos e de eventos de terrorismo com incendiários.**



Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

**Gráfico 17 – Número de feridos e de eventos de terrorismo com incendiários.**

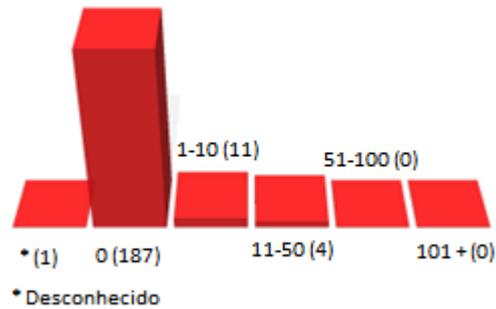


Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

Os equipamentos de sabotagem foram utilizados em 203 atentados terroristas, sendo a sua mais expressão máxima, quando foram utilizadas prioritariamente, no atentado ocorrido em Khabarousk, na Rússia, no dia 07 de fevereiro de 2000, matando 12 pessoas. Eles foram capazes de atingir, em 4 ocasiões, das quais 3 estavam em associação com outras armas, a morte de número entre 11 e 50 vítimas, e também 11 vezes um número de mortos entre 1 e 10 pessoas (START, 2018).

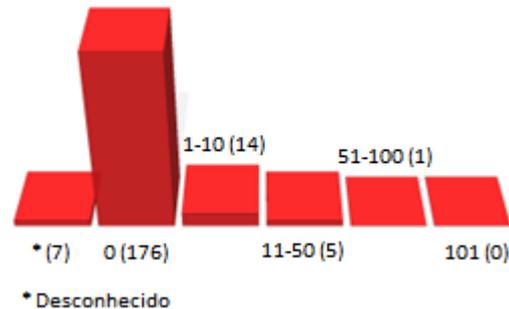
Dessa forma, demonstram-se com baixa atratividade.

**Gráfico 18 – Número de mortos e de eventos de terrorismo com equipamentos de sabotagem.**



Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

**Gráfico 19 – Número de feridos e de eventos de terrorismo com equipamentos de sabotagem.**



Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

Os veículos foram utilizadas em 183 atentados terroristas, sendo a sua mais expressão máxima nos atentados terroristas ocorridos em Nova Iorque, no dia 11 de setembro de 2001, matando 1.383 pessoas e ferindo 7.366 indivíduos (START, 2018).

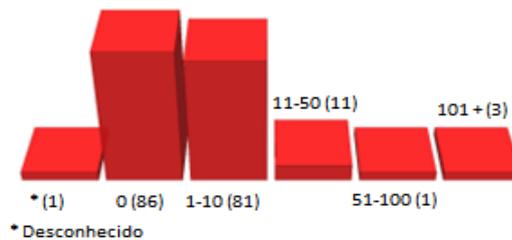
Desde 1988, Stohl (1988) já alertava para a facilidade do terrorismo se servir do tráfego de veículos, uma vez que é muito vulnerável. Recentemente, tem-se visto diversos atentados terroristas que se utilizam exatamente da facilitação do esconderijo na massa promovido pelo trânsito, bem como da facilidade de atingir um grande número de vítimas em passarelas e rotas de pedestres.

Em que pese a grande proporção desses atentados, os veículos não costumam causar esse enorme número de vítimas. Percebe-se, assim, que o segundo atentado de maior proporção envolvendo uso de veículos ocorreu em Arlington, também em 11 de setembro, nos Estados Unidos, e matou 189 pessoas, ferindo 106. E o terceiro, ocorrido em Nice, na França, em 14 de julho de 2016, matou 87 pessoas e feriu 433. Como se vê, os números estão bem abaixo que aqueles de Nova Iorque. Os veículos foram capazes de atingir, em 3 ocasiões, a morte de mais de 100 pessoas, e também 1 vez um número de mortos entre 51 e 100. Na maioria dos casos, não houve mortos (86), ao passo que em 81 ocasiões

foram mortas entre 1 e 10 pessoas. Em adição, em 4 ocasiões foram capazes de ferir mais de 100 pessoas, e em 1 caso, entre 51 e 100 pessoas (START, 2018).

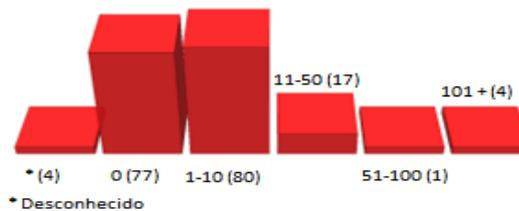
Dessa forma, os veículos mostram-se mais atrativos que as armas biológicas, químicas e radioativas aos terroristas, mas menos atrativas que as bombas, explosivos e armas de fogo, justificando uma atratividade intermediária.

**Gráfico 20 – Número de mortos e de eventos de terrorismo com veículos.**



Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

**Gráfico 21 – Número de feridos e de eventos de terrorismo com veículos.**



Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).

O tipo de arma “Melee” foi utilizado em 4.635 atentados terroristas. Entretanto, normalmente essa arma é de uso secundário, associada a outras armas, uma vez que, sozinhas, causam lesão a um número baixo e limitado de vítimas. Assim, quando associadas a mortos e a feridos, foram utilizadas conjunto a outros tipos de armas. Logo, são de baixa atratividade. Embora tenham causado 271 mortes e deixado 227 feridos no atentado ocorrido em Mutura, Ruanda, em 10 de dezembro de 1977, elas, nesse episódio, exigiram a participação de diversos terroristas em conjunto para alcançar tão alto número de vítimas (START, 2018).

Equivalentemente, o tipo de armas “Outros” foi utilizado em 247 incidentes. Entretanto, elas foram utilizadas subsidiariamente, não podendo, portanto, justificar por si só, o número de mortos e feridos nesses episódios. Dessa forma, também foram agrupadas da categoria de baixa atratividade. Nesse mesmo sentido, as armas falsas, pelas suas próprias inteligências, não são capazes de causar lesões ou mortes, servindo apenas como ameaça. Logicamente, na estatística de START (2018), quando associadas a mortos e a feridos, foram utilizadas conjunto a outros

tipos de armas. Logo, são evidentemente de baixa atratividade quando utilizadas em atentados terroristas.

Inexistem, segundo informações prestadas no arquivo de START (2018), registros de atentados terroristas nos quais foram utilizadas armas nucleares. Pelo alto controle e atenção que os governos e a Comunidade Internacional exercem sobre a escalada nuclear, é de extrema dificuldade o acesso de terroristas a essas armas. Assim, são de baixa atratividade no que tange à eventual utilização em atentados terroristas.

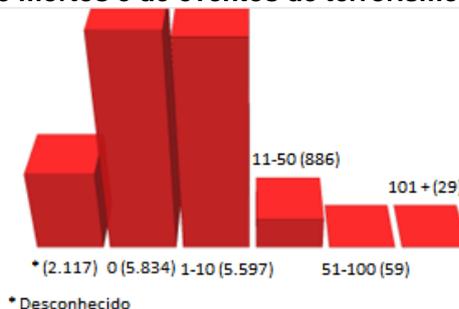
O tipo de arma “desconhecido” envolveu a ocorrência de 14.522 incidentes. Entre os casos documentados, diversos possuem número considerável de vítimas, mais de 20 atentados envolveram um número de mortos acima de 150 pessoas. Por se voltar ao passado, pode ser difícil documentar alguns casos com precisão, sobretudo no que se refere à arma utilizada (START, 2018).

Entretanto, o Direito, regulando o presente, também objetiva o futuro, e, para haver o processamento de novos atentados terroristas, é necessário, antes, que eles ocorram. Assim, em relação a esses casos, deverá ser possível que o tipo de arma seja conhecido, evitando, pois, o prolongamento do problema. Caso o país que deve processar e julgar o criminoso se recuse a fazê-lo ou faça-o com lentidão, abrindo margem à prescrição, deve ser interessante, no Direito Internacional, existir a possibilidade de processar e julgar esse terrorista por meio de um tribunal penal internacional. Assim, o tipo “desconhecido” precisa estar em um patamar que não beneficie, nem prejuque demasiadamente o réu. Nesse contexto, a demonstração do tipo de arma, caso tenha sido utilizada uma arma de baixa racionalidade, beneficiá-lo-ia, cabendo ao criminoso a prova do seu uso. Caso contrário, o tipo de arma “desconhecido” deveria ser classificado na racionalidade intermediária, a fim de evitar o benefício do desconhecimento em favor do terrorista com a impunidade.

Inclusive, analisando especificamente para os números do terrorismo, demonstra-se que, em 29 casos, houve número maior que 100 mortos, ao passo que 59 é o número de ocorrências em que os mortos ficaram entre 50 e 100 pessoas. Entre a análise do número de feridos, tem-se que em 10 ocasiões houve número superior a 100 feridos, ao passo que em 19 eventos esse número gravitou entre 50 e 100 pessoas. Os números são parecidos com o da categoria de atratividade intermediária e, também pelo número de casos absolutos que envolveram arma

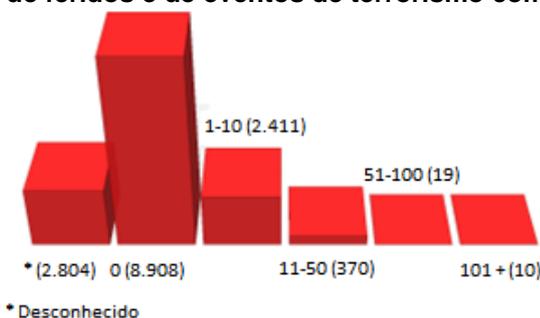
desconhecida, existe razão para o seu agrupamento nessa categoria (START, 2018).

**Gráfico 22 – Número de mortos e de eventos de terrorismo com arma desconhecida.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

**Gráfico 23 – Número de feridos e de eventos de terrorismo com arma desconhecida.**



**Fonte: SMART - Global Terrorism Database (2018).**

Uma vez findada o agrupamento dos instrumentos terroristas – as armas - deve-se proceder à uma consideração importante naquelas de baixa atratividade. Essa categoria englobou armas que, embora pouco usadas, possuem níveis de letalidade completamente diferentes. É o caso, por exemplo, das armas químicas, biológicas, radioativas e nucleares, que possuem capacidade maior, uma vez corretamente utilizadas, em comparação às armas “meele”, “outros” e “equipamentos de sabotagem”. Imperioso, portanto, dividi-las em duas subcategorias de acordo com o real perigo que proporcionam.

A principal razão que justificou o agrupamento de todas essas armas no nível baixo de atratividade foi o histórico de utilização, que contou com baixo número de atentados envolvidos associado, em muitos casos, em baixo número de vítimas. Entretanto, a principal razão pelo pequeno acesso ao primeiro subgrupo se dá pelo fato de que são estritamente controladas pelos governos e por tratados internacionais. Dessa forma, demandariam um excessivo risco durante o ato preparatório. Mas, uma vez obtidas, essas armas podem causar eventos com proporções enormes, maiores, até mesmo, que o 11 de setembro. Por essa razão,

deve-se proceder à propositura de divisão dessa categoria em duas subcategorias, a fim de auxiliar a proposta de combate por meio do Direito Penal: as de baixa atratividade com alto poder letal, e as de baixa atratividade com baixo poder letal.

Em adição, deve-se considerar que, em atentados que demandem o uso de mais de uma dessas armas, ou seja, havendo concurso, a pena atribuída deverá ser aquela de atratividade mais alta, ou mais grave. O concurso de pessoas no ato também é visto como uma variável que pode majorar consideravelmente o alcance de um atentado terrorista. Nesse sentido, seja em qualquer das categorias citadas anteriormente, o concurso de pessoas deve ser utilizado, também, como uma majorante, mas esse tópico não será objeto de análise na presente dissertação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há diferença entre luta por ideais e respeito, tidas como idealizadora de uma melhor condição vida, e afetou pessoas alheias, causando tensão social e caos. Nesse contexto, o terrorismo já variou seu alvo: antes era a monarquia, que se confundia com o próprio Estado, passando a ser considerado, a partir da Revolução Francesa, como delito político, contra a segurança do Estado.

A utilização oportuna do conceito de terrorismo associado à subversão levou às violações de Direitos Humanos em diversos países do mundo, como Áustria, Alemanha, Argentina, Brasil, Espanha, Portugal, entre outros. Com a modernidade, objetivo político não se tornou mais requisito para configurar terrorismo, visto que aspirações culturais e religiosas também podem ser as suas causadoras. Nesse momento, evidenciou-se o objetivo de causar terror às massas.

O terrorismo de Estado foi uma forma dos estatistas criarem instabilidade para manter o seu regime governamental por meio do uso sistemático do terror, criando ambiente de instabilidade para se beneficiar. No âmbito das Nações Unidas, a vertente jurídico-política de combate ao terrorismo sobrepôs-se à jurídico-normativa e, em vez de discuti-lo em um Tratado Internacional, optou-se por defender a eliminação de suas causas, como o racismo, a xenofobia e o colonialismo. Essa opção diluiu em elementos abstratos e difíceis de serem palpados no dia a dia esse combate, dificultando, indiretamente, a luta contra o terrorismo, abrindo espaço para a sua disseminação. Somente em 1985, a Resolução Nº 40/61 trouxe caráter criminal do terrorismo.

Na década de 1990, a visão jurídico-normativa pareceu ganhar força, evidenciada pelo endurecimento de medidas de repressão ao terrorismo e pela cooperação entre Estados, mas que distribuiu desigualmente os ônus dessa luta, inviabilizando uma estratégia internacional comum. Entretanto, mesmo evidenciando o caráter prejudicial do terrorismo, as Resoluções das Nações Unidas não aponta as sanções aplicáveis ao terrorismo.

A divisão trazida por Cunha (2009) entre novo e velho terrorismo é importante para explicar a necessidade insurgente de novos modos de agrupamento no combate ao terrorismo, visto que os aparatos tecnológicos utilizados se tornaram sofisticados e possuem outra capacidade destrutiva.

A disputa em nível global, com Estados cada vez mais fortes e militarizados, dificultou a busca pelo poder aos grupos marginalizados, de oposição e de resistência, tendo no terrorismo, muitas vezes, a única forma de alcançar repercussão social e respeito político.

A permissão concedida pelas Resoluções Nº 1.267 e Nº 1.373 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de inclusão de pessoas, grupos e organizações sem justificação prévia e sem a possibilidade de apelação evidenciava um caráter de pena perpétua aos terroristas. Somente com a Resolução Nº 1.904 do mesmo órgão foi criado um escritório próprio para revisar decisões de listagem de pessoas.

Ao menos, a Resolução Nº 1.373, que veio em resposta aos atentados do 11 de setembro de 2001, abriu espaço para uma resposta legislativa comum, visto que concedeu ao Conselho de Segurança o papel de legislador sobre normas antiterrorismo no nível internacional.

Essa nova sistemática antiterrorista global se dividiu em duas vertentes, a vertical, na padronização de normas legais internacionais, e a horizontal, na convergência de princípios e práticas pela coordenação entre Estados. O próprio Conselho de Segurança, por meio da Resolução Nº 1.540, demonstrou preocupação com o caráter destrutivo do armamento utilizado pelos terroristas ao elencar quais seriam as armas de destruição em massa.

A legislação antiterrorista global pode ser, nesse contexto, usada para justificar a limitação de direitos individuais em face da segurança nacional e internacional. E na Europa, embora a criação de uma área comum tenha prevenido a utilização de legislações permissivas, a não cooperação pode ser justificada quando há controvérsias sobre princípios fundamentais dos sistemas legais dos países envolvidos.

O terrorismo pode ser visto, na Europa, como um fenômeno que acelerou o processo de integração, visto que o Acordo de Dublin inseriu no contexto europeu a aplicação da Convenção sobre Terrorismo sem reservas.

É importante diferenciar os grupos terroristas dos grupos guerrilheiros, separatistas ou insurgentes. A primeira diferença é que os últimos contestam a legitimidade da autoridade nacional com base em aspectos culturais e atuam no curto prazo, sem ameaçar tomar o governo, enquanto o terrorista deseja causar medo em uma comunidade.

Como se percebeu pelos dados agrupados por START (2017), houve dois períodos de crescimento do terrorismo: de 1982 a 1992, e a partir de 2007. A evolução foi considerável no primeiro período, no qual o número praticamente dobrou, mas o crescimento mais rápido ocorreu a partir de 2007, partindo de um patamar de 3.000 ao ano para mais de 15.000 ao ano em 2014. Esse acontecimento se deu, sobretudo, pela reverberação midiática do terrorismo, alcançando um número muito maior de pessoas que em outros períodos, o que encorajou outros grupos a se utilizarem do terrorismo com este fito.

Entre os atentados com maior poder letal, com a morte de mais de 100 pessoas, tem-se que eles representam apenas 0,1% dos casos. No entanto, por mais que tenham baixa ocorrência, configuram elemento-chave para se analisar formas e mecanismos de reduzir a capacidade letal do terrorismo. Cumpre ressaltar que os números se concentraram, em maior proporção, entre 2014 e 2016, demonstrando o sucesso de grupos terroristas de organizar, atualmente, atentados mais eficazes em detrimento da segurança desempenhada pelos Estados. Em relação aos atentados com mais de 100 mortos, os dois armamentos mais utilizadas foram explosivos e armas de fogo.

A tipificação do terrorismo entre os diferentes países se deu de forma bastante diversa. Enquanto alguns países utilizam um recorte político, como os Estados Unidos; outros descreveram situações hipotéticas, como a França; limitaram-se a características pontuais, como preconceito, discriminação e xenofobia, caso do Brasil; e retiraram a obrigatoriedade da disseminação do terror ao dissolver o terrorismo em elementos não somatórios, como a China, ao considerar terrorismo pânico social, perigo à segurança nacional ou ingerência sobre órgãos nacionais ou organizações internacionais.

Como legislações de destaque, temos a inglesa, a alemã e a russa. A legislação a inglesa, que descreveu elementos como propriedade terrorista, a forma de investigação e os poderes de combate ao terrorismo, evitou, pois, o uso arbitrário da lei como forma de dominação. Também incluiu a *Internet* como meio de prática terrorista; elevou as organizações internacionais à possibilidade de serem vítimas de atentados; e destacou a punição dos atos preparatórios.

A legislação alemã prescreveu a possibilidade de ressocialização dos terroristas pelas baixas penas atribuídas, a punição do financiamento ao terrorismo, e a diferenciação entre terrorismo internacional e doméstico. No entanto, alguns

pontos da legislação foram considerados inconstitucionais por desrespeitar a privacidade dos cidadãos.

A legislação russa tratou o crime de terrorismo, nos moldes ampliados, em três diferentes crimes. Em agrupamento, a legislação se preocupou em tipificar a contribuição para a atividade terrorista, a incitação pública ao cometimento de terrorismo, a ampliar o rol de causas que poderiam ensejar nesse crime, a não informação sobre ataques terroristas e outros levantes populares, e a obrigação de empresas de telecomunicação na quebra de mensagens criptografadas. A Rússia, assim como a Alemanha, legislou práticas abusivas em nome do combate ao terrorismo, como o poder da polícia de dissolver partidos extremistas e de penalizar criminalmente pessoas com 14 anos pelo cometimento de terrorismo.

Após uma análise atenta de dispositivos legais de diferentes países que tipificam o terrorismo, bem como do conceito trazido por START (2017), conclui-se que o melhor conceito para o terrorismo é o que o considera como ação ou ameaça tentada que se utilize de violência ou da força ilegal por meio de quaisquer meios e que causem uma perturbação à ordem pública a partir do terror para atingir objetivo de alteração sistemática política, econômica, religiosa ou social por meio de medo, coerção ou intimidação, fora de um contexto de guerra.

Além disso, conforme estatuiu Wilkinson (1997), o terrorismo é premeditado para criar medo, é direcionado a um alvo maior que as vítimas diretas, é considerado normal na sociedade em que ocorre e é usado para influenciar comportamentos governamentais, comunitários ou grupais.

A divergência legislativa do terrorismo se traveste, também, em interpretações jurisdicionais diferentes a partir do histórico do país envolvido. Por exemplo, a Alemanha entendeu que o Judiciário não pode criar uma resposta pronta para casos de negociação com terroristas em razão da proteção da vida e pelo tratamento isonômico a outros casos, visto que poderia estimular novos atentados e colocar em perigo futuros direitos básicos de outros cidadãos, cabendo à gestão de governo a decisão de negociar ou não com o grupo terrorista.

A Suprema Corte dos Estados Unidos, por outro lado, deu amplos poderes ao chefe do Executivo para usar as forças que achar necessárias, inclusive contra nações, no combate ao terrorismo, extrapolando a competência que deveria ser das Nações Unidas.

O Brasil impôs como requisito à extradição a ocorrência do crime de terrorismo nos dois países em questão. Entretanto, essa exigência se mostra complexa em face da divergência da tipificação do terrorismo no mundo, criando situações em que uma conduta pode ser considerada terrorista em um lugar, mas não no outro. Além disso, impediu a negociação do governo com o núcleo terrorista, criando uma resposta já conhecida pelos praticantes dessa atividade: a impossibilidade de negociação.

A França entendeu que é preciso a demonstração de fatos materiais que associem a conduta do indivíduo ao terrorismo para que ela possa ser condenada, não podendo haver condenação no caso de pertencimento ao grupo terrorista mas não participação na atividade criminosa diretamente. Essa opção mostra-se razoável, pois afasta a discricionariedade da prisão preventiva como forma de coibir o terrorismo.

O país também determinou que não se trata de terrorismo a atividade de movimentos que contestam as autoridades, mesmo que utilizem atos de violência, já que o objetivo do terrorismo é causar um dano macro, e não micro. Assim, a violência não é suficiente, por si só, para caracterizar o crime de terrorismo.

Da mesma forma que as legislações nacionais e as decisões de cortes supremas não se complementaram, sendo, em alguns casos, antagônicas, o Direito Internacional também não conseguiu trazer uma resposta coordenada entre os países. Ele, inclusive, atribui pesos diferentes a partir da nacionalidade e da impotência do país na geopolítica mundial.

A fim de minorar os danos causados por essa conduta, o movimento acadêmico TWAIL, surgido na Universidade de Harvard, se contrapôs ao imperialismo e ao eurocentrismo adotados, também, ao Direito Internacional, por meio de críticas ao formalismo, às políticas neoliberais e ao direito de soberania em torno da jurisdição internacional, garantindo participação aos países do Terceiro Mundo.

O Direito Internacional, no âmbito do terrorismo, foi displicente até a ocorrência de um atentado de grandes proporções em uma nação poderosa, em 11 de setembro de 2001, levando à escritura de normas internacionais que legitimavam a legítima defesa preventiva. Até então, os países do Terceiro Mundo conviviam com o terrorismo há muitos anos sem que nenhuma medida nesse sentido fosse tomada. Os atentados de 11 de setembro, além de representarem uma mudança no Direito Internacional, também elevaram o terrorismo à categoria de regime internacional.

Infelizmente, o movimento TWAIL, por si só, não é suficiente para estimular uma agenda positiva de mudanças. Ele também precisa incorporar as minorias e os subalternos dos países desenvolvidos, que também estão à margem do sistema internacional desigual tanto quando as populações terceiro-mundistas, sem considerar as elites desses países, que não sofrem com a falta de representatividade por possuírem raízes na dominação internacional. A revolução passiva se coloca como uma alternativa frente ao uso da força, por meio de uma articulação eficiente de grupos.

No âmbito do código amigo-inimigo, houve uma substituição para o terrorista – não terrorista, mantendo-se a marginalização do Outro, responsável pela expiação dos males presentes na sociedade. E a globalização colabora para a ocorrência de imposições culturais, sendo o terrorismo um dos seus prováveis frutos, pois denota diferenças político-culturais, ideológicas e de exclusão social. Além disso, ela cria um cenário de interdependência contrário à soberania, que prega a independência e a autonomia dos Estados.

Até mesmo o Estado-Nação, tido como forma de mudança ao defender a autodeterminação, provoca a repressão de minorias internas. E isso encoraja o terrorismo a se firmar como construtor de autoestima, com a sensação de pertencimento a uma elite disposta a quebrar regras sociais em prol de um objetivo comum, sendo autorreferenciados como heróis e vítimas. É exatamente por isso que eles pouco falam sobre as vítimas, mas não medem esforços para discutir o inimigo ou para destacar quem eles mesmos são.

O combate ao terrorismo contra pequenos grupos não é uma forma inteligente, visto que reforça a imagem deles como perseguidos e dos governos combatentes como hostis, dando publicidade à causa terrorista. A transmodernidade, defendida por Quijano (2000), pode ser um elemento importante na luta contra o terrorismo. Ela prega a construção de ego individual em todas as partes do mundo, dando destaque aos diversos sujeitos de Direito Internacional, e não somente àqueles mais poderosos.

Ao se apresentar como forma de resistência não legitimada, o terrorismo é usado para demonstrar às demais formas de resistência que a busca por legitimidade é essencial à fixação desse movimento na sociedade, visto que, caso não alcance, poderá ser reprimido da mesma forma como o terrorismo é.

É preciso reconhecer que o conflito é inerente às sociedades e que, ao contrário do caráter negativo corriqueiramente atribuído, ele é capaz de adicionar justiça social, visto que as minorias conseguem ser ouvidas. Diferente de conflito, no entanto, é a competição, prejudicial à sociedade, cujo objetivo do grupo não é somente sagrar-se vitorioso, mas derrotar o opositor. No conflito, ambas as partes podem alcançar seus objetivos conjuntamente, sendo caracterizado como uma divergência de perspectivas, e não como oposição absoluta. O objetivo da harmonização social deve ser, assim, a conciliação de interesses, e não a paz universal defendida por Kelsen, que será consequência desse equilíbrio.

A mídia e a Internet são grandes aliadas do terrorismo ao propagar a sua fama, seja boa, seja má. E pode ser alavancado por ela, uma vez que espalha terror em um grupo maior, sendo construída uma relação benéfica (de verdadeira simbiose) tanto para o terrorista quanto para a mídia e para a Internet. Para o primeiro, pois seus ideais são propagados e alcançam um número grande de pessoas, ao passo que para as demais, pois confere notícias relevantes e sensíveis que atraem um grande número de expectadores, valorizando-as. Assim, a mídia aparece como oportunista, aproveitando-se de uma situação dramática para crescer em influência, iniciando um ciclo vicioso.

Quando o terrorismo consegue mostrar a incapacidade de sua vitória e a forma tirânica com o qual é combatido, cria um cenário de sensibilização social que exerce pressão sobre os governos a atenuarem o seu controle e o seu combate. Isso favorece o recrutamento e o financiamento, levando à ocorrência de novos atentados e, indiretamente, ao fortalecimento dos grupos terroristas.

A mídia, através de uma mudança de postura, pode evidenciar as atrocidades dos terroristas, com assassinatos de crianças, inviabilizando o espaço para que mais pessoas venham a apoiá-lo. Já que ela não pode ser censurada, o que implicaria no reconhecimento da vitória do terrorismo sobre um dos pilares da democracia, a liberdade de expressão, ações mais discretas precisam ser tomadas, como a autorrestrrição midiática, para mudar essa cultura de teatralização do terrorismo.

A forma que a mídia vem tratando o terrorismo nos últimos anos elevou-o de uma tática a uma ideia, um modo de vida, que hoje define e caracteriza a sociedade em que vivemos. E isso favoreceu a propagação da política do medo, em que o controle e a vigilância permanente sobre as pessoas é sinônimo de proteção.

A fraternidade, nesse cenário, urge como elemento integrador que é capaz de promover uma maior harmonia entre os cidadãos. E, em detrimento da dificuldade de conceituá-la, tem-se que ela agrupa conceitos, promovendo a transdisciplinaridade e a construção coletiva do conhecimento a partir do agrupamento de diferentes áreas. Ela pode ser considerada, também, como uma metateoria capaz de promover maior eficiência às normas jurídicas, ao passo que repassa aos sujeitos o direito de ser paciente e o dever de ser agente sociais, atribuindo caráter duplo. Assim, ela traz o convívio positivo, o viver em comunidade, e a construção coletiva do Direito.

A falha na definição internacional de terrorismo é estritamente política, e não técnica, já que os Estados mais fracos visualizam nele uma última ferramenta devido à falta de poder que possuem. E, para piorar, ocorre em locais onde a jurisdição ou é incerta, ou inexistente desejo político de exercê-la.

Apesar de haver a relação de simbiose com a mídia, o terrorismo não está voltado essencialmente à estética, já que a maioria ocorre em zonas de baixa visibilidade internacional. Dessa forma, o combate ao terrorismo deve se voltar à sua forma mais corriqueira (nos países menos desenvolvidos), e não àquela que possui mais atenção (em locais atrelados à estética). Caso essa dissertação não procedesse assim, o caráter eurocêntrico e imperialista tão discutidos seria reforçado, mantendo o viés do Direito Internacional que se deseja, exatamente, alterar.

Assim, a política criminal do terrorismo, construída com base na fraternidade, reconhece a capacidade de ressocialização do terrorista e o favorecimento da construção coletiva do instrumento punitivo, bem como não se volta essencialmente aos pobres e minorias, de modo a promover espécie de higienização social, o que favorece o caráter discriminatório e dominador, favorecendo, indiretamente, exatamente o que se quer combater: o terrorismo. Evita-se, também, que a funcionalidade do conflito sirva à ordem já constituída, de modo a fortalecer o controle social, mantendo a estratificação social.

A possibilidade de ressocialização se caracteriza, principalmente, pelo reconhecimento, a partir de elementos trazidos por Friedland (1992), de que os terroristas são, em grande número, pertencentes a uma maioria avantajada que se identifica com o sofrimento alheio, sendo possível, portanto, por meio de programas que visam a ressocialização, a mudança de perspectiva dessas pessoas a respeito

da situação. Além disso, pela evidenciação de que os indivíduos perdem, ao se associarem em grupos, a sua identidade individual, passando a servir a uma identidade grupal coletiva, da mesma forma como um órgão serve a um sistema no corpo humano. A ressocialização, portanto, poderia atuar na devolução dessa identidade individual.

A existência de um combate ao terrorismo pelo Direito Penal se justifica pois, ao contrário do que o senso comum acredita, a grande maioria dos atentados possuem plano de escape, sendo razoável considerar, então, o combate jurídico como uma via inibitória.

A escolha da tipificação a partir do tipo de armamento utilizado afasta-se, exatamente, dessa lógica de limpeza social, visto que as armas mais utilizadas pelos terroristas estão à disposição da sociedade como um todo, e não somente às classes mais abastadas. Além disso, o agrupamento a partir do armamento afasta o caráter seletivo do Direito Penal contra os grupos marginalizados, e caracteriza o terrorismo prático, e não o terrorismo de estética, demonstrando preocupação principal com os países em que o terrorismo mais ocorre, que são, em sua maioria, países do antigo bloco Terceiro Mundista. Dessa forma, o combate ao terrorismo pode ser direcionado àqueles que sofrem, de fato e corriqueiramente, com o problema.

A escolha do tipo de arma se dá pela capacidade letal diferenciada que elas possuem e, portanto, na proporção possível que pode atingir um atentado terrorista quando praticado com diferentes instrumentos, o que poderia reduzir o potencial de impacto do terrorismo. Também permite que projetos que tragam a alternativa do arrependimento associada ao relaxamento da punição a partir da colaboração, eficaz em países como a Itália, possam ser aplicados com maior ou menor facilidade a partir da forma em que foi praticado o atentado, prejudicando a identidade do grupo, tão importante na manutenção da atividade terrorista – a devolução do aspecto individual prevalecendo sobre o grupal.

Essa abordagem é importante para afastar o princípio da diligência prévia destacado por Becker, mencionado por Bates (2011), que aduz que o Estado é responsável por prevenir o terrorismo, incorrendo em responsabilidade pelos seus desdobramentos. Ela está inserida no espectro da preparação, já que o Direito Penal, como *última ratio*, não pode se furtar de apreciação quando da ocorrência de um atentado terrorista.

O terrorismo, como crime especializado devido à capacidade de intimidação, ao impacto social e à sofisticação, demanda uma resposta especializada. Assim, respeitando-se a proporcionalidade, tem-se que a política criminal internacional do terrorismo precisa averiguar o nível de ameaça à segurança de modo a justificá-la, se as medidas de segurança são adequadas para atingir o fim a que se propõem, e se há garantias contra abusos e aplicações menos intrusivas.

A escolha pelo tipo de armamento respeita todos esses elementos, visto que adequa a resposta à ameaça proporcionada pela arma usada, são ponderadas de acordo com a periculosidade da atividade à sociedade, e garante que práticas menos danosas receberão tratamento menos danoso, proporcional ao gravame.

Conforme demonstrado por Bourrinet (1997), a oferta individual ao crime é sensível ao risco de prisão, de condenação e da severidade da punição. Então, diferentes tratamentos penais de acordo com os tipos de armamento utilizado e, conseqüentemente, o potencial ofensivo dos atos terroristas tem a capacidade, pelo menos teórica, de reduzir o impacto desses atentados.

O agrupamento de armas foi feito de acordo com a capacidade letal delas, de acordo com o número de vítimas dos atentados, e com o número de atentados que utilizaram aquele tipo de armamento. As armas com baixa atratividade foram as armas biológicas, químicas, radioativas, equipamentos de sabotagem, “melee”, nucleares e outras. As com média atratividade foram os incendiários e os veículos. Já as de alta atratividade foram bombas e explosivos e armas de fogo.

Uma ressalva merece ser feita em relação às armas de baixa atratividade. Em que pesem não terem se mostrado de fácil acesso e manipulação, algumas delas, caso consigam ser alcançadas por terroristas, têm a capacidade de produzir atentados muito maiores que as armas até mesmo de alta atratividade. Dessa forma, merecem ser agrupadas em uma categoria especial, as armas de baixa atratividade e com alto poder letal, entre as quais estão as armas biológicas, químicas, radioativas e nucleares.

Essas quatro categorias: armas de baixa atratividade com baixo poder letal, armas de baixa atratividade com alto poder letal, armas de média atratividade e armas de alta atratividade funcionam como sugestão a uma possível construção de qualificadoras que subdivide a tipificação do terrorismo através da sua real capacidade de provocar danos sociais.

Quando há utilização de mais de uma categoria, prudente é considerar a categoria mais gravosa, mesma situação que deve ocorrer se houver concurso de pessoas, em que as penas atribuídas devem ser aumentadas exatamente por ser maior a capacidade de provocar estragos de grandes proporções na sociedade.

Com toda essa construção teórica, portanto, vai-se de encontro à ideia de que o terrorismo abre espaço para a exceção, justamente porque isso aumenta ainda mais a distância entre os grupos deslegitimados e os que estão no poder. O terrorismo deve ter essa normativa internacional para que, mesmo praticando atos terroristas, o indivíduo tenha acesso à proteção jurídica, voltando a uma normalidade jurídica. O terror tem que nos fazer voltar ao Estado de Direito.

## REFERÊNCIAS

ABADÍA, Marcela (2014). Política criminal por medio del uso de indicadores: el caso de la violencia sexual en el conflicto armado colombiano. 25 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, pp. 17-52.

ALEMANHA (1949). **Deutscher Bundestag - Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland**. Disponível em: <[https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_01/245122](https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01/245122)>. Acesso em 08 out. 2017.

ALEMANHA (1977). **Bundesverfassungsgericht – 1 BvQ 5/77**. Disponível em: <[http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/1977/10/qs19771016\\_1bvq000577.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/1977/10/qs19771016_1bvq000577.pdf?__blob=publicationFile&v=2)>. Acesso em: 08 out. 2017.

ALEMANHA (1977). **Bundesverfassungsgericht - 46 BVerfGE 16**. Disponível em: <<http://www.hrcr.org/safrica/life/46bverfge16.html>>. Acesso em: 08 out. 2017.

ALEMANHA (2017). **Strafgesetzbuch – StGB**. Disponível em: <<http://www.gesetze-im-internet.de/stgb/>>. Acesso em: 08 out. 2017.

ALLENBY, Braden R. The paradox of dominance: The age of civilizational conflict. **Bulletin of the Atomic Scientists**, 2015, vol. 71 (2), p.p.60-74. Disponível em: <<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=dc50c6ef-128e-49a3-8ffa-49c6e419e2b4%40sessionmgr115&vid=1&hid=110>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

ALTHEIDE, David L. (2007). The mass media and terrorism. **Discourse & Communication Journal**, vol. 1(3), SAGE Publications, p 287-308.

ALVAREZ, José E. (2010). **My Summer Vacation (Part III): Revisiting TWAIL in Paris**. 2010. Disponível em: <<http://opiniojuris.org/2010/09/28/my-summer-vacation-part-iii-revisiting-twail-in-paris/>>. Acesso em: 14 abr. 2017. Edgardo Lander, ed., *La colonialidad del saber*. Buenos Aires (Argentina): CLACSO.

ANGHIE, Antony (2005). **Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law**. Cambridge (Inglaterra): Cambridge University Press, 2005.

BAR-GILL, Oren; EPSTEIN, Richard. A. (2007) Consumer Contracts: behavioral economics vs. neoclassical economics. **Law & Economics Research Paper Series**, Working Paper n. 07-17, New York University School of Law, 2007, p.01-41.

BATES, Elizabeth Stubbins (2011). **Terrorism and International Law: accountability, remedies and reform. A report of the IBA task force on terrorism** – Oxford (Inglaterra): Oxford University Press.

BBC (2015). **China passes controversial new anti-terror laws**. Portal BBC [online]. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-asia-china-35188137>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

BBC BRASIL (2002). Rússia aprova projeto de lei contra o extremismo. **Portal BBC Brasil [online]**. Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2002/020627\\_russiaml.shtml](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2002/020627_russiaml.shtml)>. Acesso em: 09 nov. 2017.

BBC BRASIL (2017). Os 10 países que concentram 75% dos ataques terroristas no mundo. **Portal BBC News Brasil [online]**. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-40963244>>. Acesso em: 30 mai. 2018.

BERREBI, Claude. (2009) The Economics of Terrorism and Counterterrorism: What Matters and Is Rational-Choice Theory Helpful?. **Social science for counterterrorism: Putting the pieces together**, p. 189-190, 2009.

BOURINET, Jacques (1997). **The Economic analysis of Terrorism IN: Terrorism and International Law**, Londres (Inglaterra): Routledge.

BRASIL. (1983) **Lei Nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983**. Brasília (DF), Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7170.htm)>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília (DF), Senado Federal, 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 24 mai. 2017.

BRASIL (2004). **Supremo Tribunal Federal – Extradição 855-2 República do Chile**. Brasília (DF). Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/noticias/imprensa/VotoExt855.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2017.

BRASIL. (2016). **Lei Nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Brasília (DF), Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm)>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BROWNLIE (1990). **Principles of Public International Law**, 4a ed., Londres (Inglaterra): Claredon.

BÜCHEL, Von Helmar; AUST, Stefan (2007). RAF-Series (II): Der Showdown. **Portal Der Spiegel [online]**. Disponível em: <<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-52985281.html>>. Acesso em 08 abr. 2018.

CALAHAN, Alexander B (1995). **Countering terrorism: the Israeli response to the 1972 Munich Olympic massacre and the development of independent covert action teams**. Master Thesis submitted to the Faculty of the Marine Corps Command and Staff College – Master of Military Studies. Department of Defense of the U.S. Government.

CARRARA (1980). **Programa de Derecho Criminal, Parte Especial**, v. 7, Bogotá (Colômbia): Temis, trad. José Ortega Torres.

CHIMNI, B. S.(2006) **Third world approaches to international law: A manifesto**. International Community Law Review.The Hague. Vol. 8. Nº 1, p. 4-5, 2006.

CHINA (2015). Counter-Terrorism Law. **Portal Law Translate [online]**. Disponível em:  
<<https://www.chinalawtranslate.com/%E5%8F%8D%E6%81%90%E6%80%96%E4%B8%BB%E4%B9%89%E6%B3%95-%EF%BC%882015%EF%BC%89/?lang=en>>.  
Acesso em: 09 nov. 2017.

CRENSHAW, Martha (1992). **How terrorists think: what psychology can contribute to understanding terrorism** IN: Terrorism: roots, impacts, responses. Lawrence Howard – Global Peace and Conflict Studies (GPACS) – University of California. Califórnia (Estados Unidos): Greenwood Publishing Group, 193 p.

CUNHA, Ciro Leal M. da. (2009) **Terrorismo internacional e a política externa brasileira após o 11 de setembro**. Brasília (DF): Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, pp.01-216.

CUNHA, Paulo Ferreira (2009). **Geografia Constitucional – Sistemas Juspolíticos e Globalização**. Lisboa (Portugal): Quid Júris.

DELGADO, Maurício Gondinho (2002). **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo (SP): LTr.

DIMAS, I. D.; LOURENÇO, P. R. (2011). **Conflitos e gestão de conflitos em contexto grupal**. In: A. D. Gomes, Psicologia das Organizações do Trabalho e dos Recursos Humanos: Contributos para a investigação e intervenção (pp. 195-232). Coimbra (Portugal): Imprensa da Universidade de Coimbra.

DUARTE, Érico Esteves (2012). Conduta da guerra na era digital e suas implicações para o Brasil: Uma análise de conceitos, políticas e práticas de defesa, Texto para Discussão, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, No. 1760. Brasília (DF), 2012. Disponível em: <<http://www.econstor.eu/handle/10419/91368>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

EPSTEIN, Richard A. (2007) The Neoclassical Economics of Consumer Contracts. **Chicago Unbound Journal Articles**, University of Chicago Law School, 2007, p. 803-835.

ESCOBAR, Arturo. (2007) Worlds and Knowledges Otherwise: the Latin American modernity/coloniality research program. **Cultural Studies**, [s.l.], v. 21, n. 2, p.179-210, mar. 2007. Informa UK Limited. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/09502380601162506>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

ESLAVA, L.; NESIAH, V.; FAKHRI, M. (2017) Introduction: The Spirit of Bandung. In: ESLAVA, L.; NESIAH, V.; FAKHRI, M. **Bandung, Global History and International Law: Critical Pasts and Pending Futures**. Cambridge (Inglaterra): Cambridge University Press, 2017. p. 1-32.

ESTADOS UNIDOS (2014). **Supreme Court of the United States - 572 U.S. 2014. No. 13-638, Decided April 21, 2014.** Disponível em: <[http://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/13-638\\_7758.pdf](http://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/13-638_7758.pdf)>. Acesso em: 08 out. 2017.

FERNANDES, Cícero Batista. **O pensador**. 2015. Disponível em: <[http://pensador.uol.com.br/autor/cicero\\_batista\\_fernandes/](http://pensador.uol.com.br/autor/cicero_batista_fernandes/)>. Acesso em: 05 out. 2018.

FERREIRA, Célio Lobão. (1982) **Crimes Contra a Segurança Nacional do Estado**. Rio de Janeiro (RJ): Liber Juris, 1982.

FETTWEIS, Christopher J. (2009) Freedom Fighters and Zealots: **Al Qaeda in Historical Perspective**. Political Science Quarterly, vol. 124, n. 2, 2009, pp. 269-196.

FLORY, Maurice Flory (1997). **International law: an instrument to combat terrorism** IN: Terrorism and International Law, Londres (Inglaterra): Routledge.

FOLHA DE SÃO PAULO (2008). **Último preso de grupo radical alemão é solto**. Portal Folha de São Paulo [online]. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2012200811.htm>>. Acesso em: 08 out. 2017.

FORBES BRASIL (2016). 10 maiores atentados terroristas da história. **Portal Forbes Brasil [online]**. Disponível em: <<http://forbes.uol.com.br/listas/2016/09/10-maiores-atentados-terroristas-da-historia/#foto8>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

FOUCAULT, Michel (1991) '**Governmentality**', pp. 87–104 in Graham Burchell, Colin Gordon and Peter Miller (eds.) The Foucault Effect: Studies in Governmentality, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.

FRANÇA (1986). **Décision nº 86-213 DC, Decidé en 3 septembre, 1986**. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1986/86-213-dc/decision-n-86-213-dc-du-3-septembre-1986.8281.html>>. Acesso em: 08 out. 2017.

FRANÇA (2017). **Court de Cassation - Arrêt nº 5993 du 10 janvier 2017 (16-84.596) – Chambre criminelle**. Disponível em: <[https://www.courdecassation.fr/jurisprudence\\_2/chambre\\_criminelle\\_578/5993\\_10\\_35897.html](https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_criminelle_578/5993_10_35897.html)>. Acesso em: 08 out. 2017.

FREESTONE, David (1997). **International cooperation against terrorism and the development of international law principles of jurisdiction** IN: Terrorism and International Law, Londres (Inglaterra): Routledge.

FRIEDLAND, Nehemia (1992). **Becoming a terrorist: social and individual antecedents** IN Terrorism: roots, impacts, responses. Lawrence Howard – Global Peace and Conflict Studies (GPACS) – University of California. Califórnia (Estados Unidos): Greenwood Publishing Group, 193 p.

GALINDO, G. R. B. (2016) A volta do terceiro mundo ao direito internacional. In: BADIN, Michelle Raton Sanchez; BRITO, Adriane Sanctis de; VENTURA, Deisy de Freitas Lima (Org.). **Direito global e suas alternativas metodológicas**: primeiros passos. São Paulo (SP): FGV Direito SP, 2016.

GATHII. (2011) TWAIL: Brief History of its Origins, its Decentralized Network, and a Tentative Bibliography. **Trade Law And Development**, Albany, v. 3, n. 1, p.26-64, sep. 2011. Albany Law School Research Paper No. 35 of 2011-2012. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=1933766>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

GOMES, Paulo E. (2004) **Terrorismo deve ser julgado como crime comum, decide STF**. Portal Consultor Jurídico [online]. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2004-nov-12/terrorismo-julgado-crime-comum-decide-stf>>. Acesso em: 08 out. 2017.

GONÇALVES, Williams. (2007) **Relações Internacionais**. Textos do Portal do Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata, mantido pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível em: <[http://integracao.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/WilliamsRR.II.pdf](http://integracao.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/WilliamsRR.II.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2017.

GOULD, Eric D.; KLOR, Esteban F. (2010). Does terrorism work? **The Quarterly Journal of Economics**. Harvard College and Massachusetts Institute of Technology. Massachusetts (Estados Unidos): Harvard University Press.

GRAMSCI, Antonio (1971) **Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci**, Nova York (Estados Unidos): International Publishers.

GUEYDAN, Claude (1997): **Cooperation between Member States of the European Community in the fight against terrorism** IN: Terrorism and International Law, Londres (Inglaterra): Routledge.

GUIMARÃES, Marcello Ovidio Lopes. (2007) **Tratamento Penal do Terrorismo**. São Paulo (SP): Quartier Latin, 2007.

G1 (2015). Avião russo cai no Egito e deixa 224 mortos. **Portal G1 [online]**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/10/aviao-com-200-bordo-desaparece-dos-radares-na-peninsula-do-sinai.html>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

HAIDT, Jonathan. (2000) The Emotional Dog and its Rational Tail: a social intuitionist approach to moral judgment. **Psychological Review**, 108, 2000, p. 814-834.

HIGGINS, Rosalyn (1997). **The general international law of terrorism** IN: Terrorism and International Law, Londres (Inglaterra): Routledge.

HUGENTOBLE, Douglas. (2018). **O que é a Teoria do Conflito?** Portal Hugentobler's. Disponível em: <<http://www.hugentoblers.com/2011/01/o-que-e-teoria-do-conflito.html>>. Acesso em: 07 ago. 2018.

KOROBKIN, Russel B; ULEN, Thomas S. (2000) Law and Behavioral Science: removing the rationality assumption from Law and Economics. **California Law Review**, vol. 88, n. 4, 2000, p. 1053-1144.

LAQUEUR, Walter (1996). **Postmodern terrorism**, in Revista Foreign Affairs, vol. 5.

LEMO (2017). Hanns Martin Schleyer 1915-1977. Portal Lebendiges Museum [online]. Disponível em: <<https://www.hdg.de/lemo/biografie/hanns-martin-schleyer.html>>. Acesso em: 08 out. 2017.

LEVIN, Brian (1998). **The Patriot Movement: past, present and future.** Brian Levin IN: The future of Terrorism: violence in the new millennium, Harvey W. Kushner. Londres (Inglaterra): Sage Publications.

LIMA, George Marmelstein (2008). Caso Schleyer – O Desfecho. Portal Direitos Fundamentais [online]. Disponível em: <<https://direitosfundamentais.net/2008/10/17/caso-schleyer-o-desfecho/>>. Acesso em: 08 out. 2017.

LOPES, Luciano Santos (2002). A criminologia crítica: uma tentativa de intervenção (re)legitimadora no sistema penal. **Revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n.5, p.145-176, jul./dez.

MADE FOR MINDS (2007). Ex-terrorista da RAF é libertada após 24 anos de prisão. Portal Made for Minds [online]. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-br/ex-terrorista-da-raf-%C3%A9-libertada-ap%C3%B3s-24-anos-de-pris%C3%A3o/a-2418247>>. Acesso em: 08 out. 2017.

MADE FOR MINDS (2017). Há 40 anos, sequestro de empresário iniciava o Outono alemão. Portal Made for Minds [online]. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-br/h%C3%A1-40-anos-sequestro-de-empres%C3%A1rio-iniciava-o-outono-alem%C3%A3o/a-2765484>>. Acesso em: 08 out. 2017.

MAGALHÃES FILHO, Glauco Barreira (2004) **Teoria dos Valores Jurídicos.** Belo Horizonte (MF): Mandamentos.

MAIA, Marieta Izabel Martins. Direito Fraternal: em busca de um novo paradigma jurídico. **Revista âmbito Jurídico [online].** Disponível em: <<https://www.trabalhosgratuitos.com/Humanas/Direito/A-MODERNIDADE-L%C3%8DQUIDA-E-A-POSSIBILIDADE-DE-UM-1099414.html>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

MAQUIAVEL, Nicolau (2015) O Príncipe. **Ed. Ridendo Castigat Mores [online].** Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/principe.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira (2011). **Curso de Direito Internacional Público**. 5ª ed. rev., atuali. e ampl. – São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais.

MEARSHEIMER, J. (2007). **A tragédia da política das grandes potências**. Lisboa (Portugal): Gradiva.

MELNIKOVA, Evgeniya. (2016). Yarovaya Law. The death of the Russian Constitution. **Jornal The World Post [online]**. Disponível em: <[https://www.huffingtonpost.com/evgeniya-melnikova/yarovaya-law-the-death-of\\_b\\_10864882.html](https://www.huffingtonpost.com/evgeniya-melnikova/yarovaya-law-the-death-of_b_10864882.html)>. Acesso em: 09 nov. 2017.

MÜLLER-RAPPARD, Ekkehart (1988). **The European Response to International Terrorism** IN Legal Responses to International Terrorism: U.S. Procedural Aspects – International Studies on Terrorism, vol. 4, Cherif Bassiouni, Leida (Holanda): Martinus Nijhoff Publishers.

MUNDO ESTRANHO (2017). Como foi o atentado de Munique? **Portal Revista Mundo Estranho [online]**. Disponível em: <<https://mundoestranho.abril.com.br/historia/como-foi-o-atentado-de-munique/>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

MUTUA, Makau. (2000) **What is TWAIL?** *American Society of International Law Proceedings*. Washington (Estados Unidos), vol. 94, 2000.

NINO, C. (2005). **Juicio al mal absoluto: ¿Hasta dónde debe llegar la justicia retroactiva en casos de violaciones masivas de los derechos humanos?** 1ª ed., Buenos Aires (Argentina): Siglo XXI Editores, 2005.

NÓBREGA, Beatriz Figueiredo Campos da; MEIRELES, Elisângela Cabral (2009). **Sistema Internacional de Comércio e Direito ao desenvolvimento: coexistentes ou antagônicos?** Observatório – Monografias em Comércio Exterior, ano 2, vol. 1. 2009, pp. 197-213.

OKAFOR, Obiora.(2005) Newness, imperialism, and international legal reform in our time: A TWAIL perspective. **Osgoode Hall Law Journal**. Toronto (Canadá). Vol. 43. Nº 1-2, 2005.

PRUITT, D. G.; RUBIN, J. Z. (1986). **Social conflict: escalation, stalemate and settlement**. Nova Iorque (Estados Unidos): Random House.

QUEIROZ, Thais de Oliveira; BRITTO, Andrea Fernanda Rodrigues (2015). A Democracia como Objeto de Análise na Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria. **Boletim Meridiano 47 [online]**, vol. 16, n. 147, jan-fev. 2015, p.p. 11-18. Disponível em: <<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=49f60749-b544-4c7e-b5fc-6c6fe5a48634%40sessionmgr112&vid=1&hid=110>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

QUIJANO, Anibal. (2000). **Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina**” In: Edgardo Lander, ed., *La colonialidad del saber*. Buenos Aires (Argentina): CLACSO.

RAJAGOPAL, Balakrishnan. (2002-2003) *International Law and Social Movements: Challenges of Theorizing Resistance*. **Columbia Journal of Transnational Law**, New York, v. 41, n. 2, p.397-433.

\_\_\_\_\_. (2003a) **International Law and social movements: Challenges of theorizing resistance**. *Columbia Journal of Transnational Law*. New York. Vol. 41. Nº 2.

\_\_\_\_\_. (2003b) **International Law from Below: Development, Social Movements, and Third World Resistance**. New York (United States): Cambridge University Press.

RAMRAJ, Victor V. (2012). **The impossibility of global anti-terrorism law?** IN: *Global Anti-terrorism Law and Policy* - Victor Ramraj, Michael Hor, Kent Roach, George Williams, 2a. ed., Cambridge (Inglaterra): Cambridge University Press:

RESTA, Eligio. (2002) **Il Diritto Fraterno**. Roma/Bari (Itália): Laterza.

REZENDE, Alessandro (2013). Terrorismo: como defini-lo? **Hegemonia - Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro**. Unieuro, Brasília (DF), número 12, 2013, pp.76-86.

RÚSSIA (1996). **Criminal Code of the Russian Federation No. 63-Fz of June 13, 1996**. Disponível em: <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ru/ru080en.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

*RUSSIA BEYOND* (2016). Deputados aprovam leis antiterroristas mais duras dos últimos 5 anos. **Portal Russia Beyond [online]**. Disponível em: <[https://br.rbth.com/politica/2016/07/04/deputados-aprovam-leis-antiterroristas-mais-duras-dos-ultimos-5-anos\\_608619](https://br.rbth.com/politica/2016/07/04/deputados-aprovam-leis-antiterroristas-mais-duras-dos-ultimos-5-anos_608619)>. Acesso em: 09 nov 2017.

SÁ, Marilene de Castilho (2009). A fraternidade em questão: um olhar psicossociológico sobre o cuidado e a “humanização” das práticas de saúde. **Interface (Botucatu) [online]**. 2009, vol. 13, suppl. 1, pp. 651-664. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-32832009000500016>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

SARMENTO, Daniel (2006). **Os Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro (RJ): Lúmen Juris, 2006, p. 132/133.

SCALLY, Derek (2016). Parts of Germany’s anti-terrorism laws ruled unconstitutional. **Portal The Irish Times [online]**. Disponível em: <<https://www.irishtimes.com/news/world/europe/parts-of-germany-s-anti-terrorism-laws-ruled-unconstitutional-1.2617954>>. Acesso em: 08 out. 2017.

SCHMID, Alex P. (2011). **Handbook of Terrorism Research**. Routledge: Londres (Inglaterra).

SCHMID, Alex P. (2012). The revised academic consensus definition of terrorism. **Portal Terrorism Analysts [online]**. Disponível em:

<http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/schmid-terrorism-definition/html>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

SCHMID, Alex P.; DE GRAAF, Janny (1982) **Violence as Communication. Insurgent Terrorism and the Western News Media**. London and Beverly Hills, Sage Publications.

SCHULZE, William; WANSINK, Brian. (2012) Toxics, Toyotas, and Terrorismo: the behavioral economics of fear and stigma. **Risk Analysis**, Cornell University, v. 32, n. 4, p. 678-694, 2012.

SILVA, Ildete Regina Vale da; VEIGA JUNIOR, Celso Leal (2011). Sustentabilidade e Fraternidade: algumas reflexões a partir da proposta de um direito ambiental planetário. **Revista Veredas do Direito**, Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Vol. 8, n. 15, 2011, p. 25-42.

SMITH, Brent L; DAMPHOUSSE, Kelly R. (1998). **Two decades of Terror Characteristics, Trends, and Prospects for the Future of American Terrorism**. IN: The future of Terrorism: violence in the new millennium, Harvey W. Kushner. Londres (Inglaterra): Sage Publications.

SOARES, Guido Fernando Silva. (2003) O terrorismo internacional e a Corte Internacional de Justiça. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. São Paulo (SP), vol. 93, pp. 537-562, 2003.

SOS SC (2006). Rússia aprova legislação anti-terrorismo. **Portal SOS SC**. Disponível em: <<http://clicrbs.com.br/especial/sc/sos-sc/19,0,1097083>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

SOUZA, Fabianna Matias. (2008) **Delinquência Terrorista Nacional**. Monografia apresentada como requisito parcial de conclusão de curso para obtenção do Grau de Bacharel em Direito pela Universidade Faculdade de Direito de Presidente Prudente – Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio Toledo”. Presidente Prudente (SP), 2008. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/831/808>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

START - National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (2018). **Global Terrorism Database [online]**. Disponível em: <<https://www.start.umd.edu/gtd>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

START - National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (2018). **Terrorist attacks, 2015 – concentration and intensity [online]**. Disponível em: <[http://www.start.umd.edu/gtd/images/START\\_GlobalTerrorismDatabase\\_2015TerroristAttacksConcentrationIntensityMap.jpg](http://www.start.umd.edu/gtd/images/START_GlobalTerrorismDatabase_2015TerroristAttacksConcentrationIntensityMap.jpg)>. Acesso em: 29 mai. 2018.

START - National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (2018). **45 years of terrorism – terrorist attacks, 1970-2015 – concentration and intensity [online]**. Disponível em:

<[http://www.start.umd.edu/gtd/images/START\\_GlobalTerrorismDatabase\\_TerroristAttacksConcentrationIntensityMap\\_45Years.png](http://www.start.umd.edu/gtd/images/START_GlobalTerrorismDatabase_TerroristAttacksConcentrationIntensityMap_45Years.png)>. Acesso em: 29 mai. 2018.

STURZA, Janaína Machado; ROCHA, Claudine Rodembusch. (2012) Direito e Fraternidade: paradigmas para a construção de uma nova sociedade. **Portal Publica Direito [online]**. 2012. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=601c6bc71c748001>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

STOHL, Michael (1988). **The Politics of Terrorism: public administration and public policy**. Nova York (Estados Unidos): Marcel Dekker Inc. Publications.

THE DIPLOMAT. China's Comprehensive Counter-Terrorism Law. **Portal The Diplomat [online]**. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2016/01/chinas-comprehensive-counter-terrorism-law/>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

THE ECONOMIST (2016). Why Russia's anti-terrorism laws are controversial. **Portal The Economist [online]**. Disponível em: <<https://www.economist.com/blogs/economist-explains/2016/07/economist-explains-17>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

TEDESCHI, J. T.; SCHLENKER, B. R.; BONOMA, T. V. (1973). **Conflict, power and games: The experimental study of interpersonal relations**. Chicago (Estados Unidos): Aldine

VIAL, Sandra Regina Martini (2006). Direito Fraternal na Sociedade Cosmopolita. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos da Universidade de Bauru**, v. 40, n. 46, 2006, p.119-134.

VISACRO, Alessandro (2009). **Guerra irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história**. São Paulo (SP): Contexto.

WALKER, Clive (2011). **Terrorism and the Law**. Nova York, (Estados Unidos): Oxford University Press.

WILKINSON, Paul (1997). The media and terrorism: a reassessment. **Terrorism and Political Violence Journal**, vol.9, num. 2, 51-64, DOI: 10.1080/09546559708427402. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546559708427402>>. Acesso em: 04 ago. 2018.

YIN, R. K. (2001). **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2ª ed., Porto Alegre (RS): Bookman, 2001.