



**ISADORA SANTIAGO PEREIRA MAURÍCIO**

**O POSICIONAMENTO DO CSNU SOBRE O FENÔMENO DO  
TERRORISMO**

**BRASÍLIA**  
2014

**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**ISADORA SANTIAGO PEREIRA MAURÍCIO**

**O POSICIONAMENTO DO CSNU SOBRE O FENÔMENO DO  
TERRORISMO**

Trabalho feito como pré-requisito de conclusão  
do Curso de Relações Internacionais do Centro  
Universitário de Brasília – UNICEUB.

**BRASÍLIA**  
2014

## **AGRADECIMENTO**

Primeiramente agradeço a Deus por ter me guiado até aqui.

Minha gratidão se entende a todos que me acompanharam neste processo, principalmente à Professora Aline Arruda e ao meu orientador, Carlos Caichiolo.

## RESUMO

Um dos maiores desafios no âmbito da segurança internacional é o fenômeno do terrorismo, o qual fere inúmeros aspectos essenciais para obter a tão almejada paz permanente e duradoura. A soberania estatal, os direitos humanos, a balança de poder, a liberdade, e a autodeterminação dos povos são apenas alguns destes pontos que sofrem influencia direta quando atos terroristas eclodem no mundo. O conceito de terrorismo sofreu diversas modificações ao longo do tempo, sendo difícil encontrar um único sólido conceito do mesmo.

A partir de novas dimensões do conceito de terrorismo, o mundo se viu na necessidade de possuir um agente o qual soubesse assimilar as causas, consequências, e, principalmente, encontrasse maneiras de evitar que atos terroristas aconteçam. Assim, coube à ONU e mais especificamente a seu Conselho de Segurança ter este papel. Neste estudo, haverá um relato de sua estrutura, seus objetivos, suas obrigações, e das maneiras com que luta contra este tão importante caso de seguridade mundial. O caso do Iraque será de grande ajuda para compreender os objetivos finais do trabalho: qual é o posicionamento do CSNU diante atos vistos por ele como terroristas que rompem a paz e ferem a segurança internacional.

**Palavras-chave:** Terrorismo, Segurança Internacional, Conselho de Segurança, Paz, Iraque.

## **ABSTRACT**

One of the biggest challenges on the field of international security is the phenomenon of the terrorism, of which hurts several essentials aspects to accomplish the permanent and lasting peace. The state sovereignty, human rights, the balance of power, freedom and self-determination of the people are some of the points who suffer direct influence when terrorists acts hatch in the world. The concept of terrorism has undergone various changes over time, making hard to find one solid explanation to it.

From these new dimensions of the concept of terrorism, the world was in the need to have an agent who knew how to assimilate the causes, consequences, and most importantly, ways to prevent terrorists acts from happening. Thus, it was up to the UN with its Security Council to be this agent. In this study, there will be a report of its structure, its goals, its obligations, and the ways of fighting this important world security issue. The Iraq situation will be important to understand the point of this study: what is the position of the SCUN on, according to them, terrorists acts which disrupts peace and hurts international security.

**Key-words:** Terrorism, International Security, Security Council, Peace, Iraq.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADM	Armas de Destruição em Massa
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CIUDP	Conferência Internacional para a Unificação do Direito Penal
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTC	Comitê Antiterrorismo/ Counter-Terrorism Committee
CTED	Diretório do Comitê Executivo Contra o Terrorismo
EI	Estado Islâmico
ETA	Grupo Pátria Basca e Liberdade
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
IRA	Exército Republicano Irlandês
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
SDN	Sociedade das Nações
UNAMI	Missão de Assistência da Organização das Nações Unidas no Iraque
UNODC	Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO 1 – CONCEITOS A SEREM ABODADOS NOS ESTUDOS.....</b>	<b>11</b>
1.1 – Conceitos de globalização e suas particularidades.....	11
1.2 – Globalização como uma facilitadora de crimes globais.....	17
1.3 – Terrorismo como um crime global e a historicidade de seus conceitos.....	19
1.3.1 – A Corte Internacional de Justiça e o Terrorismo.....	25
<b>CAPÍTULO 2 – A ONU E O COMBATE AO TERRORISMO.....</b>	<b>29</b>
2.1 – Criação da ONU e contexto histórico.....	29
2.2 A ONU e o terrorismo: Instrumentos internacionais na luta contra o terrorismo.....	32
<b>CAPÍTULO 3 – O CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU E A LUTA CONTRA O TERRORISMO.....</b>	<b>37</b>
3.1 – O Conselho de Segurança da ONU: Estrutura e competência.....	37
3.2 – As Operações de Paz e os Direitos Humanos.....	38
3.3 – Caso Iraque: Contexto histórico e Missão de Paz da ONU.....	42
3.3.1 – Contexto Histórico.....	42
3.3.2 – O Iraque como um Estado vinculado ao Terrorismo.....	46
3.3.3 – Missão de Assistência da ONU no Iraque: UNAMI.....	49
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>53</b>

## INTRODUÇÃO

Para se chegar ao final deste estudo e compreender de que maneiras a Organização das Nações Unidas interfere e se posiciona a respeito de atos terroristas é necessário primeiramente tentar compreender melhor o que é o terrorismo e quais atos podem vir a ser considerados como terroristas.

O terrorismo é um crime global contra a paz e fere a segurança internacional. Portanto, lidar com tal assunto, compreender as partes envolvidas, e fazer algo a respeito é de competência de quem se autodetermina a instituição facilitadora da cooperação em matéria de direito internacional, desenvolvimento econômico, progresso social, direitos humanos, segurança internacional e a garantia da paz mundial. A Organização das Nações Unidas é esta instituição que, com sua fundação após a Segunda Guerra Mundial em 1945, e com o apoio de seus atuais 193 Países-membros, determinou-se a lidar com a responsabilidade de impedir a eclosão de novas guerras e fornecer uma plataforma de diálogo entre partes aliadas ou conflitantes. Ela contém vários órgãos e organizações subsidiárias para alcançar a realização satisfatória de seus objetivos e missões.

O Conselho de Segurança é o órgão das Nações Unidas responsável pela garantia e manutenção da paz e da segurança internacional, de acordo com os termos estabelecidos pela carta de fundação desta organização, a Carta de São Francisco. Segundo o documento, o conselho detém o poder de determinar quais as situações que configuram ameaça ou ruptura da paz, bem como atos considerados agressivos. Ele é o único dos órgãos da ONU com um poder decisório para criar regras de cumprimento obrigatório por todos os Estados membros da organização.

Mesmo o tema do terrorismo sendo secular e presente em diversas discussões na mesa da Organização, somente após os atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, é que o tema virou assunto recorrente e de importância, interesse e competência global. A “guerra ao terror” instaurada após os atentados transformou o terrorismo como um dos principais desafios à manutenção da paz e garantia da segurança internacional. O envolvimento da ONU é fundamental, pois a mesma segue diretrizes de proteção aos Direitos Humanos, tanto em relação às vítimas e aos seus familiares (oferecendo apoios humanitários

como refúgios, asilos, envios serviços de saúde, entre outros), quanto também ao acusado, lhe garantindo uma punição adequada ao crime cometido.

A Carta das Nações Unidas dá ao Conselho de Segurança ferramentas poderosas para sua atuação na manutenção da paz e da segurança Internacional. O CSNU possui legitimidade para agir como bem lhe convier e fazendo com que a sua decisão, tomada por representantes dos 15 estados que o constituem se torne regra para todos os demais membros da Organização.

O desenvolvimento desta monografia será dado em três partes, nas quais serão aprofundados os pontos relacionados acima. O primeiro capítulo tratará da exposição dos principais conceitos que serão utilizados diversas vezes no decorrer do trabalho. O conceito de globalização será de extrema importância para a compreensão do texto como um todo, pois demonstra as maneiras que um ato terrorista pode vir a influenciar regiões que na teoria não sofreriam qualquer tipo de abalo. A expansão da globalização desencadeia uma série de fatos hoje já conhecidos como, por exemplo, novas formas de interdependência mundial, onde ao mesmo tempo em que tentam assegurar segurança internacional de longo alcance, abrem portas para novas formas de riscos e perigos. Outro conceito interessante que será usado é o de crime global, e como a globalização auxiliou para a disseminação dos mesmos pelo globo, em uma velocidade antes inimaginável. A terceira parte do primeiro capítulo tratará de diferentes visões e conotações acerca do terrorismo, inclusive tratará de concepções jurídicas a seu respeito, e como este pode ser caracterizado como um crime global.

O segundo capítulo contará com uma contextualização histórica da inserção do papel da Organização das Nações Unidas diante do fenômeno do terrorismo. Tratará de assuntos como a criação da ONU e seus principais objetivos, assim como irá afunilar os mesmos a respeito do tratamento dado a atos ou ameaças terroristas. Tal capítulo fará um apanhado sobre os acordos e resoluções ligados ao tema do terrorismo feitos pela ONU e seus órgãos, principalmente o órgão de competência para lidar com ameaças à paz e à segurança internacionais.

O terceiro e último capítulo irá se restringir ao papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas, seus propósitos definidos quando de sua criação pela ONU, sua estrutura, suas responsabilidades e deveres segundo a Carta das Nações Unidas, e suas principais ações diante de ameaças à paz. Estas ações serão relatadas especificamente tratando do principal tema desta pesquisa, que é o terrorismo, portanto as operações ou missões de paz serão

inseridas neste capítulo, pois elas são exemplos concretos de medidas do CSNU a respeito de atos terroristas. Uma abordagem aos Direitos Humanos e sua proteção também serão incluídos no estudo, já que as interferências humanitárias das missões de paz são uma forma de garantir tais direitos mesmo que para isso, tenha que ferir uma soberania estatal.

Na terceira parte deste capítulo final, um breve estudo de caso será feito. Para melhor exemplificar como é feita uma missão de paz enviada pelo CSNU será feito um relato sobre um ocorrido de destaque no âmbito internacional. O caso em questão escolhido será a intervenção militar e humanitária da ONU no território iraquiano. Tal episódio é um exemplo ainda em atividade, já que ainda existem “Blue Helmets” no Iraque, e será de grande ajuda e importância para a conclusão do raciocínio deste estudo, já que o mesmo tem como seu principal objetivo relatar maneiras de como a ONU, em específico, o Conselho de Segurança da ONU, se posiciona em relação a atos terroristas e ameaças de ruptura à paz e à segurança internacional.

O estudo feito tem como objetivo fazer um aparato de questões acerca do terrorismo. Questões estas como: a dificuldade de encontrar um conceito único e mundialmente aceito sobre o que é o terrorismo, expondo diferentes ideias e concepções acerca do mesmo; a quem cabe a competência de lidar com o tema; de que maneira o órgão (ou órgãos) responsável pela garantia da paz trata do assunto; e quais os instrumentos utilizados por estes órgãos para alcançar a segurança de todos. Ao tentar esclarecer tais indagações, será levada em conta a história tanto do terrorismo em si, quanto dos demais conceitos interligados a ele, e das instituições responsáveis em lidar com o assunto. O exemplo do Iraque a ser exposto no fim do capítulo três traz consigo uma junção de teoria e prática quando o assunto é terrorismo, pois carrega os aspectos históricos, econômicos, políticos e, jurídicos tratados ao longo do trabalho.

**1****CONCEITOS A SEREM ABORDADOS NO ESTUDO.**

A crise contemporânea do combate ao terrorismo juntamente com outros embates como a proteção internacional dos Direitos Humanos são alguns dos inúmeros desafios presentes na agenda política internacional. O terrorismo é uma das grandes ameaças a tais direitos. Entretanto, o ordenamento jurídico e suas estruturas, principalmente a jurisprudência, não conseguem romper o obstáculo de não encontrar explicações conclusivas e, principalmente, de mútua aceitação para tal fenômeno.

Mesmo não obtendo uma única resposta sobre o que é o terrorismo, o estudo de sua historicidade conceitual juntamente com elementos subjacentes à sua existência são de extrema importância, e neste capítulo serão abordados mais a fundo conceitos importantes para a compreensão do fenômeno do terrorismo e suas diversas conotações atribuídas por diferentes autores e sob contextos históricos e culturais diversos<sup>1</sup>. O primeiro conceito a ser exposto é o de globalização, pois: visto que vivemos em um mundo no qual o espaço e o tempo se misturam numa velocidade sem precedentes, o entendimento de como e porque isso ocorre é de extrema importância, já que é fácil perceber que um acontecimento de tamanho impacto como um ato terrorista se estende além de fronteiras geopolíticas. Outro conceito que será estudado será o de crime global, e como a globalização veio a ser uma facilitadora e até propulsora destes atentados contra a humanidade. Por fim, haverá a exposição do significado da palavra terrorismo e suas diversas conotações. Mesmo não chegando a um consenso conceitual sobre o que é de fato o terrorismo, é de extrema importância a abordagem de mais de um estudioso sobre o assunto, para então entender a complexidade que é restringi-lo a um único e sólido conceito.

**1.1 Conceitos de Globalização e suas particularidades.**

A globalização pode ser vista como um fenômeno da modernidade que conecta sociedade, economia, política e cultura. É um processo impulsionado pela necessidade do capitalismo em formar redes globais de mercados cada vez mais interligadas entre si, diminuindo laços que ultrapassam as fronteiras dos Estados a partir da interação de fluxos de mercado, informação e indivíduos. Modernidade aquela, que segundo Giddens, é o “estilo,

---

<sup>1</sup> SILVA. P. Gustavo. Terrorismo, crime político e extradição – pensando globalmente os direitos humanos e analisando criticamente a jurisprudência. Disponível em: [http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/gustavo\\_pamplona\\_silva.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/gustavo_pamplona_silva.pdf) Acessado em: 15/09/2013.

costume de vida ou organização social que emergiram a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influencia”<sup>2</sup>. Giddens afirma ainda que estamos vivendo em uma possível transição da Modernidade para um novo tipo de sistema social, onde, em lugar de um sistema baseado na manufatura de bens materiais, existiria um novo, centrado na informação. Sistema novo este que, por muitos, seria chamado de pós-modernidade.

Existem várias definições sobre globalização, sendo difícil encontrar um único conceito consensual sobre a questão. Em seu livro, Held e McGrew a definem como uma “mudança significativa no alcance espacial da ação e da organização sociais, que passa para uma escala inter-regional ou intercontinental”<sup>3</sup>. Nesse sentido, a globalização representa e até impulsiona uma maior interação social, levando a uma diminuição das distâncias efetivas entre Nações, possibilitando ligações entre comunidades distintas e ampliando o alcance de poder de Estados mais avançados. Outro autor importante que compartilha de algumas concepções de Held e McGrew é Eduardo Viola, o qual trabalha com um conceito estrutural da globalização gerado pelo avanço tecnológico juntamente com a produção econômica. Indo mais profundamente que muitos, afirma que a interdependência globalizada entre Estados é multidimensional, dividindo em onze suas áreas de influência sendo elas: militar, econômico-produtiva, financeira, política, de governabilidade global, comunicacional-cultural, científico-tecnológica, populacional-migratória, epidemiológica, criminal-policial e ambiental-ecológica. Para o presente estudo, algumas destas dimensões não serão relatadas ou aprofundadas, pelo motivo da não relação com o tema central e problemática da pesquisa.

Segundo Viola, a dita globalização militar surge primeiramente que as outras no contexto do fim da Segunda Grande Guerra e início da guerra Fria. Até então as guerras eram nacionais ou regionais, porém a partir do ataque japonês a Pearl Harbor em 1941, a guerra alcançou um alcance planetário visto que Estados Unidos e URSS atingiram uma capacidade de destruição total do planeta através de mísseis intercontinentais e espionagem via satélites<sup>4</sup>. A globalização política consiste no avanço de ideologias e regimes democráticos em detrimento dos autoritários e socializantes. Nos últimos anos, regimes autoritários têm sido substituídos por democracias ou semidemocracias ao longo do globo, principalmente por

---

<sup>2</sup> GIDDENS, Anthony – As consequências da modernidade. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

<sup>3</sup> HELD, David; MCGREW, Anthony: Prós e Contras da Globalização. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

<sup>4</sup> VIOLA, Eduardo – Reflexões sobre as dimensões da globalização, as novas forças sociopolíticas transnacionais e a redefinição do horizonte da democracia. Texto retirado do livro GERSCHMAN, S., e VIANNA, MLW. *A miragem da pós-modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização* [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1997. ISBN. Disponível em SciELO Books <http://books.scielo.org>

serem pressionados por dissipadores de princípios de relevância nacional e internacional como a proteção dos direitos humanos, do pluripartidarismo e da alternância de poder.

A dimensão de governabilidade global fundamenta-se no processo de construção de instituições de alcances transnacionais como o Sistema das Nações Unidas, FMI (Fundo Monetário Internacional), OMC (Organização Mundial do Comércio) e Banco Mundial. Instituições estas que seriam qualificadas para supervisionar e, se possível, resolver problemáticas da comunidade internacional. Outra dimensão que se pode incluir neste estudo é a chamada comunicacional-cultural, a qual implica uma revolução nos meios de telecomunicação e um barateamento e crescimento exponencial de meios de transporte intercontinentais. Deste modo, grande parte da população mundial tem acesso via meios de comunicação (principalmente a televisão e a internet) a informações sobre outras sociedades, e, ao invés de gerar uma homogeneização ou mescla de culturas diferentes, estes contatos influenciam uma ainda maior reafirmação das diversidades, podendo causar sérios problemas de preconceitos e até xenofobia<sup>5</sup>. Por fim, uma dimensão a ser analisada mais profundamente será a criminal. Podendo ser visto como um produto fatal da globalização, os crimes internacionais, dentre eles o terrorismo, vem sido tema recorrente de estudos e discussões pelo mundo, e será abordado mais detalhadamente nos próximos tópicos<sup>6</sup>.

Uma abordagem bastante comum dentre pesquisadores são as consequências que a globalização trouxe ao mundo visto como pós-moderno ou pós-industrial. Giddens afirma que os resultados da modernidade estão se tornando cada vez mais universalizados e radicalizados, e as descontinuidades do desenvolvimento histórico, especificamente na modernidade, se diferencia das outras já sofridas pela humanidade ao longo de sua existência. De acordo com Giddens:

“Os modos de vida produzidos pela modernidade nos desvencilharam de todos os tipos tradicionais de ordem social, de uma maneira que não têm precedentes. Tanto em sua extensionalidade quanto em sua intensionalidade, as transformações envolvidas na modernidade são mais profundas que a maioria dos tipos de mudança característicos dos períodos precedentes”<sup>7</sup>.

Giddens alega em sua obra que muitos pensadores faziam suposições sobre o que seria da sociedade moderna e pós-moderna, e passaram longe do resultado. Muitos

<sup>5</sup> VIOLA, Eduardo. Op Cit. Pg. 68.

<sup>6</sup> VIOLA, Eduardo. Op. Cit Pg. 69.

<sup>7</sup> GIDDENS, Anthony. Op. Cit . Pg. 10 - 11.

enfatazaram o lado da oportunidade a ser construído pela modernidade, deixando de lado seu lado sombrio, o qual se tornou mais aparente no século atual. Apontados como fundadores clássicos da Sociologia, Marx e Durkheim viam a modernidade como uma era complicada e até mesmo turbulenta. Porém repleta de oportunidades nunca antes concedidas ao homem seja via uma ascensão de um sistema social mais humanitário segundo Marx, ou pelo estabelecimento de uma vida mais gratificante e independente através da expansão do setor industrial segundo Durkheim. Mesmo atento às possíveis consequências negativas do trabalho industrial, nenhum grande pensador chegou a prever o poderio de destruição que o desenvolvimento das forças de produção seria capaz de alcançar. Além de destruições ambientais, problema este nunca muito levado em consideração nas sociedades pré-modernas, uma das maiores e mais nocivas consequências geradas pelo desenvolvimento desenfreado do setor industrial foi o da dimensão bélica, porém, levando em consideração os conhecimentos da época, seria impossível para pensadores do final do século XIX prever o desenvolvimento de armas nucleares e de seus potenciais de destruição. A iminência de um conflito global nuclear pesa significadamente para o lado sombrio da sociedade moderna na balança de prós e contras da análise de suas resultantes.

Para Giddens, a modernidade é inevitavelmente globalizante, pois se espalha pela terra em grande velocidade, conectando diferentes regiões ou contextos sociais e fazendo parte de um todo. Conceitua a globalização como a “intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa”<sup>8</sup>. Ainda segundo Giddens:

“A globalização — que é um processo de desenvolvimento desigual que tanto fragmenta quanto coordena — introduz novas formas de interdependência mundial, nas quais, mais uma vez, não há "outros". Estas, por sua vez, criam novas formas de risco e perigo ao mesmo tempo em que promovem possibilidades de longo alcance de segurança global”<sup>9</sup>.

Outro autor importante para a compreensão dos conceitos de modernidade e globalização foi Stuart Hall. Em seu livro “A identidade cultural na pós-modernidade”, ele afirma que as sociedades modernas são, por definição, sociedades em mudança constante,

---

<sup>8</sup> GIDDENS, Anthony. Op. Cit. Pg. 60.

<sup>9</sup> Ibidem Pg. 153.

rápida e permanente, sendo o maior diferencial entre elas e as sociedades “tradicionais”<sup>10</sup>. Hall se utiliza de ideias de terceiros como Giddens para fortificar seus argumentos sobre as grandes mudanças sofridas da transição entre a sociedade tradicional para a moderna, principalmente segundo a questão das identidades culturais nacionais, que segundo ele, antigamente eram fortemente unificadas e homogêneas. Reitera a importância de se compreender a nova noção de espaço-tempo e das descontinuidades da história humana por ele abordadas. Também cita raciocínios de David Harvey (1989), o qual afirma que “a modernidade não é apenas um rompimento impiedoso com toda e qualquer condição precedente, mas é caracterizada por um processo sem-fim de rupturas e fragmentações internas no seu próprio interior”, e de Ernest Laclau (1990), o qual utiliza o conceito de estrutura deslocada, onde esta não é substituída por outra, mas sim tem seu centro deslocado por forças exteriores. Segundo Hall:

“A sociedade não é, como os sociólogos pensaram muitas vezes, um todo unificado e bem delimitado, uma totalidade, produzindo-se através de mudanças evolucionárias a partir de si mesmas, como o desenvolvimento de uma flor a partir de seu bulbo. Ela está constantemente sendo “descentrada” ou deslocada por forças fora de si mesma. As sociedades da modernidade tardia, argumenta ele (Laclau), são caracterizadas pela “diferença”; elas são atravessadas por diferentes divisões e antagonismos sociais que produzem uma variedade de diferentes “posições de sujeito” — isto é, identidades — para os indivíduos. Se tais sociedades não se desintegram totalmente não é porque elas são unificadas, mas porque seus diferentes elementos e identidades podem, sob certas circunstâncias, ser conjuntamente articulados. Mas essa articulação é sempre parcial: a estrutura da identidade permanece aberta. Sem isso, argumenta Laclau, não haveria nenhuma história”<sup>11</sup>.

Existem três possíveis consequências iminentes à globalização de acordo com Hall: uma maior desintegração das identidades nacionais devido ao crescimento da homogeneização cultural; uma maior reafirmação das identidades nacionais devido a uma resistência à globalização; ou o aparecimento de novas e híbridas identidades nacionais em detrimento das tradicionais. Para ele, a globalização é a força que impulsiona as mudanças destas identidades culturais nacionais, trazendo consigo novas características espaciais e temporais, que implicam na compreensão atualizada dos conceitos de distância, velocidade,

---

<sup>10</sup> HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. DP&A Editora. 11ª edição. 2006. Pg. 14.

<sup>11</sup> Ibidem Pg. 17.

informação, influência, entre tantos outros. Um impacto globalizante facilmente visualizável é a sensação de que o mundo é menor e os espaços mais curtos e que eventos em um determinado lugar tem um impacto imediato sobre pessoas e lugares situados a uma grande distância<sup>12</sup>. Como argumenta Hall:

“Lembremos que a globalização não é um fenômeno recente: "A modernidade é inerentemente globalizante" (Giddens, 1990, p. 63). Como argumentou David Held (1992), os estados-nação nunca foram tão autônomos ou soberanos quanto pretendiam. E, como nos faz lembrar Wallerstein, o capitalismo “foi, desde o início, um elemento da economia mundial e não dos estados-nação. O capital nunca permitiu que suas aspirações fossem determinadas por fronteiras nacionais" (Wallerstein, 1979, p. 19). Assim, tanto a tendência à autonomia nacional quanto a tendência à globalização estão profundamente enraizadas na modernidade (veja Wallerstein, 1991, p. 98)”<sup>13</sup>.

Ainda para Hall, por mais que exista a possibilidade de uma homogeneização das identidades culturais, a probabilidade é bem pequena, pois juntamente com esta tendência, a globalização traz consigo certo fascínio pelas diferenças. Portanto, afirma que ao invés de haver a substituição do “local” pelo “global”, haveria novas interações entre estes dois nichos de interesse. Além de tudo, por mais que o termo globalização dê a entender que tal fenômeno se espalha pelo globo inteiro, há certa ocidentalização do mesmo, havendo um desequilíbrio na direção do fluxo globalizante<sup>14</sup>. Hall afirma ainda que:

“Kevin Robins nos faz lembrar que: Embora tenha se projetado a si próprio como trans-histórico e transnacional, como a força transcendente e universalizadora da modernização e da modernidade, o capitalismo global é, na verdade, um processo de ocidentalização — a exportação das mercadorias, dos valores, das prioridades, das formas de vida ocidentais. Em um processo de desencontro cultural desigual, as populações "estrangeiras" têm sido compelidas a ser os sujeitos e os subalternos do império ocidental, ao mesmo tempo em que, de forma não menos importante, o Ocidente vê-se face a face com a cultura "alienígena" e "exótica" de seu "Outro". A globalização, à medida que dissolve as barreiras da distância, torna o encontro entre o centro colonial e a periferia colonizada imediato e intenso (Robins, 1991, p. 25)”<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> HALL, Stuart. Pg. 69.

<sup>13</sup> WALERSTEIN, I. The national and the universal. 1991. *Apud* HALL, Stuart. Pg. 68.

<sup>14</sup> HALL, Stuart. Pg. 78.

<sup>15</sup> ROBINS, K. Tradition and translation: national culture in its global context. 1991. *Apud* HALL, Stuart. Pg. 78-79.

Esta ocidentalização da globalização impulsionou resultados inesperados como, por exemplo, a volta do nacionalismo e reafirmações étnicas e religiosas como o fundamentalismo islâmico. O iluminismo, o liberalismo, e até o marxismo enxergavam o apego ao nacional como um aspecto de sociedades arcaicas e que com uma maior interação entre as sociedades modernas, esta característica seria gradativamente substituída por ideias, costumes e valores mais universais. Stuart afirma que a globalização tem tomado um caminho o qual não produz nem o novo formato de global e nem sua antiga forma de local. Diz também que as transformações ou “deslocamentos” da globalização são mais variados, intensos e até contraditórios do que sugerem seus atores principais. E ainda afirma que embora muito próxima de aspectos ocidentais, a globalização pode vir a ser parte de um processo lento e desigual, porém contínuo do descentramento do ocidente<sup>16</sup>.

## **1.2 Globalização como um facilitador de crimes globais**

Os efeitos positivos da globalização como meio de integração econômica, política e cultural são bastante conhecidos. O comércio internacional multiplicou os meios de comunicação e de transporte os tornando mais acessíveis ao cidadão comum, e os investimentos estrangeiros estão cada vez mais presentes nos mercados nacionais. Tais benefícios se alongam entre todas as nações industrializadas do globo, principalmente as mais desenvolvidas, diminuindo conseqüentemente a porcentagem de seres humanos que vivem abaixo da linha da pobreza. Há, no entanto, um lado sombrio dessa revolução econômica a qual o mundo sofreu: a expansão do crime global. Como visto no tópico anterior, Anthony Giddens havia exposto sua preocupação para este outro lado do fenômeno da globalização.

Crime Global àquele que pode ser entendido de diversas maneiras como um crime contra o direito internacional, contra a humanidade, contra a paz, e abrange conceitos de crime de guerra e do direito penal internacional. Pode se referir também a crimes transnacionais, os quais abrangem tráfico de drogas, tráfico de armas de fogo, lavagem de dinheiro e contrabando de artefatos culturais<sup>17</sup>. Naim<sup>18</sup> chama a atenção do leitor para este lado sombrio trazido pela globalização, e mostra como redes criminosas internacionais estão

---

<sup>16</sup> HALL, Stuart. Pg. 97.

<sup>17</sup> NAIM, Moisés. *Ilícito*. Editora Foreign Policy. 2006. Pg. 8.

<sup>18</sup> Editor da revista *foreign policy*, especializada em política internacional e autor do livro *Ilícito – O ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global*. 2006.

se aproveitando dos desenvolvimentos tecnológicos, políticos e econômicos para ampliarem suas áreas de poder e influência.

A abertura dos mercados e a redução nas barreiras alfandegárias para investimento e transações internacionais de capital que a partir do início dos anos 90 começaram a ser adotadas por várias nações, acabaram por facilitar a ocorrência de práticas antigas como o contrabando e o mercado negro, práticas estas, que para Naim, juntamente com as outras formas de crimes globais, são consequências das economias de mercado, “um efeito colateral do comércio em geral”. A expansão do capitalismo, junto com sua condição de mercado em movimento e tecnologias cada vez mais avançadas agregados à expansão das propagandas, fizeram com que a demanda por produtos cada vez mais sofisticados e diferenciados aumentasse exponencialmente. Para suprir a demanda do consumidor, facções criminosas trataram de se apressar na produção de mercadorias falsificadas, roubadas ou ilegais e com o preço menor do que as originais. A lista cresce a todo o momento, dentre os produtos mais contrabandeados estão: animais em extinção, armas de fogo, drogas ilícitas, tecnologia nuclear, cadáveres e órgãos para transplante, seres humanos destinados à exploração sexual e profissional, obras de arte roubadas e diversos tipos de mercadorias falsificadas que vão desde CDs até medicamentos<sup>19</sup>.

Naim aponta que um dos grandes perigos destas facções criminosas é a criação dos chamados por ele de “buracos negros geopolíticos”, os quais explica serem espaços regionais em que as leis tradicionais não se aplicam e os criminosos fazem sua própria legislação. Existe ainda uma enorme preocupação da proximidade entre os negócios ilegais e o governo dos Estados, onde os criminosos compram proteção de políticos e policiais corruptos. Afirma assim que em certos países “os traficantes e seus sócios controlam os partidos políticos, dominam importantes meios de comunicação e são os maiores filantropos por trás das organizações não governamentais” e que “o comércio ilícito não só está em alta, como sua interação com a crise social – conflito, corrupção, exploração – é mais complexa do que tem sido desde a abolição do tráfico negreiro no Atlântico”<sup>20</sup>.

Ironicamente a resposta das Nações ao problema do comércio ilícito, por exemplo, acaba por ser um tiro no pé, pois à medida que os Estados procuram impor cada vez mais barreiras ao fluxo de bens e serviços, mais os contrabandistas lucram com seu comércio. “As fronteiras nacionais são uma dádiva para os criminosos e um obstáculo para as agências da lei”. Deste modo, para Naim, este problema deixou de ser encarado apenas como uma questão

---

<sup>19</sup> Op. Cit. Pg. 8.

<sup>20</sup> Op. Cit. Pg. 9.

criminal, pois diz respeito a uma nova forma de política internacional e à nova realidade econômica mundial, onde um novo grupo de atores surge, com valores e anseios diferentes dos já vistos, causando sensação de insegurança a todos. Naim afirma que:

“Os crimes globais estão transformando o sistema internacional, modificando suas regras, introduzindo novos atores e reconfigurando o poder na política e nas economias mundiais. Graças à Al Qaeda, o mundo agora sabe o que pode fazer uma rede de indivíduos altamente motivados, sem vínculo nacional e cujos poderes emanam da globalização”<sup>21</sup>.

Como pode ser notado, o espalhamento cada vez em maiores quantidade e velocidade de crimes globais devido ao impulso obtido pela força da globalização é um problema atual cujo sistema internacional deve prestar bastante atenção. Os avanços alcançados via o desenvolvimento da globalização, principalmente os tecnológicos, acabam por inserir o mundo cada vez mais profundamente em uma realidade onde nada mais é visto como unilateral. Ações internas de Estados ditos como soberanos interferem direta ou indiretamente em assuntos globais e vice e versa, portanto, é fácil enxergar o lado sombrio da globalização, onde o poder de influência e perigo que ela traz é real.

### **1.3 O terrorismo como um crime global e a historicidade de seus conceitos.**

A palavra “terror”, originária do latim, surgiu na língua francesa em 1355 e era explicado como uma ansiedade ou um medo exacerbado de algum tipo de ameaça desconhecida e imprevisível. Neste sentido, poderia vincular-se tanto a possíveis ações humanas quanto também a fenômenos naturais (terremotos, ciclones, vulcões, etc)<sup>22</sup>. A compreensão da palavra terror passou a ser um elemento importantíssimo, mesmo que não exclusivo, para o entendimento do terrorismo. Outras conotações lhe foram atribuídas ao longo dos anos.

Ainda na França, porém agora em uma época mais sombria, a partir do século XVIII, a palavra “terrorismo” passou a ser referida como o instrumento utilizado na consolidação do governo instituído por Robespierre na Revolução Francesa, ou seja, era o ato violento em prol

<sup>21</sup> Op. Cit, Pg. 11.

<sup>22</sup> GILBERT. G. *Terrorisme et droit international*, RCADI, 1989, III, vol. 215, p. 296. *Apud*. MENDY, Adriano. *La Lutte Contre Le Terrorisme En Droit International*. Université de Reims Champagne-Ardenne. 2003. Pg. 23.

do Estado (Revolução), sob a autoridade de um líder ou comandante (Robespierre). Outra conotação de extrema importância passou a ser utilizada quando no final no século XIX na Rússia, ocorreram vários atentados feitos por niilistas<sup>23</sup> com o objetivo de atingir as autoridades do Governo, como o assassinato do Czar Alexandre II, em 1881, visando uma revolução social. O terrorismo assim passou a ser verbalizado por grupos políticos como um meio de derrubar o poder vigente de um determinado país utilizando meios violentos<sup>24</sup>. Este novo modo de enxergar o terrorismo é de extrema importância, porém, não se pode generalizar e afirmar que toda e qualquer manifestação popular visando mudanças políticas sejam atos de cunho terroristas.

Malgrado estes e outros casos pontuais de atos considerados como terroristas ao longo dos séculos XVIII e XIX, o assunto só recebeu maior valor internacional durante o período entre Guerras. No começo do século XIX, por exemplo, ocorreu uma série de reuniões sobre assuntos globais e em algumas destas conferências, como na Conferência Internacional para a Unificação do Direito Penal (CIUDP), a matéria entrou em pauta, mesmo que ainda vagamente, pois nenhum grande avanço fora feita até então. Como o próprio nome já sugere, o objetivo deste encontro era o de trabalhar a unificação das regras do direito penal em nível internacional, para garantir uma repressão mais eficaz do crime comum, mas também visava à diminuição da impunidade de crimes políticos. Sendo um fenômeno criminal, o terrorismo era de interesse da CIUDP, onde foi preciso compreender dois conceitos-chaves para um maior entendimento do fenômeno: o conceito de ameaça universal, e o de terror, sendo que estes dois conceitos se tornaram a base para uma melhor definição jurídica de terrorismo. O conceito de ameaça universal pode ser entendido como um perigo comum que ameaça toda a humanidade. Mesmo sendo apontada como uma definição bastante vaga para os integrantes da CIUDP, o terrorismo, como uma ameaça universal, é o emprego intencional de todas as maneiras capazes de fazer correr um perigo comum<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Niilismo, s. m. (filos.) aniquilamento, redução a nada. / Ausência de toda a crença. / Nome dado por alguns críticos ao idealismo absoluto. / Doutrina política segundo a qual as condições apresentadas pela organização social são tão más que justificam a sua destruição, independentemente de qualquer programa construtivo. / Nome que por vezes se dá ao terrorismo ou à propaganda revolucionária. / F. lat. Nihil (nada). AULETE, Caldas. Dicionário Contemporâneo da Língua Brasileira. Vol. IV. Rio de Janeiro: Delta, 1978.

<sup>24</sup> GILBERT . G. Opt cit. Pg 14 Apud. MENDY, Adriano. Pg. 14.

<sup>25</sup> MENDY, Adriano. *La Lutte Contre Le Terrorisme En Droit International*. Université de Reims Champagne-Ardenne. 2003. Pg. 19. “*Sous la lettre e de l'article 6, de la conference de Varsovie a en effet énuméré, parmi les délits du droits des gens qui seront punis selon Le principe de la répression universelle: l'emploi intentionnel de tous moyens capables de faire courir un danger commun*”.

Um sinal importante da antiga existência de práticas terroristas envolve a história de algumas regiões que nunca aceitaram os processos de unificação territorial, e buscaram no terrorismo sua força e forma de luta. O Exército Republicano Irlandês (IRA), criado em 1919 a fim de alcançar a separação da Irlanda à Inglaterra; o grupo Pátria Basca e Liberdade (ETA), criado na década de 70 para conseguir a independência do País Basco em relação à Espanha; ou até a Organização para a Libertação da Palestina, que lutava (e ainda luta) pelo reconhecimento da existência do Estado Palestino dentro do Estado de Israel, são exemplos de que o terrorismo pode estar atrelado a diversos contextos e conotações<sup>26</sup>.

Após o atentado que culminou com o assassinato do Rei Alexandre I da Iugoslávia e do estadista Francês Jean – Louis Barthou feito por um croata em 9 de outubro de 1934 em Marselha, na França, começou-se a promover debates sobre o que seria um novo tipo de terrorismo, o “terrorismo internacional”. Este foi o marco que incitou a sociedade internacional a organizar uma Conferência Internacional com o intuito de se criar um instrumento para a repressão de atos terroristas, instrumento este que foi formalizado pela Convenção para a Prevenção e Punição do Terrorismo no ano de 1971<sup>27</sup>. Ainda nesta convenção, foi debatida a criação de uma Corte Internacional para julgamentos de indivíduos ou grupos acusados de atos terroristas. Apesar do fracasso de ambas as decisões, a conferência serviu como um impulso para maior estudo do direito internacional sobre o terrorismo.

Mesmo diante da maior intensificação de atos terroristas juntamente com a grande gama de informação gerada pelos diversos tipos de comunicação sobre o assunto, o terrorismo não é um fenômeno contemporâneo a nós, pois há mais de dois mil e quinhentos anos, Sun Tzu em seu célebre livro *A Arte da Guerra* explicara a essência do terror: “Mate um, amedronte dez mil”<sup>28</sup>. Pode-se dizer então que sua história é antiga, alvo de interesse e de estudos por muitos, compreendida por poucos, e pautada sob diversas formas de ideologias e proporções. Hoje, o que já fora visto como nichos específicos de manifestações violentas pelo globo se convertem em uma ameaça real à comunidade internacional, ultrapassando fronteiras geopolíticas.

---

<sup>26</sup> Varella, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 4ª edição, 2012. Editora Saraiva. Pg. 163

<sup>27</sup> Decretos da convenção Disponíveis em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3018.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3018.htm). Convenção esta que, foi assinada por 24 Nações, porém somente a Índia a ratificou. Acessado em: 05/11/2013.

<sup>28</sup> TZU, Sun. *A Arte da Guerra*. Rio de Janeiro: Editora Paz e terra, 1997.

Atualmente, a elaboração de diversos tratados internacionais que diz respeito à questão do terrorismo representa um esforço do Direito Internacional em adequar-se às novas formas conotativas que o terrorismo ganha ao longo dos anos. Dentre os acordos e tratados como que lidam com o tema pode-se destacar a Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (1979); a Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas (1998); a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999); e a Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear (2005), todos lançados pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) como importantes instrumentos na luta contra o terrorismo<sup>29</sup>.

Como já exemplificado, a palavra “terrorismo” adquiriu ao longo dos anos diversos significados. Originalmente empregado como um medo quase que irracional podendo estar relacionado tanto a questões humanas quanto naturais, passado a ser empregado para identificar o uso da opressão com a finalidade da garantia da ordem social pela Revolução Francesa, e, depois, foi conceituado como utilização da violência em atos de protesto de movimentos sociais, anarquistas, políticos e até dos próprios governos. “A própria evolução da noção de terrorismo demonstra a complexidade da matéria e explica por que jamais foi possível defini-la precisamente, tanto no plano do direito interno quanto na esfera internacional”<sup>30</sup>.

Um dos primeiros juristas internacionais a se aprofundar na questão do terrorismo, Antoine Sottile, apontou o problema da definição clara do conceito de terrorismo como algo previsível: “A dificuldade na elaboração de uma definição jurídica universalmente aceitável decorre do fato de que, apesar de todos os esforços, não podemos definir o terrorismo de uma forma tautológica”<sup>31</sup>. Deste modo, a definição de terrorismo via seu significado histórico não é suficiente para abranger todas as dimensões que o fenômeno alcança (econômica, política, social, cultural etc.). A análise de seus elementos sob um ponto de vista subjetivo é de extrema importância, pois aborda elementos causadores de grandes divergências nos meios político e jurídico, como por exemplo, elementos psicológicos e intencionais, que se ramificam em terrorismo de direito comum, social e político. O terrorismo de direito comum

---

<sup>29</sup> Disponível em: <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-terrorismo/> Acessado em: 20/10/2014.

<sup>30</sup> PELLET, Sarah. O Desafio da Comunidade Internacional frente ao Terrorismo: a ambiguidade da noção de terrorismo. In: Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na Comunidade Internacional e no Brasil: as perspectivas político-jurídicas. Coordenador, Leonardo Nemer Caldeira Brant. 1ª Edição Rio de Janeiro: Forense, 2003. Pg. 9.

<sup>31</sup> SOTTILE, Antoine. Le terrorisme international, Recueil des Cours de l'ADI, Haia, 1938, p. 95. *Apud*. MENDY, Adriano. Pg 29.

utiliza o elemento de terror, porém seu objetivo principal não é o de ordenação social ou política, mas sim de direito privado ou comum. O terrorismo social busca a implementação de uma ideologia ou doutrina de um grupo ou de um país. Já o terrorismo político tem como objetivo principal a violência contra o Estado, seus órgãos ou representantes, e a sua forma político-constitucional de reger<sup>32</sup>.

É de extrema importância compreender cautelosamente as diversas possibilidades de jogo de palavras referentes ao terrorismo. No que diz respeito à execução, separa-se em direto e indireto, onde o terrorismo direto busca como finalidade o ato final do ato terrorista, como a execução de um Presidente ou ditador ou qualquer que seja o chefe de Estado, buscando instituir uma nova forma de governo; já o terrorismo indireto engloba todas as ações de apoio financeiro, bélico e logístico que seriam necessárias para a execução de tal ato terrorista. Já sob o ponto de vista territorial, o terrorismo nacional abrange atos que são planejados e executados dentro de seu território, enquanto o terrorismo internacional é definido como uma infração especial de delito para qual a preparação, execução, sujeitos ativos e passivos estão relacionados com diferentes países<sup>33</sup>. Ainda com tais exemplificações, vale ressaltar que atualmente, o termo “terrorismo internacional” é utilizado de maneira quase que exclusiva para pequenos grupos de ideologias motivacionais a fim de alcançar suas demandas econômicas, políticas e sociais via utilização do terror contra a sociedade.

Apesar do estudo histórico e sistemático ao longo dos anos e principalmente após os atentados às Torres gêmeas nos Estados Unidos em 2001, o conceito exato deste fenômeno está longe de ser explicado e principalmente, aceito por todos e, por encontrar-se inserido em valores políticos, ideológicos e culturais, o terrorismo pode ser caracterizado de inúmeras formas dependendo da época, nacionalidade e ideologia do autor da explicação em questão.

O terrorismo é considerado um crime global pois o mesmo interfere em aspectos básicos da manutenção da paz e da obediência aos pilares não só do direito interno dos países, mas também do direito internacional. O direito internacional, o qual pode ser compreendido basicamente como um conjunto de regras que tem como origem principal os acordos entre os Estados (estes que são os atores e beneficiários principais da sociedade internacional), ou que emanam de organizações internacionais reconhecidas pelos Estados-Membros que lhes dão o poder de criar leis internacionais<sup>34</sup>. Além disso, a referência a valores comuns na Carta de São

---

<sup>32</sup> SOTTILE, Op. cit., Pg. 96. Apud. MENDY, Adriano. Pg 25.

<sup>33</sup> MENDY, Adriano. Pg 105.

<sup>34</sup> Ibidem. Pg 9.

Francisco encoraja os Estados a defenderem uma comunidade internacional baseada no respeito ao direito internacional<sup>35</sup>. Segundo Sottile:

“Desde o início dos anos 90, o comércio ilícito global vem passando por uma grande transformação, a mesma por que passam as organizações terroristas – como a Al Qaeda ou a Jihad Islâmica – ou as de ativistas que lutam pelo bem-estar do planeta – como o movimento ambientalista ou o Fórum social Mundial. Todas trocaram hierarquias fixas por redes descentralizadas; líderes autoritários por agentes e células múltiplas, tênueamente relacionados e dispersos; linhas rígidas de controle e troca por transações em constante transformação, de acordo com as oportunidades. É uma mudança que, nos anos 90, os governos mal reconheciam ou com a qual, em todo caso, não podiam rivalizar. O primeiro inequívoco mundial dessa transformação ocorreu em 11 de setembro de 2001. Mais tarde, alguns políticos diriam que naquele dia “o mundo parou”. Talvez seja mais apropriado afirmar que naquele dia algo se revelou a respeito do mundo – pelo menos o incrível poder agora nas mãos de um tipo de entidade internacional completamente novo, por natureza sem pátria e profundamente ardiloso”<sup>36</sup>.

Como já dito antes, a conotação do termo terrorismo pode ser vista como um camaleão, o qual se transforma de acordo com o ambiente em que é inserido. É quase óbvio então dizer que a explicação sobre o que é terrorismo mostrado em uma escola particular nos Estados Unidos é completamente diferente do aprendizado teológico e conservador que pode ser encontrado nos ensinamentos familiares no Afeganistão. Enquanto um grupo alega que o terrorista é o mal da sociedade moderna e deve ser eliminado, outro enxerga no dito terrorismo sua forma de libertação e de luta por suas ideologias. Doutor pela faculdade de Reims na França, Adriano Mendy reitera este pensamento assim:

“Este longo texto e seus termos significantes revelaram a existência de um grande vão que separa os países Ocidentais dos países árabes, africanos, e outros países desalinhados. Enquanto que para uns, o terrorismo é um método de combate bárbaro que parece ser impossível de ser parado (visto que coloca em perigo vidas humanas e liberdades fundamentais), os outros argumentam que o terrorismo pode ser uma forma de luta pela liberdade; como se fosse um direito sagrado dos povos oprimidos pelos quais a ONU foi incapaz de intervir”<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> Ver o preâmbulo da Carta das Nações Unidas. Disponível em: [http://csnu.itamaraty.gov.br/images/Carta\\_da\\_ONU\\_-\\_Vers%C3%A3o\\_Portugu%C3%AAs.pdf](http://csnu.itamaraty.gov.br/images/Carta_da_ONU_-_Vers%C3%A3o_Portugu%C3%AAs.pdf) Acessado em: 04/11/2013.

<sup>36</sup> NAIM, Moisés. *Ilícito*. Editora Zahar, 2006. Pg 13.

<sup>37</sup> MENDY, Adriano. *La Lutte contre Le Terrorisme en Droit International*.

Não que um esteja certo e outro errado, mas se é difícil encontrar uma concordância no significado da palavra, o que dizer sobre a resolução do problema em si?

### 1.3.1 A Corte Internacional de Justiça e o Terrorismo

Independentemente das diferentes conotações relativas ao terrorismo, durante o século XX houve no âmbito do direito internacional público uma crescente preocupação de enquadrar tais atos de forma sistemática e, principalmente, de debater maneiras para evitá-los e, eventualmente, puni-los. Sabe-se que os instrumentos judiciais de solução de controvérsias são aqueles que procuram uma solução jurídica para um caso de conflito seja ele nacional ou internacional. A partir de tal definição, os referidos instrumentos judiciais tornam-se aptos a se debruçarem sobre o terrorismo e seus efeitos. Isso se verifica a partir da análise do papel da Corte Internacional de Justiça (CIJ), conforme será analisado a seguir.

Segundo o direito internacional público, os principais instrumentos de solução de controvérsias são a arbitragem e a decisão das Cortes. No direito internacional clássico a arbitragem por meio da mediação de um terceiro era bastante utilizada, porém, com a profusão de meios jurisdicionais de solução de conflitos, as Cortes vêm se tornando cada vez mais presentes nas decisões<sup>38</sup>. A mais relevante das cortes no âmbito internacional é a Corte Internacional de Justiça (CIJ), que foi criada logo após a Segunda Guerra Mundial em 1945 pela Carta de São Francisco, sendo assim um órgão da ONU. Ela foi criada para ser um espaço jurídico de colaboração entre os Estados para cumprirem com os objetivos proferidos pela ONU e, é a sucessora da Corte Permanente de Justiça Internacional, que mesmo apesar do nome teve pouca efetividade durante sua existência entre 1922 e 1946<sup>39</sup>.

Mesmo havendo a discordância de alguns Estados, em destaque os Estados Unidos, quanto a quais tipos de problemas cabem à CIJ tentar resolver, é de reconhecimento majoritário que não existe apenas um tipo de conflito cabível à competência da CIJ até porque no atual mundo globalizado, conforme já exposto acima, questões políticas, sociais, religiosas e econômicas caminham interligadas entre si<sup>40</sup>.

Muitos são os tratados internacionais que preveem a competência da CIJ, não se remetendo apenas a casos sobre guerra e paz, porém para este estudo, vale ressaltar aqueles que abordam tais temas. A fim de ilustrar a presente análise, podem-se destacar alguns

---

<sup>38</sup> VARELLA, Marcelo D. Direito Internacional Público. Editora Saraiva. 8ª ed. 2013. P. 445.

<sup>39</sup> VARELLA, Marcelo D. P. 471.

<sup>40</sup> Op. Cit. P. 445.

exemplos de tratados como: Tratado sobre guerra, paz e terrorismo: Prevenção e repressão ao genocídio (1948), Tomada de reféns (1979), Prevenção ao Terrorismo (1999), Tráfico de armas de fogo e crime organizado internacional (2001).<sup>41</sup>.

A CIJ é ainda a Corte de maior reputação no âmbito internacional. Entretanto, devido à vasta gama de temas tratados pelo direito internacional houve a criação de outros espaços jurídicos de tanta importância quanto a própria CIJ, como as Cortes de Direitos Humanos, de Justiça, Penais, entre outras<sup>42</sup>.

Para uma melhor compreensão dos conflitos e de suas possíveis soluções, é preciso obter certo conhecimento acerca de alguns conceitos importantes afeitos ao direito internacional público, como o de atos particulares, conquista territorial e segurança coletiva.

Os atos particulares segundo o direito internacional público não comprometem o Estado a não ser que os mesmos sejam de cunho violento e que ameace a permanência da paz, o qual afeta a comunidade internacional e sua segurança. Uma vez que indícios de terrorismo são detectados é **obrigação** dos Estados cooperar para coagir, da melhor forma, criminosos que atentam contra seu próprio governo assim como contra os demais governos. Os atentados em 11 de setembro retratam bem este quadro. Inicialmente, os EUA decidiram agir de acordo com o direito internacional e solicitaram ao governo Afegão que o mesmo prendesse e entregasse os terroristas responsáveis pelos ataques. O pedido foi negado pelo parlamento, ato este que fez com que os Estados Unidos junto com a ONU considerassem que o ataque tinha apoio do próprio governo Afegão, tratando-se então de um ato de guerra<sup>43</sup>.

A responsabilidade estatal sob o aspecto de atos particulares é complexa, porém, bem explícita. Varella afirma que:

“Para se considerar que um indivíduo não representa o Estado, não basta que este apenas não guarde um vínculo formalmente reconhecido pela comunidade internacional ou mesmo pelo próprio Estado. Assim, se um chefe de Estado, não reconhecido pela Comunidade Internacional, pratica um ato contrário ao direito internacional que gera dano a outro Estado, seu Estado poderá ser responsabilizado. O mesmo se pode dizer de um indivíduo que seja de fato aquele que dirige o Estado, assim considerado pela comunidade internacional, mas não o seja de acordo com a Constituição do próprio Estado<sup>44</sup>.”

Assim, os Estados poderão ser responsabilizados internacionalmente em caso de violação do direito internacional ou de danos provocados a outros Estados se for comprovada

---

<sup>41</sup> Op. Cit. Pg. 474

<sup>42</sup> Op. Cit. Pg. 471.

<sup>43</sup> Op. Cit. Pg. 413

<sup>44</sup> VARELLA, Marcelo D. Pg. 413.

sua participação direta ou indiretamente nestes danos, seja por ter sido provocado por seus agentes, seja por que o incentivou ou o tolerou. A obrigação de indenização envolve, portanto, tanto a violação de compromissos firmados bem como qualquer dano ilícito.

A conquista territorial passou a ser reconhecida como um dano ilícito a partir do Pacto de Briand-Kellogg, de 1928, juntamente com a Carta de São Francisco. É considerado conquista toda transferência de domínio territorial de um Estado para o outro por meio do uso da força. Um exemplo de resposta intensa da ONU a um tipo de conquista territorial foi quanto à anexação do Kuwait pelo Iraque, exemplo este que será melhor relatado no último capítulo deste estudo.

A ação conjunta da Comunidade Internacional contra uma pessoa, grupo ou Estado que seja considerado pela maioria dos Estados como culpado de violar a paz internacional é chamada de segurança coletiva. Seu objetivo final é o de alcançar a paz. Segundo Varella a segurança coletiva é defensiva, diferente das alianças rígidas do fim do século XIX, e ela se presta a uma reação em qualquer direção, nenhum Estado podendo contar com aliados infalíveis para escapar à ameaça da sanção coletiva<sup>45</sup>. Durante a Guerra fria, a ONU somente utilizava mecanismos de segurança coletiva quando havia um consentimento do Estado atingido. Porém, após a dissolução da União Soviética o cenário internacional mudou, juntamente com as ações feitas pela ONU, que teve como sua primeira grande operação militar de segurança coletiva as respostas dadas à ocupação iraquiana no território do Kuwait em 1990.

“Depois de 1990, a quantidade e a extensão das operações de segurança coletiva ampliam-se rapidamente. O Conselho de Segurança multiplica as resoluções no âmbito do Capítulo VII da Carta da ONU. Pode-se dizer que a maioria dos Estados está envolvida nessas operações, seja como partes das forças militares da ONU, seja como Estados onde tais operações se desenvolvem”<sup>46</sup>.

A segurança coletiva é prevista na Carta da ONU em três situações: ameaça à paz internacional, ruptura da paz internacional e diante de atos de agressão segundo seu capítulo VII. Um conflito internacional, no entanto, não necessariamente deve acontecer entre dois ou mais Estados. Existem embates internos que podem ser considerados conflitos internacionais, mesmo que existam poucas chances do conflito ultrapassar as fronteiras estatais. A ação coletiva de segurança internacional procura não somente evitar uma guerra de caráter global como também a guerra em si. A carta da ONU, a partir de seu segundo artigo dá ao seu

---

<sup>45</sup> Op. Cit. Pg. 506.

<sup>46</sup> Op. Cit. Pg. 507.

Conselho de Segurança a competência de decidir se um conflito interno pode vir ou não a se tornar uma real ameaça à paz<sup>47</sup>.

Em setembro de 2001, com a institucionalização da Resolução 1723, o Conselho de Segurança das Nações Unidas passou a considerar atos de terrorismo como situações de ameaça à paz e à segurança internacionais. As maneiras de lidar com tais atos, os instrumentos utilizados com a finalidade de combatê-los e as diferentes organizações parceiras nesta luta serão relatadas no próximo capítulo.

---

<sup>47</sup> VARELLA. Op. Cit. Pg. 508.

## 2

**A ONU E O COMBATE AO TERRORISMO**

A ONU, por ser a entidade que supervisiona e intervém em assuntos de interesses comuns dentre seus Estados representantes, deve ser incluída no estudo mais aprofundado de qualquer destes assuntos. O terrorismo como já analisado, é um fenômeno que ultrapassa conceitos relacionados a religião, política, economia e segurança interna do país em questão. Ele se ramifica por vários destes nichos entre diferentes nações, virando um assunto de interesse e preocupação internacional.

**2.1 Criação da ONU e contexto histórico.**

A organização das Nações Unidas, ou ONU, desde sua formação é constituída por países que voluntariamente se reuniram para trabalhar pela manutenção da paz e o desenvolvimento do planeta após a II Guerra Mundial, e possui em seu documento de formação, A Carta das Nações Unidas, ideais e propósitos relacionados à Paz. Em seu preâmbulo pode notar-se o porquê de sua criação, e por quais princípios ela é regida.

“Nós, os povos das nações unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que, por duas vezes no espaço da nossa vida, trouxe sentimentos indivisíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e outras fontes de direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla.

E para tais fins praticar a tolerância e viver em paz com os outros, como bons vizinhos, unir nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, e empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos. Em vista disso, nossos respectivos governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem em seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional

que será conhecida pelo nome de ‘Organização das Nações Unidas’<sup>48</sup>.

As Nações Unidas são o principal ambiente de discussão no tratamento de questões que ultrapassam as fronteiras nacionais e que não podem ser resolvidas com intervenções internas de cada país. Para atingir seus objetivos principais de preservação da paz, proteção dos direitos humanos, estabelecimento de um sistema de justiça internacional e a promoção do progresso econômico e social desde sua criação em 1945, as Nações Unidas acrescentaram em sua agenda novos desafios que condizem com o quadro atual do mundo como os problemas sobre as mudanças climáticas, a AIDS e o terrorismo internacional. Mesmo que a resolução de conflitos por meios pacíficos ainda seja seu objetivo mais visível, a ONU, juntamente com suas agências especializadas, também está envolvida numa vasta rede de atividades que visam uma melhoria de vida para as pessoas em todo o planeta – em diversos temas como desastres e catástrofes naturais, educação, avanço do papel das mulheres, uso pacífico da energia atômica etc<sup>49</sup>.

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, que com um caráter devastador assolou dezenas de nações e tirou a vida de milhares de seres humanos, a comunidade internacional se viu necessitada de algo que garantisse a manutenção da paz entre os países.

O anseio pela real existência de uma organização mundial era antigo. Alguns dos principais estadistas do mundo defendiam a criação de um tipo de instituição capaz de defender o mútuo interesse mundial: o de garantir a paz. Woodrow Wilson, ex-presidente norte americano, com suas proposições conhecidas como “quatorze pontos”, foi um dos precursores deste desejo, e, na reunião ocorrida em 28 de abril de 1919 em Versalhes, foi proposta por ele a criação de uma sociedade de cunho internacional que fosse capaz de promover a paz e a segurança de seus membros<sup>50</sup>. A esta organização se deu o nome de Liga das Nações, ou Sociedade das Nações (SDN), ambas expressões oficiais<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> Carta das Nações Unidas. Disponível em: [http://csnu.itamaraty.gov.br/images/Carta\\_da\\_ONU\\_-\\_Vers%C3%A3o\\_Portugu%C3%AAs.pdf](http://csnu.itamaraty.gov.br/images/Carta_da_ONU_-_Vers%C3%A3o_Portugu%C3%AAs.pdf) Acessado em: 07/11/2013.

<sup>49</sup> Organização das Nações Unidas – A ONU em ação. Disponível em: <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/> Acessado em: 05/11/2013.

<sup>50</sup> SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. Manual das organizações internacionais, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. Pg. 98.

<sup>51</sup> Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade\\_das\\_Na%C3%A7%C3%B5es](http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade_das_Na%C3%A7%C3%B5es) Acessado em: 22/10/2014.

Os primeiros anos de experiência com a SDN foi de grande sucesso, quando, por exemplo, conflitos entre a Grécia e a Bulgária e entre a Suécia e a Finlândia foram resolvidas pacificamente, ou quando em 1925, com os Tratados de Locarno, começara uma possível reconciliação franco-germânica. Apesar de seu sucesso prematuro, a SDN não conseguiu evitar que a invasão do Japão à Manchúria, e as anexações da Etiópia pela Itália e a da Áustria pela Alemanha de Hitler ocorressem. Assim, a falta da capacidade da Organização de prevenir novos conflitos, a alienação de seus membros, e a própria eclosão da Segunda Guerra Mundial contribuíram para sua dissociação a partir de 1939<sup>52</sup>. A partir de então, a SDN entrou num rápido processo de desintegração, deixando de funcionar durante a guerra e tendo sua extinção votada em sua última reunião em 1946, quando sua sucessora, a Organização das Nações Unidas (ONU), já estava constituída<sup>53</sup>.

O termo “Nações Unidas” foi utilizado pela primeira vez pelo então presidente dos Estados Unidos Franklin D. Roosevelt em 1942, na cerimônia de assinatura da Carta do Atlântico, na Declaração das Nações Unidas, onde 26 nações assumiram o compromisso de continuar lutando contra as potências do Eixo<sup>54</sup>. De 25 de abril até 26 de junho do ano de 1945 representantes de 50 países ficaram reunidos na cidade de São Francisco nos Estados Unidos, para a Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional. Foi nesta conferência que a Carta das Nações Unidas, ou Carta de São Francisco foi elaborada, e, no dia 24 de outubro daquele ano, após a ratificação da carta pela grande maioria de seus membros (inclusive dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU – França, Reino Unido, Estados Unidos, China e a ex-União Soviética), a Organização das Nações Unidas foi oficialmente criada. A sede central da organização fica na cidade de Nova York, decisão esta feita na primeira reunião da Assembleia Geral em Londres, no ano de 1946. Além da sede central, a ONU possui sedes em Genebra (Suíça), Viena (Áustria), Nairóbi (Quênia), juntamente com vários escritórios espalhados pelo mundo<sup>55</sup>.

52

Disponível

em:

[http://www.unog.ch/80256EDD006AC19C/\(httpPages\)/17C8E6BCE10E3F4F80256EF30037D733?OpenDocu ment](http://www.unog.ch/80256EDD006AC19C/(httpPages)/17C8E6BCE10E3F4F80256EF30037D733?OpenDocu ment) Acessado em: 22/10/2014.

<sup>53</sup> PIMENTEL, Antonio Fonseca. A paz e o pão: desafio às Nações Unidas. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971. Pg. 8

<sup>54</sup> Organização das Nações Unidas – A história da Organização. Disponível em: <http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/a-historia-da-organizacao/> e [http://www.wordorigins.org/index.php/site/comments/united\\_nations/](http://www.wordorigins.org/index.php/site/comments/united_nations/) Acessados em: 02/10/2013.

<sup>55</sup> Organização das Nações Unidas – A história da Organização. Disponível em: <http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/a-historia-da-organizacao/> Acessado em: 02/10/2013.

As Nações Unidas são regidas por princípios e propósitos aceitos por todos os seus países-membros. Os propósitos regidos pelas nações são: manter a paz e a segurança internacionais; desenvolver relações amistosas entre as nações; realizar a cooperação internacional para resolver os problemas mundiais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, promovendo sempre o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; e ser um centro destinado a harmonizar a ação dos povos para a consecução de objetivos comuns. Para conseguir alcançar tais propósitos, as Nações Unidas devem agir de acordo com tais princípios pré-estabelecidos: igualdade soberana de todos os seus membros; resolução pacífica de controvérsias entre todos; cumprimento de boa fé e compromissos da Carta pelos seus membros; o não emprego da força contra outros Estados; compromisso de dar assistência à ONU em qualquer medida que a organização tomar de acordo com os preceitos da Carta, abstendo-se de dar auxílio a qualquer Estado contra o qual a ONU aja de modo coercitivo ou preventivo; fazer com que estados não membros ajam de acordo com esses princípios no intuito de manter a paz e a segurança internacionais; e a não intervenção em assuntos essencialmente nacionais de cada país, os quais não dizem respeito aos assuntos tratados pelas Nações Unidas<sup>56</sup>.

## **2.2 A ONU e o terrorismo: Instrumentos Internacionais na Luta Contra o Terrorismo**

As ações do Sistema das Nações Unidas relativas ao terrorismo não são tão recentes quanto se imagina. Já em 1937 sua antecessora, a Liga das Nações criou a Convenção para a Prevenção e Repressão do terrorismo. Posteriormente as Nações Unidas e outras organizações internacionais têm lidado com o assunto juridicamente e politicamente<sup>57</sup>.

Desde 1963 até a atualidade, a comunidade internacional elaborou diversos instrumentos jurídicos universais juntamente com emendas para a prevenção contra atos terroristas. Tais instrumentos foram desenvolvidos sob a supervisão das Nações Unidas, suas agências especializadas e a Agência Internacional de Energia Atômica e estão abertas à participação de todos os Estados-Membros<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Organização das Nações Unidas – Propósitos e princípios da ONU Disponível em: <http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/propositos-e-principios-da-onu/> Acessado em: 06/10/2013.

<sup>57</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. Disponível em : <http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/index.html?ref=menuaside> Acessado em: 12/10/2013.

<sup>58</sup> Associação dos Jovens - ONU Brasil – As ações da ONU contra o terrorismo. Disponível em: <http://ajonu.org/2012/10/17/as-acoes-das-nacoes-unidas-contra-o-terrorismo/> Acessado em: 12/10/2013.

Em 1972, de acordo com a própria instituição, o assunto começou a ser mais profundamente estudado nas reuniões e comissões da organização e a partir de então resoluções e acordos sobre o têm sido recorrentes. Em setembro daquele ano, por iniciativa do então secretário geral Kurt Waldheim, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) abriu um espaço para o debate do terrorismo em seu centro de discussões. Pode-se dizer que esta decisão foi alavancada pelos atentados à comissão olímpica israelense nos jogos olímpicos de Munique naquele ano. Foi então pela Resolução de número 3034 de 18 de outubro de 1972, que a AGNU decidiu criar um comitê especializado com o dever de estudar mais a fundo a questão do terrorismo<sup>59</sup>. Tal resolução, por ser clara e direta, foi o impulso necessário para, que num futuro não tão distante àquele, o terrorismo estivesse de vez no centro da agenda da sociedade internacional. Em resumo, a resolução 3034 alegava a necessidade de encontrar medidas para a prevenção do terrorismo internacional o qual coloca em risco vidas de inocentes ou que compromete liberdades fundamentais. Pregava também a necessidade de um estudo mais aprofundado das causas subjacentes desta forma de terrorismo e atos de violência os quais fazem com que pessoas sacrifiquem vidas humanas, inclusive suas próprias, em prol de uma tentativa de mudanças radicais no quadro atual em que se encontram<sup>60</sup>.

Mesmo com o impulso causado por resoluções anteriores, foi somente após os atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos que o assunto se tornou central na agenda internacional. Antes dessas ditas novas ameaças globais, o enfoque maior no quesito de seguridade era mais sobre problemas e conflitos internos dos Estados do que em embates entre eles<sup>61</sup>.

Rapidamente após os acontecimentos de 2001, o Sistema das Nações Unidas se mobilizou para criar meios para apresentar respostas rápidas e eficazes contra o terrorismo. Foi criado então, pela resolução 1373 do ano de 2001, o Comitê Antiterrorismo (CTC – Counter-Terrorism Committee)<sup>62</sup>, o qual ajudaria na supervisão do cumprimento das decisões tomadas como o impedimento de apoio financeiro e logístico ao terrorismo, congelamento imediato dos bens financeiros de terroristas e quaisquer recursos relacionados a pessoas envolvidas em atos terroristas, eliminação de concessão de refúgio, sustento ou apoio a terroristas, compartilhamento de informações com outros governos sobre qualquer

---

<sup>59</sup> Comitê este, composto de 35 países. Para maiores informações: A. MENDY. La lutte contre Le terrorisme à travers lês travaux dês comité spécial de l'Assemblée general de l'ONU sur Le terrorisme. Reims 2003.

<sup>60</sup> Resolução 3034 da AGNU. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/> Acessado em: 05/11/2013.

<sup>61</sup> CUNHA. Ciro. Terrorismo internacional e política externa Brasileira após o 11 de setembro. FUNAG. 2009.

<sup>62</sup> Disponível em: <http://www.un.org/en/sc/ctc/> Acessado em: 20/10/2014.

manifestação de atos terroristas, e a criminalização da coleta de fundos para tal fim<sup>63</sup>. O CTC é assistido pelo Diretório do Comitê Executivo Contra o Terrorismo (CTED), que carrega consigo as decisões políticas a serem feitas pelo comitê e facilita a assistência técnica antiterrorista aos países.

“Em suma, o trabalho do CTC e CTED compreende: Visitas aos países - a seu pedido, para monitorar o progresso, bem como avaliar a natureza e o nível de assistência técnica de um determinado país pode precisar, a fim de implementar a resolução 1373 (2001); Assistência técnica – para ajudar países a se conectar com programas de assistência técnica, financeira, regulatória e legislativa disponíveis, bem como para potenciais doadores; Relatórios dos países - para fornecer um relatório da situação antiterrorista em cada país e servir como uma ferramenta de diálogo entre a Comissão e os Estados-Membros; Melhores práticas - para incentivar os países a aplicar notáveis melhores práticas, códigos e normas, tendo em conta as suas próprias circunstâncias e necessidades, e As reuniões extraordinárias - para desenvolver laços mais estreitos com organizações internacionais, regionais e sub-regionais relevantes, e para ajudar a evitar a duplicação de esforços e desperdício de recursos através de uma melhor coordenação”<sup>64</sup>.

Refletindo sobre a possibilidade de uma catástrofe ainda maior do que a ocorrida em 11 de setembro se os terroristas tivessem acesso a materiais nucleares ou a armas de destruição em massa, a Assembleia Geral adotou no ano de 2002 a resolução 57/1983, a qual continha medidas para impedir que terroristas possuíssem esses tipos de armamentos e seus meios de lançamento. Tais receios eram reforçados com relatos de que uma grande quantidade de enriquecimento de material fóssil havia desaparecido, principalmente na região da ex-URSS, dando origem à apreensão de que tais materiais estavam sendo contrabandeados livremente pelas fronteiras internacionais da Ásia Central. Dois anos depois, o Conselho tomou sua primeira decisão formal via resolução 1540, proibindo todos os Estados de prover qualquer forma de apoio a atores não estatais que procurem desenvolver, adquirir, manufaturar, possuir, transportar ou utilizar armas nucleares, químicas e biológicas e seus meios de lançamentos. Tal resolução demandou que os Estados adotassem leis efetivas e adequadas que proibissem os apoios já citados juntamente com medidas que ajudassem na não

<sup>63</sup> Organização das Nações Unidas – A ONU e o terrorismo. Disponível em: <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-terrorismo/>. Acessado em: 04/10/2013.

<sup>64</sup> United Nations – Security Council, Counter-Terrorism Committee. Disponível em: <http://www.un.org/en/sc/ctc/>. Acessado em: 13/10/2013.

proliferação de armas de destruição em massa. Neste mesmo ano, a Assembleia adotou a Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear, a qual visa estabelecer crimes como infrações penais no respectivo direito nacional e punir adequadamente tais crimes levando em conta sua gravidade.

Outro ator de grande importância na luta contra o terrorismo é o UNODC (Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes), criado em 1997 e localizado em Viena. O mandato do UNODC abrange duas grandes áreas: Saúde e Estado de Direito, áreas estas que se ramificam em temas de grande importância internacional como controle das drogas e crime organizado transnacional, tráfico de seres humanos, corrupção e lavagem de dinheiro, prevenção ao HIV entre usuários de drogas, pessoas em privação de liberdade, e o terrorismo. O UNODC juntamente com os Estados, visa fortalecer a ação conjunta dos países no enfrentamento ao crime transnacional, trabalhando sempre à luz de seus três pilares:

- “1- Trabalho normativo, para ajudar os Estados na ratificação e na implementação dos tratados internacionais, e no desenvolvimento das legislações nacionais sobre drogas, criminalidade e terrorismo. O UNODC também oferece serviços técnicos e operacionais para órgãos de execução e de controle estabelecidos pelos tratados internacionais.
- 2- Pesquisa e análise, para enriquecer o conhecimento e ampliar a compreensão dos problemas relacionados às drogas e à criminalidade e estabelecer políticas e estratégias com base em evidências.
- 3- Assistência técnica, por meio de cooperação internacional, capacitando os Estados-Membros para oferecer respostas eficazes em questões relacionadas às drogas ilícitas, ao crime organizado e ao terrorismo”<sup>65</sup>.

Este órgão, através de sua Divisão de Prevenção ao Terrorismo, tem tido um grande papel na luta contra o terrorismo internacional, principalmente após a elaboração do chamado Projeto Global sobre “Fortalecimento do Regime Legal contra o Terrorismo” em 2003, criado com o propósito de reforçar as leis dos países contra atos terroristas auxiliando com possíveis questões técnicas, jurídicas e estratégicas.

Conforme visto acima, o tema terrorismo alcançou significativa repercussão a ponto de entrar de vez na agenda dos organismos internacionais, especificamente na ONU, organização esta que possui competência para tratar de assuntos de cunho internacional e de

---

<sup>65</sup> Organização das Nações Unidas – Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. Disponível em: <http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/unodc/> Acessado em: 16/10/2013.

garantir a paz e a segurança internacionais. O próximo capítulo fará uma exposição de como a ONU lida com este tema, utilizando exemplos de medidas tomadas por seu Conselho de Segurança, bem como demonstrando algumas dessas medidas a partir do caso do Iraque.

### 3 O CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU E A LUTA CONTRA O TERRORISMO

Será que o Conselho de Segurança das Nações Unidas está atendendo ao propósito de sua criação pela Organização das Nações Unidas, previsto no Artigo 1º da Carta de São Francisco? Estarão suas medidas sendo eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e manter a segurança internacional de acordo com os princípios da justiça e do direito internacional? Esta e outras questões-chave tentarão ser respondidas neste capítulo final.

#### 3.1 O Conselho de Segurança da ONU: Estrutura e competência

O Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas é um dos seis órgãos criados pela ONU para atender a todos os seus mandatos<sup>66</sup>. É ele o órgão de competência para assegurar a manutenção da paz e da segurança internacional. É formado por quinze membros, cinco permanentes possuidores do poder decisivo do veto (Estados Unidos, Grã-Bretanha, França, China e Rússia), e dez temporários, estes, eleitos pela Assembleia Geral por um período de dois anos na cadeira. Cada país membro possui um representante no Conselho<sup>67</sup>.

O poder decisório deste órgão é singular, pois qualquer decisão tomada pelo Conselho deve ser aceita e cumprida por todos os 193 atuais países-membros, obrigação esta prevista na Carta da ONU<sup>68</sup>.

Seu papel e suas funções no âmbito mundial estão previstas no Artigo 24 da Carta de São Francisco:

“1- A fim de assegurar uma ação pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, os seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles”<sup>69</sup>.

<sup>66</sup> Os seis órgãos que constituem a ONU são: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado. Disponível em: <http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/como-funciona/>. Acessado em: 20/10/2014.

<sup>67</sup> Disponível em [www.onu.org.br/conheca-a-onu/como-funciona](http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/como-funciona) Acessado em: 14/08/2014.

<sup>68</sup> Disponível em [www.onu.org.br/conheca-a-onu/paises-membros](http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/paises-membros) Acessado em: 14/08/2014.

<sup>69</sup> CARTA DAS NAÇÕES. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d19841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm) Acessado em: 14/18/2014.

Em situações de crises o Conselho de Segurança tenta criar condições para uma solução pacífica de controvérsias por meio de negociação, inquérito, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades regionais ou acordos regionais ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha segundo o capítulo VI da carta. O conselho possui a responsabilidade de determinar a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decisões sobre as medidas a serem tomadas diante da situação referida<sup>70</sup>.

Para tentar alcançar a resolução de um impasse via meios pacíficos o CSNU poderá tomar medidas mais bruscas e convidar seus membros a aplicá-las como, por exemplo, uma interrupção completa ou parcial das relações econômicas e o rompimento das relações diplomáticas. No caso de perceber a não eficácia de tais medidas caberá ao Conselho decidir por impor utilização de forças aéreas, terrestres ou navais afim de reestabelecer a paz e a segurança internacional<sup>71</sup>.

Dentre suas principais atribuições estão a manutenção da paz e da segurança internacional; investigação de uma situação que possua tendências a se transformar num conflito internacional; papel de mediador de conflito via criação de um ambiente para diálogos entre países; criação, manutenção ou enceramento de missões de paz etc<sup>72</sup>.

### **3.2 As Operações de Paz e os Direitos Humanos**

A carta da ONU é o primeiro grande documento internacional que registra de maneira tão explícita os princípios gerais das relações amistosas entre Estados, são eles: a igualdade soberana dos Estados; a não intervenção nos assuntos internos de outros Estados; a proibição do uso ou ameaça de uso da força; solução pacífica de controvérsias; e, boa fé no cumprimento de tais obrigações. Juntos, estes acordos geram os princípios gerais do Direito Internacional Público Contemporâneo. Três anos após a assinatura da Carta da ONU, os Estados membros da organização assinaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual estabelecia o fato de que os direitos humanos e as garantias fundamentais são universais, decorrentes da dignidade humana e não de peculiaridades sociais e culturais, ou seja, são

---

<sup>70</sup> Capítulo VI da Carta das Nações Unidas. Solução pacífica de controvérsias.

<sup>71</sup> Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão.

<sup>72</sup> Disponível em: [www.onu.org.br/conheca/a/onu/como-funciona](http://www.onu.org.br/conheca/a/onu/como-funciona) Acessado em: 14/08/2014.

válidos a todo e qualquer ser humano, sem discriminação por sua raça, religião, sexo, língua, opinião política, nacionalidade etc<sup>73</sup>. Segundo Cavalcante:

“Um conjunto de precedentes históricos foi responsável pela universalização e consolidação dos Direitos Humanos. Os Estados passaram a ter a obrigação de promover e respeitar os direitos e as liberdades fundamentais. O conceito de soberania estatal foi redefinido impondo limites à atuação do Estado. A criação de sistemas normativos de implementação desses direitos passou a ocupar um papel de destaque e importância nas relações internacionais”<sup>74</sup>.

Durante muito tempo o princípio de soberania dos Estados restringia a questão dos direitos humanos dentro das fronteiras dos países, porém, houve uma mudança gradativa de tal perspectiva juntamente com o fortalecimento destes direitos. Enquanto antes da segunda guerra os direitos humanos eram protegidos pelas prerrogativas dos Estados soberanos, após o surgimento da ONU no fim de tal guerra, a intervenção humanitária foi possível e legitimamente aceita por todos os seus membros, mesmo que em tese, ferisse a soberania estatal, antes tão intocada. Tal intervenção foi aceita pela sociedade internacional como um importante avanço para a garantia da segurança internacional e a manutenção da paz. Após a consagração da importância de se respeitar os direitos humanos no cenário mundial através de resoluções da ONU e de fóruns internacionais sobre o assunto, o problema atual diz respeito à criação de medidas efetivas para alcançar o cumprimento das normas por aqueles que defendem a proteção de civis vítimas do desrespeito aos direitos humanos (na maioria das vezes, cometidos pelos mesmos governos os quais assinaram instrumentos internacionais favoráveis à proteção de tais direitos e manutenção da paz)<sup>75</sup>.

No começo do século XIX, o CSNU ampliou o conceito de paz, e, segundo este novo pensamento, a paz não significaria somente a ausência de conflitos armados. A violação de direitos humanos, atentados contra a natureza civil, humanitária e ecológica podem, e são, considerados ameaças à paz internacional, portanto, poderão vir a sofrer interferências da ONU para que não se elevem para um conflito maior. Definida como nova prioridade da ONU em 1992, o conceito de “consolidação da paz pós-conflito” foi codificado na Agenda

<sup>73</sup> LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. Prefácio do Livro de Ulisses de Souza Cavalcante. Pg. 15.

<sup>74</sup> CAVALCANTE. Ulisses de Souza. A reforma do conselho de segurança da organização das Nações Unidas. Curitiba – PR. 1 ed. Editora CRV. 2013. Pg. 23.

<sup>75</sup> Ibidem. Pg. 30.

para a Paz, e assim, era possível perceber a ONU como uma organização que se envolvia em todas as fases do embate: da prevenção à consolidação da paz pós-conflito<sup>76</sup>.

Com o intuito de garantir a proteção dos direitos humanos e a manutenção da paz e da segurança internacional, a ONU, mais precisamente seu ex-Secretário Geral Boutros Ghali, criou e classificou nos documentos “Uma agenda para a paz” e “Suplemento para uma agenda para a paz” uma série de medidas e ações feitas pela ONU com o objetivo de ajudar países envolvidos em conflitos e criar garantias e condições para alcançar a paz duradoura. É o Conselho de Segurança das Nações Unidas o órgão que organiza as missões de manutenção da paz<sup>77</sup>. Tais missões foram divididas em cinco categorias: diplomacia preventiva, promoção da paz, manutenção da paz, imposição da paz, e consolidação da paz<sup>78</sup>. As forças de manutenção de paz foram criadas como uma forma de ajudar os países que sofreram perdas significativas em razão de conflitos armados a criarem condições necessárias para uma paz permanente e duradoura. Tais forças atuam de diversas maneiras como no monitoramento de eleições, remoção de explosivos, verificação do respeito aos direitos fundamentais, distribuição de ajuda humanitária sob fogo, desarme de combatentes e até no esforço de impor a paz com uso da força quando as partes adversárias teimam em continuar em guerra<sup>79</sup>.

O Manual da Academia Internacional da Paz conceitua as operações de paz da seguinte maneira: a prevenção, a contenção, a moderação e o término das hostilidades entre Estados, pela intervenção pacífica de terceiros, organizada e dirigida internacionalmente com o emprego de forças multinacionais de soldados, policiais, e civis, para restaurar e manter a paz<sup>80</sup>.

As operações de Paz são instrumentos que visam diminuir tensões existentes entre os Estados, tentam encontrar maneiras de estabilizar uma situação conflituosa, e ainda, apontar possíveis saídas para impasses que colidam com a manutenção da paz e da segurança internacionais. Podem ser empregadas em diversas situações e contextos, como já dito antes,

---

<sup>76</sup> CRAVO, Teresa Almeida. Duas décadas de consolidação da paz. *Universitas Relações Internacionais*, Brasília. V.11, n. 2. 2013. Pg. 24.

<sup>77</sup> CENTRO DE INFORMAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. A ONU e a paz. Disponível em: <http://unicrio.org.br/a-onu-e-a-paz/>. Acesso em: 11/08/2014.

<sup>78</sup> CAVALCANTE. Ulisses de Souza. A Reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. Curitiba – PR. 1 ed. Editora CRV. 2013. Pg. 33.

<sup>79</sup> CENTRO DE INFORMAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. A ONU e a paz. Disponível em: <http://unicrio.org.br/a-onu-e-a-paz/>. Acesso em: 11/08/2014.

<sup>80</sup> CARDOSO, Afonso José Sena. O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas. Brasília, Funag, 1998. *Apud* FEET, Priscila. Missões de Paz e o Multilateralismo Brasileiro. *Revista Acadêmica do UniCeub: Universitas Relações Internacionais*. V12, N.01. 2014

elas podem, por exemplo, ser implementadas para desempenhar funções políticas como supervisionar eleições. E podem também adquirir funções militares como foi feito diante do conflito da Guerra do Golfo e seus futuros desencadeamentos.

De acordo com a Carta das Nações Unidas, mais precisamente falando sobre o capítulo VII, o qual trata das ações relativas a ameaças à paz, ruptura da paz e atos e agressão, cabe ao CSNU determinar a existência de qualquer ameaça à paz, e cabe a ele também decidir quais medidas deverão ser tomadas para que se consiga alcançar a manutenção da paz e da segurança internacionais. Primeiramente o CSNU deverá agir de uma forma que não fira os direitos e pretensões das partes interessadas. Poderá fazer recomendações e convidar as partes a aceitarem medidas provisórias que lhe pareçam necessárias. Caso não haja acordo, o CSNU poderá passar a ser um pouco mais rígido em suas medidas, que podem incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação em geral, e o rompimento das relações diplomáticas. Caso o Conselho considere que tais medidas ainda não surtiram os efeitos desejados, poderá então agir de maneira coercitiva empregando o uso da força (aérea, naval ou terrestre) a fim de estabelecer seu objetivo final que é a manutenção da paz<sup>81</sup>.

“A Guerra do Golfo foi considerada a linha de transição na história do Conselho de Segurança, já que ela aconteceu no final da Guerra Fria, criando unanimidade necessária que capacitou a adoção de resoluções nos termos do Capítulo VII, contra a invasão do Iraque ao Kuwait. A resolução 660 de 02 de agosto de 1990, editada no mesmo dia da invasão do Kuwait pelo Iraque declarou a existência da violação da paz e segurança internacional e de acordo com os artigos 38 e 39 da carta condenou a invasão exigindo a retirada incondicional e imediata das forças iraquianas do território do Kuwait. A resolução 660 significou a quebra da inércia da Atividade do Conselho de Segurança”<sup>82</sup>.

Partindo desta premissa, o caso do Iraque será mais bem analisado no próximo capítulo, pois é possível compreender a importância da história deste Estado na esfera internacional e, o entendimento deste caso exemplifica de maneira prática os conceitos e teorias expostas nos capítulos anteriores.

---

<sup>81</sup> Normas estabelecidas pela Carta das Nações Unidas. Capítulo VII. Artigos 39, 40, 41 e 42.

<sup>82</sup> DINSTEIN, Yoram. Guerra Agressão e Legítima Defesa. *Apud* CAVALCANTE, Ulisses de Souza. A Reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. P. 48.

### **3.3 Caso Iraque: Contexto Histórico e Missão de Paz da ONU**

O Iraque virou protagonista quando o assunto é terrorismo assim que o ex-presidente dos Estados Unidos George W. Bush, em seu discurso sobre o estado da união em janeiro de 2002, o colocou dentro do chamado Eixo do Mal. Este termo foi utilizado e expandido mundo afora quando Estados como Iraque, Afeganistão, Coreia do Norte e Irã eram acusados de práticas terroristas, apoio a grupos terroristas ou de possuírem armas de destruição em massa.

O Iraque no jogo político mundial é uma peça chave para a compreensão de como atos vistos como terroristas podem influenciar o mundo como um todo. E neste estudo, o caso do conflito no Iraque deverá ser analisado brevemente desde a guerra travada contra o Irã, a militarização de sua economia, a invasão ao território do Kuwait da qual se seguiu a primeira Guerra do Golfo, a inimizade que surgiu com os Estados Unidos a partir de então, o suposto envolvimento iraquiano nos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 contra o Estado norte-americano (segundo a doutrina Bush e seus seguidores), chegando até os dias de hoje, onde existe uma missão de assistência da ONU no território iraquiano a qual monitora e auxilia a recuperação econômica, política e social do Estado. Tal relato será de extrema importância para a compreensão de como o CSNU lida com exemplos como este de ruptura/ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais.

#### **3.3.1 Contexto Histórico**

A Guerra entre o Iraque e o Irã acabou por deixar ambos os países em situações devastadoras. As receitas petrolíferas iraquianas que em 1980, antes do conflito, somavam cerca de 26 bilhões de dólares, ao fim da guerra, em 1981, se resumiam a 10 bilhões de dólares: uma baixa de 60%. Além disso, muitos foram os problemas estruturais e sociais deixados como herança do conflito. Dentre eles: indústrias e infraestruturas do país como um todo foram destruídas, mais de 20% da mão de obra ativa estava no exército, o crescimento agrícola estava estagnado ou até mesmo negativo – já que muitos dos trabalhadores rurais foram levados ao exército ou ao setor de indústrias – a dependência por importação de comida virara um problema real, a inflação aumentava cada vez mais, as dívidas aumentavam, as privatizações não estavam sendo bem sucedidas, e assim, o Iraque havia virado um país

quebrado, endividado, e parcialmente destruído<sup>83</sup>. A salvação iraquiana para que o país não chegasse a um total colapso veio por meio da injeção de fundos e créditos no Iraque por países do Golfo, pela OCDE e pela antiga União Soviética<sup>84</sup>.

Ao fim da Guerra, como já dito, o Iraque estava em uma situação crítica, e precisava de alguma maneira obter reservas para reerguer sua economia. A única fonte de renda iraquiana vinha a partir da exploração petrolífera, portanto, o único jeito do Iraque se reerguer como economia seria aumentando suas receitas de petróleo a qualquer custo. E foi neste cenário que ocorreu a invasão ao território do Kuwait e sua anexação<sup>85</sup>.

A primeira Guerra do Golfo eclodiu em 1991 na região do Golfo Pérsico, após a crise em 1990 quando houve uma invasão de tropas Iraquianas comandadas pelo então presidente do Iraque, Saddam Hussein, ao território do Kuwait, com a justificativa de que o país havia abaixado demasiadamente os preços de barris de petróleo, bem como – segundo alegava Hussein – de que o Kuwait se negava a perdoar uma dívida de guerra. Com o intuito de controlar as reservas petrolíferas de seu vizinho, o Iraque anexou-o forçosamente, passando então a controlar mais de vinte por cento das reservas mundiais de combustível com uma produção diária de 1.6 milhão de barris de petróleo<sup>86</sup>. Este episódio provocou uma forte reação da comunidade internacional, e potências ocidentais como os Estados Unidos e a Grã-Bretanha, além de países do Oriente Médio como o Egito e a Arábia Saudita, se viram em conflito com os interesses Iraquianos.

A convocação do CSNU pelos Estados Unidos soou ao Iraque como um desrespeito, e a prescrição feita pelo CSNU para a retirada imediata e incondicional das tropas iraquianas do Kuwait não foi cumprida<sup>87</sup>. O Conselho de Segurança, liderado pelo apelo norte-americano, votou em seis de agosto de 1990 (quatro dias após a invasão) a resolução 661, onde impunha uma vasta gama de sanções das quais algumas estão até hoje em vigor como, por exemplo, a venda ou fornecimento de armas ou material bélico ao Iraque<sup>88</sup>. Começara ali

---

<sup>83</sup> ALNASRAWI, Abbas. Iraq: economic sanctions and consequences, 1990 – 2000. *Third World Quarterly*, Vol 22. N 2. Pp 205 – 218. Via EBSCO articles. Pg. 206.

<sup>84</sup> ALNASRAWI, Abbas (1994). *The Economy of Iraq: Oil, Wars, Destruction of Development and Prospects*. *Apud*. ALNASRAWI, A. Op. Cit. Pg. 83-100.

<sup>85</sup> ALNASRAWI, Abbas. Iraq: economic sanctions and consequences. Pg. 207.

<sup>86</sup> 20 anos da invasão do Kuwait pelo Iraque. *Revista Veja*. 2010. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/mundo/20-anos-da-invasao-do-kuwait-pelo-iraque> Acessado em: 22/10/2014.

<sup>87</sup> ARRAES, Virgílio Caixeta. Guerra do Golfo: a crise da nova ordem mundial. 2004. *Revista Brasil Polít. Int.* 47 (1): pg 112-139.

<sup>88</sup> DECRETO Nº 4.775, DE 9 DE JULHO DE 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4775.htm) Acessado em: 22/10/2014. Disponível também

uma incessante busca de diálogo entre Estados Unidos e Iraque, mal sucedida, já que num futuro próximo, haveria o envio de tropas norte-americanas ao território Iraquiano<sup>89</sup>. Segundo Arraes:

“Para os Estados Unidos, o cenário regional apresentar-se-ia favorável porque o Irã não teria capacidade, em curto prazo, de espalhar seu ideário fundamentalista e, portanto, não seria uma ameaça para seus interesses, a União Soviética estava à beira da ruína, prestes a desintegrar-se politicamente e o restante das potências não teria como lhe contrapor. Dessa forma, o plano de instalar-se militarmente na região, com vistas a exercer um férreo controle sobre as reservas petrolíferas, poderia concretizar-se, e teria, por resultado, a ampliação do poderio econômico americano ante todos os países do sistema internacional<sup>90c</sup>.”

Os impactos causados pelas sanções direcionadas ao Iraque podem ser medidas quando se leva em consideração algumas fases do desenvolvimento desta história, como por exemplo: o embargo imposto pelo CSNU após a invasão Iraquiana ao Kuwait; a primeira guerra do Golfo, a qual durou seis intensas semanas; e as demais sanções e resoluções impostas ao Iraque.

De agosto de 1990 a abril de 1991 o Iraque passou a praticamente não existir na economia mundial devido ao embargo, o qual tinha como peça principal de sua existência a resolução 661. As sanções incluíam desde o banimento de qualquer tipo de comercialização, congelamento de reservas internacionais e movimentos financeiros, suspensão de voos internacionais, e principalmente a cessação de acordos petrolíferos e bélicos.<sup>91</sup> A efetividade do embargo foi tamanha que em uma reunião do Comitê de Relações Exteriores dos Estados Unidos em cinco de dezembro de 1990, foi relatado que a sanção causou uma queda de 90% das importações iraquianas e 97% de suas exportações, acarretando graves problemas para a economia e para a população<sup>92</sup>.

Em 16 de Janeiro de 1991 as forças de coalizão lideradas pelos americanos iniciaram a campanha “Tempestade no Deserto”, a qual durou seis semanas de intensos ataques aéreos e sem precedentes a qual por fim, culminou na expulsão das tropas iraquianas do território do

---

em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/12/onu-elimina-sancoes-ao-iraque-herdadas-da-era-de-saddam-1.html> Acessado em: 22/10/2014.

<sup>89</sup> ALNASRAWI, A. Op. Cit. Pg. 82.

<sup>90</sup> ARRAES, Virgílio Caixeta. Op. Cit. Pg. 128.

<sup>91</sup> ALNASRAWI, A. Op. Cit. 208.

<sup>92</sup> New York Times, 6 december 1990. A16. *Apud.* ALNASRAWI, A. Op. Cit. Pg. 209.

Kuwait. O bombardeio no Iraque não foi apenas a alvos militares – como alegam os americanos – mas também a locais civis como centrais de rede e de telecomunicações, plantações de fertilizantes, instalações petrolíferas, prédios comerciais, entre outros. Deste modo, do que já fora uma cidade relativamente urbanizada e organizada, após os bombardeios só se viam destroços, uma cena quase que apocalíptica segundo um relato de missionários da ONU<sup>93</sup>. O bombardeio executado durante seis semanas ao território iraquiano serviu para que os Estados Unidos pudessem mostrar ao mundo sua nova doutrina militar, com armas inteligentes, as quais podiam atingir apenas os alvos desejados, se assim comandado. Serviu também para tentar apagar a imagem desumana dos ataques contra o Vietnã assim como mostrar aos demais países qual seria seu destino caso se contrapusessem à hegemonia norteamericana<sup>94</sup>.

O Iraque via-se preso a sanções vindas por todos os lados, as quais só seriam suspensas caso houvesse a comprovação da eliminação total dos programas de armas químicas, biológicas, nucleares, a destruição de mísseis de longo alcance, e ainda, o pagamento de indenizações de guerra<sup>95</sup>. O CSNU criou a resolução 687 em abril de 1991 a qual além de positivar tais condições para a retirada das sanções, impôs que o CSNU verificasse a cada sessenta dias o cumprimento de tais termos e decidir por continuar ou não com as punições.

As precárias condições que tomaram conta do território iraquiano se agravavam cada vez mais. A fome desolava o país, e o estado de calamidade da saúde da população era preocupante. Por mais que as sanções tivessem suas justificativas, o resultado quando caído sob a cabeça de homens, mulheres e crianças inocentes apelava por algum tipo de intervenção para que o país não se dizimasse. Assim, após várias missões que comprovavam a cada vez a necessidade de um programa humanitário, o CSNU criou a resolução 706 que autorizava a exportação de petróleo iraquiano em troca de comida, medicamentos, água e outros bens necessários para o bem estar da população. Este processo seria monitorado detalhadamente pela própria ONU e todas as transações seriam supervisionadas pelo seu comitê de sanções. O

---

<sup>93</sup> ALNASRAWI, A. Op. Cit. P. 209.

<sup>94</sup> FIORI, José Luís. 60 lições dos 90. Petrópolis: Vozes, 2001. P. 54, 98-9. *Apud.* ARRAES, Virgílio Caixeta. Op. Cit. Pg. 129.

<sup>95</sup> ARRAES, Virgílio Caixeta. Op. Cit. P. 129.

problema veio com a rejeição do governo iraquiano a tal proposta pelo fato de que havia uma limitação na quantia a ser comercializada: cerca de 1,5 bilhão de dólares<sup>96</sup>.

Em 1995 o CSNU tentou novamente, via resolução número 986, adotar um programa de troca entre petróleo e bens essenciais a população, aumentando o montante para U\$2 bilhões a cada seis meses, e com as mesmas condições da resolução anterior. Inicialmente tal proposta foi negada assim como a anterior, porém a crise econômica, social e a constante perda de vidas diante da fome e precárias condições de saúde do país afundou o Iraque numa crise tamanha que o mesmo não encontrou outra saída a não ser aceitar a oferta. Então, em 1996, a resolução 986 foi plenamente implementada via assinatura de um memorando, dando início ao programa petróleo-por-alimentos. Pouco tempo após o início de tal programa foi detectado que o limite estabelecido era insuficiente para alcançar as necessidades mínimas do país e, em 1998, o teto para venda de petróleo foi aumentado para U\$5,2 bilhões a cada seis meses; em dezembro de 1999 o teto foi totalmente removido, porém todas as outras partes do programa continuaram intactas. O programa pode até ter evitado um colapso, porém não foi o suficiente para reerguer de vez o país, visto que este nunca fora seu objetivo<sup>97</sup>.

### 3.3.2 O Iraque como um Estado vinculado ao Terrorismo

Como já exaltada nos capítulos anteriores, a invasão iraquiana ao território do Kuwait foi um marco importante a respeito da conduta do Iraque via utilização de atos terroristas. A Guerra do Golfo como já vista, fez com que o CSNU tivesse que agir de uma forma mais brusca utilizando de recursos como fortes sanções e até mesmo envio de tropas armadas. A carta das Nações Unidas condena a conquista territorial via utilização da força como um dano ilícito, o qual ameaça a paz e a segurança internacional. Sendo assim, a partir do ato de conquista territorial feito pelo Estado iraquiano ao Kuwait, a sociedade internacional abriu os olhos para atitudes futuras do Iraque.

Os atentados contra os Estados Unidos em 11 de setembro de 2001 marcaram a história. De fato, a partir desta data pode se verificar algumas das principais reformulações acerca do terrorismo<sup>98</sup>. A Doutrina Bush, ou “Guerra ao Terror” como o próprio ex-presidente

---

<sup>96</sup> ALNASRAWI, A. Op. Cit. P. 212.

<sup>97</sup> ALNASRAWI, A. Op. Cit. P. 213.

<sup>98</sup> LEITE, Lucas Amaral B. George Bush e a construção do inimigo na guerra ao terror. Revista Fronteira. Belo Horizonte, v. 8, n. 16, p. 27 – 59, 2009.

americano colocou em seu discurso à Nação<sup>99</sup>, foi uma resposta digna de ser discutida mais a fundo.

A partir destes atentados, o Estado americano tomou várias medidas tanto internas como externas para que eventos como aqueles nunca viessem a ocorrer novamente. No âmbito doméstico foi implementado o Ato Patriota, um conjunto de legislações o qual dava ao governo pleno acesso a informações de cidadãos a fim de fiscalizar possíveis indícios de espionagem e a iminência de novos atentados<sup>100</sup>. Já na esfera internacional, a medida tomada pelos Estados Unidos foi a guerra contra o terrorismo e seus aliados, chamados de “Eixo do Mal”. Este termo foi utilizado e reafirmado no principal documento formulado pelos EUA, o “Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos” divulgado em 2002 e que trazia consigo possíveis formas de intervenção militar americana em outros Estados. Este documento relatava diferentes tipos de intervenções como, por exemplo, uma guerra preventiva, a qual validava uma atuação contra um inimigo antes que o mesmo atacasse, e também inseriu diversos Estados no eixo a ser combatido. Nesta classe estavam Afeganistão, Iraque, Síria, Coreia do Norte, Líbia e Cuba. Estes países eram vistos como uma ameaça, pois se alegava que possuíam ou projetos de uma hegemonia regional, ou de armas de destruição em massa (ADM), ou eram aliados do terrorismo internacional (seja por vias de atos diretos como atentados ou atos indiretos como desenvolvimento e fornecimento de ADM’s a Estados terroristas)<sup>101</sup>.

Em 2002, pouco tempo após as invasões ao território Afegão, o governo americano começou a cogitar uma nova intervenção no Oriente Médio, desta vez no Estado iraquiano de Saddam Hussein. O Iraque era acusado, sem provas concretas, de desenvolver tecnologias de ADM e, assim, era visto como o principal inimigo à estabilidade no Oriente Médio e à segurança estadunidense.

Após intensas discussões no congresso Americano, o presidente Bush conseguiu a aprovação para iniciar um conflito armado contra o Iraque<sup>102</sup>. A legitimidade da invasão americana ao Iraque veio por meio de insistentes discursos, às vezes enviesados, como a seguinte fala de Bush em seu State of the Union de 2002:

---

<sup>99</sup> State of the Union of 2003. Disponível em: [http://en.wikisource.org/wiki/George\\_W.\\_Bush's\\_Second\\_State\\_of\\_the\\_Union\\_Address](http://en.wikisource.org/wiki/George_W._Bush's_Second_State_of_the_Union_Address) Acessado em 30/09/2014

<sup>100</sup> COSTA, Frederico Carlos de Sá, WUNDER, Rodrigo Setubal. Guerra ao terror: Aspectos ideológicos do contraterrorismo. Revista Aurora, ano V, n. 7, 2011.

<sup>101</sup> LEITE, Lucas Amaral B. Op. Cit. Pg.

<sup>102</sup> LEITE, Lucas Amaral B. Op. Cit

“Estados como esses, e seus aliados terroristas, constituem um eixo do mal, o qual se arma para ameaçar a paz no mundo. Ao desenvolver armas de destruição em massa, esses regimes criam um grande e crescente perigo. Eles poderiam prover armas a esses terroristas, dando-lhes os meios necessários que condizem com seu ódio. Eles poderiam atacar nossos aliados ou tentar chantagear os Estados Unidos. Em qualquer um desses casos, o preço da indiferença poderia ser catastrófico<sup>103</sup>”.

A intervenção no Iraque de acordo com a Doutrina Bush poderia, portanto, ser classificada como uma guerra preventiva, pois a ameaça, mesmo sem ser iminente, tinha que ser impedida de desenvolver-se para não atingir, num futuro próximo, países democráticos como o próprio Estado americano. A percepção norte-americana era de que o Iraque era um patrocinador do terrorismo e, portanto, deveria responder aos seus atos assim como os próprios terroristas<sup>104</sup>. A operação Liberdade do Iraque (Iraq Freedom) foi o nome dado às séries de conflitos travados no território iraquiano lideradas por tropas norte-americanas e inglesas com o conhecimento (mesmo que sem a aprovação) do CSNU. Dois meses após a invasão, o Conselho via resolução 1483 reconheceu as tropas norte-americanas e inglesas como forças de ocupação no Iraque, mas salientou que estas deveriam respeitar as Convenções de Genebra e de Haia as quais declaravam que forças de ocupação deveriam manter a ordem e garantir assistência médica à população<sup>105</sup>. Tal resolução não surtiu grande efeito visto que as condições sanitárias e de saúde no Iraque não apontava melhora (segundo o instituto Save The Children, estima-se que 38 de cada 1000 recém-nascidos morrem, sendo esta uma das maiores taxas de mortalidade infantil do planeta)<sup>106</sup>.

Cerca de oito anos depois, em 18 de dezembro de 2011, os últimos soldados norte-americanos deixaram o Iraque por mando de seu atual presidente Barack Obama<sup>107</sup>.

É notório que a discussão acerca do envolvimento ou não do Iraque nos atentados de 11 de setembro aos Estados Unidos gera diferentes opiniões. Por um lado há os que aceitam a justificativa estadunidense a respeito da existência de armas nucleares no território iraquiano

<sup>103</sup> State of the Union of 2002. Opt Cit

<sup>104</sup> LEITE, Lucas Amaral B. Op. Cit

<sup>105</sup> Resolução 1483 (2003) do CSNU. Disponível em: <http://www.un.org/News/Press/docs/2003/sc7765.doc.htm>  
Acessado dia 30/09/2014

<sup>106</sup> Dados disponíveis em: <http://www.savethechildren.org/site/c.8rKLIXMGIpI4E/b.6153129/k.C257/Iraq.htm>  
Acessado em: 23/10/2014.

<sup>107</sup> CNN Library. Operation Iraq Freedom and Operation New Dawn Fast Facts. Disponível em <http://edition.cnn.com/2013/10/30/world/meast/operation-iraqi-freedom-and-operation-new-dawn-fast-facts/>  
Acessado dia 30/09/2014

(mesmo esta teoria nunca tenha sido comprovada), e alegam que a guerra preventiva é necessária em alguns casos. Por outro lado há os mais céticos, que enxergam o posicionamento norte-americano como algo lotado de interesses pessoais, criticando profundamente sua conduta dita como protecionista, porém, que desrespeita alguns dos pilares básicos dos membros da ONU como o respeito à soberania estatal dos Estados.

Este estudo se atreveu a pegar um caso polêmico para atizar o leitor a refletir acerca do terrorismo, sem o colocar na caixa do 11 de setembro. Foi preciso fazer um aparato de diversas conotações acerca do terrorismo, utilizando conceitos como o de conquista territorial para conseguir, por exemplo, relacionar o Iraque ao terrorismo antes mesmo dos atentados aos EUA. É de extrema importância possuir um senso crítico a respeito de um caso como este para não ser levado a conclusões precipitadas e quiçá alienadas.

### **3.3.3 Missão de Assistência da ONU no Iraque: UNAMI**

No mesmo ano da invasão estadunidense ao Iraque, o CSNU estabeleceu por meio da resolução de número 1500 que houvesse um assistencialismo às necessidades humanitárias que o Iraque demandava (algumas que já existiam antes dos entraves contra os norte-americanos). A Missão de Assistência da ONU no Iraque (UNAMI) tinha como principais objetivos promover diálogos políticos inclusivos, considerar uma revisão da constituição iraquiana, contribuir com o governo para ajudar no desenvolvimento e na assistência humanitária, auxiliar em um processo eleitoral e no planejamento de um censo nacional, facilitar o diálogo amigável entre o país e seus vizinhos e promover a proteção dos Direitos Humanos. O programa também estimulava parcerias entre o governo iraquiano e as mais de vinte agências da ONU atuantes no país com o intuito de coordenar esforços humanitários<sup>108</sup>.

O mandato da missão inicialmente era de quatro anos, porém, por meio de relatos recorrentes enviados pelos missionários a Missão encontra-se em atividade até hoje devido a

---

<sup>108</sup> Un Assistance fo Iraq. Disponível em [http://www.uniraq.org/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=943&Itemid=638&lang=en](http://www.uniraq.org/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=943&Itemid=638&lang=en) Acessado dia 31/09/2014

não superação total de problemas herdados da guerra. Em sua última reunião sobre o assunto, a ONU decidiu ampliar o mandato até julho de 2015<sup>109</sup>.

O Estado Islâmico (EI) e os crimes de guerra contra a paz e contra a humanidade os quais vêm cometendo são os novos desafios da comunidade internacional relacionado ao estado Iraquiano. Em 2004 as Nações Unidas designaram o EI como uma organização terrorista.<sup>110</sup> Em 2006 um relatório sobre a UNAMI do Secretário-Geral da época, Kofi Annan, afirmou que o Iraque é um dos países mais violentos do mundo e que os ataques contra insurrectos, as milícias, os grupos terroristas, bem como violações dos direitos humanos, assassinatos, raptos e torturas continuam a ser numerosos em toda a região. Os missionários afirmam que enquanto os iraquianos não estiverem absolutamente convencidos de que o novo Governo e suas forças de segurança agem de uma maneira imparcial e responsável, correrão o risco de ver surgir um círculo vicioso em que a intensificação das atividades das milícias gera um medo e insegurança crescentes, o que, por sua vez, provoca novamente um aumento das atividades das milícias<sup>111</sup>.

O mundo e, principalmente o Iraque, aguardam pelo desenrolar dos fatos para que possam quem sabe, afirmar que a guerra foi superada e que agora ela faz parte de um importante e sombrio capítulo da história do mundo.

---

<sup>109</sup> Disponível em: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=48372#.VEIIXPkvWwK> Acessado em: 23/10/2014.

<sup>110</sup> Disponível em: [www.un.org/sc/committees/1267/AQList.htm#alqaedaent](http://www.un.org/sc/committees/1267/AQList.htm#alqaedaent) Acessado em 13/11/2014.

<sup>111</sup> Disponível em: [www.unric.org/pt/paz-e-seguranca-novedades/6123](http://www.unric.org/pt/paz-e-seguranca-novedades/6123) Acessado em 13/11/2014.

## CONCLUSÃO

Mesmo sendo um tema secular, o terrorismo continua a ser protagonista em importantes debates de cunho tanto nacional quanto internacional. A dificuldade de encontrar um conceito de grande aceitação é flagrante, visto que o próprio Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas ao adotar uma série de medidas de legislação contra o terrorismo, não o define categoricamente. A complexidade de elementos correlacionados ao terrorismo, suas diversas conotações adquiridas ao longo da história, e a forte conexão do fenômeno com influências religiosas, políticas e ideológicas somam para uma maior dificuldade do Direito Internacional em defini-lo.

Este trabalho se limitou a responder três questões importantes acerca do tema. Primeiramente, tentou esclarecer, via utilização de conceitos relacionados ao terrorismo, que ele não possui uma clara definição, portanto, foi necessário anexar ao conhecimento diversas fontes de informação sobre o tema. Em segundo lugar, o trabalho apontou quais podem ser as respostas e os instrumentos utilizados pela comunidade internacional, em específico a ONU e seu Conselho de Segurança, na luta contra o terrorismo. E por último o estudo exemplificou, via o caso do Iraque, utilizando como recursos fundamentais seu contexto histórico e a sua suposta relação com o terrorismo internacional. Levando em consideração a polêmica do caso iraquiano, houve a tentativa de fazer com que o leitor entendesse que antes mesmo dos atentados aos Estados Unidos, o Iraque já era um membro vigiado pela comunidade internacional e que as medidas tomadas pelo CSNU durante a Guerra do Golfo são àquelas impostas a Estados patrocinadores do terrorismo.

Pode-se dizer que a busca por um instrumento jurídico internacional capaz de definir, prevenir e punir se necessário o terrorismo é objeto de grande preocupação da sociedade internacional. A tentativa de adequação normativa sobre o assunto que diferentes Órgãos Internacionais como o próprio CSNU ou a CIJ fazem, são exemplos de que o tema interfere frontalmente com seus propósitos de assegurar a paz e a segurança internacionais.

Um relatório feito pelo ex Secretário-Geral Koffi Annan sobre o terrorismo chamado de “Unidos contra o terrorismo” ajuda a compreender quais medidas devem ser tomadas em relação a tais atos ditos como inaceitáveis. O combate ao terrorismo deve visar a neutralização dos grupos terroristas. Deve-se tentar frustrar as intenções destes grupos via, por exemplo, a redução da base de apoio aos terroristas, o reforço à capacidade dos Estados em lidar com tais grupos e uma maior punição a Estados que deem assistência como refúgio ou financiamento a

grupos terroristas. Para se impedir que atentados ocorram é necessário muito investimento em inteligência, porém há uma enorme dificuldade de se antecipar todos os atos terroristas. Tais medidas, se aplicadas, podem surtir um efeito satisfatório em longo prazo.

O conjunto de esforços entre os Estados para assegurar uma maior competência nos campos jurídicos, fronteiriços, de segurança internacional, de proteção aos direitos humanos, de combate ao financiamento, de repressão, de punição e de investigação são louváveis. Porém, nada foi resolvido por completo, e, até o presente momento, o debate continua em aberto, sempre clamando por inovações conceituais e principalmente por tentativas sólidas de solucionar conflitos pacificamente.

## REFERÊNCIAS

- ARRAES, Virgílio Caixeta. Guerra do Golfo: a crise da nova ordem mundial. 2004. Revista Brasil Polít. Int. 47 (1): pg 112-139
- ALNASWARI, ABBAS. Iraq: economic sanctions and consequences, 1990 – 2000. Third World Quarterly, Vol 22. N 2. Pp 205 – 218.
- CAVALCANTE, Ulisses de Souza. A reforma do Conselho de Segurança da organização das Nações Unidas. Curitiba – PR. Editora CRV. 2013
- COSTA, Frederico Carlos de Sá, WUNDER, Rodrigo Setubal. Guerra ao terror: Aspectos ideológicos do contraterrorismo. Revista Aurora, ano V, n. 7, 2011.
- CRAVO, Teresa Almeida. Duas décadas de consolidação da paz. Universitas Relações Internacionais, Brasília. V.11, n, 2. 2013. Pg. 21-37.
- FEET, Priscila. Missões de paz e o multilateralismo brasileiro. Revista Acadêmica do UniCeub: Universitas Relações Internacionais. V12, N.01. 201
- GIDDENS, Anthony – As consequências da modernidade.
- HARVEY, D. *The Condition of Post-Modernity*. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- HELD, David; MCGREW, Anthony: Prós e Contras da Globalização. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.
- LACLAU, E. *New Reflections on the Resolution of our Time*. Londres: Verso, 1990.
- LEITE, Lucas Amaral B. George Bush e a construção do inimigo na guerra ao terror. Revista Fronteira. Belo Horizonte, v. 8, n. 16, p. 27 – 59, 2009.
- MARX, K. e Engels, F. "*The Communist Manifesto*". In *Revolutions of 1848*. Harmondsworth: Penguin Books, 1973.
- McGREW, A. "*A global society?*". In: Stuart Hall; David Held e Tony McGrew (orgs.). *Modernity and its futures*. Cambridge: Polity Press/Open University Press, 1992: 61-116.
- NAIM, Moisés . *Ilícito – O ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global*. 2006

PIMENTEL, Antonio Fonseca. A paz e o pão: desafio às Nações Unidas. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

ROBINS, K. "*Tradition and translation: national culture in its global context*". In Corner, J. and Harvey, S. (orgs.), *Enterprise and Heritage: Crosscurrents of National Culture*. Londres: Routledge, 1991

SAUL, B. Definition of "Terrorism" in the UN Security Council: 1985 – 2004. *Chinese Journal of International Law* (2005), Vol. 4, No. 1, 141–166.

VIOLA, Eduardo – Reflexões sobre as dimensões da globalização, as novas forças sociopolíticas transnacionais e a redefinição do horizonte da democracia.

WALLERSTEIN, I. "*The national and the universal*". In King, A. (org.). *Culture, Globalization and the World System*. Londres: Macmillan, 1991.