

**ANO II – Nº. 05**



# **JUS SCRIPTUM**

**Boletim do Núcleo de Estudantes Luso-brasileiros da  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**



**OUTUBRO / NOVEMBRO / DEZEMBRO**

**2006**

# Jus Scriptum





jusscriptum.pt

REVISTA JURÍDICA  
NÚCLEO DE ESTUDO LUSO-BRASILEIRO  
FACULDADE DE DIREITO DA ULISBOA

EDIÇÃO ESPECIAL DOS VOLUMES 1 A 5

Lisboa – Portugal

Periodicidade Trimestral

ISSN 1645-9024

Diretor da Revista – Editor-In-Chief  
Cláudio Cardona

Conselho Editorial – Editorial Board

André Brito, Presidente do NELB  
Cláudio Cardona, Diretor da JusScriptum  
Paulo Rodrigues, Diretor Científico do NELB  
Laura Viana, Diretora Científica interina do NELB  
Thiago Santos Rocha, Observador Externo

Conselho Científico – Scientific Advisory Board

Ana Rita Gil  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

André Saddy  
Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense

Edvaldo Brito  
Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia

Eduardo Vera-Cruz Pinto  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Fernanda Martins  
Universidade do Vale do Itajaí

Francisco Rezek  
Francisco Resek Sociedade de Advogados

Janaina Matida  
Faculdade de Direito da Universidade Alberto Hurtado

Lilian Márcia Balmant Emerich  
Faculdade Nacional de Direito - UFRJ

Luciana Costa da Fonseca  
Universidade Federal do Pará

Maria Cristina Carmignani  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Maria João Estorninho  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Paula Rosado Pereira  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Paula Vaz Freire  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Pedro Romano Martinez  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Rute Saraiva  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Sergio Torres Teixeira  
Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco

Susana Antas Videira  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Corpo de Avaliadores – Review Board

Camila Franco Henriques  
Eduardo Alvares de Oliveira  
Francine Pinto da Silva Joseph  
Isaac Kofi Medeiros  
J. Eduardo Amorim  
José Antonio Cordeiro de Oliveira  
Leonardo Bruno Pereira de Moraes

Marcelo Ribeiro de Oliveira  
Marcial Duarte de Sá Filho  
Maria Vitoria Galvan Momo  
Plínio Régis Baima de Almeida  
Rafael Vasconcelos de Araújo Pereira  
Rafaela Câmara Silva  
Sílvia Gabriel Teixeira

REVISTA JURÍDICA  
NELB  
Jus  
Scriptum

NELB  
Núcleo de Estudo  
Luso-Brasileiro

  
FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE LISBOA

REVISTA JURÍDICA  
NÚCLEO DE ESTUDO LUSO-BRASILEIRO  
FACULDADE DE DIREITO DA ULISBOA  
Ano 2 • Volume 2 • Número 5  
Out-Dez 2006 • Lisboa – Portugal  
Periodicidade Trimestral  
ISSN 1645-9024

NELB – Núcleo de Estudo Luso-Brasileiro  
Fundado em 07/06/2001  
Diretoria do Biênio 2006/07

André Saddy, Presidente  
Alenuska Teixeira Nunes, Vice-Presidente  
Márcia Castro Pereira, Secretária-Geral  
Elisa Ustároz, Diretora Científica  
Caroline Alves Salvador, Diretora Social  
Carlos Marcos Borges, Diretor Financeiro

Conselho Editorial:  
Eduardo Bruno Milhomens  
Fernando Estevam Bravin Ruy  
Paula Lins Goulart  
Rafael Freitas Machado

Conselho Deliberativo:  
Daniel Barroso  
Luiz Carlos Messias Junior  
Tiana Santos

Colaboradores:  
Alyne de Andrade de Oliveira Bezerra

Correspondência: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa  
Alameda da Universidade, Cidade Universitária · CP 1649014 · Lisboa · Portugal



# UMA REVISÃO DOS SUJEITOS DE DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E UM ENSAIO SOBRE UMA VISÃO NECESSÁRIA DO TERRORISMO E DOS GRUPOS TERRORISTAS

**Rafael Ferreira Vianna<sup>1</sup>**

*Introdução; 1. Visão geral dos já reconhecidos sujeitos de direito internacional público; 1.1. Estado; 1.2. Organizações internacionais; 1.3. Indivíduo; 1.4. Coletividades não estatais; 1.4.1. Santa Sé; 1.4.2. Beligerantes, insurgentes e movimentos de libertação nacional; 1.4.3. Cruz vermelha internacional; 1.4.4. Ordem soberana de Malta; 2. Conceito de terrorismo; 3. Classificação das formas ou tipos de terrorismo; 3.1. Terrorismo de Estado; 3.2. Terrorismo mercenário; 3.3. Terrorismo religioso e terrorismo de grupos marginais; 3.4. Terrorismo político; 3.5. Terrorismo de guerra; 4. Alguns momentos históricos relevantes do terrorismo e de seu estudo; 4.1. Roma; 4.2. Agostinho, Grotius e Vattel; 5. Reflexões sobre sujeitos de DIP, terrorismo e grupos terroristas; 5.1. O problema do conceito de terrorismo e grupos terroristas ou um conceito realista e uma possível forma de evitar o terrorismo; 5.2. O possível reconhecimento dos grupos terroristas como sujeitos de direito internacional público; 5.3. Também é necessário refletir as reflexões de Habermas e Derrida; Conclusão; Referências.*

## **Introdução**

O terrorismo é um dos temas mais atuais no Direito Internacional Público (DIP), pois, após os atentados de 11 de setembro, os Estados da Comunidade Internacional buscam uma solução para este fenômeno. O problema é que não se tem um conceito adequado de terrorismo, sua limitação, qual a função da ONU ou qual a legitimidade de uma guerra contra o terror, contra um ente não estatal. Este artigo tem como base minha monografia apresentada para a conclusão do Curso de Direito da Universidade Federal do Paraná, no ano de 2005, buscando-se uma visão crítica do terrorismo e não apenas o repudiando. Questiona-se se a tática do terror não é por vezes utilizada por Estados soberanos sem que a Comunidade Internacional nada faça para evitá-lo, quando o terrorismo internacional existe, quais os seus agentes, como evitá-lo, qual a função do DIP e como impedir que um discurso anti-terrorista seja utilizado para impossibilitar qualquer luta legítima de libertação, independência ou reconhecimento internacional de nações e povos. Tal estudo também se mostra importante para que o “combate ao terrorismo” não se torne a

---

<sup>1</sup> Servidor do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, licenciado pela Universidade Federal do Paraná em 2005, pós-graduado em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Paraná, mestrando em Ciências Jurídicas-Criminais na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

chave e a desculpa para todo tipo de violação aos direitos civis e aos direitos fundamentais da pessoa.

Deve-se esclarecer que o terrorismo e os grupos terroristas não podem ser estudados e entendidos de maneira reducionista, sendo necessário uma abordagem interdisciplinar e ampla. No entanto, para a publicação deste artigo fez-se necessário um corte metodológico e o delineamento dos pontos mais relevantes e iniciais no estudo do tema. Espera-se, apenas, que o problema proposto traga uma reflexão sobre a maneira de conceber o terrorismo, os grupos terroristas e os sujeitos de Direito Internacional Público.

Não se pode desprezar o conselho de Afonso G. Ferreira, diretor de pesquisa do Centre National de la Recherche Scientifique, e Walnice Nogueira Galvão, professor titular de Teoria Literária e Literatura da USP, que alertam que a Comunidade Internacional deve conversar agora para não ser chantageada mais tarde. Eles explicam que todos os grupos terroristas têm mais do que simples violência gratuita, buscando sempre um ideal político, um reconhecimento ou melhores condições para seu povo. Querem, enfim, que sua causa seja ao menos respeitada e ouvida. Estas “ONGs terroristas”, como os estudiosos chamam os grupos terroristas, mais cedo ou mais tarde terão acesso a armamento nuclear e o que hoje gera pânico e mortes será muito maior. Por isso, defendem os dois, um governo soberano de um Estado reconhecido pela Comunidade Internacional deve abrir um canal de comunicação com os grupos terroristas, pois mais tarde haverá esta necessidade mediante chantagem<sup>2</sup>.

Para, ao menos, iniciar a reflexão sobre todas as questões levantadas acima, o presente artigo demonstra a dificuldade de se delimitar quais são os sujeitos de DIP, partindo para uma tentativa de conceituação do terrorismo e concluindo com uma idéia sobre uma possível alternativa da compreensão do terrorismo, dos grupos terroristas e da forma de evitá-los.

Alerta-se, desde já, que a leitura deste artigo exige em todo momento a desconfiança e a dúvida, pois todas as conclusões são meros pontos de partida para a investigação, abrindo novos horizontes para discussões e descobertas.

## **1. Visão geral dos já reconhecidos sujeitos de direito internacional público**

---

<sup>2</sup> FERREIRA, Afonso G.; GALVÃO, Walnice Nogueira. Diálogo agora ou chantagem mais tarde? Folha de São Paulo. São Paulo, 12 out., 2004. Caderno Opinião, p. A3.

Em primeiro lugar, é necessário lembrar que sujeitos de direito são os destinatários das normas jurídicas, ou seja, os destinatários de direitos e deveres em um ordenamento jurídico. O Direito Internacional Público pode ser entendido como um ordenamento jurídico constituído por normas advindas, basicamente, das seguintes fontes: costumes, convenções e tratados internacionais. Destes dois pressupostos pode-se concluir que para se determinar quem são os sujeitos de DIP basta analisar quem são as pessoas, grupos ou entidades que são os destinatários dos costumes internacionais e das normas estabelecidas em tratados, não sendo necessário avaliar se a pessoa, juridicamente entendida, pode buscar ou exercer seus direitos diretamente em um Tribunal Internacional. Não se pode confundir personalidade jurídica com capacidade, pois apenas esta se preocupa com o exercício de direitos e deveres diretamente pelo sujeito. Muitos juristas internacionalistas defendem que só podem ser sujeitos de DIP aqueles que podem agir diretamente no âmbito internacional. No entanto, uma criança não pode agir diretamente no âmbito do direito interno e nem por isso ela deixa de ser sujeito de direito.

Muitas entidades não têm as características traçadas pela doutrina tradicional como essenciais para serem sujeitos de DIP, mas o são, tão somente, por serem destinatárias de normas da Comunidade Internacional. Muitas coletividades não estatais, e os próprios indivíduos, não podem fazer tratados ou buscar diretamente seus direitos nas Cortes Internacionais, mas, visto que o DIP rege muitas de suas relações, são aceitos como sujeitos de direito internacional. Vale lembrar o que diz Celso de Albuquerque Mello:

Ao conceito de pessoa internacional não interessa saber se a determinado ente, ao lhe ser atribuída a personalidade internacional, também lhe é outorgada a capacidade de agir no plano internacional, ou se ele participa da elaboração das normas internacionais.<sup>3</sup>

Outra discussão que existe na doutrina é se há no DIP normas atributivas de personalidade. Uma corrente defende que existem normas gerais que trazem certas condições para se reconhecer a personalidade jurídica. Já a outra corrente defende que as normas internacionais têm sempre um destinatário em concreto e que este se torna pessoa internacional. Celso de Albuquerque Mello traz uma posição que parece adequada em relação a tal discussão: existem normas que trazem as condições para se atribuir personalidade internacional a certos entes, como os Estados; e existem outros entes que se tornam sujeitos de DIP sem que haja uma

---

<sup>3</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de direito internacional público. 11. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 319.

norma que lhes outorgue a personalidade. Para Celso de Albuquerque Mello existem três condições para se identificar um sujeito de DIP: ser destinatário de normas internacionais, ter fins compatíveis com a sociedade internacional e ter uma organização que lhe permita ter relações com os demais sujeitos internacionais. Questiona-se se a condição de ter fins compatíveis com a sociedade internacional realmente pode ser uma condição para um ente ter personalidade, pois uma pessoa pode ter fins contrários ao ordenamento jurídico e continua sendo sujeito de direito. Exemplos são os Estados que iniciam guerras injustas e os criminosos de guerra, que apesar de terem fins incompatíveis com a sociedade internacional continuam a ser sujeitos de DIP.

Os diferentes sujeitos de DIP sempre são frutos de um momento histórico ou de uma evolução que os leva a atingir tal status. A Igreja Católica teve grande contribuição em todo desenvolvimento do DIP, sendo o reconhecimento de sua personalidade internacional decorrente de um momento histórico e não de requisitos jurídicos.

No direito interno existem diferentes atuações dos sujeitos de direito, como a criança que não tem a capacidade de agir, o homem adulto que não tem os mesmos direitos e deveres de uma pessoa jurídica, como esta que não pode votar para eleger seus representantes; mas não são estas diferenças que fazem algum ente ser ou não sujeito de direito. Não se pode exigir que todos os entes com personalidade internacional tenham os mesmos direitos, deveres e capacidade que os Estados, devendo-se refletir sobre quem efetivamente deve ser considerado sujeito de DIP a partir da verificação no caso concreto para quem são os tratados, o costume internacional e as decisões dos Tribunais Internacionais.

A Santa Sé, a Cruz Vermelha Internacional e a Ordem Soberana de Malta passaram a ser sujeitos de DIP devido a momentos históricos que lhes atribuíram direitos e deveres no âmbito internacional, devendo-se questionar se os grupos terroristas hoje não são destinatários das normas internacionais, devendo ser julgados segundo as regras de Direito Internacional Público. Parece que os grupos terroristas não são simples objetos de estudo do DIP, sendo atores influentes e destinatários das relações e normas jurídicas internacionais.

Quais são os sujeitos de Direito Internacional Público? Como defini-los? Como classificá-los? Estas perguntas são feitas por todos os juristas internacionalistas, sendo importante as lições de Celso de Albuquerque Mello. O internacionalista brasileiro mostra que para se entender os sujeitos de DIP deve-se, como ensinou Aguilar Navarro, analisar três dimensões: a sociológica, sendo a personalidade internacional reconhecida àqueles entes que influem e atuam na

comunidade internacional; a dimensão histórica, a qual revela que não existem sujeitos fixos, havendo uma variedade de entes que poderiam ser pessoas internacionais e que efetivamente são de acordo com o momento histórico vivido e a força decisória na comunidade internacional; e a dimensão lógica-jurídica que defende que ao criar normas de conduta os seus criadores estabelecem a qual ente esta norma é dirigida.

Partindo da análise destes três critérios Celso de Albuquerque Mello conclui que existe uma grande variedade de pessoas internacionais, bastando para tanto ser destinatário de direitos e deveres, não tendo importância alguma se pode atuar diretamente nas Cortes Internacionais, assinar tratados ou não. Repise-se: a capacidade não pode ser confundida com a personalidade jurídica, pois, como argumenta Celso de Albuquerque Mello, “*a incapacidade deve ser admitida no DIP. Determinado ente pode possuir personalidade e ser incapaz: é o que ocorre com o homem*”<sup>4</sup>.

Para iniciar a reflexão sobre quem são os sujeitos de DIP e se os grupos terroristas podem ser considerados como sujeitos de direito, tanto para serem julgados perante Cortes Internacionais quanto para serem detentores de certos direitos, deve-se fazer uma breve e superficial revisão dos reconhecidos sujeitos de Direito Internacional Público: a) as coletividades estatais; b) as coletividades interestatais ou organizações internacionais, como ONU, OEA, Mercosul, União Européia e outros; c) os indivíduos; e d) as coletividades não estatais, sendo aqui enquadrados todos os entes que são destinatários do DIP, mas que não podem ser classificados entre os sujeitos anteriores.

### **1.1. Estado**

O Estado é o mais importante sujeito de DIP, sendo o ente capaz de ter obrigações, ditar deveres e se relacionar no âmbito internacional. A Convenção de Montevideu de 1933 apresentou requisitos para que um Estado seja reconhecido como pessoa internacional, os chamados elementos constitutivos do Estado.

O primeiro elemento é a população permanente ou povoação permanente, sendo um total de pessoas que ocupam certa região geográfica ou espaço territorial. São os nacionais e estrangeiros fixos permanentemente em um território. O segundo elemento constitutivo é o

---

<sup>4</sup> *Ibid.* p. 322.

território fixo ou determinado, sendo assim considerado um espaço de terra definido, com fronteiras delimitadas. Existem vários tipos de territórios podendo ser terrestre, marítimo, fluvial, lacustre e aéreo. O terceiro elemento constitutivo para existir um Estado é o governo soberano: um governo que deve ser efetivo e estável, ter capacidade de autogovernar-se, autoadministrar-se e autoorganizar-se. Há muita discussão sobre a existência, na atualidade, da soberania internacional, não podendo tal tema ser abordado por não ser objeto principal deste artigo. Por fim, o quarto elemento indispensável para um Estado ser sujeito de DIP é a capacidade de relacionar-se internacionalmente, ou seja, o “*ius legationes*”, a capacidade do Estado desenvolver a cortesia, solidariedade e diplomacia internacional.

Apesar dos Estados não serem mais os únicos sujeitos de direito da ordem internacional, continuam a ser os principais e mais atuantes, os que deram origem ao próprio Direito Internacional Público.

## **1.2. Organizações internacionais**

As organizações internacionais constituem uma realidade na sociedade internacional, pois os Estados se associam permanentemente, ante a constatação que não podem realizar todas as suas aspirações sozinhos ou que elas se tornam mais fáceis de serem alcançadas quando ocorre a cooperação e a associação com outros Estados. A associação voluntária de sujeitos de direito internacional que, constituídos por um ato internacional e disciplinados por normas internacionais, têm uma finalidade comum e é regida por um ordenamento jurídico interno próprio são elementos que dimensionam a idéia de organização internacional.

Ressalte-se que a voluntariedade dessa associação deve-se à preservação dos elementos constitutivos de seus integrantes enquanto sujeitos de DIP, sendo que a organização internacional visa objetivos comuns, regidos e buscados pelo consenso de seus membros.

São, portanto, características das organizações internacionais: a associação voluntária de sujeitos do Direito Internacional, o ato institutivo internacional, a personalidade internacional, o ordenamento jurídico interno, a existência de órgãos próprios e o exercício de poderes próprios. É através destes elementos que se reconhece uma organização internacional, pessoa de DIP<sup>5</sup>. Ressalte-se que não há grandes discussões sobre a personalidade jurídica destas organizações,

---

<sup>5</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público. 15. ed. São Paulo:

pois são destinatárias de direitos e deveres no âmbito internacional, criam normas internacionais e podem buscar diretamente a sua efetivação e aplicação.

### **1.3. Indivíduo**

Existe grande discussão acerca de se considerar o indivíduo como um sujeito de DIP ou não, mas este artigo busca apenas resgatar algumas idéias sobre os sujeitos de DIP, não se aprofundando na discussão. Cabe destacar que para Celso de Albuquerque Mello negar a personalidade internacional do homem é negar ou deturpar a existência de uma série de institutos da vida jurídica internacional. Observe-se os argumento do próprio autor:

O Direito, seja ele qual for, se dirige sempre aos homens. O homem é a finalidade última do Direito. Este somente existe para regulamentar as relações entre os homens. Ele é um produto do homem. Ora, não poderia o Direito Internacional negar ao indivíduo a subjetividade internacional. Negá-la seria desumanizar o Direito Internacional e transformá-lo em um conjunto de normas ocas sem qualquer aspecto social. Seria fugir ao fenômeno da socialização, que se manifesta em todos os ramos do Direito.<sup>6</sup>

Ser destinatário de direitos e deveres no âmbito internacional é elemento suficiente para que se considere o indivíduo sujeito de DIP, não sendo necessária a análise da atuação do indivíduo perante as Cortes Internacionais. Isto faz parte da capacidade internacional do indivíduo e não é relativo à sua personalidade jurídica internacional. Ademais, existem diversas situações em que o indivíduo se coloca em relação direta com sujeitos de DIP ou com órgãos internacionais, não tendo influência alguma a sua nacionalidade. Temos como alguns exemplos o caso dos apátridas, dos criminosos de guerra e dos autores de crimes contra a humanidade, que podem ser réus no Tribunal Penal Internacional, e o indivíduo que pode propor ações diretamente na Corte Européia de Direito Humanos.

### **1.4. Coletividades não estatais**

Neste ponto não existe consenso entre quais são sujeitos de direito e sob qual fundamento. Há dúvida se estas coletividades não estatais ocupam posição similar aos Estados, se são

---

Saraiva, 2002, p. 207.

<sup>6</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Op. cit.* p. 738.

destinatárias de direitos e deveres, quais características as transformam em pessoa internacional e muitas outras dúvidas que não poderão ser abordadas neste artigo, sob pena de não se estudar o terrorismo, tema a que se propõe o artigo.

#### **1.4.1. Santa Sé**

A história da Igreja Católica no Direito Internacional tem fases diversas e interessantes, sendo necessário relembrar algumas passagens. Desde o início da Idade Média os papas exerciam o poder temporal, ou seja, eram chefes de Estados e tinham o governo efetivo de Roma e da parte central da Itália, assim como detinham o poder atemporal ou espiritual. Em meados do séc. XIX surge o movimento pela unificação da Itália e em 1870 ela realmente se efetiva, incorporando-se os Estados da Igreja. É o fim do poder temporal do papa, uma vez que perdeu sua base territorial. No entanto, o papado nunca reconheceu tal situação e sempre se considerou um governo no exílio, mantendo relações diplomáticas com outros Estados. Foi quando pela primeira vez o DIP se confrontou com um sujeito de DIP que não um Estado soberano. Tal dúvida, sobre a possibilidade de existir um sujeito de DIP que não um Estado, durou até 1929, quando Benito Mussolini e o Papa Pio XI assinaram o tratado de Latrão, momento em que a Itália admite a soberania da Santa Sé na cidade do Vaticano e assim põe fim à Questão Romana<sup>7</sup>.

A unificação da Itália iniciou sérias discussões sobre se Santa Sé tinha ou não personalidade internacional, sendo que até hoje não existe consenso entre os estudiosos do Direito Internacional. Alguns doutrinadores da época acreditavam que pelo fato da Santa Sé não ter território nem população, o papado seria um objeto de DIP; enquanto outros doutrinadores diziam que a Santa Sé ainda tinha a soberania espiritual, já que esta existe sobre pessoas e não sobre território, permanecendo como pessoa internacional<sup>8</sup>. Na prática, o Papado continuou a ser considerado sujeito de DIP pelos outros Estados, pois continuou a receber e enviar missões diplomáticas. A discussão que se trava nos dias de hoje é quem efetivamente é o sujeito de DIP, se a Igreja Católica ou o Vaticano.

#### **1.4.2. Beligerantes, insurgentes e movimentos de libertação nacional**

---

<sup>7</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. *Op. cit.* p. 175.

Beligerante é um instituto que reconhece revoltosos como pessoas de DIP, sendo criado devido a uma necessidade histórica. Este instituto só é aplicado quando existe uma revolução de grande porte, onde revoltosos formam tropas regulares e tem sob seu controle parte do território estatal<sup>9</sup>. A necessidade histórica que originou o instituto surgiu no século XIX, quando as grandes potências européias, que não a metrópole em conflito, desejavam comercializar com os grupos que lutavam pela independência das colônias espanholas da América. Pode-se falar utopicamente que houve uma preocupação com a auto determinação dos povos e por isso este instituto foi criado para dar maior força aos movimentos de libertação nacional<sup>10</sup>.

Em 1861 os Confederados, no sul dos Estados Unidos da América, na Guerra da Secessão, foram reconhecidos como beligerantes por alguns países. Tal reconhecimento serviu e a interesses econômicos, mas pode ser útil, mesmo que por via indireta, para possibilitar a luta de povos e a libertação de nações.

Argumenta-se que o instituto do “estado beligerante” decorre do princípio da autodeterminação dos povos e do princípio da humanidade, pois faz com que as partes em conflito, ou seja, o governo legal e o grupo revoltoso, fiquem obrigadas às leis da guerra. Este instituto, junto com o dos insurgentes, foi o primeiro a permitir a aplicação do direito de guerra em conflitos internos. Entretanto, hoje os institutos estão em desuso devido a dominação da Comunidade Internacional por um grupo hegemônico, ao princípio da não intervenção e da integridade do território. Deve-se salientar que o instituto está em desuso não porque juridicamente ele não é aceitável, mas porque politicamente não é desejado.

Celso de Albuquerque Mello ensina que tal reconhecimento é um ato discricionário e declaratório de neutralidade de terceiros Estados no caso de guerra civil ou é o próprio reconhecimento do grupo revoltoso pelo governo legal. Nenhum dos casos vincula outros países, o que dificulta a visualização deste instituto como juridicamente eficaz. De toda forma, os principais efeitos jurídicos de tal reconhecimento são: primeiro, o grupo revoltoso passa a ter personalidade internacional, vez que passa a ser destinatário de normas internacionais. Segundo, é que passa a ser aplicada a Lei da Guerra, a Convenção de Genebra 1949 (ressaltando-se que a dita Convenção prevê que as normas da guerra devem ser aplicadas independente do

---

<sup>8</sup> *Ibid.* p. 177.

<sup>9</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. *Op. cit.* p. 101/102.

<sup>10</sup> *Ibid.* p. 561.

reconhecimento, pois são normas que tratam de questões humanitárias). E por fim, os beligerantes podem concluir tratados com outros Estados.

Já o instituto dos Insurgentes não se confunde com o de beligerantes, pois aquele ocorre em casos que as revoltas não tomam a proporção de guerra civil, seus efeitos são mais restritos e dependem dos Estados que reconhecerem, não tendo efeitos já definidos. O reconhecimento não cria automaticamente direitos e deveres, sendo um instituto preparatório para o de beligerância e a transformação do grupo revoltoso em sujeito de DIP.

### **1.4.3. Cruz vermelha internacional<sup>11</sup>**

Esta entidade foi criada para dar assistência aos feridos no campo de batalha sem fazer qualquer distinção de nacionalidade. Seu idealizador foi Jean Henri Dunant que, chocado com o tratamento despendido aos feridos na batalha de Solferino entre França e Áustria em 1859, publicou uma obra em 1862 intitulada “*Um Soucenir de Solferino*”, onde propôs a criação de organizações para atender aos feridos de guerra. Impressionado com a obra, Gustave Moynier também foi um dos arquitetos da Cruz Vermelha, criando em 1863 o Comitê Internacional e Permanente de Socorro dos Feridos Militares<sup>12</sup>.

O sinal distintivo da Cruz Vermelha é uma cruz vermelha, em fundo branco, sendo o inverso da bandeira suíça para homenagear o país que mais lhe apoiou no início. A entidade da Cruz Vermelha tornou-se uma organização internacional em 1928, quando foram elaborados seus estatutos e os Estados reconheceram que tal entidade tinha deveres e direitos no âmbito internacional.

A insígnia da cruz vermelha é pintada em carros, hospitais e usada em locais e por pessoas que trabalham no auxílio dos feridos de guerra, sendo que tudo que tem tal insígnia é protegido, não podendo sofrer qualquer violência ou ataque, mesmo em campo de batalha.

### **1.4.4. Ordem Soberana de Malta<sup>13</sup>**

---

<sup>11</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Genebra: [s. ed.], [s. a.], disponível em [www.icrc.org](http://www.icrc.org), acesso em 31-10-2006.

<sup>12</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. *Op. cit.* p. 494.

<sup>13</sup> ORDEM DE MALTA. Roma: [s. ed.], [s. a.], disponível em [www.orderofmalta.org](http://www.orderofmalta.org), acesso em 31-10-2006.

Na Idade Média a Igreja Católica formava ordens de cavalaria, que eram exércitos para lutarem nas Cruzadas e que tinham como objetivos: lutar contra os mouros, libertar a Terra Santa, disseminar a religião católica pelo mundo, converter os infiéis e conquistar terras para a igreja. Tais ordens militares tinham como princípios os votos de pobreza, castidade e obediência, tendo como lema: “*Combater com mente pura pelo supremo e verdadeiro rei, Jesus Cristo*”. Tinham estrutura hierárquica, sendo dirigidas por um grão-mestre e tendo um conselho consultivo de oficiais de várias patentes. Existiram várias Cruzadas e várias Ordens de Cavalaria, sendo as mais famosas: a Ordem dos Templários, do Santo Sepulcro e a dos Hospitalários. Esta também era chamada de Ordem de São João Batista ou de São João de Jerusalém, vindo mais tarde a ficar conhecida como Ordem de Rodes ou de Malta. Esta ordem foi uma das mais importantes nas conquistas territoriais e seu símbolo, a cruz de Malta, acompanhou diversos conquistadores.

A Ordem de Malta surgiu em 1048 com a fundação em Jerusalém de um hospital, dedicado a São João Batista, para socorrer os peregrinos cristãos pobres. Depois da 1ª Cruzada formou-se uma Ordem Religiosa com votos de pobreza, castidade e obediência, sendo que em 1.119 o Papa deu caráter militar a ordem dirigida por Geraldus. Os cavaleiros desta ordem foram expulsos de Jerusalém em 1.310, transferindo-se para ilha de Rodes, onde o grão mestre se tornou o príncipe soberano dessas ilhas. Em 1.530 um rei espanhol deu a ilha de Malta para a Ordem, que a protegeu dos ataques turcos fortificando-a e enriquecendo-a. Em 1.798 Napoleão dominou a ilha de Malta e expulsou a Ordem, fazendo com que ela “desaparecesse”. No entanto, a Ordem de Malta é restaurada em Roma em 1.878 como uma organização secular de caridade<sup>14</sup>.

Hoje a Ordem Soberana e Militar de Malta tem sede em Roma e dedica-se a fins filantrópicos, mas mantém relações diplomáticas com vários Estados, tendo características que lhe conferem personalidade internacional. Pode-se afirmar que a Ordem de Malta mantém semelhanças até a um Estado soberano, pois, além de suas relações diplomáticas, o grão mestre da Ordem tem imunidade jurisdicional como os chefes de Estados. A Igreja Católica em 1953 estabeleceu que a Ordem Soberana de Malta é pessoa internacional, sendo que o Tribunal de Roma considerou em 1954 a direção da Ordem como “governo no exílio” e até hoje reconhece as sentenças dos tribunais da Ordem como sentenças estrangeiras, sendo executáveis como tais na Itália.

---

<sup>14</sup> ORDEM DE MALTA. História. Roma: [s. ed.], [s. a.], disponível em [www.orderofmalta.org/storia.asp?idlingua=4](http://www.orderofmalta.org/storia.asp?idlingua=4), acesso em 31-10-2006.

Também conferem características de Estado soberano à Ordem de Malta o fato de ser parte em tratados multilaterais, sendo membro do Comitê Internacional de Medicina e Farmácia Militares, ter uma Carta Constitucional, datada de 1961, e o fato de seus atos públicos serem isentos de tributos pelo governo italiano.

Parte da doutrina brasileira, liderada por Hildebrando Accioly, acredita que a Ordem de Malta não tem personalidade internacional, pois ela não é soberana, não tem base territorial e a personalidade não decorre do simples fato de manter relações diplomáticas. As relações diplomáticas que a Ordem mantém com certos Estados não configuram a verdadeira diplomacia, pois não correspondem ao fim visado por tais relações. Ensina Accioly:

A verdade é que a Ordem Soberana de Malta, depois de haver perdido completamente a soberania territorial e ter desaparecido por muito tempo, não tinha por que, quando restabelecida, nas condições em que o foi, ser admitida como pessoa internacional, qualidade reconhecida à Santa Sé por motivos muito diversos, que lhe asseguram a conservação de tal personalidade ainda quando esteve sem poder temporal<sup>15</sup>

Já Celso de Albuquerque Mello acredita que a Ordem tem personalidade no DIP, pois só tem o direito de legação quem tem personalidade internacional. Mesmo não tendo os mesmos direitos e deveres dos Estados, suas relações externas são reguladas pelo DIP e, portanto, é uma pessoa internacional. Replica o ilustre doutrinador:

Entretanto, podemos afirmar que para ter subjetividade internacional não é necessário possuir território ou soberania, bem como que nas relações internacionais só possui direito de legação ativa e passiva quem for pessoa internacional. É evidente que ela não possui os mesmos direitos e deveres que os Estados, mas nem por isso as suas relações externas deixam de estar reguladas pelo DIP. Ela é pessoa internacional porque tem direitos e deveres perante a ordem jurídica internacional. Negar a sua personalidade é ficar em contradição com o conceito de sujeito de direito adotado<sup>16</sup>.

## **2. Conceito de terrorismo**

Não se tem ao certo um conceito de terrorismo, sua definição e seu enquadramento dentro do ordenamento jurídico internacional. Existem significativas lacunas na regulamentação deste fenômeno, sendo necessário uma discussão séria e, dentro do possível, isenta sobre o conceito e as formas de terrorismo.

---

<sup>15</sup> ACCIOLY, Hildebrando. Tratado de direito internacional público. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1956, p. 108.

<sup>16</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Op. cit.* p. 525.

Antes de se analisar um conceito abrangente de terrorismo, deve-se lembrar que terrorismo não pode ser considerado apenas atos de grupos marginais e excluídos da Comunidade Internacional, devendo ser ressaltado que o terror é uma tática de guerra, muitas vezes usadas pelos Estados. O fato de se mudar a nomenclatura não pode ser o suficiente para não ser classificado como terrorismo.

A origem do terrorismo moderno é, para muitos historiadores<sup>17</sup>, a Revolução Francesa de 1789, pois, ainda que antes da Revolução os homens já se utilizassem da violência física e psicológica para impor medo às populações e governos e atingir seus objetivos, foi quando os Jacobinos começaram com seu Tribunal Revolucionário que o termo “terror” passou a ser utilizado de forma organizada e sistemática. A primeira vez que o termo foi grafado foi em 1.798 “no Suplemento do Dicionário da Academia Francesa, para caracterizar o extermínio em massa de pessoas de oposição ao regime promovido pela autoridade governamental instituída. Nesse sentido, o Estado é o agente do terror”<sup>18</sup>

O terrorismo é visto aqui como um instrumento de violência com fins estratégicos e políticos, sendo este aspecto político do terrorismo desenvolvido e ampliado por Karl Heizen (1809-1880), um alemão que pregava a utilização de bombas, envenenamentos e a associação com criminosos para gerar pânico e atingir o objetivo buscado. Foram as idéias deste alemão que inspiraram Mikhail Bakunin e Piotr Kropotkin, no século XIX, a tomarem a violência e o terror como armas pela causa anarquista<sup>19</sup>. Com a desordem causada pelo pânico e pelo medo, uma ação eversiva contra a ordem institucional seria mais facilmente efetivada.

Outras definições de terrorismo são trazidas pelos historiadores Paulo Sutti e Sílvia Ricardo, entre elas a do *Dictionary of Modern Politics*, de Robertson, que define o terrorismo como o uso da violência para pressionar um governo e/ou uma sociedade de modo que aceitem uma mudança política ou social radical, mas todas basicamente podem ser resumidas como: uma ação política que emprega o uso sistemático da violência para atingir seus objetivos. Por fim, os historiadores revelam que apesar de sua busca por um conceito e de quando o terrorismo moderno surgiu, nas palavras do próprio autor, “é difícil uma definição suficientemente ampla e

---

<sup>17</sup> Como por exemplo para os historiadores SUTTI, Paulo; RICARDO, Sílvia. As Diversas Faces do Terrorismo. São Paulo: Harbra, 2003.

<sup>18</sup> *Ibid.* p. 03.

<sup>19</sup> *Ibid.* p. 04.

consensual para o terrorismo, pois ela envolve conceitos políticos, ideológicos, militares, religiosos”<sup>20</sup>.

O escritor e historiador americano Caleb Carr<sup>21</sup> traz um dos conceitos mais abrangentes e completos de terrorismo, o conceituando como uma tática militar muito utilizada e não como atos indignos de grupos marginais. A violência faz parte da história humana e os atos de guerra sempre foram atos de terror até que os juristas buscaram regulamentação no âmbito do Direito Internacional Público de como a guerra poderia ser justa e a violência nela empregada legítima.

Caleb Carr conceitua terrorismo como todo ataque contra civis que vise desestimular o apoio destes a seus líderes ou modificar o rumo da política devido ao medo do terror<sup>22</sup>. Deve-se entender que para ser considerado terrorismo o ataque deve ser contra civis, indistintamente, sem escolher quem vai ser atingido ou quantas serão as vítimas efetivamente. Para o historiador americano, tem se falado do terrorismo internacional como um problema moderno, mas nada mais é do que a etapa atual de uma violência que o homem sempre utilizou.

É importante ressaltar que o ato terrorista não pode ser confundido com o dano colateral, com atos criminosos comuns e com atos de guerrilha. O termo militar “dano colateral” é utilizado para designar baixas acidentais infligidas a civis por unidades ou ataques militares em guerra. Uma guerra, ainda que regulamentada pelo DIP, sempre trará baixas civis, causando mortes e pânico entre a população. No entanto, o objetivo de uma unidade militar ou de um ataque militar jamais pode ser matar civis, mas apenas desestruturar o exército e o poder bélico do Estado inimigo. Este ponto é que diferencia um ato terrorista de um ato de guerra: o primeiro visa os civis deliberadamente e indistintamente; enquanto o segundo visa bases militares inimigas, mas por algum erro, alvos não militares ou não oficiais sofrem danos.

No entanto, nem sempre as baixas civis causadas em uma guerra decorrem de um dano colateral, pois muitas vezes não se seguem as regras do DIP e as regras mínimas de humanidade, sendo que muitos Estados utilizam-se de atos terroristas para atingir seus fins. Nestes casos, não existe diferença alguma entre o terrorismo de um Estado soberano e o terrorismo de um grupo extremista.

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 05.

<sup>21</sup> CARR, Caleb. *A Assustadora História do Terrorismo*. Tradução Mauro Silva. São Paulo: Ediouro, 2002.

<sup>22</sup> “*Terrorismo, em outras palavras, é, simplesmente, a denominação contemporânea e a configuração moderna da guerra deliberadamente travada contra civis, com o propósito de lhes demolir a disposição de apoiar líderes ou políticas que os agentes dessa violência consideram inaceitáveis*”. CARR, Caleb. *Op. Cit.* p 16.

Desde Roma, muitos Estados, como adiante será brevemente estudado, utilizaram-se do terrorismo para causar medo na população do outro Estado beligerante ou nas populações dominadas. Esta tática de guerra, chamada de guerra ilimitada, guerra absoluta, guerra total ou guerra destrutiva, não pode jamais ser confundida com o dano colateral<sup>23</sup>.

Os atos terroristas também não podem ser confundidos com atos criminosos comuns, pois os agentes criminosos comuns são, via de regra, movidos por objetivos pessoais egoístas, não tendo qualquer finalidade política com seu ato. Já o terrorismo tem como elemento fundamental o fim político, entendido este de maneira ampla, não sendo um mero ato para atender anseios pessoais. Estes grupos geralmente lutam para concretizar o que acreditam, mudando a estrutura social, alcançando seu domínio ou, simplesmente, buscando que suas crenças sejam respeitadas.

Por fim, o conceito de grupos terroristas deve ser diferenciado do conceito de grupos guerrilheiros. Os guerrilheiros surgiram em Portugal e Espanha quando alguns pequenos grupos começaram a lutar contra as tropas de ocupação de Napoleão Bonaparte, principalmente atacando os oficiais e tropas francesas. Estas lutas e confrontos se intensificaram e na Espanha passaram a ser chamadas de *guerrilhas*, ou seja, pequenas guerras, nome que foi adotado e utilizado até hoje como uma forma de luta. Muito tênue é a diferença entre guerrilheiros e terroristas, sendo que muitos doutrinadores e historiadores, entre eles os próprios historiadores Paulo Sutti e Sílvia Ricardo, acima citados, confundem estas duas figuras. Mas Caleb Carr mostra, com muita propriedade, que existem semelhanças, como: a utilização de atos de violência como forma de conseguir seus objetivos e o fato de tanto terroristas quanto guerrilheiros se esconderem no meio da população civil para desorientar e evitar um confronto direto com as tropas e exércitos dos governos instituídos, mas existe uma diferença que torna impossível confundir grupos terroristas com grupos guerrilheiros: o alvo buscado pelos guerrilheiros são as tropas regulares do governo que lutam contra, evitando sempre que civis sejam mortos ou feridos. Qualquer dano causado aos civis é um dano colateral como visto acima, mas não é o alvo buscado. Já os terroristas têm como alvo os civis, buscando sempre atingir a população e não somente as tropas e exércitos do governo ou Estado inimigo. O terrorismo acredita que só atingirá o fim buscado se causar medo

---

<sup>23</sup> “De fato, vários dos mais lendários heróis da Guerra Civil Americana – Thomas “Stonewall” Jackson, William Tecumseh Sherman e outros – foram responsáveis pela sistematização e legitimação daquilo que na época era visto como uma tática militar (embora fosse comum). Tampouco a lista de grandes figuras históricas que se encaixam na definição de terrorista – isto é, alguém que deliberadamente ataca civis com o objetivo de obter uma mudança tanto no apoio desses civis a seus líderes quanto na política dos próprios líderes – limita-se estritamente a personagens do âmbito militar ou paramilitar: o imperador romano Augusto, o rei francês Luís XIV, Otto Bismarck, da Alemanha, e o grupo americano de Richard Nixon e Henry Kissinger são apenas alguns dos estadistas que ajudaram a perpetuar a prática” CARR, Caleb. *Op. Cit.* p. 23/24.

indistintamente aos civis pelos atos diretamente contra eles cometidos; enquanto a guerrilha acredita que só atingirá o fim buscado se mantiver o apoio da população civil de um modo geral, enfraquecendo o governo constituído e os detentores do poder.

Ainda que a diferença entre as duas figuras trazidas acima não deixe dúvidas, a maioria das vezes os grupos guerrilheiros perdem o controle de seus membros e de seus atos, passando a utilizarem-se do terror. Isto ocorre por acharem que os civis que não apóiam diretamente a guerrilha também são culpados e merecem pagar por isso. Quando um grupo deixa de se preocupar com as baixas civis que seus atos gerarão, ele se torna um grupo terrorista e, neste momento, perde o apoio da população e a luta por seus ideais fica mais difícil. Não será analisado de forma mais profunda os grupos guerrilheiros, pois o importante para este artigo é apenas a diferenciação traçada. Ademais, a legitimidade de atos guerrilheiros e um reconhecimento internacional destes grupos é mais facilmente defendido através do instituto do DIP dos grupos beligerantes e da constatação histórica de que a maioria dos governos democráticos da atualidade se estabeleceu através da luta de guerrilha.

O fato de muitos grupos terroristas descenderem de grupos guerrilheiros, e até por isso justificada a confusão entre estes dois fenômenos, não deve ser visto apenas como um desvirtuamento dos ideais guerrilheiros ou revolucionários, mas também deve ser ponderado que muitos governos e Estados reprimem com brutalidade e violência tais ações. Muitos Estados combatem os seus opositores com verdadeiros atos terroristas, ainda que os opositores lutem pelos meios legais ou pela guerrilha, fazendo com que um ciclo de violência se inicie e abre o palco para o terrorismo. Observe-se, apenas como argumento para futuras críticas, que o mundo não parou de caminhar e que a época da mudança e do confronto de idéias ainda não acabou, mas ao contrário, parece ganhar nova força como se pode ver no Irã, na Venezuela, na Bolívia e na Coreia do Norte. O mundo, entendido como os limites territoriais, a estrutura política e os eixos de poder, não está posto e acabado, podendo ainda existir independência de países, criação de novos Estados e reformulação na Comunidade Internacional.

### **3. Classificação das formas ou tipos de terrorismo**

As formas de terrorismo podem ser divididas de acordo com seus agentes ou suas finalidades, sendo uma classificação mais adequada a que considera tanto os agentes do terror

quanto quais são suas finalidades secundárias, uma vez que a finalidade primária de todo ato terrorista é causar o medo e intimidação na população civil para mudar o apoio aos líderes ou às políticas por estes adotadas. Alerta-se, no entanto, que a classificação aqui trazida, como qualquer outra, não abrange todas as possibilidades, sendo passível de críticas. Tradicionalmente, o terrorismo é classificado em quatro formas, também de acordo com os atores envolvidos e seus objetivos: terrorismo de Estado; terrorismo revolucionário; terrorismo nacionalista e terrorismo de organizações criminosas<sup>24</sup>. Percebe-se que a classificação tradicional engloba fenômenos que não devem ser classificados como terroristas, buscando-se neste momento uma correção de acordo com as definições e diferenciações acima expostas.

Cabe destacar, que o fato de se classificar o terrorismo dentro de certa categoria é apenas uma técnica metodológica, não sendo excludente das demais. Por exemplo, o terrorismo de Estado pode na verdade ser melhor classificado, considerando-se as finalidades secundárias, como terrorismo religioso ou político. O importante neste tópico não é esgotar as formas ou traçar uma retrospectiva, mas tão somente fomentar uma reflexão sobre como o terrorismo deve ser entendido.

### **3.1. Terrorismo de Estado**

Para Paulo Sutti e Sílvia Ricardo<sup>25</sup>, a forma originária de terrorismo é a de Estado, sendo que este utiliza tal estratégia para manter, assegurar e reforçar seu poder e sua dominação sobre certo território. Seria algo como o Leviatã de Hobbes, que deve ser temido para que as pessoas não voltem a ser “lobos”. Muitas vezes o Estado volta seus atos terroristas apenas contra minorias étnicas, religiosas ou políticas, pois são estes grupos que ameaçam as estruturas postas. O terrorismo estatal é identificado por genocídios, extermínios, prisões, torturas e deportações, invocando razões de Estado ou a sua segurança.

Esta visão de terrorismo de Estado é a do terrorismo utilizado pelo Estado contra seu próprio povo para estabelecer-se no início de sua formação ou para se reafirmar em momentos de instabilidade institucional. Mas também pode-se ver o terrorismo de Estado utilizado em conquistas e expansões territoriais.

---

<sup>24</sup> SUTTI, Paulo; RICARDO, Sílvia. *Op. Cit.* p. 03/05.

<sup>25</sup> *Ibid.* p. 07.

Os exemplos mais claros do terrorismo de Estado são os vistos no século XX: a União Soviética de Iossef Stálin, a Alemanha nazista de Adolf Hitler, a China comunista de Mao Tsé Tung, o Camboja de Pol Pot (buscava-se um país com pureza ideológica e livre do capitalismo) e o Iraque de Sadam Hussein, principalmente com os atos contra os curdos. O comum nestes Estados são os ataques indiscriminados contra civis visando desestimular qualquer oposição ou rebelião ao Estado ou ao governo, buscando impor uma ideologia ou uma crença.

Apesar do terrorismo ter o sentido original vinculado ao Estado, a história revela que o terrorismo não ficou preso a tal forma, sendo que durante todo o século XX e início do século XXI, passou a ser visto mais como ações de grupos ideológicos. Destacam-se as outras formas de terrorismo, que até o século XX não despertavam maior interesse do Direito Internacional Público.

### **3.2. Terrorismo mercenário**

Esta forma de terrorismo nunca foi muito estudada, pois se trata de soldados que em troca de pagamento em dinheiro executam atos de violência contra certo grupo ou povo para causar medo e terror, assim atingindo os objetivos do grupo que os contratou. Muitos vêem esta forma de terrorismo como a primeira que surgiu e que deu origem a todos os atos de terrorismo que existem hoje. Isto, apesar de não ser pacífico, uma vez que este grupo também é visto como religioso, teria começado com os Hashishins, um grupo de homens que treinavam artes militares e que sob o comando de Al Sabbah cometiam atentados terroristas contra os mais diversos grupos e pessoas, apenas em troca de dinheiro ou outros favores<sup>26</sup>.

O terrorismo mercenário é caracterizado pela falta de ideologia política do terrorista direto, sendo que este só é pago para cometer o ato. Já o terrorista indireto é quem tem o verdadeiro objetivo político, religioso ou social, existindo dúvidas se esta forma não deveria ser enquadrada como um meio de ação dos terroristas políticos e religiosos.

O mais famoso dos terroristas mercenários foi *O Chacal*, Ilictch Ramirez Sanchez, um venezuelano que de 1973 a 1994 foi o homem mais procurado do mundo devido aos diversos atos terroristas que cometeu <sup>27</sup>. Até onde se sabe, ele sempre agia sozinho e não era filiado ou seguidor de nenhuma ideologia, sendo apenas contratado por Estados e grupos políticos para

---

<sup>26</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Op. Cit.* vol. 02, p. 867/869.

cometer atos de terror. Observe-se que estes atos não são meros crimes, pois são usados indistintamente visando desestimular o apoio das pessoas a seus governantes. Mesmo sendo cometido por homens contratados e pagos, há sempre uma ação política, podendo-se afirmar que o terrorismo mercenário é sempre cometido junto com outra forma de terrorismo.

### 3.3. Terrorismo religioso e terrorismo de grupos marginais

Para muitos estudiosos do terrorismo, os primeiros grupos a utilizar o terrorismo o fizeram em nome da religião ou da fé, sendo comum entre as pessoas relacionar-se o terrorismo apenas com atos de religiosos fanáticos que buscam impor sua fé através de uma guerra santa. A origem do terrorismo religioso moderno é um grupo de muçulmanos xiitas fundamentalistas conhecido como *Isma'ilis*, que usava mortes e atentados para lutar pelo Islã. No entanto, uma facção deste grupo se tornou mais conhecida devido à violência de seus atos: os *Hashishins* ou *Hashashin*, que originaram a palavra assassino<sup>28</sup>.

Muitos outros atos e grupos terroristas existiram em nome da religião, podendo ser citada as próprias Cruzadas Católicas, uma vez que se utilizavam do terror religioso para impor o medo e converter ou amedrontar os infiéis<sup>29</sup>. Também no Judaísmo existiram os grupos terroristas, sendo o exemplo principal os Irguns, que em nome da fé matavam palestinos para ter o domínio da Terra Santa<sup>30</sup>.

Hoje, a maioria dos atentados terroristas é em nome da fé, pois muitos grupos islâmicos fundamentalistas lutam desta forma para manter suas crenças e tradições. O grupo terrorista mais bem estruturado e ativo no mundo é uma seita islâmica liderada por Osama bin Laden, a Al Queda.

O terrorismo religioso é um dos mais destrutivos, pois seus agentes acreditam em algo muito maior que o plano físico, tendo maior coragem para lutar por seus ideais. O estímulo metafísico de uma recompensa em outro plano faz com que estes atos terroristas sejam mais violentos e difíceis de serem combatidos, uma vez que os agentes não se preocupam com a própria vida. Outro aspecto importante a ser pensado no terrorismo religioso é que ele tornou-se,

---

<sup>27</sup> SUTTI, Paulo; RICARDO, Sílvia. *Op. cit.* p. 07-08

<sup>28</sup> CARR, Caleb. *Op. cit.* p. 69/70.

<sup>29</sup> *Ibid.* p. 78.

<sup>30</sup> *Ibid.* p. 236.

de maneira mais clara, internacional, não limitado a qualquer território estatal, exigindo uma postura do Direito Internacional Público.

Por ter agentes com maior coragem e com maior ímpeto, além de ter um vínculo mais forte e transnacional, o terrorismo religioso é o que mais preocupa os internacionalistas, que já começam a se conscientizar que apenas uma luta repressiva contra estes grupos parece fadada ao insucesso. A fé e o número de membros terroristas aumentam quanto mais mártires e opressão, não podendo o DIP se influenciar com os apelos e o choque que atos terroristas trazem. O terrorismo não pode se transformar em uma guerra maniqueísta entre o bem e o mal, levando toda a Comunidade Internacional a uma guerra em que nenhum dos lados sai vencedor.

É importante destacar a lição do historiador americano Caleb Carr no que se refere ao terrorismo de grupos religiosos marginais:

No entanto, remontar as origens do terrorismo a grupos marginais, por mais extremistas que tenham sido, não só é enganoso como perigoso. Nascida da recusa indignada (e sob muitos aspectos compreensível) em atribuir aos terroristas o status de soldados, essa classificação serve apenas para desorientar o público quanto à natureza e extensão da ameaça que agora enfrentamos, pois as verdadeiras origens do terrorismo não mais exóticas ou místicas do que obscuras. Terrorismo é a expressão de um tema constante na história militar – tomar deliberadamente civis como alvos para minar o apoio à política de seus líderes – enquanto os objetivos dos cultos medievais de violência nunca tiveram essa coerência<sup>31</sup>.

### **3.4. Terrorismo político**

Todo terrorismo pode, em alguma medida, ser visto como político, pois os seus objetivos secundários são sempre políticos, entendido este termo de maneira ampla. No entanto, pode-se classificar como terrorismo político àqueles atos que visam desestabilizar um governo constituído para tomar o poder em certo Estado ou estabelecer uma nova ordem. Tem-se como exemplos clássicos de grupos terroristas políticos os anarquistas de Bakunin, os nihilistas russos, o bascos do ETA e os irlandeses do IRA<sup>32</sup>.

A maioria destes grupos terroristas no início teria que ser classificada como grupos guerrilheiros, pois tinham ações dirigidas apenas contra a ordem político-jurídica estabelecida e não contra a população civil indiscriminadamente. O terrorismo político, via de regra, parte de uma ação legítima de exercer seu direito a resistência armada para libertar uma sociedade

---

<sup>31</sup> *Ibid.* p. 70.

<sup>32</sup> CARR, Caleb. *Op. cit.* p. 227/239

oprimida, mas devido à indignação os grupos acabam adotando atos terroristas como forma de atingir mais rápido seus objetivos ou vingar-se do governo contra o qual lutam. Este é na verdade o grande erro destes grupos, pois a partir deste momento eles deixam de ter qualquer legitimidade e de receber o apoio da sociedade civil.

O difícil é delimitar o momento em que um grupo político passa a utilizar-se do terrorismo político, podendo ser citado como exemplo as FARC's (Forças Armadas Revolucionárias Colombianas), que tem todas as características de um grupo guerrilheiro, como apoio de parte da população colombiana e atos dirigidos contra o governo constituído em seu país, mas em alguns momentos se confundem com grupos terroristas, como ao destruir cidades e vilarejos inteiros, por, simplesmente, desconfiarem que alguém daquele lugar colaborou com o governo instituído.

O terrorismo político é uma forma de terrorismo em que quase todos os atos se enquadram, mas que tem como característica principal o objetivo de atingir o poder ou mudar a ordem jurídico-política estabelecida. É uma forma de luta que pode aparentar um sucesso rápido e momentâneo, mas está fadada ao insucesso devido ao ódio e rancor que provoca em toda sociedade.

### **3.5. Terrorismo de guerra**

Caleb Carr classifica o terrorismo de guerra como “terrorismo estatal no plano internacional”, existindo esta forma de terrorismo quando Estados beligerantes usam o terror como uma estratégia militar, aproveitando seu aparato militar para desencadear ações contra a sociedade civil e, desta forma, vencer a guerra pelo enfraquecimento do apoio que o Estado adversário tem de sua população<sup>33</sup>. Além do terrorismo de guerra ser uma forma de vencer conflitos bélicos, também foi e é muito usado como uma maneira de afirmar e tripudiar a vitória sobre os derrotados. Acredita-se que atos de terror consolidam o domínio e desestimulam rebeliões nos povos dominados. Roma já utilizava o terrorismo de guerra, chamando-o de guerra destrutiva ou punitiva, iniciando uma tática militar diversas vezes usada ao longo da história militar. A Primeira Grande Guerra Mundial e a bomba atômica lançada pelos Estados Unidos no

---

<sup>33</sup> CARR, Caleb. *Op. cit.* p. 16/17.

Japão, ao fim da Segunda Guerra Mundial, são exemplos de momentos em que o terrorismo de guerra foi utilizado, ampliado e justificado.

As leis da guerra foram pensadas no Direito Internacional porque a sociedade internacional e os juristas não agüentavam mais ver as guerras serem atos de selvageria onde não se diferenciava combatentes e não combatentes. Justifica-se esta forma de terrorismo afirmando-se que todo habitante de um país é parte e contribui de alguma forma para a máquina de guerra daquela nação, podendo e devendo ser atacado como inimigo, pouco importando se é soldado ou não.

Muitos estrategistas militares estudaram e desenvolveram uma guerra limitada, objetiva e progressiva, buscando apenas vencer o exército inimigo; mas a guerra ilimitada, também chamada de guerra geral, destrutiva, absoluta ou guerra total, sempre foi preferida e é uma realidade ainda hoje facilmente constatada por todos.

#### **4. Alguns momentos históricos relevantes do terrorismo e de seu estudo**

O terrorismo faz parte da história da humanidade, devendo ser conceituado de maneira ampla para que todas as suas formas sejam proibidas. Neste item busca-se localizar historicamente alguns grupos, momentos e estudos importantes para a compreensão do terrorismo, sendo drasticamente reduzido para a confecção deste artigo. Apenas alguns pontos, que podem facilitar o entendimento do que é o terrorismo e como este fenômeno deve ser entendido juridicamente, serão abordados.

A monografia<sup>34</sup> que originou este artigo faz um estudo mais aprofundado dos momentos importantes da história do terrorismo, abordando como era utilizado em Roma, a ideologia de uma guerra destrutiva ou punitiva, como no oriente o terror era utilizado por grupos religiosos marginais que tentavam se afirmar localmente, como no ocidente foi utilizado pelos revolucionários franceses em 1789 para consolidar a Revolução e eliminar opositores, como os anarquistas e nihilistas desenvolveram o terrorismo e como as guerras continuaram a ser travadas, apesar da regulamentação internacional, por atos de terror. Analisa-se também quando o terrorismo começou a ter feições internacionais, qual a contribuição dos Estados totalitários para

---

<sup>34</sup> VIANNA, Rafael Ferreira. As concepções de terrorismo e o possível reconhecimento dos grupos terroristas como sujeitos de direito internacional público. 2005, 90 laudas, monografia apresentada como requisito para conclusão da Graduação em Direito na Universidade Federal do Paraná – Curitiba, nov. de 2005.

tal fenômeno, como as guerras religiosas se espalharam pelo mundo, quais os principais grupos terroristas da atualidade e como o mundo chegou neste estágio atual em que o terrorismo faz parte da vida ou da preocupação de todas as pessoas.

Neste artigo será abordado apenas, e ainda de forma muito sucinta, o terrorismo em Roma, que originou a tática militar do terror, e os estudos jurídicos clássicos que influenciaram o estudo do tema.

#### **4.1. Roma**

O terrorismo, como repetido diversas vezes, sempre foi utilizado como uma estratégia militar e muito utilizado por Estados em tempo de guerra. Antes da denominação terrorismo existir, o Império Romano já utilizava tal método para vencer suas guerras, o que chamava de guerras destrutivas ou guerra punitivas. Os romanos usavam todos os meios necessários para vencer suas guerras, inclusive atos deliberados e indiscriminados contra civis, acreditando que a vitória era mais facilmente alcançada pela luta selvagem, com atentados que colocavam medo na população civil e faziam com que governantes mudassem suas políticas para que sua população civil não sofresse mais. Mas os atos de barbárie não se restringiam ao combate, pois, depois de vencerem a guerra, continuavam a praticar atos de terrorismo, como estupros, pilhagens e assassinatos, para mostrar à população vencida quem era o dominador.

Esta estratégia militar iniciada pelo império romano perpetuou-se por todos os Estados posteriores a Roma, inclusive os Estados modernos, influenciando todos os exércitos do mundo. Disto decorre a tradição militar do terrorismo e a utilização por grupos, com ideologias e objetivos diferentes, desta estratégia de luta. Depois de uma derrota em uma batalha das tropas germânicas contra o exército romano, um tenente germânico chamado Armínio justificou-se: “Minha luta foi aberta e não traiçoeira. E tem sido contra homens armados, não contra mulheres grávidas”<sup>35</sup>. Nenhuma frase traduz de maneira tão límpida o que é o terrorismo de guerra.

#### **4.2. Agostinho, Grotius e Vattel**

---

<sup>35</sup> CARR, Caleb. *Op. Cit.* p. 39.

Com a queda de Roma e a ascensão do cristianismo, surgem idéias de valorização do ser humano, sendo que o primeiro grande filósofo da era cristã, Agostinho de Hippo ou de Hipona (354-430 d. C.), já estudou como ter uma guerra internacional justa e como fazer com que os soldados não atentassem contra a população civil de modo indiscriminado. “*Suas reflexões abrangiam a condução da guerra internacional e apresentavam um dos mais importantes conceitos da história da filosofia militar – o da guerra justa*”<sup>36</sup>.

Mas foi o jurista holandês Hugo Grotius que, em seu livro “*Os Direitos da Guerra e da Paz*” de 1625, trouxe maior compreensão jurídica de como era necessário um Direito Internacional e de como ele deveria preocupar-se com que os civis não fossem utilizados como alvos em tempo de beligerância. Grotius tentou criar um conceito do que era uma guerra justa, assim como Santo Agostinho, para não ver mais atos de terrorismo praticados numa guerra. Dizia o jurista que todo Estado e toda sociedade tem o direito de defender-se, mas as regras da sociedade civil, do humano e responsável, não desaparecem em tempo de beligerância, não sendo justificável atos de terrorismo. Grotius traçou as primeiras leis da guerra, principalmente em relação ao respeito ao prisioneiro de guerra e aos não combatentes, que deveriam ser sempre respeitados e protegidos. Muitas das regras traçadas pelo jurista holandês foram adotadas nas Convenções atuais sobre as regras da guerra. Graças aos ideais buscados por Agostinho e Grotius o mundo viu diminuir o número de atos terroristas praticados como táticas militares<sup>37</sup>.

Outro jurista que influenciou muito a história do terrorismo foi Emmerich de Vattel com seu livro “*A Lei das Nações*” de 1758. Este doutrinador trouxe uma forma de pensar a guerra que pode ser usada para pensar o terrorismo: o que importa não é a causa que leva à guerra, mas o modo como ela é lutada. Deve-se analisar a legalidade dos meios para se ter uma guerra como justa, não sendo jamais justificável atos de terror.

Vattel apresentou a surpreendente idéia de que, numa determinada guerra, de nada vale discutir qual é a causa justa; todas as partes acreditam que é a sua própria e quase nunca abandonam tal convicção. O verdadeiro indicador de qual lado está com a razão, continuou Vattel, não é o mérito relativo das reivindicações anteriores à guerra, mas algo muito mais fácil de avaliar e julgar: o comportamento dos beligerantes durante as hostilidades. Assim, declarou, “os direitos baseados no estado de guerra, a legalidade de seus efeitos, a validade da aquisição feita pelos exércitos, não dependem, externamente e entre a humanidade, da justiça da causa, mas da legalidade dos meios em si”<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> CARR, Caleb. *Op. Cit.* p. 47.

<sup>37</sup> *Ibid.* p. 86/87.

Desta maneira pode-se pensar o terrorismo atual, não importando qual a causa ou razão da luta, mas sempre sendo injusto devido aos meios escolhidos. Mas será suficiente o Direito Internacional Público considerar o terrorismo uma forma ilegal de manifestação e de luta para evitá-lo? A resposta parece ser não.

Persiste a necessidade de definir quais são os meios legais para se fazer uma guerra e o que é terrorismo. Pensando o terrorismo de grupos religiosos fanáticos não há qualquer dúvida sobre o tema, pois não há discussão alguma que explodir o próprio corpo para matar civis inocentes em um ônibus não é um meio justo de se lutar e buscar algo. Mas os bloqueios econômicos que matam crianças de fome e doença por proibirem que alimentos e remédios entrem em um país não são atos de terrorismo que o DIP reconheceu? Não seria uma forma de terrorismo quando um povo é privado por um Estado do mínimo de condições para sobreviver e manter sua cultura e dignidade? Também parece evidente, ao refletir sobre as questões levantadas, que não é suficiente o Direito Internacional Público simplesmente alegar que o terrorismo não é um meio justo de luta. Continua a não se entender o que é terrorismo, quais são os grupos terroristas e quando a Comunidade Internacional se coloca contra tal ato.

## **5. Reflexões sobre sujeitos de DIP, terrorismo e grupos terroristas**

### **5.1.O problema do conceito de terrorismo e grupos terroristas ou um conceito realista e uma possível forma de evitar o terrorismo**

Apesar do terrorismo ter grande influencia na história da humanidade e no Direito Internacional Público ainda não se tem um consenso sobre o que seria terrorismo e grupos terroristas. Para a formação de um conceito é necessário um estudo de Kant, pois o filósofo ensina que para se conceituar algo deve-se comparar, refletir e por último abstrair. Vejamos nas palavras de Kant:

Para o surgimento de conceitos são necessários três atos lógicos do entendimento, que são: a comparação, ou seja, o cotejo das representações entre si em relação com a unidade da consciência; a reflexão, ou seja, a consideração do modo como diferentes representações podem ser compreendidas em uma consciência; e finalmente a

---

<sup>38</sup> *Ibid.* p. 114/115.

abstração, ou seja, a separação de todos os demais aspectos nos quais as representações dadas se diferenciam<sup>39</sup>.

Analisando alguns tratados, convenções e o que traz Sarah Pellet<sup>40</sup>, percebe-se que nenhuma convenção internacional definiu o termo terrorismo. As convenções sobre terrorismo, via de regra, foram criadas logo após um atentado de repercussão e se limitaram a condenar e abordar o terrorismo através de suas conseqüências. Nunca se usou dos três atos lógicos explicados por Kant para se conceituar o terrorismo, sendo apenas as diversas faces do terrorismo esparsamente elencadas.

A Convenção de Genebra de 1937 tentou definir atos terroristas como fatos criminosos dirigidos contra os Estados e com o objetivo de provocar terror. A Convenção enumerou o que considerava fatos criminosos, sendo que a abstração não existiu para conceituar o terrorismo. Apenas a Índia ratificou esta convenção. Todas as demais convenções que existiram seguiram o mesmo caminho, trazendo uma nova forma de fato criminoso e ampliando um pouco mais o rol de atos terroristas. A Convenção da OEA para Prevenção e Repressão de Atos Terroristas trouxe que estes atos são de interesse internacional, sendo irrelevante tal aspecto para sua conceituação. A ONU, em 1973, também fez uma convenção semelhante à da OEA, trazendo maior preocupação com os agentes diplomatas e com os seqüestros. A Convenção do Conselho da Europa de 1977 trouxe tão somente que o terrorismo não era crime político e que os Estados deveriam conceder a extradição. Seguindo o mesmo caminho, a Assembléia Geral da ONU previu que qualquer crime que tivesse a tomada de reféns era considerado crime comum. Efetivamente, nunca se atingiu um conceito comparativo, reflexivo e abstrato de terrorismo.

Uma das razões que leva a esta falta de conceituação precisa do terrorismo é que os Estados não querem que seus atos de guerra ou violência sejam enquadrados dentro desta categoria. Também, como explica Celso de Albuquerque Mello, “a grande preocupação nos textos internacionais é não considerar os autores destes crimes como criminosos políticos e, por conseguinte, não os beneficiando do direito de asilo”<sup>41</sup>. Os Estados sempre se opuseram entre os que acreditavam ser necessário uma condenação setorial e específica de cada ato terrorista e aqueles que realmente buscavam um conceito de terrorismo e não de seus meios de ação.

---

<sup>39</sup> KANT, Immanuel. Lógica. Tradução de Gottlob Benjamin Jasche por Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1992. p. 112.

<sup>40</sup> PELLET, Sarah. A Ambigüidade da Noção de Terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (coord.). Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 09/20.

<sup>41</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Op. cit.* v. 02, p. 870.

Ensina Sarah Pellet que a Resolução 3.034 (XXVII) da Assembléia Geral das Nações Unidas de 1972 criou o Comitê Especial de Terrorismo Internacional, o qual tinha como objetivo primordial criar uma definição geral de terrorismo, mas que não o fez por pressões dos Estados que não queria ver suas ações limitadas por serem consideradas terroristas<sup>42</sup>.

O DIP não chegará a evitar o terrorismo internacional se antes de tudo não o conceituar, para que todas as suas formas sejam proibidas e enfrentadas. Para conceituá-lo as convenções e tratados internacionais terão que tomar posições sérias e efetivas não apenas o repudiando para dar uma resposta à comoção mundial.

Comparando as várias definições de terrorismo, refletindo e buscando a que melhor abstrai tal fenômeno, tem-se que o terrorismo deve ser conceituado como o ato de violência dirigido contra a população civil de forma indiscriminada, visando causar medo e insegurança, para que o alvo principal, o Estado, governo ou líder, perca o apoio da população ou mude a direção de suas políticas. Com este conceito não se pode considerar terrorismo apenas os atentados dos grupos marginais extremistas, mas deve-se considerar todos os atos que tenham esta finalidade, independente de qual seja a forma de atuação ou de quem seja o seu autor.

Para diminuir, evitar ou reduzir o terrorismo deve-se conceituá-lo e proibi-lo, cabendo a Comunidade Internacional punir os Estados, grupos, ou indivíduos terroristas, não ficando tal missão a cargo exclusivo de nenhum Estado. Mas isoladamente tal medida não é suficiente, devendo-se reconhecer como sujeitos de Direito Internacional Público os grupos terroristas marginais. Tal medida serviria tanto para punir estes grupos, quanto para permitir que grupos marginalizados, oprimidos ou esquecidos participem da Comunidade Internacional, buscando os tribunais internacionais, reclamando direitos, sendo-lhes exigidos deveres e de uma forma geral participando das discussões mundiais e tendo direito de serem ouvidos.

Não é o objetivo deste artigo defender tal sugestão, mas somente iniciar uma reflexão sobre como o terrorismo pode ser evitado. Acredita-se que duas ações devem ser tomadas, ambas sendo importantes e dependentes uma da outra: 1) reconhecer formas legítimas de todas as nações, povos e grupos manifestarem seus pensamentos, suas idéias, expor suas reivindicações e se socorrerem nas organizações internacionais. Tal medida passa pelo reconhecimento de alguns “grupos terroristas”, assim chamados hoje, como sujeitos de DIP e a valorização de todos os grupos que não estão sobre a proteção de um Estado soberano; 2) a conceituação do terrorismo e

---

<sup>42</sup> PELLET, Sarah. *Op. cit.* p. 14.

a sua efetiva proibição, independente de qual a sua forma ou qual o seu agente. Para tanto, a ONU e as organizações internacionais deveriam efetivamente posicionar-se como detentoras do poder de punir os agente terroristas, não permitindo que nenhum Estado o faça sozinho.

Por óbvio, grupos terroristas continuarão existindo, ainda que tenham reconhecida a personalidade jurídica internacional e que não sofram mais represálias na mesma moeda, mas muitos grupos que se utilizam do terrorismo como única arma possível de manifestação e muitos Estados que se utilizam de ações terroristas tidas como legítimas, não necessitarão, não poderão ou não terão mais justificativa para lançar mão do terrorismo.

Para se estudar o terrorismo, juridicamente e sociologicamente, deve-se limpar toda gama de preconceitos quanto aos grupos terroristas, respeitando as diferenças e aceitando que todos tenham acesso à Comunidade Internacional, como ensina o cientista político José Farhat:

Para esta guerra que alguns querem definir como do Oriente contra o Ocidente, do Islã contra tudo e todos, há soluções. Basta resolver com justiça e dignidade os problemas políticos do Oriente Médio, especialmente o da Palestina; encontrar modelos energéticos alternativos para aliviar a pressão sobre produtores e reprimir a cobiça de consumidores, guardando o que restar de petróleo para fins mais nobres e que requerem maior emprego de mão-de-obra; procurar sincera e objetivamente dar um fim à extrema desigualdade social que cria desespero entre suas vítimas; tomar consciência que a presença de forças armadas alienígenas no Iraque e esparramadas pela região do Golfo Árábico, no Afeganistão, na Caxemira, na Chechênia, e em tantos outros lugares, gera revolta e luta pela libertação nacional que acabam sendo classificadas de terrorismo do fundamentalismo islâmico; jogar na lata de lixo a asnice da teoria do choque de civilizações ; reconhecer os muçulmanos que vivem nas sociedades<sup>43</sup>. ocidentais como cidadãos plenos, sem exclusão social e com iguais oportunidades<sup>43</sup>.

## **5.2. O possível reconhecimento dos grupos terroristas como sujeitos de direito internacional público**

Bastaria que um Estado dialogasse com um grupo terrorista para que este grupo tivesse reconhecida sua personalidade internacional? Para responder esta pergunta pode-se pensar em como os grupos beligerantes foram reconhecidos como sujeitos de DIP e, então, a resposta seria afirmativa. Observe-se que primeiro os Estados reconheceram os grupos beligerantes como sujeitos de DIP, passando a com eles dialogar, sendo que a doutrina, apenas depois de observar a

---

<sup>43</sup> FARHAT, José. Silenciar a Al-Qaida. [s. l.]: [s. ed.], 09-08-2005. Disponível em: [http://www.icarabe.org/CN02/artigos/arts\\_det.asp?id=39](http://www.icarabe.org/CN02/artigos/arts_det.asp?id=39), acesso em: 31-10-2006.

realidade, passou a estabelecer os requisitos e condições para haver este reconhecimento e início da personalidade jurídica internacional.

Com a globalização tem-se novos atores no âmbito internacional, sendo que o correto entendimento sobre sujeito de direito leva a conclusão de que não são só os Estados e as organizações internacionais os destinatários do DIP. Estes novos atores adquirem deveres para manter a paz e o respeito aos Estados, exigindo, em contrapartida, direitos mais adequados para realidades e necessidades diversas. Neste contexto, inserem-se os grupos terroristas que, independente da valoração moral que lhes seja atribuída, são atores que influenciam a Comunidade Internacional, devendo ser-lhes oportunizados um canal de comunicação e compreensão de suas razões. Inegável que as normas de DIP são criadas para regular situações onde grupos terroristas são partes e que os costumes internacionais são alterados devido a atuação destes grupos. Impedir que o reconhecimento de grupos terroristas ocorra sob o único argumento de que estas organizações não querem conversar parece um tanto quanto prematuro e discriminatório, não sendo mais adequado do que oportunizar o diálogo. Este artigo não tenta defender um ponto de vista, mas apenas dividir uma dúvida e iniciar uma reflexão: os grupos terroristas podem ser considerados sujeitos de DIP? Eles têm características suficientes para serem considerados sujeitos de DIP? Como punir grupos como um todo, e não apenas os indivíduos, se eles não forem sujeitos de direito? É possível um diálogo com líderes ou grupos que não sejam sujeitos de direito? Como assegurar direitos à entidades que não têm personalidade?

Repise-se que ser destinatário de direitos e deveres no âmbito internacional é elemento suficiente para que se identifique um sujeito de DIP, não tendo que se analisar a capacidade de atuar diretamente perante as Cortes Internacionais. Como já visto, isto faz parte da capacidade internacional do indivíduo e não é relativo à sua personalidade jurídica internacional.

### **5.3. Também é necessário refletir as reflexões de Habermas e Derrida**

Giovanna Borradori<sup>44</sup>, ao entrevistar os mais destacados filósofos da atualidade, Habermas e Derrida, tenta trazer uma análise filosófica do terrorismo, expondo como os dois filósofos vêem este fenômeno e qual o papel do DIP neste contexto.

---

<sup>44</sup> BORRADORI, Giovanna. Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jürgen Habermas e Jacques Derrida. Tradução de

Habermas e Derrida trazem que o conceito de terrorismo é fugaz, não existindo traços claros para definir o terrorismo como uma ação política e não um mero ato criminoso. Também questionam a existência do terrorismo de Estado, as diferenças do terrorismo com a guerra e a atitude dos Estados Unidos que lançou uma guerra contra uma entidade não política.

Habermas mostra claramente que acredita que o terrorismo só adquire o conteúdo político retrospectivamente, quando se percebe que os atos cometidos visam levar o grupo ao poder, tendo efetiva meta política. Para Habermas o atentado de 11 de setembro não teria conteúdo político e declarar guerra contra a Al Qaeda seria lhe dar uma legitimidade política que ela não possui. Apesar de sua opinião, Habermas alerta que não se pode deixar totalmente de lado os motivos políticos demonstrados por fanatismos religiosos, uma vez que a religião também dá cobertura a motivos políticos. Mas os atentados de 11 de setembro não teriam caráter político na medida em que são atos impotentes contra um inimigo que não se pode vencer e que não tem qualquer razão pragmática de terem existido.

Quando Giovanna pergunta para Habermas se o terrorismo deveria ser diferenciado do crime comum e de outros tipos de violência, ele responde:

Sim e não. De um ponto de vista moral, não há desculpa para os atos terroristas, independente do motivo ou da situação sob a qual foram realizados. Nada justifica a atitude de dar um desconto para o assassinato ou o sofrimento dos outros somente para atingirmos os nossos próprios fins. Todo assassinato é em demasia. ....a diferença entre terror político e o crime comum torna-se clara durante as mudanças de regimes, quando os antigos terroristas assumem o poder e tornam-se os representantes do país com ampla aprovação. Certamente essa transição política só pode ser esperada por terroristas que perseguem metas realistas de uma maneira realista; que são capazes de extrair, pelo menos retrospectivamente, uma certa legitimação de suas ações criminais, adotadas para superar uma situação manifestamente injusta. Hoje, porém, não consigo imaginar um contexto no qual um dia, de certo modo, o crime monstruoso de 11 de setembro possa se tornar um ato político inteligível e compreensível<sup>45</sup>.

Derrida mostra a necessidade de desconstruir a noção de terrorismo e não o ter mais como um conceito auto-evidente, uma vez que a guerra causa a intimidação dos civis e também seria uma forma de terrorismo. Não se pode, segundo este filósofo, colocar adjetivos juntos à palavra terrorismo, como local, internacional, religioso, pois isto traria um significado político que os grupos não têm. Derrida ainda mostra o perigo e a contribuição que a mídia globalizada traz ao difundir o terrorismo, seja como teatro de violência, seja como divulgador de ideais.

---

Roberto Muggiati. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

<sup>45</sup> *Ibid.* p. 46/47.

Refletindo e analisando o que os dois filósofos propõem como solução para o fenômeno do terrorismo, Giovanna traz:

Diante destes perigos devastadores, tanto Habermas como Derrida fazem apelo para uma reação planetária envolvendo a mudança da legislação internacional clássica, ainda ancorada no modelo de Estado-nação do século XIX, rumo a uma nova ordem cosmopolita, em que os principais atores políticos seriam instituições multilaterais e alianças continentais<sup>46</sup>.

Habermas, em seu pensamento progressivo, conclui quais as razões do terrorismo e conseqüentemente quais as suas soluções:

Nós, no Ocidente, vivemos em sociedades pacíficas e prósperas; e, no entanto, elas comportam uma violência estrutural à qual, até certo ponto, nós nos acostumamos, isto é, a desigualdade social desproporcional, a discriminação degradante, o empobrecimento e a marginalização. (...) No processo de revisão de sua auto-imagem, o Ocidente poderia aprender, por exemplo, como seria necessário mudar sua política se quisesse ser percebido como um poder modelador de impacto civilizacional. Sem a domesticação política de um capitalismo irrefreado, a estratificação devastadora da sociedade mundial permanecerá intratável. As disparidades na dinâmica do desenvolvimento econômico mundial teriam de ser pelo menos equilibradas em relação a suas conseqüências mais destrutivas – a privação e a miséria de regiões e continentes inteiros nos vem à mente. Isso não diz respeito meramente à discriminação de outras culturas, sua humilhação ou ofensa contra elas. O chamado “choque de civilizações” é freqüentemente o véu que mascara os interesses materiais indispensáveis do Ocidente (campos de petróleo acessíveis e suprimento garantido de energia, por exemplo)<sup>47</sup>.

## Conclusão

Ao longo deste artigo foram trazidas diversas dúvidas e questões que precisam ser estudadas e discutidas, mas se pode mencionar algumas conclusões. A primeira delas é que os sujeitos de DIP são diversos, não sendo limitados aos que hoje são reconhecidos. Ao contrário, devem ser buscados quais os sujeitos advindos da evolução histórica e da necessidade. A segunda conclusão é que não se pode confundir personalidade jurídica com capacidade, sendo sujeitos de DIP aqueles que são destinatários das normas de DIP, destinatários de direitos e deveres.

Outra conclusão importante é a premente necessidade de estudos e discussões sobre o conceito de terrorismo, pois, como destaca Sarah Pellet, “todos concordam em passar de uma

---

<sup>46</sup> *Ibid.* p. 12.

<sup>47</sup> *Ibid.* p. 47/48.

cultura de reação para uma cultura de prevenção. Deste modo, deve-se procurar ativamente definir o terrorismo de maneira geral, a fim de levantar toda a ambigüidade sobre a noção”<sup>48</sup>.

Só a partir do conceito de terrorismo o Direito Internacional Público poderá pensar nas formas de evitá-lo, garantindo que toda forma seja proibida e combatida. No entanto, a proibição e a punição não são suficientes para evitá-lo, devendo-se garantir formas efetivas de participação na Comunidade Internacional. Tal medida inicia-se pela ampliação dos sujeitos de direito internacional e pela garantia de meios legítimos de manifestação e mudanças. Para tanto, é necessário cessar o pensamento corrente de que os grupos terroristas são grupos extremistas de loucos e aceitar que o terrorismo é uma tática de guerra utilizada por grupos políticos. Deve-se estudar o terrorismo dos grupos marginais com o objetivo de preveni-lo, identificando e tratando das causas subjacentes do fenômeno.

Não pode todo e qualquer grupo que lute por liberdade e afirmação de um povo ser enquadrado como terrorista, devendo-se proporcionar a estes grupos possibilidades reais de se expressarem e alcançarem mudanças na Comunidade Internacional. No entanto, ainda que alguns caminhos tenham sido sugeridos, a dúvida de como enquadrar juridicamente os grupos terroristas e principalmente o terrorismo persiste. Por que não reconhecer o terrorismo como ato de guerra? Os grupos terroristas como sujeitos de Direito Internacional Público? E os terroristas como soldados? Será que desta forma não haveria uma maior possibilidade de diálogo com tais grupos e um maior respeito às minorias que se utilizam do terror? Por que não dialogar e permitir uma democracia mundial? Por que não fazer tratados concedendo e cobrando atitudes mais dignas dos que se utilizam desta tática de guerra? Muitas dúvidas persistem e merecem ser respondidas, ou no mínimo debatidas, para garantir uma maior justiça entre os povos e as minorias, evitando que mais pessoas inocentes sofram em todo mundo. Parece que o diálogo é a melhor maneira de evitar futuras chantagens de grupos fortemente armados, inclusive com armamentos nucleares e de destruição em massa. Também merece ser estudado quais sanções seriam legítimas e efetivas contra os terroristas, perguntando-se, antes disso, como punir não sujeitos de direitos. Basta a punição de indivíduos? E como, apesar de combater o terror, garantir o respeito aos direitos fundamentais da pessoa? A guerra contra o terror permite tudo?

Por certo, este artigo contribui de maneira insignificante ao tema, mas deixa muitas dúvidas a serem estudadas e clama por uma reflexão séria sobre o tema do terrorismo e dos

---

<sup>48</sup> PELLET, Sarah. *Op. cit.* p. 19.

grupos terroristas: o que é afinal o terrorismo? Quais as suas razões? Como evitá-lo? Como o direito deve atuar? Como a Comunidade Internacional deve posicionar-se? Como diferenciar a luta legítima de grupos oprimidos e atos covardes de grupos terroristas? O que se busca é que um dia o Direito Internacional Público possa ser justo e libertador, trazendo igualdade entre os povos, nações e Estados. Para tanto, o jurista atual precisa sempre guardar ao refletir:

Não basta o discurso-denúncia. Não basta o discurso antropologicamente simpático ou amigo (amigo das classes populares, amigos dos pobres, amigos do humanismo, amigo das esquerdas, etc.), como diz Canotilho. Mais do que isso, importa hoje, para o jurista participante, sujar as mãos com a lama impregnante da prática jurídica, oferecendo, no campo da dogmática, novas soluções, novas fórmulas, novas interpretações, novas construções conceituais. Este é o grande desafio contemporâneo. Cabe invadir um espaço tomado pelas forças conservadoras, lutando ombro a ombro, no território onde elas imperam, exatamente para, com a construção de uma nova dogmática, alijá-las de suas posições confortavelmente desfrutadas<sup>49</sup>.

## Referências

- ACCIOLY, Hildebrando. Tratado de direito internacional público. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1956.
- BORRADORI, Giovanna. Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jürgen Habermas e Jacques Derrida. Tradução de Roberto Muggiati. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.
- CARR, Caleb. A Assustadora História do Terrorismo. Tradução Mauro Silva. São Paulo: Ediouro, 2002.
- CLÈVE, Clemerson Merlin. A Teoria Constitucional e o Direito Alternativo: para uma dogmática constitucional emancipatória. *In*: LEMBO, Cláudio. Uma vida dedicada ao Direito: homenagem a Carlos Henrique de Carvalho, o editor dos juristas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.
- COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Genebra: [s. ed.], [s. a.], disponível em [www.icrc.org](http://www.icrc.org), acesso em 31-10-2006.
- FARHAT, José. Silenciar a Al-Qaida. [s. l.]: [s. ed.], 09-08-2005. Disponível em: [http://www.icarabe.org/CN02/artigos/arts\\_det.asp?id=39](http://www.icarabe.org/CN02/artigos/arts_det.asp?id=39), acesso em: 31-10-2006.
- FERREIRA, Afonso G.; Galvão Walnice Nogueira. Diálogo agora ou chantagem mais tarde?. Folha de São Paulo. São Paulo, 12 out., 2004. Caderno Opinião, p. A3.

---

<sup>49</sup> CLÈVE, Clemerson Merlin. A Teoria Constitucional e o Direito Alternativo: para uma dogmática constitucional emancipatória. *In*: LEMBO, Cláudio. Uma vida dedicada ao Direito: homenagem a Carlos Henrique de Carvalho, o editor dos juristas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 37/38.

KANT, Immanuel. Lógica. Tradução de Gottlob Benjamin Jasche por Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1992.

LASMAR, Jorge Mascarenhas. A Ação Terrorista e o Estado: Hegemonia e Contra-hegemonia nas Relações Internacionais. *In*: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.). Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. Curso de direito internacional público. 11. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

OLIVEIRA, Márcio Luís de. O Direito à Resistência Armada e o Terrorismo: Distinções. *In*: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.). Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ORDEM DE MALTA. Roma: [s. ed.], [s. a.], disponível em [www.orderofmalta.org](http://www.orderofmalta.org), acesso em 31-10-2006.

ORDEM DE MALTA. História. Roma: [s. ed.], [s. a.], disponível em [www.orderofmalta.org/storia.asp?idlingua=4](http://www.orderofmalta.org/storia.asp?idlingua=4), acesso em 31-10-2006.

PELLET, Sarah. A Ambigüidade da Noção de Terrorismo. *In*: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (coord.). Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

REZEK, José Francisco. Direito internacional público: curso elementar. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SUTTI, Paulo; RICARDO, Sílvia. As Diversas Faces do Terrorismo. São Paulo: Harbra, 2003.

VIANNA, Rafael Ferreira. As concepções de terrorismo e o possível reconhecimento dos grupos terroristas como sujeitos de direito internacional público. 2005, 90 laudas, monografia apresentada como requisito para conclusão da Graduação em Direito na Universidade Federal do Paraná – Curitiba, nov. de 2005.