

## **TERRORISMO INTERNACIONAL E ONU-ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: os desafios e propostas no âmbito do sistema multilateral**

Aluno: Bruno Paratella Munhóz (IC) e Márcia Brandão Carneiro Leão (Orientadora)

**Apoio: PIBIC MackPesquisa**

### **RESUMO**

A presente pesquisa aborda o tema do terrorismo sob o ponto de vista do direito internacional, no âmbito da ONU-Organização das Nações Unidas, e seu sistema multilateral. O objetivo é apurar como está legislado e estruturado o combate ao terrorismo internacional a partir da diplomacia multilateral institucionalizada. O terrorismo não é recente, mas ganhou muita visibilidade no século XXI após o ataque do 11 de Setembro. Dadas as suas características peculiares, que extrapolam as fronteiras dos Estados, e a variedade de suas causas e suas múltiplas manifestações, o fenômeno desafia a compreensão dos doutrinadores e seu enfrentamento por parte da sociedade internacional. Sendo assim, tendo em vista compreender a atuação do sistema multilateral, o estudo analisa a dinâmica da sociedade internacional e a estrutura da ONU buscando determinar, além dos compromissos internacionais sobre a matéria, os aspectos institucionais envolvidos no combate ao terrorismo.

Palavras chaves: Terrorismo. ONU. Segurança Internacional.

### **ABSTRACT**

This research addresses the theme of terrorism from the point of view of international law, within the scope of the UN-United Nations and its multilateral system. The objective is to determine how the fight against international terrorism is legislated and structured through institutionalized multilateral diplomacy. Terrorism is not recent but has gained much visibility in the 21st century following the 9/11 attack. Given their peculiar characteristics, which go beyond the borders of states; the variety of its causes and its manifold manifestations, the phenomenon challenges the understanding of the indoctrinators and its confrontation by the international society. Thus, in order to understand the performance of the multilateral system, the study analyzes the dynamics of international society and the structure of the UN, seeking to determine, in addition to international commitments on the subject, the institutional aspects involved in the fight against terrorism.

Keywords: Terrorism. UN. International Security.

## 1. INTRODUÇÃO

Buscando descobrir de que maneira a sociedade internacional, através de seu sistema multilateral – nomeadamente, a ONU – enfrenta a questão do terrorismo, a presente pesquisa revela a estrutura legislativa e institucional do combate ao terrorismo internacional do ponto de vista da sociedade internacional.

Sendo assim, e utilizando-se de método indutivo, a pesquisa parte da análise do fenômeno do terrorismo, passando ao exame da organização da sociedade internacional, seu funcionamento (em especial no âmbito da ONU – Organização das Nações Unidas e seu sistema) e suas formas de cooperação, tendo em vista atingir objetivos comuns. Tudo isso, objetivando apurar as propostas institucionais e legislativas que vêm sendo construídas para enfrentar o fenômeno em pauta.

## 2. DESENVOLVIMENTO DO ARGUMENTO

Conceituar *terrorismo* é tarefa difícil em decorrência das variadas formas que ele assume ao longo do tempo e pelo mundo. As justificativas são as mais diversas, desde ideologias de um determinado grupo de pessoas contra o governo que está instaurado em seu país até questões filosóficas, étnicas, religiosas ou políticas. As perspectivas ao se analisar o fenômeno variam e isso apenas torna a sua conceituação uma missão ainda mais desafiadora.

Outra dificuldade consiste no fato de que os atos terroristas envolvem situações normalmente já legisladas nos ordenamentos jurídicos, tais como: destruição de propriedade, ameaça, assassinatos e extermínios.

Para o Conselho de Segurança da ONU – Organização das Nações Unidas, sobre a qual se discorrerá adiante, terrorismo pode ser definido como:

[...] atos criminosos, inclusive contra civis, cometidos com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves ou de tomar reféns com o propósito de provocar um estado de terror na população em geral, em um grupo de pessoas ou em determinada pessoa, intimidar a uma população ou obrigar a um governo ou a uma organização internacional a realizar um ato, ou se abster de realizá-lo (ONU, Resolução 1566, 2004).

No Brasil, a Lei 13.260/2016 (art. 2º, *caput*) define terrorismo como:

[...] a prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública” (BRASIL, 2016, art. 2º, *caput*).

Para HUSEK (2014, p. 328-329) “define-se o terrorismo pelo emprego sistemático da violência, como veículo de imposição da vontade, para fins políticos”, pondo “em perigo a sociedade e as bases político-administrativas do Estado”.

A Assembleia Geral da ONU – que também será objeto de descrição adiante –, em 1994, considerou terrorismo *crime internacional* (Resolução 49/60), e, em 1996, definiu terrorismo como “um ato criminoso praticado com a intenção de provocar um estado de terror no público em geral, um grupo de pessoas ou de pessoas específicas com objetivos políticos” (Resolução 51/210).

OUNODC<sup>1</sup> – Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime, segundo Alex P. Schmid (*apud* CRETELLA, p. 32-33), define-o como:

[...] um método de ação violenta repetida, inspirado na ansiedade, empregado por indivíduos, grupos ou atores estatais (semi) – clandestinos, por razões idiossincráticas, criminosas ou políticas, no qual – em contraste com o homicídio – os alvos diretos da violência são geralmente escolhidos ao acaso (alvos de oportunidade) ou seletivamente (alvos representativos ou simbólicos) a partir de uma população-alvo, e servem como geradores de mensagens. Processos de comunicação baseados em ameaças e violência entre terroristas (organização), vítimas (ameaçadas) e alvos principais são usados para manipular o alvo principal (audiência(s)), transformando-as em alvos do terror, de exigências ou de atenção, dependendo se for primeiramente buscada a intimidação, a coerção ou a propaganda.

Dessa maneira, é possível dizer que é:

[...] o uso da violência por parte de um grupo para fins políticos, normalmente dirigido contra um governo, mas por vezes contra outro grupo étnico, classe, raça, religião ou movimento político. Qualquer tentativa de ser mais específico está votada ao fracasso, pela simples razão de que não há um, mas muitos terrorismos diferentes" (LAQUEUR, 1999, p. 46).

O terrorismo internacional é um fenômeno que não respeita fronteiras. Portanto, sua repressão não pode ser tratada como questão interna e exige tratamento internacional (ACCIOLY, 2008). O terrorismo – conforme registrado anteriormente – é considerado pela ONU um crime internacional<sup>2</sup>, pois o propósito de seus atos é aterrorizar determinado Estado ou Estados. Essa característica é a razão para a criação de instrumentos jurídicos internacionais e nacionais mais precisos, uniformizar os atos em todos os ordenamentos, a fim de combatê-lo, tendo em vista legalizar seu enfrentamento e os decorrentes atos de

---

<sup>1</sup>UNODC é líder global na luta contra as drogas ilícitas e o crime internacional. Estabelecido em 1997 por meio de uma fusão entre o Programa de Controle de Drogas das Nações Unidas e o Centro de Prevenção ao Crime Internacional, o UNODC opera em todas as regiões do mundo por meio de uma extensa rede de escritórios de campo. O UNODC depende de contribuições voluntárias, principalmente dos governos, para 90% de seu orçamento.

<sup>2</sup>Do exame desses elementos deflui que, aquilo que torna um crime “internacional”, é seu vínculo especial com a comunidade internacional, sendo a conduta criminalizada pelo Direito Internacional por meio de convenção ou de lei nacional. Esse vínculo é estabelecido pelo ataque a um interesse “internacional” ou pela natureza transfronteiriça do delito. (CRETELLA NETO, 2008, p.61).

repressão, justificando as formas de erradicar tal fenômeno com uso da força. É a denominada “guerra ao terror”.

O terrorismo é tido como crime autônomo, significando que possui características diversas dos demais crimes internacionais, convencionados ou não. Cretella Neto (2008, p. 62) considera, quanto à natureza jurídica do terrorismo, que:

[...] parece-nos mais adequado entendê-lo como crime internacional autônomo, específico, suscetível de ser reprimido por meio de instrumentos internacionais que imponham aos Estado-membros os deveres de cooperação com os demais países e de combate em seus territórios, por meio de instrumentos jurídicos adequados na legislação interna.

O terrorismo internacional pode assumir inúmeras formas, tais como: ataques cibernéticos (terrorismo cibernético); ataques com armas de destruição em massa (terrorismo nuclear e químico), ataques marítimos (terrorismo marítimo) e com armas de fogo; praticando assassinatos; atentados à bomba; e uma diversidade de outras condutas. O Conselho de Segurança da ONU, como será visto adiante, em 2001 adotou a Resolução 1.373, vinculando o terrorismo a tais condutas (CRETELLA NETO, 2008, p. 75).

## 2.1. A SOCIEDADE INTERNACIONAL E O TERRORISMO

A sociedade internacional é um conjunto de sujeitos internacionais – Estados e Organizações Internacionais – que convivem no plano global, e é considerada universal por abranger todos os entes do Planeta. Os Estados dialogam compartilhando interesses e objetivos comuns e recíprocos, através do princípio da cooperação internacional, que pede a criação de uma ordem jurídica global. O fundamento desta ordem é baseado na vontade legítima de seus integrantes, que se reúnem voluntariamente para alcançar tais interesses.

A sociedade internacional, ao contrário do que sucede com as comunidades nacionais organizadas sob a forma de Estados, é ainda hoje descentralizada. No plano internacional não existe autoridade superior nem milícia permanente. Os Estados se organizam horizontalmente, dispostos a proceder de acordo com certas regras na exata medida em que estas tenham sido objeto de seu consentimento (REZEK, 2016, p. 25)

Com o passar do tempo foram desenvolvidas formas de solução pacífica de conflitos, sendo uma delas a diplomacia, que surgiu no final do século XVI na Europa.

Há duas formas de diplomacia, que podem ser utilizadas para a solução de controvérsias ao invés da utilização da força. São as chamadas:

Diplomacia Bilateral, realizada pelas “relações entre dois sujeitos de Direito Internacional, de Estados ou organismos internacionais, recebendo e enviando diplomatas, desenvolvendo-se por meio das missões diplomáticas ou missões especiais”.

[...] E a Diplomacia Multilateral, “se desenvolvendo no século XX, com atuação de vários Estados nos foros internacionais com decisões coletivas,

resultantes de negociações entre vários partícipes da comunidade internacional, envolvendo, inclusive, Estados que podem eventualmente estar em posições econômicas e políticas opostas, podendo resultar na composição de blocos regionais, tratados multilaterais sobre diversas matérias, defesa de interesses momentaneamente comuns, sendo desenvolvida nos congressos e conferências internacionais” (HUSEK, 2014, p.174).

A Diplomacia Multilateral, ao longo do tempo, institucionalizou-se. Vale dizer que os países se reuniram em torno de organizações internacionais, que são: “[...] aquelas que, em virtude de seu estatuto jurídico, têm capacidade de concluir acordos internacionais no exercício de suas funções e para a realização de seu objeto” (DUPUY, 1973, p. 380 *apud* REZEK, 2016, p. 302). Mais especificamente, a partir do século XX e após as duas grandes guerras foram criadas, respectivamente, a Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas. Esta última será analisada adiante no presente artigo.

Tal forma de Diplomacia foi desenvolvida com o intuito de resolver, mais eficientemente, os conflitos e problemas que atingem a humanidade. A cooperação entre os Estados é o meio utilizado para a sua solução. Um desses graves problemas é o terrorismo internacional. A dificuldade em controlá-lo e diminuir sua incidência decorre de ser um fenômeno que não se circunscreve a nenhuma fronteira específica, escapando à lógica da sociedade internacional, organizada a partir dos Estados.

Em sua dimensão histórica, o terrorismo é uma forma de agir bastante antiga, caracterizada por atos violentos já nas eras medievais. Considera-se que ocorreu também durante a revolução francesa com a utilização de uma ideologia política. No século XIX houve a sistematização do terrorismo, por meio de anarquistas que atentavam contra a vida dos civis, com o uso bombas e assassinatos, tentando disseminar o terror contra o Estado. No século XX, após o final da II Guerra Mundial e com o início da Guerra Fria, a propagação do terror, emanada das potências socialistas e capitalistas, ganhou forte atenção porque os grupos envolvidos nessas ações lutavam por ideais políticos (uma das formas de propagação do chamado terrorismo). No século XXI, com o atentado de 11 de setembro de 2001 ao *World Trade Center* (perpetrado pelo grupo terrorista denominado Al-Qaeda contra uma das nações mais poderosas do mundo), o terrorismo alcançou um maior destaque no cenário global (CABETTE; NAHUR, 2016).

Entre os anos de 1789 a 1968, costuma-se dizer que se inaugura o terror moderno, embora não possam ser esquecidas suas manifestações entre as conquistas mongóis e turcas. No século XIX, tem destaque, o terrorismo anarquista. Entre fins do século XIX e ao longo do século XX, entra em cena o terrorismo russo, como também acontecem os chamados “anos dourados” do terrorismo, com a eclosão de vários movimentos terroristas internacionais, sem poder ser esquecido o terrorismo de Estado e terrorismo em tempos de guerras, da Segunda Guerra Mundial às guerras de libertação nacional. A partir da década de sessenta, até os tempos atuais, registram-se as ações terroristas do radicalismo islâmico, e os confrontos do

Ocidente contra o terrorismo extremista, ao redor do mundo, seguem com o pipocar de episódios de terror que tem marcado as cenas do cotidiano. (CABETTE; NAHUR, 2017, p. 21).

Conforme registrado anteriormente, a *Diplomacia Multilateral Institucionalizada* tem sido, desde a Primeira Guerra, a forma pela qual a Sociedade Internacional optou para a solução de seus problemas comuns. Sendo assim, cabe apresentar a ONU – Organização das Nações Unidas e sua atuação relativamente ao terrorismo internacional.

### 2.1.2. O Sistema da ONU e a Segurança Internacional

A ONU – *Organização das Nações Unidas* simboliza, atualmente, o mais alto e abrangente patamar de diplomacia multilateral institucionalizada. Criada em 1945, após a Segunda Guerra Mundial, trata-se de:

[...] uma associação de Estados reunidos com os propósitos declarados de “manter a paz e a segurança internacionais”, “desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos”, “conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos” e “ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos (ACCIOLY, 2008, p. 396).

Ela foi constituída por meio de um tratado<sup>3</sup>, denominado Carta da ONU, cujos propósitos observados em seu art. 1º são, entre outros: manter a paz e a segurança internacionais, conseguindo cooperação internacional para alcançar seus objetivos. Os princípios elencados em seu art. 2º são baseados na igualdade e na soberania de seus Estados-membros, cumprimento de boa-fé das obrigações assumidas na Carta, enfatizando o *princípio de não intervenção* “em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado” (ONU, 1946, art. 2º), o que reforça a importância dos acordos relativos ao controle e combate ao terrorismo.

A Organização é formada por uma Assembleia Geral, um Conselho de Segurança, um Secretariado, um Conselho Econômico e Social, um Conselho de Tutela e uma Corte Internacional de Justiça, conforme o artigo 7º de sua Carta de Constituição.

A AG – *Assembleia Geral* é o principal órgão da ONU. Composta pelos 193 Estados-membros, cada país tem direito, igualmente, a um voto (art. 9). Suas atribuições estão descritas no Capítulo IV da Carta. A possibilidade de discutir quaisquer questões que estejam no âmbito de finalidade da Carta, fazendo recomendações, inclusive, relativas à

---

<sup>3</sup> Tratado é o acordo formal concluído entre os sujeitos de Direito Internacional Público destinado a produzir efeitos jurídicos na órbita internacional. É a manifestação de vontades de tais entes. Um ato jurídico formal que envolve pelo menos duas vontades. (HUSEK, 2014, p.77).

manutenção da paz e da segurança internacionais que lhe forem submetidas (art.11) – desde que o Conselho de Segurança não esteja examinando a questão (art.12) –, interessam de forma especial ao presente estudo.

Preocupada com o terrorismo, em 1972, a Assembleia Geral elaborou um projeto de *Convenção para Prevenção e Repressão de certos atos de Terrorismo Internacional*, adotando a Resolução 3.034 (ONU, 1972).

.Em 1994 foi adotada a *Resolução 49/60* (ONU, 1994), uma Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional, com um caráter mais rígido na condenação deste flagelo. Em 1996, por meio da *Resolução 51/210* (ONU, 1996), a AG decidiu debater e encontrar uma definição universal para o terrorismo internacional, criando, em 1999, um Comitê Ad Hoc com a finalidade específica de desenvolver o *Projeto de uma Convenção Ampla* que será mencionada no tópico dos *Compromissos Internacionais contra o Terrorismo Internacional*. Em 2000 foi aprovada a *Resolução 54/109* (ONU, 2000), pela qual se adotou a *Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento ao Terrorismo*. Quando dos ataques ao *World Trade Center*, em 2001, foram adotadas duas resoluções (56/1 e 56/88) condenando inequivocamente o terrorismo, em especial o ataque aos Estados Unidos, e sustentando a ideia de que atos terroristas são “injustificados”.

A notável mudança no posicionamento da ONU, entre os anos 1970 e o início do século XXI, ocorreu quando o secretário-geral sugeriu que fosse incluída na pauta da AG, um item intitulado “Medidas para Reprimir o Terrorismo Internacional” (CRETELLA NETO, 2008, p. 583).

Em 2006 a Assembleia adotou, por unanimidade, a *Estratégia Global de Contraterrorismo da ONU*, que será detalhada adiante no presente estudo. No entanto, é importante registrar que a natureza da resolução da Assembleia é que determina se ela vincula os Estados-membros. Uma grande parte das resoluções da AG são meras recomendações, exceto, por exemplo, as questões de Segurança Internacional, conforme mencionado acima.

O CS – *Conselho de Segurança* é o órgão das Nações Unidas incumbido das questões de manutenção de paz e segurança internacionais, composto por quinze membros, sendo cinco deles permanentes (China, Estados Unidos da América, França, Reino Unido e Rússia) e outros dez membros eleitos pela Assembleia Geral (art. 23). A Parte V da Carta define suas funções, sistema de votação e procedimentos. A Parte VI revela sua importância na solução pacífica de controvérsias e a Parte VII detalha a atribuição do CS na determinação da existência de qualquer ameaça à paz e qualquer ruptura da paz ou ato de agressão e o poder de tomar as atitudes que considerar convenientes, sem utilização de força, para reestabelecer a ordem. As decisões do Conselho de Segurança são obrigatórias para todos os Estados-membros da ONU e ele

pode, com o intuito de fazer cumpri-las, adotar diversas medidas que vão desde a imposição de embargo econômico até demonstrações de força.

A *Resolução 1.267 de 1999*, por exemplo, relacionada com o financiamento do terrorismo, estabelece sanções econômicas contra pessoas suspeitas de manter contato com organizações terroristas internacionais a partir de um comitê de sanções, condenando qualquer apoio a organizações que ameacem a paz internacional (CRETELLA NETO, 2008, p. 579). A adoção de tal comitê, originou, por exemplo, a *Resolução 1.333/2000*, apelando à proibição da assistência militar ao Taleban e ao encerramento dos seus campos, entre outras providências. A partir dela foi estabelecido um embargo ao Afeganistão, com 12 meses de duração, prorrogado pela não cooperação do grupo. Em razão dos ataques de 11/09/2001 o CS “estabeleceu que o Taleban omitiu-se ao não tomar qualquer providência para deixar de fornecer abrigo e treinamento a terroristas internacionais e suas organizações, e assim passou a constituir uma ameaça à paz internacional” (CRETELLA NETO, 2008, p. 580).

Diversas resoluções foram adotadas pelo CS após os eventos de 11 de setembro, tendo em vista combater e diminuir o impacto do crime internacional de terrorismo. A principal foi a *Resolução 1.373/2001* (ONU, 2001), de modo que o CS decidiu que os Estados devem prevenir e reprimir os atos de financiamento de terroristas “[...] e criminalizar o acúmulo intencional de fundos [...] por seus nacionais ou em seus territórios, quando a intenção é usar esses fundos [...] para perpetrar atos terroristas”, aplicando sanções econômicas (CRETELLA NETO, 2008, p. 358). Em 2004 o Conselho tomou sua primeira decisão formal sobre o perigo da proliferação de armas de destruição em massa, especialmente para os atores não-estatais, adotando, por unanimidade, a *Resolução 1540* (ONU, 2004), obrigando os Estados a interromperem qualquer apoio a agentes não-estatais para o desenvolvimento, aquisição, produção, posse, transporte, transferência ou uso de armas nucleares, biológicas e químicas e seus meios de entrega. Um comitê foi criado e hoje incorpora o *Escritório de Contraterrorismo das Nações Unidas*, que será comentado adiante.

A *CIJ – Corte Internacional de Justiça* é o órgão jurisdicional da ONU capaz de assegurar solução de controvérsias entre Estados. Sua atuação está detalhada no Capítulo XIV e em Estatutos, anexo à Carta, ao qual todos os membros das Nações Unidas devem se submeter.

A Corte possui competência ampla, podendo apreciar qualquer tipo de demanda. De questões que as partes lhe submetam, bem como assuntos previstos na Carta das Nações Unidas ou em Tratados e convenções em vigor (ACCIOLY, 2008, p. 403, 404).

É composta por quinze juízes, “eleitos pela Assembleia, sob recomendação do Conselho de Segurança”, para um mandato de 9 anos, e “[...] funciona em sessão plenária, mas, para constituí-la, é suficiente o quórum de nove juízes” (ACCIOLY, 2008, p. 407-408). A CIJ interpreta e contribui para o desenvolvimento do Direito Internacional através de sua jurisprudência, podendo julgar controvérsias entre Estados – cujas decisões são obrigatórias – e dar Pareceres Consultivos a pedido de países ou Organizações Internacionais mediante autorização da AG (art. 96 da Carta e 65 do Estatuto da Corte).

O Parecer Consultivo em relação às consequências jurídicas da construção de um muro no território palestino ocupado, de 2004, por exemplo, analisou as alegações sobre terrorismo envolvidas na situação. O Secretariado, segundo o Capítulo XV da Carta, é composto pelo Secretário-Geral e todo o pessoal exigido pela ONU. É um órgão administrativo, por excelência, com sede permanente em Nova Iorque. Entra as funções do Secretário consta a possibilidade de chamar a atenção do Conselho de Segurança para qualquer assunto, que, em sua opinião, ameace a manutenção da paz e da segurança internacionais (art. 99), além de registrar e publicar todo tratado elaborado por Estados-membros depois de sua entrada em vigor.

O CES – *Conselho Econômico e Social*, segundo o Capítulo X, composto por 54 membros da ONU (art. 61 da Carta), deve realizar estudos e apresentar relatórios acerca de assuntos internacionais de caráter econômico, social, cultural, educacional e sanitário (art. 62), podendo fazer recomendações dos respectivos assuntos para a Assembleia Geral, aos membros, entidades especializadas<sup>4</sup> interessadas e promover o respeito à observância dos direitos do homem e das liberdades fundamentais; preparar projetos de convenções; convocar conferências referentes a tais assuntos; formular acordos com entidades especializadas, vinculadas com a ONU, coordenar as atividades dessas entidades e fornecer informações ao Conselho de Segurança conforme o mesmo artigo da Carta.

A partir da ameaça aos direitos fundamentais dos cidadãos, por ataques perpetrados por terroristas e com o intuito de combater o terrorismo internacional, o CES ajudou a produzir diversas resoluções que chegavam à AG para aprovação. Uma delas foi a *Resolução 48/122* da AG, de 1993, sobre Direitos Humanos e Terrorismo (ONU, 1993), que “reiterou que todos os Estados-Membro têm a obrigação de promover e proteger os Direitos Humanos e as Liberdades Fundamentais e também que todo indivíduo deve esforçar-se para assegurar seus universais e efetivos reconhecimento e cumprimento” (CRETELLA NETO, 2008, p. 567). E, finalmente, o Conselho de Tutela (Capítulo XIII), composto pelos 5

---

<sup>4</sup> As agências especializadas são consideradas organizações internacionais distintas, dotada cada uma delas de personalidade jurídica própria no direito internacional, compromissadas com os objetivos da ONU, nos termos do artigo 57 da Carta da ONU.

membros permanentes do CS, encarregados originalmente dos territórios tutelados e sob autoridade da Assembleia Geral, conforme os artigos 86 ao 89, da Carta de Constituição da ONU. O órgão, atualmente, perdeu seu exercício, desde a independência da República de Palau em 1994.

Na estrutura interna da ONU há programas, projetos, escritórios, comissões e fundos criados para viabilizar seus objetivos. Uma das páginas da Organização, denominada “A ONU e o Terrorismo”, detalha a estrutura voltada ao combate do terrorismo, conforme se segue (ONUBR, 2017). O UNODC – *Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime*, em Viena, é um deles, e lidera o esforço internacional para combater o tráfico de drogas, o crime organizado e o terrorismo internacional. Avalia tendências da criminalidade e da justiça, desenvolve bancos de dados, reúne e divulga informações e pesquisas globais, faz estimativas sobre as necessidades específicas de cada país e medidas de alerta sobre o aumento do terrorismo.

Em 2002, o UNODC lançou um Projeto Global contra o Terrorismo. Em 2003, ampliou suas atividades de cooperação técnica para fortalecer a estrutura legislativa contra o terrorismo. Seu *Departamento de Prevenção do Terrorismo* oferece assistência técnica legal para os países se tornarem parte e implementarem os instrumentos universais de antiterrorismo, que serão tratados adiante. O UNODC também colabora com a *CTITF – Força Tarefa de Implementação do Contraterrorismo*, estabelecida pelo Secretário-Geral em 2005 para melhorar a coordenação e coerência dos esforços de combate ao terrorismo do sistema da ONU. Em setembro de 2011 o *UNCCT – Centro de Contraterrorismo* da ONU foi estabelecido dentro do *Escritório da Força Tarefa* para apoiar Estados-membros na implementação da já mencionada *Estratégia Global de Contraterrorismo*, de 2006, mediante projetos de capacitação financiados conjuntamente. Em 2017 foi criado o *UNOCT – Escritório de Contraterrorismo das Nações Unidas* para centralizar os esforços antiterrorismo da ONU num único escritório e sob a Estratégia, mantendo uma relação próxima com os órgãos e membros do CS. Os órgãos da *Força Tarefa* e o *UNCCT – Centro de Contraterrorismo da ONU*, foram incorporados ao novo escritório.

Chefiado por um secretário-geral adjunto, o *Escritório de Contraterrorismo* tem cinco funções principais: providenciar liderança aos mandatos de contraterrorismo da Assembleia Geral da ONU, confiados ao secretário-geral, em todo o Sistema ONU; reforçar a coordenação e coerência entre as 38 entidades da Força Tarefa para assegurar a implementação equilibrada dos quatro pilares<sup>5</sup> da *Estratégia Global de Contraterrorismo da*

---

<sup>5</sup>Segundo a ONU, a “Estratégia” se desenvolve em torno de 4 pilares: abordar as condições propícias à disseminação do terrorismo; medidas para prevenir e combater o terrorismo; medidas para fortalecer a capacidade dos Estados de prevenir e combater o terrorismo e fortalecer o papel do sistema das

ONU; fortalecer a assistência prestada aos Estados-membros pelas Nações Unidas no domínio do combate ao terrorismo; melhorar a visibilidade, promoção e mobilização de recursos para os esforços das Nações Unidas contra o terrorismo; assegurar que seja dada a devida prioridade ao combate ao terrorismo em todo o Sistema das Nações Unidas, e que o importante trabalho sobre a prevenção do extremismo violento esteja devidamente enraizado na Estratégia.

Os principais órgãos vinculados ao escritório são: *CTITF – Escritório da Força-Tarefa de Implementação do Contraterrorismo*; *UNCCT – Centro de Contraterrorismo da ONU*; *TBT/UNODC – Subdivisão de Prevenção do Terrorismo do Escritório da ONU contra a Droga e o Crime*; *UNICRI – Instituto Inter-regional da ONU para Pesquisas sobre Crime e Justiça*; *CTC/CTED – Comitê de Contraterrorismo do Conselho de Segurança da ONU*; *Comitê de Sanções contra o ISIL – Estado Islâmico e a Al-Qaeda*, do Conselho de Segurança da ONU, e o *Comitê 1540* sobre a não proliferação de armas de destruição em massa. Além disso, o site do *Escritório* inclui um *Portal de Suporte para as Vítimas do Terrorismo*. Em 2018, o secretário-geral das Nações Unidas e 36 entidades das Nações Unidas, incluindo o UNOCT, bem como a INTERPOL e a Organização Mundial das Alfândegas, concordaram com um Pacto de Coordenação Global contra o Terrorismo.

Contribuindo para a transparência do trabalho das Nações Unidas na luta contra o terrorismo, o Pacto: apoiará a implementação da Estratégia Global de Contraterrorismo da ONU; reunirá equipes de países das Nações Unidas em atividades de combate ao terrorismo; ajudará a compartilhar o fortalecimento de capacidade e a coordenação e a coerência de informações relevantes com os membros do Pacto; desenvolverá projetos de capacitação que se reforcem mutuamente; e estabelecerá uma estratégia conjunta de mobilização de recursos e divulgação com os doadores.

## **2.2. OS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS SOBRE A MATÉRIA**

As convenções – ou tratados – internacionais sobre terrorismo percorreram um difícil trajeto que teve início com a tentativa de fazer vigorar, em 1937, ainda sob a Liga das Nações, uma Convenção para a Prevenção e Punição do Terrorismo. Sem sucesso, as condutas deste crime passaram a ser tratadas individualmente, fazendo com que os Estados-parte desta convenção “criminalizassem tais condutas como crimes graves em

seus ordenamentos penais internos” (CRETELLA NETO, 2008, p. 316). A extradição<sup>6</sup> foi uma das primeiras formas eficazes para que as pessoas acusadas de praticar atos terroristas fossem processadas e julgadas, fazendo com que a norma internacional fosse cumprida. A *Convenção de 1937*, por exemplo:

Incluía explicitamente a extradição como meio principal para trazer os acusados de terrorismo aos tribunais, e os artigos 2 e 3 indicavam as condutas criminosas que sujeitavam os acusados à extradição, tanto para tratados em vigor quanto para futuros tratados a serem concluídos entre as partes contratantes. Além disso, para os crimes cometidos em qualquer dos Estados-Parte, previa-se a extradição (Artigo 8), independentemente da existência de tratado bilateral entre o solicitante da extradição e o extraditante. Caso leis internas impedissem a extradição dos próprios nacionais, os Estados-Parte deveriam processá-los internamente (CRETELLA NETO, 2008, p. 317).

A partir da Segunda Guerra Mundial, com a criação da ONU e a organização do chamado Sistema da ONU, que inclui as já mencionadas organizações internacionais especializadas, proliferaram os compromissos relacionados ao terrorismo. Segundo a própria organização, são 19 os compromissos firmados internacionalmente:

### **2.2.1. O espaço aéreo**

A *Convenção de Chicago* – uma convenção para a Aviação Civil – intenta assegurar o desenvolvimento seguro e ordenado da aviação civil internacional do mundo, e estabeleceu a “Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), entidade que começou a funcionar em 1944 como a agência especializada, integrando-se posteriormente às Nações Unidas, com sede em Montreal” (CRETELLA NETO, 2008, p. 321). Foi ela que ofereceu a estrutura para a elaboração dos compromissos que tratam da segurança da atividade. Com o intuito de combater tais atividades terroristas, a OACI elaborou quatro importantes convenções. São elas:

#### **2.2.1.1. Convenção de Tóquio**

A *Convenção de Tóquio*, de 1963 – *Convenção Relativa às Infrações e a certos outros Atos Praticados a Bordo de Aeronaves* –, da qual o Brasil faz parte, reúne 173 Estados. O delito de apoderamento ilícito de aeronaves foi incluído em seu artigo 11. Pretende reprimir infrações penais praticadas a bordo de aviões, além dos atos praticados contra pessoas que colocam em perigo a segurança da aeronave, das pessoas ou bens durante o voo. Para assegurar que os responsáveis não escapem da punição por falta de

---

<sup>6</sup>Extradição é a entrega, por um Estado a outro, e a pedido deste, de pessoa que em seu território deva responder a processo penal ou cumprir pena (REZEK, 2016, p. 239)

competência jurisdicional, atribui a competência para o Estado de matrícula da aeronave, não excluindo qualquer jurisdição penal exercida de conformidade com as leis nacionais (art. 3). Esta convenção foi objeto de um protocolo em 2014.

#### **2.2.1.2. Convenção de Haia**

A *Convenção de Haia – Convenção para Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves*, da qual o Brasil é signatário, é composta por 174 Estados-Partes e foi concluída em 1970. Sua importância advém, principalmente, da previsão da extradição de terroristas que cometem infrações a bordo de aeronaves.

Além da extradição de terroristas, seus objetivos abrangem o “sequestro de aeronaves, mais conhecido como apoderamento ilícito e [...] criminaliza especificamente qualquer tomada de aeronaves ou exercício de ilegal controle sobre elas, realizados com o emprego de força ou de ameaças, ou ainda, qualquer forma de intimidação” (CRETELLA NETO, 2008, p. 325). A principal diferença entre tal convenção e a Convenção de Tóquio é que esta impõe aos Estados-Parte ampla gama de obrigações para modificar as legislações, de forma a facilitar a extradição, conforme seu artigo 7°. Foi objeto, em 2010, de um protocolo que ampliou seu escopo para abranger diferentes formas de sequestro de aeronaves, inclusive por meios tecnológicos modernos, e incorporou as disposições da Convenção de Pequim relativas a uma ameaça ou conspiração para cometer uma ofensa.

#### **2.2.1.3. Convenção de Montreal e o Protocolo Adicional**

Em 1971 foi concluída a *Convenção de Montreal – Convenção para Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil*, reunindo 175 Estados-parte, incluindo o Brasil. Seus objetivos incluem a segurança em aeroportos, a sabotagem em aviões antes da decolagem. Posteriormente foi complementada pelo Protocolo Adicional de Montreal em 1988, incluindo, em sua previsão, atos terroristas praticados em aeroportos destinados à aviação civil.

Em certo sentido, as Convenções de Haia e de Montreal são complementares, na medida em que a primeira limita-se à tomada de controle de aeronaves pela força (ou ameaça), sem se referir à própria segurança do voo (na maioria das vezes, os sequestradores pretendem usar a aeronave para determinada finalidade, como uma demonstração política ou para exigir a libertação de companheiros presos, mas necessitam da aeronave intacta enquanto dura a ação), e a segunda trata justamente de atos que colocam em risco a segurança “da aviação”, não apenas das aeronaves (CRETELLA NETO, 2008, p. 330).

Em 1988 foi assinado o *Protocolo para Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos ao Serviço da Aviação Civil Internacional*, contendo dois artigos que se referem a

condutas criminosas. Reúne 156 Estados, e, inclusive, o Brasil. Tais acordos limitam-se à prevenção e à repressão de atos cometidos em tempos de paz e que podem expor a segurança de aeronaves e instalações aeroportuárias a riscos. Cada uma delas é aplicada de forma minuciosamente diferente, mas não definem terrorismo.

#### **2.2.1.4. Convenção sobre a Eliminação de Atos Ilícitos Relativos à Aviação Civil Internacional**

Assinada em 2010, criminaliza: o ato de usar aeronaves civis como arma para causar morte, ferimentos ou danos; o ato de usar aeronaves civis para descarregar armas biológicas, químicas e nucleares (BCN) ou substâncias similares para causar morte, ferimentos ou danos, ou o ato de usar tais substâncias para atacar aeronaves civis; o ato de transporte ilegal de armas do BCN ou de certos materiais correlatos. Além disso, considera ofensa: um ataque cibernético a instalações de navegação aérea; a ameaça de cometer uma ofensa pode ser uma ofensa por si só, se a ameaça for admissível e a conspiração para cometer uma ofensa, ou sua equivalência, é punível. A navegação marítima também foi objeto de proteção contra o terrorismo conforme se segue.

#### **2.2.2. Convenção Para a Supressão de Atos Ilegais Contra a Segurança Marítima e o Protocolo Para Supressão de Atos Ilegais Contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental<sup>7</sup>**

Sob a égide da *OMI – Organização Marítima Internacional*, dada *Convenção* foi assinada em 1988 e conta de 135 Estados-Partes, além de 124 Estados-Partes em seu Protocolo (dentre eles, o Brasil). Trata de forma diferente: os atos de pirataria; os que são considerados crimes sem motivação ideológica e os atos de terrorismo marítimo conforme seu art. 3º. Trata de condutas que atingem os “navios de qualquer tipo, não permanentemente preso ao fundo do mar, inclusive embarcações dinamicamente sustentadas, submersíveis, ou qualquer outra embarcação flutuante”, conforme seu artigo 1º. Foi objeto de um Protocolo em 2005 que estabelece um regime jurídico aplicável aos atos contra plataformas fixas na plataforma continental, semelhante aos regimes estabelecidos contra a aviação internacional. Foi objeto de um protocolo, em 2005, que

---

<sup>7</sup> Conforme o artigo 76 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar:

1. A plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

estabelece um regime jurídico aplicável aos atos contra plataformas fixas na plataforma continental que é semelhante aos regimes estabelecidos no caso da aviação internacional.

Uma nova conduta passou a deixar a comunidade internacional aterrorizada: os crimes contra a segurança de pessoas físicas protegidas internacionalmente e pessoas físicas comuns, cidadãos de todas as nacionalidades. Tais ameaças foram objeto de regulação internacional, no âmbito da ONU, conforme será visto a seguir.

### **2.2.3. Os indivíduos**

#### **2.2.3.1. Convenção sobre Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive os Agentes Diplomáticos**

Esta convenção foi assinada em 1973 e reúne 129 Estados-Parte, incluindo o Brasil. Seu objetivo principal é a proteção de diplomatas contra crimes de homicídio, sequestro, ataques pessoais e propriedades. Os indivíduos-objeto de sua proteção estão relacionados em seu art. 1º e ela estabelece, em seu art 7º, que o terrorista que for encontrado, sendo o autor presumido, em um Estado-Parte desta Convenção, deverá ser extraditado, sem demora injustificada, sendo submetido o assunto às autoridades competentes para fins de instauração de processo penal conforme a legislação interna, de modo que regras para facilitar a extradição do acusado foram estabelecidas em seu artigo 8º. A cooperação entre os Estados-Parte é enfatizada em todas as fases processuais penais que fazem relação com a infração praticada (art. 10).

#### **2.2.3.2. Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns**

Esta convenção foi desenvolvida em consequência de uma invasão à embaixada norte-americana em Teerã, orquestrada por iranianos, que manteve 66 reféns (dentre os quais 52 diplomatas), na maioria cidadãos norte-americanos. Todos, depois de 444 dias de cativeiro, foram libertados sem ferimentos após complexas negociações diplomáticas. Desde então a sociedade internacional repudia tal conduta, que impactou os meios diplomáticos. Submetida à AG da ONU, a *Convenção Internacional de Nova Iorque contra a Tomada de Reféns* foi adotada em 1979, reunindo 120 Estados, incluindo o Brasil.

Conceitua como crime a tomada de refém (art. 1º), e a tentativa e cumplicidade são igualmente punidas. Os Estados-Parte deverão criminalizar tais condutas e estabelecer penas apropriadas e proporcionais à gravidade dos atos. O Estado-Parte, em cujo território se encontra o acusado, deverá providenciar sua extradição ou entrega à autoridade

competente, a fim de instaurar processo penal, de acordo com sua legislação interna (art. 8º). Esta Convenção sofre algumas críticas porque:

Não define o terrorismo, punindo assim, somente um crime correlato à ele, deixa de reconhecer que a conduta criminosa “tomada de reféns” possa ser cometida com objetivos privados, e não com finalidades políticas, e ser considerada crime comum, não como terrorismo internacional, cujo tratamento jurídico está sujeito às normas de Direito Internacional (CRETELLA NETO, 2008, p. 345).

Quanto à conduta dos terroristas e os meios por eles utilizados, a ONU e agências especializadas estabeleceram os compromissos que serão descritos a seguir.

## **2.2.4. As armas**

### **2.2.4.1. A Convenção sobre a proteção física de materiais nucleares sua emenda**

A Convenção, concluída em 1980, da qual o Brasil é parte, está voltada à proteção física de materiais nucleares e foi negociada sob a supervisão da *AIEA – Agência Internacional para a Energia Atômica*, uma das mais importantes organizações especializadas da ONU no que tange conhecimentos técnicos para o uso da energia nuclear. Seus principais objetivos são:

- a) Evitar o contrabando de materiais nucleares, que trouxe grande importância no Mundo pós-Guerra Fria, para isso, deve estabelecer níveis de proteção física necessários ao transporte seguro de material nuclear empregado para propósitos pacíficos;
- b) Adotar medidas contra atos ilegais que afetam esses materiais nucleares seja quando transportados internacionalmente ou quando são usados, armazenados e transportados dentro do território de um mesmo Estado, estando em seu ordenamento jurídico, no artigo 2º (CRETELLA NETO, 2008, p. 346).

As condutas criminosas, que se relacionam com a convenção, são descritas no artigo 7º; e as regras, relacionadas à extradição de acusados pelos crimes, em seus artigos 9º, 10º e 11. A AIEA tomou algumas medidas preventivas para proteger a matéria nuclear contra furtos e usinas nucleares contra sabotagem. Cada um dos Estados-Parte deve punir os criminosos, conforme sua legislação interna, de forma que as condutas que são puníveis no âmbito da Convenção também sejam puníveis pelas legislações internas de cada um deles. Em 2005, uma emenda tornou legalmente obrigatório que os Estados Partes protejam as instalações e materiais nucleares no uso doméstico pacífico, armazenamento e transporte, proporcionando uma cooperação ampliada entre os Estados no que diz respeito a medidas rápidas para localizar e recuperar material nuclear roubado ou contrabandeado, mitigar quaisquer consequências radiológicas ou sabotagem e prevenir e combater delitos relacionados. Como será visto a seguir, outros compromissos foram firmados tendo em vista a prevenção de atos terroristas.

#### **2.2.4.2. A Convenção para a marcação de explosivos plásticos para fins de detecção**

Considerando necessário criar um instrumento internacional que obrigasse os Estados a adotar medidas para assegurar a marcação dos explosivos plásticos, a convenção – com 15 artigos e um Anexo Técnico – foi assinada em 1991, sob o comando da OACI, reunindo 125 países dentre os quais o Brasil. Define explosivos e sua marcação, a partir de um agente de detecção (art. 1º). Os Estados-Parte são obrigados a implementar medidas eficazes para impedir a fabricação, em seu território, de explosivos sem marcação, bem como sua entrada e saída (arts. 2 e 3.1). Pretende criar controles rigorosos, passíveis de serem adotados pelas autoridades para a destruição de explosivos que se encontrem no território do Estado-Parte.

#### **2.2.4.3. A Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas**

Criada em 1997 pela AG da ONU, reúne 122 Estados-Parte, incluindo o Brasil, e é inspirada nas *Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional*, anexa à já mencionada *Resolução 49/60* da AG.

As práticas consideradas terroristas são tratadas no art. 2º, onde se define como criminoso aquele que pratica tais condutas em lugares que tenham um grande fluxo de pessoas. Aplica-se a Convenção quando o delito possa ser considerado internacional, de modo que a extradição de suspeitos é considerada uma forma de combater essas práticas (art.9º). Tal convenção não define como terrorismo os crimes nela relacionados – o que dificulta seu combate –, nem diferencia crime político de movimentos de libertação nacional, cuja distinção é de grande importância no cenário internacional.

#### **2.2.4.4. A Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear**

O instrumento foi adotado em 2005, na 59ª Sessão da AG da ONU, a partir de uma proposta da Federação Russa de 1988, e descreve diversos atos de terrorismo nuclear, abrangendo também possíveis alvos como usinas e reatores nucleares. Define o que são materiais radioativos e nucleares e instalações nucleares (art. 1º), e estabelece como criminosos os indivíduos que pratiquem os atos descritos em seu art. 2º, que estarão sujeitos à extradição, podendo também ser julgados no Estado em que praticaram o ato desde que haja previsão em seu ordenamento jurídico. Estabelece que os crimes descritos no artigo 2º não serão considerados como crimes políticos, ou seja, os atos de terror não

podem ser justificados por circunstâncias políticas, filosóficas, ideológicas, raciais, étnicas, religiosas ou qualquer outra forma que dificulte o processo de extradição. “Essa Convenção é considerada “peça chave” nos esforços para evitar que terroristas tenham acesso a armas de destruição em massa, cujo uso poderia levar a consequências catastróficas” (CRETELLA NETO, 2008, p. 362). Afetar financeiramente a atividade de grupos terroristas também foi considerada uma importante ferramenta para seu combate (como será visto a seguir).

### **2.2.5. A Convenção internacional para Eliminação de Financiamento ao Terrorismo**

Criado em 1999 pela AG da ONU com o objetivo de restringir o financiamento de ações terroristas, pretendeu estabelecer um regime jurídico para criminalizar e erradicar atividades ilícitas desenvolvidas por pessoas e organizações, visando à assistência econômica para ações terroristas. Reúne 117 Estados, incluindo o Brasil, e é composto por 28 artigos e um A nexos. Complementa a tipificação das condutas terroristas. Considera como criminosos todos os que cometerem as condutas mencionadas em seu art. 2º, e estabelece que cada Estado-Parte adote medidas legais internas para que pessoas físicas e jurídicas sejam responsabilizadas por tais condutas, podendo ser sancionadas de forma pecuniária conforme artigo 5.1, 5.2 e 5.3.

Organizações terroristas como a Al Qaeda e outras beneficiam-se do apoio financeiro oferecido por uma rede complexa de fontes de recursos, tanto legais quanto ilegais, que inclui doadores individuais abastados, empresas de fachada, mecanismos de lavagem de dinheiro e transferências de fundos através de fronteiras, particularmente facilitadas pela internet (CRETELLA NETO, 2008, p. 352).

Estabelece que todos os Estados Contratantes devem extraditar ou julgar os suspeitos, a partir do princípio *aut dedere aut judicare*<sup>8</sup>, mantendo tais suspeitos sob custódia, cooperando entre si para realizar medidas preventivas e repartindo informações e provas necessárias para procedimentos criminais de investigações e extradição (art.10). Prevê, ainda, mais uma forma de combater o financiamento do terrorismo, por meio do “Grupo de Trabalho de Ação Financeira (*Financial Action Task Force – Fatf*), uma organização inter-governamental, criada em 1989 pelos países que compõem o G-7<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Princípio geral do direito internacional que estabelece a obrigação de o Estado extraditar ou submeter a sua jurisdição dos acusados de crimes considerados graves pela comunidade internacional (STF).

<sup>9</sup>Desde 1975, os líderes das nações mais ricas do mundo se reúnem anualmente para considerar questões de política econômica, bem como assuntos políticos e de segurança. Além da reunião anual de chefes de estado e governos, há também reuniões anuais de ministros das Relações Exteriores e outras reuniões ministeriais ad hoc. Os G7 Summits reuniram líderes dos Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá (GPF-Global Policy Forum)

“Embora a Convenção não inclua todos os aspectos relacionados com o financiamento ao terrorismo, estabelece princípios fundamentais para o combate a esse crime” (CRETELLA NETO, 2008, p. 356).

### **2.2.6 Convenção ampla sobre terrorismo**

Este instrumento tem o objetivo de criar uma definição universal para o terrorismo internacional, fortalecendo o ordenamento jurídico global contra tal fenômeno, facilitando seu combate pela Sociedade Contemporânea. Partiu de uma proposta para sua elaboração da Índia, em 1996, de modo que somente em 1999 a AG da ONU, “confiou a missão de discuti-la a um Comitê Ad Hoc, que deveria preparar uma minuta, para um Projeto de uma Convenção Anti-Terrorismo, tratando de negociações iniciadas em 2000” (CRETELLA NETO, 2008, p. 380-381). Aborda diversos temas, relacionados a fenômenos como o da extradição, através do princípio *aut dedere aut judicare*, dizendo em seus artigos 11 e 14 que a exceção de motivos políticos não poderá impedi-la. Uma de suas inovações, encontra-se no artigo 9º, onde estabelece que qualquer entidade ou organização que praticar atos terroristas serão responsabilizados (CRETELLA NETO, 2008, p. 382-383).

A ONU estimula a discussão e a elaboração de compromissos regionais a fim de ampliar e reforçar o combate ao terrorismo internacional. Algumas foram desenvolvidas no âmbito da OEA – *Organização dos Estados Americanos*<sup>10</sup>, na Europa, Ásia, no âmbito da CEI – *Comunidade de Estados Independentes*<sup>11</sup>, no continente africano, sob a égide da

---

<sup>10</sup>A Organização dos Estados Americanos é o mais antigo organismo regional do mundo. A sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890. Hoje, a OEA congrega os 35 Estados independentes das Américas e constitui o principal fórum governamental político, jurídico e social do Hemisfério. Além disso, a Organização concedeu o estatuto de observador permanente a 69 Estados e à União Europeia (EU). <http://www.oas.org/pt/>

<sup>11</sup> Uma organização criada em 1991 que integra 12 das 15 repúblicas que formavam a URSS. Ficaram de fora apenas os três Estados bálticos, Estônia, Letônia e Lituânia. Sediada em Minsk, capital da Belarus, organiza-se em uma confederação de Estados, preservando a soberania de cada um. Sua estrutura abriga dois conselhos: um formado pelos chefes de Estados, e outro pelos chefes de Governo, que se encontram de três em três meses (CRETELLA NETO, 2008, p.375).

OUA – Organização da União Africana<sup>12</sup>, na Liga Árabe<sup>13</sup> e na Organização de Cooperação Islâmica – OCI<sup>14</sup>.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após uma análise do desenvolvimento argumentativo teórico é possível dizer que o terrorismo internacional permeia a história da sociedade internacional há tempos e que a Diplomacia Multilateral Institucionalizada desenvolvida na Organização das Nações Unidas, por meio de seu sistema, tem desenvolvido um trabalho extremamente importante, articulando a elaboração de um arcabouço normativo robusto e proporcionando a estruturação do combate a essa prática mediante a cooperação.

Criam-se medidas, através relevantes resoluções que fazem referência ao combate ao terrorismo e dos 19 compromissos internacionais desenvolvidos, para sua prevenção e repressão, buscando, inclusive, eliminar as fontes de custeio de organizações terroristas.

Institucionalmente, a partir da implementação da *Estratégia Global de Contraterrorismo da ONU* promoveu-se uma articulação entre seus organismos e programas que culminou com a criação, em 2017, de um *Escritório Contraterrorismo*, que centralizou os esforços no combate ao fenômeno.

Ante o exposto, considera-se atingido o objetivo proposto, de apurar como está legislado e estruturado o combate ao terrorismo internacional do ponto de vista da sociedade internacional.

### 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). **Terrorismo e Direito: Os Impactos Do Terrorismo na Comunidade Internacional e no Brasil: Perspectivas Político-jurídicas**. São Paulo: Forense, 2003. 557 p.

BRASIL. **Lei nº 13.260**, de 16 de março de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei)>. Acesso em: 15 mar. 2018.

---

<sup>12</sup> A **Organização da Unidade Africana (OUA)** foi criada a 25 de Maio de 1963 em Addis Abeba, Etiópia, por iniciativa do Imperador etíope Haile Selassie através da assinatura da sua Constituição por representantes de 32 governos de países africanos independentes, para enfrentar o colonialismo e o neocolonialismo e apropriação das suas riquezas. A OUA foi substituída pela União Africana a 9 de Julho de 2002 <https://www.un.org/popin/oau/oauhome.htm>.

<sup>13</sup> A Liga Árabe é uma organização de estados árabes fundada em 1945 no Cairo, capital do Egito, por sete países, com o objetivo de reforçar e coordenar os laços econômicos, sociais, políticos e culturais entre os seus membros, assim como mediar disputas entre estes. Atualmente a Liga Árabe compreende vinte e dois Estados, que possuem no total uma população superior a 200 milhões de habitantes. **Pact of the League of Arab States** <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=080000028015a44b>.

<sup>14</sup><https://www.oic-oci.org/home/?lan=en>.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos; NAHUR, Marcius Tadeu Maciel. **Terrorismo: Lei 13.260/16 Comentada**. São Paulo: Freitas Bastos, 2016.

CRETELLA NETO, José. **Terrorismo Internacional: Inimigo Sem Rosto, Combatente Sem Pátria**. São Paulo: Millennium, 2008. 752 p.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. SP: Ltr, 2014.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE: Legal consequences of the construction of a wall in the occupied palestinian territory. legal consequences of the construction of a wall in the occupied palestinian territory. 2004. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cases, ICJ,414ad9a719.htm>>. Acesso em: 30 jul. 2019.

LAQUEUR, W. 1999. **The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction**. London: Phoenix.

ONUBR - NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL. **A ONU e o terrorismo**. 2017. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/terrorismo/>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Carta das Nações Unidas**. 1946. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Assembleia Geral. **Resolução 3034** de 18 de dezembro de 1972. Disponível em: <[https://undocs.org/en/A/RES/3034\(XXVII\)](https://undocs.org/en/A/RES/3034(XXVII))>. Acesso em: ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução 49/60** de 9 de dezembro de 1994. Disponível em: <<https://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm>>. Acesso em: ago. 2019.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Resolução 51/210** de 17 de dezembro de 1996. Disponível em: <<https://www.un.org/documents/ga/res/51/>>. Acesso em: ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução 54/109** de 25 de fevereiro de 2000. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/251/28/PDF/N0025128.pdf?>>. Acesso em ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução 56/1**. Index: A/RES/56/1, 12 de setembro de 2001. Disponível em: <<https://www.un.org/documents/ga/docs/56/agresolution.htm>>. Acesso em; ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução 56/88**. Index: A/RES/56/88, 24 de janeiro de 2002. Disponível em: <<https://undocs.org/A/RES/56/88>>. Acesso em: ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução 48/122**, Index: A/RES/48/122, 20 de dezembro de 1993. Disponível em: <<https://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r122.htm>>. Acesso em: ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Conselho de Segurança. **Resolução 1267** de 15 de outubro de 1999. Disponível em: <<https://www.un.org/securitycouncil/s/res/>>. Acesso em: ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução 1333** de 19 de dezembro de 2000. Disponível em <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/806/62/PDF/N0080662.pdf?>>. Acesso em ago 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução 1373**. Index: S/RES/1373, 28 de setembro de 2001. Disponível em <[https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res\\_1373\\_english.pdf](https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf)>. Acesso em mar 2018

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

**Contatos:** brunopm\_97@hotmail.com; marcia.leao@mackenzie.br.