

Os novos desafios do Direito internacional face ao Terrorismo

Carla Fernanda de Marco*
Publicado em: 31/8/2005

1. Breves considerações acerca do Direito internacional

O enquadramento jurídico da sociedade internacional pressupõe a compreensão do Direito Internacional, que existe antes do advento do Estado moderno. A noção de sociedade internacional nasce em 1815 no Congresso de Viena, porém a existência de um direito que disciplinava as relações entre Estados, remonta da Antigüidade.

O Direito Internacional Público, através da História, apresenta noções que embasam o Direito Internacional Contemporâneo.

Na Antigüidade, o direito natural (*jus naturae*) fundamentava o direito internacional no que tange às relações entre os Estados. Também foi na Antigüidade que surgiram os primeiros textos solenes ou acordos entre governantes.

O Estado Romano exerceu forte influência sobre a formação do Direito internacional. Roma foi o primeiro Estado a estabelecer regras precisas, de ordem interna, para regular suas relações com outros países. Havia um corpo de regras que regulamentava as relações entre os cidadãos romanos e estrangeiros – era o *jus gentium*. Nesta época havia fortes traços do direito natural tanto no *corpus juris civile romano*, quanto no *jus genitum*, que era o direito costumeiro aplicável nas relações entre romanos com estrangeiros. Com o tempo, surgem os princípios gerais do Direito internacional, como a autodeterminação dos povos e a cooperação internacional.

Na Idade Média prevalece o Direito Canônico, há alguns tratados internacionais desprovidos de obrigatoriedade; a arbitragem procura regular as diferenças entre as nações.

Profundas alterações ocorreram no Direito internacional desde o início do século XVI até a Primeira Guerra Mundial. Para muitos, o Direito internacional surge, potencialmente, com o Tratado da Vestfália (1648).

Após a Primeira Guerra Mundial, com o surgimento das Organizações Internacionais, ao Direito Internacional são propostos novos desafios. As Organizações Internacionais

apresentam-se como sujeitos de Direito internacional, capazes de elaborar regras, assumir compromissos, bem como responder pelos seus atos perante a comunidade internacional.

A sociedade internacional sofre profundas transformações, com longo alcance para os direitos e liberdades fundamentais; devido ao seu caráter multilateral instituíram não apenas normas internacionais, mas regras supranacionais. Surge o direito comunitário. A garantia jurisdicional dos direitos e liberdades passaram a ser examinadas e praticadas tanto no direito interno quanto no direito internacional. A ordem jurídica internacional agora dá maior relevo à solução de conflitos, à soberania dos Estados, à globalização, bem como às relações internacionais.

As Nações Unidas constituíram importante instrumento de organização da comunidade internacional. Na Carta das Nações Unidas contém disposições e procedimentos concernentes à manutenção da paz e segurança internacionais.

Pode-se afirmar que o Direito Internacional Público é um direito de coordenação, que coordena uma sociedade internacional descentralizada, paritária, regida por princípios como o da igualdade soberana e o princípio da não intervenção. Os Estados cooperam a efetivação de uma sociedade internacional interdependente.

Dentre os desafios para o Direito internacional no século XXI será a busca dos mecanismos de implementação correspondentes ao extraordinário legado de regras internacionais do século XX.

Questões como o terrorismo internacional saem dos manuais para voltar às manchetes dos jornais e tenderão a ser questão central dos debates e preocupações, não somente de círculos especializados (...) como também da imprensa escrita, falada de virtual, além de preocupação e debate em todas as instâncias. (Accioly, 2002, p. 18).

Também são prioridades para o Direito internacional do século XXI matérias como a proteção ao meio ambiente, a repressão ao tráfico de drogas e crime organizado, a construção de espaços regionais economicamente integrados e a crescente interdependência entre as economias.

2. A questão do terrorismo na sociedade internacional contemporânea

O dia 11 de setembro de 2001 ficou marcado como um divisor de águas no Direito Internacional. A partir do momento em que as torres gêmeas do World Trade Center em Nova Iorque foram abaixo, a comunidade internacional se mobilizou e começou a procurar meios para combater a primeira grande ameaça a paz do século XXI: o terrorismo.

O conceito de terrorismo é muito amplo, há diversos autores que arriscam defini-lo. É importante ter em mente alguns pontos de terrorismo como 1. a violência contra um grupo de pessoas; 2. existências de danos, destruições e mortes; 3. a criação do terror em grupos determinados de pessoas; 4. a cobrança ameaçadora de uma determinada atitude por parte de um Estado, por exemplo.

Antonio Cassese define ato de terrorismo como: Qualquer ato violento contra pessoas inocentes com a intenção de forçar um Estado, ou qualquer outro sujeito internacional, para seguir uma linha de conduta que, de outro modo, não seguiria. (1990, p. 6)

A legislação britânica, através do Terrorism Act 2000 define terrorismo como:

(...) uma ação ou uma omissão quando o uso ou ameaça é feito com propósitos políticos, religiosos ou ideológicos e que esta ação ou omissão inclui “inter alia” séria violência contra uma pessoa, sérios danos a uma propriedade, ou cria um sério risco à saúde ou segurança do público ou uma parte do público. (Brant, 2003, p.16).

Após os atentados de 11 de setembro de 2001, ocorre uma mudança de postural; passa-se de uma cultura de reação para uma cultura de prevenção.

Em 12/11/2001, o Conselho de Seguranças das Nações Unidas reúne-se, extraordinariamente, para votar a Resolução 1.368 que, diante dos ataques terroristas de 11 de setembro aos Estados Unidos, reconhece o direito à legítima defesa individual ou coletiva, ou seja, autoriza a resposta armada americana em nome do direito de legítima defesa.

Na Resolução 1.373 de 28/09/2001, o Conselho de Segurança das Nações Unidas criou um Comitê sobre o Terrorismo, com o intuito de assegurar que os Estados-membros das Nações Unidas tomem medidas contra o terrorismo, como a obrigação de recusar todo financiamento, apoio ou asilo aos terroristas e a obrigação de cooperar no domínio policial, judiciário e de informação.

A Comissão Européia elaborou uma Resolução sobre a luta contra o terrorismo que pretende reforçar as medidas de direito penal visando a combater o terrorismo, mediante a aproximação das legislações dos Estados-membros no que diz respeito às infrações terroristas, conforme o artigo 34 (2) (b), do Tratado da União Européia.

2.1 As Nações Unidas e o Terrorismo

Logo após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, o Conselho de Segurança das Nações Unidas lançaram duas resoluções, nº 1.368 e 1.373. A Resolução nº 1.373 amplia a atuação do Conselho de Segurança da ONU e inova o Direito internacional ao impor aos Estados-membros o respeito às Convenções sobre o assunto, principalmente aqueles que não as ratificaram.

A referida resolução traz uma discussão entre os internacionalistas, pois, em tese, desrespeita o princípio *pacta sunt servanda* presente no Direito internacional, ou seja, aquele em que os tratados só obrigam os Estados que o ratificaram. Observa-se assim, que ocorre uma espécie de “convocação” para que os Estados respeitem as normas anti-terrorismo, colaborando para a repressão de grupos fundamentalistas em seus territórios.

Mas isso não encerra as discussões dos internacionalistas acerca do terrorismo e o Direito Internacional.

Diz o artigo 2º, parágrafo 4º da Carta das Nações Unidas que os países membros deverão evitar o recurso à força contra a integridade territorial ou a independência política de todo Estado, ou toda outra forma incompatível com os objetivos das Nações Unidas, expressando, assim, o princípio da solução pacífica de controvérsias.

Porém, o art. 51 da mesma Carta de São Francisco expressa uma autorização a legítima defesa por parte de um Estado que tenha sofrido agressão:

Art. 51. Nada na presente Carta deverá impedir o direito natural à legítima defesa individual ou coletiva em caso de um ataque armado contra um Estado-Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para manter a paz e a segurança nacionais. Medidas tomadas pelos Membros no exercício da legítima defesa deverão ser imediatamente comunicadas ao Conselho de Segurança e não deverão de nenhuma forma afetar a autoridade e a responsabilidade concedidas por essa presente Carta ao referido órgão de tomar, a qualquer momento, as providências que julgar necessárias para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais.

Como pode ser observado, há necessidade de algumas condições para que o ato de legítima defesa ocorra. Trata-se de uma faculdade temporária que o Estado possui, monitorada pelo Conselho de Segurança, que, quando informado deverá decidir sobre a continuidade do exercício ao direito de legítima defesa do Estado. Por ser uma medida de exceção, a interpretação ao citado art. 51 deve ser feita de forma cautelosa.

Esse é um assunto que gera polêmica entre os internacionalistas, principalmente quanto ao enquadramento de medidas anti-terror ao art. 51 da Carta.

3. Conclusões

Verifica-se que o Direito internacional está passando por um desafio histórico. A denominada “guerra ao terrorismo” no ordenamento jurídico internacional representa o primeiro grande impasse desse século XXI. Neste contexto, observa-se que o Direito internacional desponta com a perspectiva de adaptar-se a este novo fenômeno político-jurídico.

Apesar do contexto político que cada época apresenta, há princípios inabaláveis do Direito internacional que não podem ser esquecidos. Há um ordenamento jurídico supra-estatal editado com o consentimento dos Estados que, por estes não deverá ser ignorado. A ordem jurídica deve sempre prevalecer sobre interesses conjunturais. É importante lembrar que à luz dos imperativos do Direito internacional é que se encontrará a justiça e a paz, tão almejadas pelas nações.

4. Referências bibliográficas

ACCIOLY, Hildebrando. NASCIMENTO, Geraldo Eulálio do. Manual de Direito internacional público. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (coord.). Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil: perspectivas político-jurídicas. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CASSESE, A . Terrorism, Politics and Law: The Achille Lauro Affair. Princeton University Press: Princeton, New Jersey, 1990.

LUCENA, Gustavo Carvalho Lima de. A recepção da chamada “guerra ao terror” pelo ordenamento jurídico internacional. Jus navigandi, Teresina, a. 8, n.168, 21 dez. 2003. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=4676>. Acesso em: 25 jan. 2005.

REZEK, J. F. Direito internacional público. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

*Doutoranda em Direito Constitucional pela PUC-SP; Mestre em Direito das Relações Econômicas Internacionais pela PUC-SP

MARCO, Carla Fernanda de. **Os novos desafios do Direito internacional face ao Terrorismo**. Disponível na Internet: . Acesso em 23 de julho de 2006.
(substituir x por dados da data de acesso ao site)

Artigo publicado no Mundo Jurídico (www.mundojuridico.adv.br) em 07.03.2005