



Cadernos do Programa de Pós-Graduação  
volum12| n.2 | 2017 | seer.ufrgs.br/ppgdir

**DIREITO/UFRGS**

## O TERRORISMO E O USO DA FORÇA NO DIREITO INTERNACIONAL

### TERRORISM AND USE OF FORCE IN INTERNATIONAL LAW

Chiara Antonia Sofia Mafrica Biazzi\*

David Fernando Santiago Villena del Carpio\*\*

**RESUMO:** O presente artigo aborda a questão do terrorismo sob a perspectiva do direito internacional. Traça um histórico do fenômeno do terrorismo, apontando suas raízes bastante antigas, e se debruça sobre as políticas dos Estados voltadas à segurança após 11/9. Considerado um marco tanto na política quanto no direito internacional, o fenômeno do terrorismo traz à tona diversas discussões, como as que dizem respeito à legalidade do uso da força para combatê-lo. Após analisar as exceções previstas no direito internacional à proibição do uso da força, o artigo aborda a possibilidade de se usar a força em legítima defesa contra entidades não estatais, nomeadamente grupos terroristas, trazendo os debates pertinentes da doutrina.

**ABSTRACT:** This article tackles the issue of terrorism from the perspective of International law. It sets forth a brief history of the phenomenon of terrorism, by pointing out its ancient roots, and dwells on the security-oriented States' policies after 9/11. Regarded as a milestone both in politics and International law, the phenomenon of terrorism brings up various debates, such as those relating to the legality of the use of force in order to fight against it. After assessing the exceptions to the prohibition of the use of force which international law foresees, the article tackles the possibility of using force in self-defence against non-state actors, namely terrorist groups, putting forward the relevant theoretical discussions on the subject.

**PALAVRAS-CHAVE:** Terrorismo. Direito Internacional. 11/9. Uso da Força.

**KEYWORDS:** Terrorism. International Law. 9/11. Use of Force.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 O Terrorismo na História. 2 A Era do Terror: Novas Políticas a Partir do 11/9. 3 Uso da Força no Direito Internacional e Carta da ONU. 3.1 As Exceções: Legítima Defesa Individual e Coletiva e Ações do Conselho de Segurança Conforme Capítulo VII da Carta. 3.2 Controvérsias: Legítima Defesa Preventiva, Preemptiva, Proteção de Nacionais no Exterior. 4 Uso da Força no Combate ao Terrorismo Internacional. Conclusão. Referências.

## INTRODUÇÃO

O *Jus in Bellum* acompanha a humanidade desde que essa se estabeleceu em comunidades, cidades-estados e, por fim, em Estados, sendo considerada como uma forma alternativa de atingir os objetivos políticos. Até antes do estabelecimento das Nações Unidas, o *Jus in Bellum* era um direito de todo Estado de declarar a guerra a outros Estados, situação modificada com as Nações Unidas, pelo qual a guerra fica proibida, exceto em casos de legítima defesa individual e coletiva. No entanto, desde que o terrorismo se tornou o inimigo público número 1 dentro da comunidade mundial, o uso da força é autorizado pelo Conselho de Segurança com o objetivo de combater essa ameaça mundial. Contudo, os grupos terroristas

\* Doutoranda junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Direito e Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Membro do Grupo de Pesquisa CNPq *Ius Gentium*.

\*\* Doutorando junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Direito e Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

são atores não estatais e, diferente dos Estados, não possuem uma localização geográfica específica, podendo migrar de um Estado para outro.

Neste sentido, apresenta-se a possibilidade de invocar a legítima defesa, seja individual ou coletiva, para atacar a um Estado sob o argumento de querer atacar as células terroristas que operam no território desse Estado. Ou arguir que o Estado patrocina agentes terroristas, pelo qual é passível de sanções por parte da comunidade internacional e, até mesmo, intervenção militar. Nestes dois casos temos os exemplos do Afeganistão, invadido pelos Estados Unidos depois dos ataques terroristas do 11/9, e da Líbia, que sofreu sanções por não extraditar suspeitos de colocarem bombas em aviões.

Tendo em visto estes argumentos, o presente trabalho é estruturado em quatro pontos: em primeiro lugar, discorreremos sobre o terrorismo na história, pois ele não é um fenômeno contemporâneo, mas era utilizado para atingir diversos objetivos políticos. Em segundo lugar, analisaremos as políticas adotadas no cenário internacional para combater o terrorismo, depois dos ataques do 11/9, tornando-se prioridade na Política Externa de Segurança. Como terceiro ponto, exploraremos o uso da força dentro do Direito Internacional, assim como as exceções contidas na Carta de São Francisco, e as controvérsias suscitadas pela legítima defesa preventiva, preemptiva, proteção de nacionais no exterior. Por último, examinaremos o uso da força no combate ao terrorismo internacional.

## 1 O TERRORISMO NA HISTÓRIA

Hoje em dia falar de terrorismo é tomar como ponto de referência os atentados terroristas em onze de setembro de 2001, mais conhecido como 11/9, nos Estados Unidos. Esses atentados tiveram impacto no mundo inteiro, colocando o terrorismo na prioridade da Política Externa de Segurança. Essa pode ser definida como “aquela parte da política do Estado que determina suas relações com outros Estados e com a comunidade internacional<sup>1</sup>” (ELIASSEN, 1998, p. 1, tradução nossa).

<sup>1</sup> “[...] as the part of a state's policy that determines its relations with other states and with the international community”. Sob este conceito estão englobadas a diplomacia, as alianças políticas, políticas militares ou econômicas, entre outras. Por isso, é possível afirmar que a política externa envolve vários interesses. Em relação à política de segurança, o conceito clássico dela indica que está destinada a responder às ameaças militares contra os interesses do Estado. Contudo, enquanto as relações entre a comunidade internacional tornam-se mais complexas, a política de segurança abrange também temas internos, tais como o terrorismo, mal-estar social ou atividades que têm como objetivo desestabilizar o governo (ELIASSEN, 1998).

No entanto, o terrorismo não é um fenômeno atual, nem da Era Moderna. Pode afirmar-se que, na antiguidade, havia grupo de pessoas que usavam a violência para atingir seus objetivos políticos (HOFFMAN, 2002). Por exemplo, na República Romana, a violência política se tornou parte do sistema, onde os líderes da República contratavam os serviços de guarda-costas para ir às assembleias (NIPPEL, 1984). Um exemplo do uso da violência para atingir objetivos políticos é o assassinato de Júlio César, nos últimos dias da República Romana. Assim também aconteceu com as rebeliões dos judeus quando foram absorvidos pelo Império Romano, as lutas entre as diferentes facções no Império Bizantino e o ambiente político volátil que experimentava a Itália no Renascimento (LUTZ; LUTZ, 2005). Por parte da comunidade muçulmana, encontramos aos nizaris, um ramo dos xiitas que executavam suas vítimas com ataques de faca em lugares públicos, com o objetivo dos outros líderes souberem das consequências de incomodar aos nizaris. As vítimas eram os governadores ou ocupavam altos cargos de Estados que ameaçavam a existência dos nizaris. Devido a que mastigavam haxixe, foram apelidados de hashishin ou assassinos (SLOAN, 2006).

Por outro lado, é importante compreender o significado de terrorismo. Eis onde encontramos o primeiro obstáculo, devido à variedade de opiniões sobre esta questão. Algumas definições podem ignorar as ameaças, outras focar os atentados contra a vida ou, ainda, tentar definir quem é combatente e quem não é combatente<sup>2</sup> (FORST, 2008).

Assim, a nível internacional, organizações como a Liga das Nações e sua sucessora, as Nações Unidas, têm dificuldade para chegar a um acordo sobre a definição de terrorismo, o que não acontece nas organizações regionais que adotaram uma definição mais genérica (SAUL, 2006). Por exemplo, na Liga das Nações se assinou em 16 de novembro de 1937, a Convenção

<sup>2</sup> Neste último ponto devemos levar em consideração à Segunda Convenção de Genebra de 1949, segundo a qual há seis categorias de combatentes: 1) os membros das forças armadas de uma Parte no conflito, assim como os membros das milícias e dos corpos de voluntários; 2) os membros de outras milícias desde que satisfaçam algumas condições (serem comandados por uma pessoa responsável; possuírem um sinal distintivo fixo; transportar as armas à vista; e, respeitar as leis e usos da guerra); 3) os membros das forças armadas fiéis a um governo ou a uma autoridade não reconhecida pela Potência detentora; 4) as pessoas que acompanham as forças armadas sem delas fazerem diretamente parte (membros civis de tripulação de aviões militares, correspondentes de guerra, entre outros); 5) os membros das tripulações a marinha mercante e as tripulações da aviação civil das Partes no conflito; e, 6) a população de um território não ocupado que se levantarem em armas para combater as tropas invasoras sem ter tido tempo de se organizar em forças armadas regulares, desde que traga as armas à vista e respeite as leis e costumes da guerra (CONVENÇÃO DE GENEBRA II, 1949, art. 13). Por outro lado, entende-se por não-combatente, principalmente à população civil, exceto se os civis participarem das hostilidades. Assim também, é proibido atacar ao pessoal civil sanitário e religioso (PROTOCOLO I ADICIONAL ÀS CONVENÇÕES DE GENEBRA DE 12 DE AGOSTO DE 1949, RELATIVO À PROTEÇÃO DAS VÍTIMAS DOS CONFLITOS ARMADOS SEM CARÁTER INTERNACIONAL, art. 15).



para a Prevenção e Punição do Terrorismo. No artigo 1 se definia o terrorismo como “atos criminosos dirigidos contra um Estado e com a intenção calculada de criar um estado de terror nas mentes de pessoas específicas ou de um grupo de pessoas ou do público em geral” (LIGA DAS NAÇÕES, 1937, art. 1). Contudo, essa convenção não se tornou efetiva. Por outra parte, a União Europeia define terrorismo como qualquer ação cujo objetivo seja causar a morte ou ferir gravemente a civis ou não combatentes com o propósito de intimidar a população ou forçar algum governo a fazer ou se abster de realizar algum ato (KESSLER, 2007).

Contudo, será o 11/9 que colocará o terrorismo dentro do cenário político internacional, gerando maiores esforços para definir o que é terrorismo assim como suas atividades afins.

## 2 A ERA DO TERROR: NOVAS POLÍTICAS A PARTIR DO 11/9

Em 2002 a administração de George W. Bush criou o Departamento de Segurança Nacional (*United States Department of Homeland Security*, em inglês). A diferença entre o Departamento de Defesa e o de Segurança Nacional reside em que o primeiro se encarrega dos assuntos militares, enquanto o segundo age na esfera civil, com o objetivo de prevenir ataques terroristas, proteger as fronteiras, fazer cumprir as leis de imigração, salvaguardar e proteger o ciberespaço e certificar-se da resistência às catástrofes (DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY, 2015).

Como resposta aos atentados, em 12 de setembro de 2001, foi publicada pelo CSNU a Resolução 1368 (2001), condenando os ataques terroristas. Além disso, o CSNU pedia à comunidade internacional para cooperar e cumprir os convênios internacionais contra o terrorismo, assim como as resoluções do CSNU, especialmente a Resolução 1269 (1999), de 19 de outubro de 1999 (CONSEJO DE SEGURIDAD, 2001a). A Resolução 1269 pedia que os Estados membros cooperassem para prevenir os atos terroristas, incluindo a preparação e financiamento, assim como assegurassem que o solicitante de refúgio não tivesse participado de atos terroristas (CONSEJO DE SEGURIDAD, 1999).

Em 28 de setembro de 2001 foi aprovada a Resolução 1373 (2001) no CSNU, a qual, além de reforçar a Resolução 1269, focava-se no financiamento do terrorismo. Desta forma, cria-se o Comitê contra o Terrorismo, composto pelos quinze membros do CSNU, com o objetivo é fortalecer as capacidades dos Estados membros da Organização das Nações Unidas (ONU) para combater as atividades ligadas ao terrorismo como financiamento, participação ou



proteger membros ou células terroristas, dentro das suas fronteiras e em todas as regiões (CONSEJO DE SEGURIDAD, 2001b). Entre as funções do Comitê contra o Terrorismo vale salientar a visita aos Estados que o solicitem, avaliando o nível dos programas nacionais de luta contra o terrorismo, assim como prestar assistência técnica àqueles programas; recomendar práticas, normas e condutas na legislação interna; assim como estabelecer alianças com organizações internacionais evitando, desta forma, a duplicidade de esforços (CONSEJO DE SEGURIDAD, 2001b).

Desta forma, a atenção do CSNU se foca nas atividades terroristas executadas no mundo, assim como os Estados que patrocinavam o terrorismo, como o caso do Afeganistão. Em consequência, uma vez que as forças talibãs se retiraram de Cabul, o CSNU autorizou o estabelecimento da Força Internacional de Assistência para Segurança (ISAF, pela sua sigla em inglês), com o objetivo de prestar apoio à Autoridade Provisória Afegã na implementação do Acordo de Bonn<sup>3</sup> (CONSEJO DE SEGURIDAD, 2001c).

Depois do 11 de setembro, foram vários os atentados terroristas que aconteceram no mundo<sup>4</sup>, muitos de autoria da Al-Qaeda. Por causa desses ataques, a comunidade internacional passaria a concentrar sua atenção no terrorismo, tornando o terrorista o inimigo público mundial. Alguns desses atentados afetaram a estabilidade do regime político. Por exemplo, os atentados na Espanha de 11 de março de 2004 significou a perda nas eleições gerais por parte do Partido Popular, o qual visava a reeleição na presidência (REVILLA, 2005).

Neste contexto, foram assinados Convênios Internacionais que discorrem sobre o terrorismo, além de passar a considerar como ato terrorista a crimes internacionais já tipificados<sup>5</sup>, destacando, no âmbito americano, a Convenção Interamericana contra o

<sup>3</sup> O objetivo do Acordo de Bonn era estabelecer as bases para o processo político após a queda do regime talibã no Afeganistão, assim como criar os laços para a cooperação internacional para o desenvolvimento e a segurança do país.

<sup>4</sup> Por exemplo: o atentado de Bali de 2002 (202 mortes, na sua maioria turistas australianos); os atentados de Casablanca de 2003, no Marrocos (45 mortes); os atentados de 11 de março de 2004 (191 mortes); a Massacre de Beslan, na Rússia, em 1 de setembro de 2004 (334 civis, sendo 186 deles crianças); atentados de 7 de julho de 2005 em Londres (52 mortes), entre outros.

<sup>5</sup> Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves (Tóquio, 1963); Convenção para a repressão aos atos ilícitos contra a segurança da aviação civil (Montreal, 1971); Convenção relativa à prevenção e à repressão de crimes contra pessoas internacionalmente protegidas, inclusive agentes diplomáticos (Nova York, 1973); Convenção Internacional contra a tomada de reféns (Nova York, 1979); Convenção sobre Proteção Física de Material Nuclear (Viena, 1979); Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos que Prestem Serviços à Aviação Civil Internacional (Montreal, 1988); Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (Roma, 1988); Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental (Roma, 1988); Convenção sobre a marcação de Explosivos Plásticos para fins de detecção (Montreal, 1991); Convenção Internacional sobre a

Terrorismo da Organização dos Estados Americanos (OEA), assinada em 3 de junho de 2002. O objetivo da Convenção é prevenir, punir e eliminar o terrorismo. Para atingir este objetivo, a Convenção baseia-se em dez instrumentos jurídicos internacionais<sup>6</sup> para definir o delito de terrorismo.

É desta forma, que o terrorismo passa a ocupar um lugar de destaque dentro do cenário político internacional, tornando-se prioridade da Política Externa de Segurança. Em relação à política de segurança, o conceito clássico dela indica que está destinada a responder às ameaças militares contra os interesses do Estado.

Desta forma, a ONU, também foca seus esforços em definir o terrorismo. Assim, em 2005 Kofi Annan indicou que devia se entender por terrorismo aquele ato destinado a causar a morte ou ferir gravemente aos civis (FORST, 2008). Contudo, alguns países árabes sugeriram adicionar uma exceção nesta definição, dado que, com o problema palestino, não podia ser aplicada aos casos de resistência de ocupação estrangeira (FORST, 2008). A partir destes debates, em 2004 o CSNU aprovou a Resolução 1566, a qual não tem caráter vinculativo, definindo o terrorismo como

os atos criminosos, nomeadamente aqueles dirigidos contra civis com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves ou a tomada de reféns com o objetivo de provocar um estado de terror na população em geral, num grupo de pessoas ou em determinadas pessoas, de intimidar uma população ou de forçar um governo ou uma organização internacional a realizar ou abster-se de realizar qualquer ato, que constituem infrações no âmbito das convenções e protocolos internacionais relacionados com o terrorismo...<sup>7</sup> (CONSEJO DE SEGURIDAD, 2004, §3, tradução nossa).

Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (Nova York, 1997); Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (Nova York, 1999); além da Convenção Internacional para a repressão do terrorismo nuclear (Nova York, 2005).

<sup>6</sup> Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves (1970); Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1971); Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, Inclusive Agentes Diplomáticos (1973); Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (1979); Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares (1980); Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviços à Aviação Civil Internacional, complementar à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1988); Convenção para a Supressão de Atos Ilegais contra a Segurança da Navegação Marítima (1988); Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança das Plataformas Fixas Situadas na Plataforma Continental (1988); Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas a Bomba (1997) e; Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999) (CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O TERRORISMO, 2002, art. 2 (1)).

<sup>7</sup> “[...] los actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto, o a abstenerse de realizarlo, que constituyen delitos definidos en los convenios, las convenciones y los protocolos internacionales relativos al terrorismo”.

A definição citada está baseada também na Resolução 1373 do CSNU, relativa ao financiamento do terrorismo. No entanto, o grande problema é seu caráter não vinculativo, pelo qual é uma recomendação e não um avanço na criminalização do terrorismo.

Devido à dificuldade de chegar a um acordo, o uso do termo “terrorismo” está envolvido em polêmica, sendo utilizado de forma pejorativa para descrever uma causa como ilegal, e não para descrever uma conduta<sup>8</sup> (CRENSHAW, 2000). Ainda, terrorismo pode ser definido como uma violência deliberada e sistemática, realizada por pequenos grupos, cujo objetivo é intimidar uma audiência, com fins políticos e simbólicos (CRENSHAW, 2000). Além disso, “o terrorismo é uma guerra assimétrica entre um Estado e um ator não-estatal<sup>9</sup>” (GANOR, 2009, p. 15, tradução nossa).

Outra definição mais ampla considera que

[O] terrorismo envolve objetivos políticos e metas. Baseia-se na violência ou na ameaça de violência. É utilizado para gerar medo em um público objetivo e para expandir o medo além das vítimas dessa violência. A violência implica uma organização e não indivíduos isolados. O terrorismo envolve um ator ou atores não estatais como os perpetradores da violência, as vítimas ou ambos. Finalmente, o terrorismo é a violência criada para gerar poder em situações em que o poder tem sido previamente deteriorado (por exemplo, a violência tenta melhorar a base de poder da organização que executa a ação)<sup>10</sup> (LUTZ; LUTZ, 2005, p. 7, tradução nossa)<sup>11</sup>.

95

Desta definição pode-se frisar que a violência com fins políticos é o elemento característico do terrorismo. Outros elementos são<sup>12</sup>: a) uso ou ameaça de violência; b) público

<sup>8</sup> O termo *terrorismo* tenta descrever a incitação sistemática de medo e ansiedade na população, além de representar um desafio à autoridade do Estado, tal como aconteceu na França Revolucionária (CRENSHAW, 1981).

<sup>9</sup> “*Terrorism is a form of asymmetric warfare in which a non-state actor fights a state*”.

<sup>10</sup> “*Terrorism involves political objectives and goals. It relies on violence or the threat of violence. It is designed to generate fear in a target audience that extends beyond the immediate victims of the violence. The violence involves an organization and not isolated individuals. Terrorism involves a non-state actor or actors as the perpetrator of the violence, the victims, or both. Finally, terrorism is violence that is designed to create power in situations in which power has previously been lacking (i.e., the violence attempts to enhance the power base of the organization undertaking the action)*”.

<sup>11</sup> “*Terrorism involves political objectives and goals. It relies on violence or the threat of violence. It is designed to generate fear in a target audience that extends beyond the immediate victims of the violence. The violence involves an organization and not isolated individuals. Terrorism involves a non-state actor or actors as the perpetrator of the violence, the victims, or both. Finally, terrorism is violence that is designed to create power in situations in which power has previously been lacking (i.e., the violence attempts to enhance the power base of the organization undertaking the action)*”.

<sup>12</sup> Quanto ao perfil do terrorista, geralmente são homens jovens, conscientes da ilegalidade dos seus atos, atuando de forma imprevisível para minimizar as possibilidades das autoridades impedirem esses atos (FORST, 2008). Para Silke, o terrorista apresenta transtornos de personalidade como narcisismo ou paranoia (1998). Já Pearlstein afirma que os terroristas têm distúrbios narcísicos da personalidade, produto de lesões psíquicas da infância e adolescência, originando baixa autoestima (1991). Uma vez dentro do grupo, a socialização com pessoas parecidas

objetivo; e, c) gerar medo na sociedade. O público objetivo pode ser qualquer um, desde políticos, militares, oficiais do governo, até opositores do governo, grupos étnicos ou religiosos. Para que o terrorismo seja efetivo, a população tem que ser consciente dos ataques, caso contrário não se obteria a audiência necessária para atingir seus objetivos.

Por outro lado, Young afirma que o terrorismo pode ser justo quando “aqueles que não possuem o poder político convencional podem usar [o terrorismo] para lutar por causas justas que, de outra forma, estariam impedidos de promover<sup>13</sup>” (2003, p. 56, tradução nossa). No entanto, este posicionamento é frágil quando esses grupos têm como alvos vítimas inocentes, ou atacam àqueles que dizem defender, como os camponeses ou determinados segmentos da população os quais, por não concordarem com a ideologia dos terroristas tornam-se inimigos deles<sup>14</sup>.

A seguir, analisaremos o uso da força no Direito Internacional assim como as disposições que discorrem sobre isso dentro da Carta de São Francisco de 1945.

### 3 USO DA FORÇA NO DIREITO INTERNACIONAL E CARTA DA ONU

A abstenção do uso e da ameaça da força constitui um dos fundamentos sobre os quais se sustentam tanto o edifício do direito internacional quanto a própria comunidade internacional. De fato, existe uma proibição geral para os Estados de se utilizarem da força ou da ameaça da mesma, proibição contida no artigo 2, §4 da Carta da ONU. Vale citar essa parte do artigo: “Todos os membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas” [CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, art. 2(4)]. Essa previsão é tão relevante que ela faz parte dos propósitos e princípios da Carta da ONU, sendo que um dos objetivos principais – senão o

---

vai formando o caráter do terrorista, de modo que o terrorismo responde a um processo dinâmico e interativo (RABBIE, 1991).

<sup>13</sup> “[...] *those who lack conventional political power can use to fight for just causes they are otherwise prevented from promoting*”.

<sup>14</sup> Neste grupo encaixa-se “Sendero Luminoso”, grupo terrorista peruano de ideologia marxista-maoísta, o qual dizia lutar pelos direitos dos camponeses esquecidos do governo peruano, mas suas primeiras vítimas dos ataques dele foram os próprios camponeses, pois estes últimos opunham-se à ideologia de terror e violência pregada pelo grupo terrorista Sendero Luminoso.



principal<sup>15</sup> – da organização desde seu surgimento é a manutenção da paz e da segurança internacionais. A proibição contida no artigo da Carta não é apenas uma obrigação advinda de tratado, mas é também norma costumeira que é considerada *ius cogens* (GRAY, 2008), isto é, uma norma peremptória de direito internacional<sup>16</sup>.

Antes da redação da Carta da ONU, o recurso à força era considerado um meio de coerção lícito. Após ser regulamentado pelo Pacto da Sociedade das Nações<sup>17</sup>, “[...] foi excluído como modo de resolução de controvérsias pelo famoso Pacto Briand-Kellogg, de 26 de agosto de 1928. Com a adoção da Carta da ONU, a guerra desaparece definitivamente do direito internacional positivo conforme posto no art 2, §4” (CARREAU, 2015, p. 617). Apesar dessa proibição geral, a Carta da ONU reconhece expressamente duas exceções: legítima defesa individual e coletiva, prevista pelo artigo 51<sup>18</sup> e as normas do Capítulo VII da Carta que reconhecem ao Conselho de Segurança a possibilidade de aplicar medidas coercitivas em situações que constituem ameaça à paz ou à segurança internacionais. Contudo, continuam surgindo várias questões ao redor desse artigo visto que os Estados têm tentado e tentam interpretar essa norma de forma mais extensa, usando vários argumentos como “[...] autopreservação dos Estados (*self-help*), a proteção de nacionais no exterior, a defesa da democracia, a luta contra o terrorismo ou crime organizado e a proteção dos direitos humanos” (BÖHLKE, 2011, p. 70).

97

### 3.1 As Exceções: Legítima Defesa Individual e Coletiva e Ações do Conselho de Segurança Conforme Capítulo VII da Carta

<sup>15</sup> Segundo Rezek: “No âmbito da ONU, como no de sua antecessora, a cooperação econômica, cultural e científica são propósitos periféricos. Seu objetivo precípua – frustrado para a SDN, com a eclosão da segunda guerra – é preservar a paz entre as nações, fomentando a solução pacífica de conflitos e proporcionando meios idôneos de segurança coletiva” (REZEK, 2016, p. 16).

<sup>16</sup> Para uma definição de *ius cogens*, vide o artigo 53 da Convenção de Viena sobre direitos dos tratados: “É nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza” (CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE O DIREITO DOS TRATADOS, 1969, art. 53).

<sup>17</sup> Em particular, os artigos 12 e 15 do mesmo.

<sup>18</sup> “Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, art. 51).

No que diz respeito às duas exceções previstas pela Carta da ONU no sentido de garantir licitude ao recurso à força armada, cabe destacar que a norma representada pelo artigo 51 – legítima defesa – traspõe um conceito de direito interno<sup>19</sup> para o direito internacional. Não há dúvida quanto à natureza consuetudinária da norma que prevê a legítima defesa, tendo essa origem anterior à própria Carta<sup>20</sup>. O direito de legítima defesa é qualificado como sendo natural ou inerente, contudo “o ato de legítima defesa obedecerá a determinadas condições para que não constitua uma nova agressão unilateral” (VELLOSO, 2003, p. 191). As condições para que esse ato seja qualificado como sendo realizado em legítima defesa são: proporcionalidade, necessidade e caráter imediato<sup>21</sup>.

Ao se ler o artigo 51 da Carta da ONU, é necessário atribuir importância à expressão “ataque armado” que é realizado contra um membro da ONU, sendo esse o requisito para que se haja o exercício lícito da legítima defesa. A Corte Internacional de Justiça<sup>22</sup> (CIJ) especificou em diversos julgamentos que o requisito do “ataque armado” é uma condição imprescindível para poder agir em legítima defesa. No caso *Nicarágua contra Estados Unidos*, a CIJ assim se expressou: “No caso da legítima defesa individual, o exercício do direito é submetido ao fato que o Estado envolvido tenha sido vítima de um ataque armado. Confiança na legítima defesa coletiva não elimina a necessidade disso.”<sup>23</sup> (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1986, §195, tradução nossa, grifo nosso) Também no caso das Plataformas de petróleo, a CIJ ressaltou o requisito do ataque armado:

Para estabelecer que fosse legalmente justificado em atacar as plataformas petrolíferas iranianas em exercício de legítima defesa, os Estados Unidos deve mostrar que foram realizados ataques contra os mesmos pelos quais o Irã era responsável; e que tais ataques eram de tal natureza que podiam ser qualificados como ‘ataques armados’ na acepção do artigo 51 da Carta da ONU, e como entendido no direito costumeiro

<sup>19</sup> Conceito clássico do direito penal.

<sup>20</sup> A respeito da natureza costumeira da norma da legítima defesa, vide: GRAY, 2008; CARREAU, 2015.

<sup>21</sup> Segundo VELLOSO (2003), o critério da proporcionalidade quer dizer que o objetivo da legítima defesa é o de pôr termo a uma agressão inicial, sendo que em nenhuma hipótese a reação defensiva deverá exceder o ato agressor. No tocante ao critério da necessidade, isso implica que o uso da força em legítima defesa deve ser restrito ao um mínimo necessário. No que diz respeito ao caráter imediato, isso quer dizer que o direito à legítima defesa extingue-se no momento em que cessa a agressão.

<sup>22</sup> Órgão jurisdicional da ONU, que possui duas competências: contenciosa e consultiva.

<sup>23</sup> “*In the case of individual self-defence, the exercise of this right is subject to the state concerned having been the victim of an armed attack. Reliance on collective self-defence of course does not remove the need for this.*” *Military and Paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs United States of America)*.

internacional sobre o uso da força<sup>24</sup> (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 2003, §51, tradução nossa).

No que diz respeito ao próprio conceito de ‘ataque armado’, é necessário apontar que existe diferença entre formas mais graves de uso da força (aquelas que constituem ataque armado) de outras formas menos graves<sup>25</sup> (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1986, §191). Dessa forma, somente a ocorrência de ataques armados engendraria a possibilidade de agir em legítima defesa, sendo que nas formas menos graves não existiria essa possibilidade<sup>26</sup>. No caso *Nicarágua contra Estados Unidos*, a CIJ ressaltou que as formas menos graves de uso da força podem ser encontradas na Resolução 2625 (XXV) de 1970 (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1970), adotada pela Assembleia Geral da ONU, não constituindo ataque armado (ZIMMERMANN, 2016) e, portanto, não possibilitando o exercício da legítima defesa. É o caso de destacar como afirma Robert Kolb que:

Para esclarecer o termo ‘ataque armado’ no artigo 51, pode-se fazer referência à definição de agressão na Resolução 3314<sup>27</sup> (1974) da Assembleia Geral das Nações Unidas. Certamente os dois termos não se sobrepõem completamente. A definição do artigo 51 cobre ‘ataques armados’ enquanto a definição da Resolução define ‘agressão’ em termos estritamente jurídicos. De qualquer forma, a maioria das ações que podem ser definidas como agressão pela resolução podem a fortiori ser definidas como ataque armado e, portanto, colocam-se no âmbito do artigo 51<sup>28</sup> (KOLB, 2009, §48, tradução nossa).

<sup>24</sup> “*In order to establish that it was legally justified in attacking the Iranian platforms in exercise of the right of self-defence, the United States has to show that attacks had been made upon it for which Iran was responsible; and that those attacks were of such a nature as to be qualified as ‘armed attacks’ within the meaning of that expression in Article 51 of the United Nations Charter, and as understood in customary international law on the use of force*” Oil Platforms.

<sup>25</sup> “*As regards certain particular aspects of the principle in question, it will be necessary to distinguish the most grave forms of the use of force (those constituting an armed attack) from other less grave forms.*”

<sup>26</sup> Exemplos de usos menos graves da força podem ser encontrados na resolução 2625 (XXV) de 1970 emanada pela Assembleia Geral da ONU. A/RES/25/2625 (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1970).

<sup>27</sup> No artigo 3, são definidos os atos de agressão. Só para citar alguns: invasão ou ataque por parte de forças armadas de um Estado ao território de outro ou qualquer ocupação militar que deriva disso; bombardeio por parte de forças armadas de um Estado contra o território de outro; bloqueio de portos ou costas de um Estado por parte das forças armadas de outro; ou envio por parte ou por conta de um Estado de forças, grupos, irregulares ou mercenários, que executam atos de forças armadas contra outro Estado de gravidade tal a ser equivalentes aos atos elencados anteriormente, ou o envolvimento substancial nos mesmos (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1974).

<sup>28</sup> “*To clarify the term ‘armed attack’ in article 51, reference may be made to the definition of ‘aggression’ in United Nations General Assembly Resolution 3314 (1974). Of course both terms do not completely overlap. The definition in article 51 covers ‘armed attacks’, whereas the definition in the Resolution defines ‘aggression’ in strict legal terms. However, most actions which may be defined as aggression under the Resolution may a fortiori be defined as an armed attack and thus fall within the ambit of article 51*”.

Voltando ao caso *Nicarágua*, a Corte ainda afirmou que ataques armados não eram limitados a ações tomadas por exércitos de um Estado cruzando fronteiras internacionais, mas abrangiam também o envio de forças irregulares para outro Estado, na hipótese em que essas forças realizassem ataques de gravidade similar àqueles das forças armadas regulares (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1986). Outro caso relevante para o tema da legalidade do uso da força no direito internacional é *Congo vs. Uganda*. Aqui, Uganda para justificar o exercício da legítima defesa contra Congo, refere-se expressamente ao artigo 3 em que se define o conceito de ‘agressão’, especificamente na parte em que fala-se em ‘envolvimento substancial’ de um Estado com um grupo armado. O posicionamento do Uganda visava incluir no ‘envolvimento substancial’ atos de apoio logístico<sup>29</sup> (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 2005, §194). A Corte, porém, não aceitou os argumentos usados pela Uganda e rechaçou a justificativa da legítima defesa. Ela remeteu-se ao caso *Nicarágua* para frisar que um ataque armado, mesmo praticado por um grupo armado não estatal, deve ser atribuído a um Estado. O critério usado aqui pela Corte a fim de fazer com que a conduta de uma entidade não estatal seja juridicamente atribuída a um Estado é ainda aquele do envio ou envolvimento substancial do Estado. Como no caso concreto não houve prova de envolvimento suficiente por parte do Congo nas atividades do grupo armado não estatal<sup>30</sup> (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 2005, §146), não houve ataque armado e, por consequência, não se sustentava a possibilidade de recorrer ao exercício da legítima defesa.

Outra exceção à proibição do uso da força mencionada no artigo 51 da Carta da ONU é a hipótese da legítima defesa coletiva. Nessa situação, um terceiro Estado age em socorro de um Estado vítima de um ataque armado. Na maioria das vezes, existe um tratado que prevê defesa coletiva – como o caso da OTAN, ou o extinto Pacto de Varsóvia – onde um ataque a um Estado membro dessas alianças é considerado como um ataque contra todos (SHAW, 2008). Na ausência de um Tratado de aliança, o exercício da legítima defesa coletiva pode ser acionado mediante solicitação expressa por parte do Estado vítima do ataque armado (BÖHLKE, 2011).

No que diz respeito à outra exceção fundamental ao recurso ao uso da força, cabe destacar os poderes atribuídos ao Conselho de Segurança pelo capítulo VII da Carta da ONU,

<sup>29</sup> “Moreover, the phrase ‘or its substantial involvement therein’ strongly indicates that the formulation extends to the provision of logistical support”.

<sup>30</sup> “The attacks did not emanate from armed bands or irregulars sent by the DRC or on behalf of the DRC, within the sense of Article 3 (g) of General Assembly resolution 3314 (XXIX)”.



no âmbito do sistema de segurança coletiva. Conforme o artigo 24 da Carta da ONU, o Conselho de Segurança é o órgão ao qual é atribuída a responsabilidade primária na manutenção da paz e da segurança internacional, sendo que pelo artigo 25 da Carta da ONU, suas decisões são obrigatórias. Nesse contexto, é o próprio órgão que possui discricionariedade na determinação de uma situação como ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão e uma vez concluído que uma determinada situação se enquadra em uma dessas três hipóteses, o órgão adota as medidas previstas pelo Capítulo VII da Carta. Nesse caso, os artigos 41 e 42 da Carta são relevantes: o artigo 41<sup>31</sup> prevê recurso a medidas que não comportam o uso da força, já o artigo 42 prevê recurso a medidas que comportam o uso da força. O artigo 42 é ativado quando o Conselho de Segurança “[...] considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas”, podendo levar a efeito “[...] por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, art. 42).

### 3.2 Controvérsias: Legítima Defesa Preventiva, Preemptiva, Proteção de Nacionais no Exterior

O artigo 2, §4 da Carta da ONU desde sua redação foi objeto de intensos debates doutrinários a respeito de sua interpretação e eventual alargamento da legitimidade do uso da força (em legítima defesa ou não) a outras situações não previstas expressamente pelo mesmo<sup>32</sup>. As tentativas se baseiam em argumentos que apelam à distância temporal presente entre a época da redação da Carta e à mudança de contexto – que exigem certa redefinição – assim como a possibilidade de colisão de diversos princípios e propósitos previstos na Carta da ONU (BÖHLKE, 2011). Recentemente, ocorreu segundo Mrázek que:

<sup>31</sup> O artigo 41 da Carta menciona essas medidas: ruptura das relações econômicas, ruptura das relações diplomáticas, entre outros (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

<sup>32</sup> Uma hipótese de possibilidade de uso da força é a da intervenção humanitária. Conforme Molier destaca, as discussões a respeito da legalidade da mesma alcançaram seu ápice após o bombardeamento da Iugoslávia por parte da OTAN em 1999 (MOLIER, 2006). Ainda, conforme Böhlke, os elementos compartilhados pelas definições da doutrina a respeito do conceito de intervenção humanitária são: i) uso da força armada; ii) por Estado ou grupo de Estados; iii) sem o consentimento do Estado onde se processa a operação; iv) com o objetivo de conter violações maciças aos direitos humanos em sentido amplo, incluindo as liberdades fundamentais e as normas do direito internacional humanitário; e v) independentemente da nacionalidade das vítimas (BÖHLKE, 2001, p. 236-237). De qualquer forma, esse tipo de situação é passível de abusos por parte dos Estados que podem escolher em qual Estado intervir conforme os interesses do momento. Nesse caso, a intervenção humanitária constituiria um pretexto para eventualmente ocupar o território de outro Estado.

Diversos países poderosos têm invocado a legítima defesa em proteção de nacionais no exterior, em proteção dos direitos humanos e democracia em Estados estrangeiros, em caso de legítima defesa preventiva e preemptiva e no combate contra o terrorismo internacional<sup>33</sup> (MRÁZEK, 2011, p. 35, tradução nossa).

Há inúmeros debates a respeito da possibilidade de que um Estado não precise esperar a ocorrência de um ataque para poder-se defender do mesmo. Segundo Velloso:

Há controvérsias quanto ao momento em que o uso da força é autorizado pelo direito internacional. A divergência opõe os partidários do princípio segundo o qual a agressão justificadora da legítima defesa só ocorre com o uso efetivo da força armada, e os adeptos do princípio da defesa preventiva contra uma intenção agressiva (VELLOSO, 2003, p. 193).

A respeito disso, Mrázek afirma que:

Os que defendem um direito limitado de legítima defesa insistem que a força em legítima defesa pode ser usada apenas se ocorre um ataque armado. Aqueles que favorecem uma interpretação ampla se referem ao ‘direito inerente’ de legítima defesa que, no artigo 51 da Carta da ONU, preserva o direito de legítima defesa conforme concebido pelo direito consuetudinário internacional<sup>34</sup> (MRÁZEK, 2011, p. 35, tradução nossa)

A hipótese descrita há pouco se refere ao conceito de guerra preemptiva que se há quando um Estado resolve atacar por primeiro na iminência de sofrer um ataque por parte de outro. Diferente dessa tipologia de guerra é a guerra denominada “preventiva” que é dirigida contra um ataque potencial e hipotético futuro. A característica principal entre as duas tipologias mencionadas é que no ataque preemptivo, se há prova do ataque e com base nisso, se escolhe agir antes de ser atacado. Conforme SOARES: “A preempção seria um contra-ataque diante da concretude de uma agressão que comprovadamente estaria para ocorrer, e por isso, o Estado vítima teria a iniciativa de se defender realizando o primeiro combate. Teria por objetivo atacar para não ser atacado” (2013, p. 346).

Outra hipótese controversa é uso da força para proteção de nacionais no exterior. Esse tipo de argumento foi usado no passado para justificar a ofensiva belga no Congo em 1960, a tentativa dos Estados Unidos de resgatar reféns em Teerã em 1980, entre outros (VELLOSO, 2003). Conforme MALANCZUK, “A maioria dos Estados e da doutrina concordam que os

<sup>33</sup> “In the recent past, several powerful countries invoked self-defence in protection of their nationals abroad, in protection of human rights and democracy in foreign countries, in case of anticipatory or pre-emptive self-defence, and in fighting international terrorism.”

<sup>34</sup> “The supporters of the limited right of self defence insist that force in self-defence can only be used if an armed attack occurs. Those in favour of the wide interpretation refer to the “inherent right” of self-defence which, in Art. 51 of the Charter, preserves the right of self-defence as provided in customary international law.”



ataques contra um Estado de residência de um seu nacional não o direito de usar a força para defender seus nacionais sem o consentimento do governo estrangeiro (assim chamadas ‘operações militares de resgate’<sup>35</sup> (1997, p. 317, tradução nossa). De qualquer forma, o uso da força para resgate de nacionais no exterior sem consentimento do Estado não é comum e tem sido pouco praticado pelos Estados desde a Segunda Guerra mundial, contudo o debate acadêmico é bastante intenso a respeito (GRAY, 2008).

#### 4 USO DA FORÇA NO COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL

Conforme apontado anteriormente, os Estados frequentemente se usam de diversos argumentos para poder usar a força, inclusive unilateralmente, invocando sobretudo a legítima defesa. É o caso, por exemplo, do uso da força no âmbito do combate ao terrorismo internacional. Mesmo antes de 11/9, o Conselho de Segurança tinha definido o terrorismo como ameaça à paz e segurança internacional, como no caso da resolução 731 (1992) em que a Líbia foi criticada por não acatar os pedidos de extradição de suspeitos de colocarem bombas em aviões e da resolução 1070 (1996) adotada para com o Sudão (SHAW, 2008).

Após os ataques contra as torres gêmeas no dia 11/9, o Conselho de Segurança emanou outras resoluções condenando em termos absolutos essa tipologia de atos, tratando-se das resoluções 1368 e 1373. Nelas, o Conselho de Segurança retomava o raciocínio pelo qual essa tipologia de ataques constitui uma ameaça à paz e segurança internacional, havendo a necessidade de combatê-los por todos os meios admitidos pela Carta da ONU. Destarte, antes de 11/9 a possibilidade de recurso unilateral à força em legítima defesa era objeto de discussão. Poucos Estados – como Estados Unidos e Israel – se utilizaram da força em legítima defesa em algumas ocasiões sendo a prática estatal, portanto, bastante reduzida nesse sentido (GRAY, 2008). O cenário muda de forma bastante significativa após os atentados de 11/9. Conforme GRAY: “[...] O apoio quase universal dos Estados a um direito de legítima defesa dos Estados Unidos em resposta a 11/9 pode ser visto como dando origem ao questionamento a respeito de ter ocorrido ou não uma mudança significativa no direito<sup>36</sup>” (2008, p. 198, tradução nossa).

<sup>35</sup> “Most states and most writers agree that attacks on a state’s nationals resident abroad do not entitle the state to use force in order to defend its nationals without the consent of the foreign government (so-called ‘military rescue operations’ [...]).”

<sup>36</sup> “[...] The almost universal support of states for a US right of self-defence in response to 9/11 may be seen as raising the question whether there has been a significant change in the Law”.

Pelo capítulo VII da Carta, o Conselho de Segurança pode tomar as medidas que achar necessárias caso tenha qualificado o ataque terrorista como ameaça a paz e segurança internacionais. De fato, isso ocorreu imediatamente depois do 11/9, quando o órgão da ONU emanou várias resoluções que previam “[...] *inter alia*, a prevenção e supressão do financiamento de atos terroristas, [...] o congelamento de bens e recursos econômicos de pessoas e entidades envolvidas com o terrorismo<sup>37</sup>” (SHAW, 2008, p. 1162, tradução nossa). No caso em que um ataque terrorista seja definível como ‘ataque armado’ conforme o artigo 51 da Carta da ONU, é lícito para o Estado que sofre tal ataque agir em legítima defesa?

É imprescindível para poder responder ao questionamento acima colocado definir algumas questões preliminares. Antes de tudo, é necessário demonstrar que a conduta da entidade não estatal seja atribuível ao Estado, de forma a tornar esse último responsável pelos atos da mesma. É importante observar que as normas que regem a responsabilidade internacional dos Estados se dirigem a eles e a eles apenas, portanto para fazer com que os Estados sejam responsabilizados por atos de outras entidades, é necessário que exista uma conexão entre ato da entidade não estatal e o Estado. Retomando os ensinamentos da jurisprudência da Corte Internacional de Justiça no emblemático caso *Nicarágua contra Estados Unidos*: “[...] um ato de particulares pode ser considerado como ato do Estado somente se é possível demonstrar que os particulares ou grupo de particulares agiram como órgãos *de facto* do Estado ou sob sua direção e controle<sup>38</sup>” (NIGRO, 2009, p. 1, tradução nossa). Esse trecho retoma o artigo 8 do Projeto de artigos sobre responsabilidade dos Estados de 2001, elaborado pela Comissão de direito internacional. Esse artigo prevê que: “Conduta de uma pessoa ou de um grupo de pessoas será considerada um ato de um Estado sob o direito internacional se a pessoa ou o grupo de pessoas está, de fato, agindo sob as instruções, ou sob a direção ou controle daquele Estado ao praticar a conduta<sup>39</sup>” (DRAFT ARTICLES ON RESPONSIBILITY OF STATES FOR INTERNATIONALLY WRONGFUL ACT, 2001, tradução nossa).

<sup>37</sup> “[...] *inter alia* the prevention and suppression of the financing of terrorist acts, [...] the freezing of financial assets and economic resources of persons and entities involved in terrorism.

<sup>38</sup> “[...] an act of private individuals can be considered as an act of State only if it is possible to demonstrate that private individuals or groups of individuals have acted as *de facto* organs of a State or under its direction and control.”

<sup>39</sup> “The conduct of a person or group of persons shall be considered an act of a State under international law if the person or group of persons is in fact acting on the instructions of, or under the direction or control of, that State in carrying out the conduct”.



O teste estabelecido pela CIJ – o teste do controle efetivo – tem um limiar alto no momento em que prevê um vínculo de conexão bastante forte entre a ação da entidade não estatal e o grau de controle exercido pelo próprio Estado, teste que foi sucessivamente confirmado pela Corte em outros casos, como aquele do *Genocídio* (2007). Em poucas palavras, deve existir *instrução, direção e controle* por parte do Estado sobre a conduta da entidade não estatal ou *completa dependência*. Esse seria o critério de atribuição da conduta da entidade não estatal ao Estado para que o mesmo possa ser responsabilizado.

Mas, então, o direito de legítima defesa pode ser atuado em resposta ao terrorismo? O ato terrorista se configura como ‘ataque armado’? Segundo a Christine GRAY “Os ataques terroristas maciços contra o World Trade Center e o Pentágono no dia 11 de setembro de 2001 conduziram a uma reavaliação fundamental da lei da legítima defesa<sup>40</sup>” (2008, p. 193, tradução nossa). Ainda, segundo Scharf:

Os ataques de 11/9 forçaram os Estados a reavaliar a noção antiga de que apenas um Estado é capaz de cometer um ataque armado contra outro dando origem ao direito de responder com a força em legítima defesa. Após 11/9, ameaças terroristas advêm de entidades não estatais que possuem muitos dos atributos de um Estado: riqueza, forças voluntárias, treinamento, organização e acesso potencial a armas de destruição de massa<sup>41</sup> (SCHARF, 2016, p. 26, tradução nossa).

Isso é demonstrado ainda pelo fato de que as resoluções do Conselho de Segurança emanadas logo após 11/9 condenaram os ataques e estabeleceram o direito à legítima defesa contra os mesmos. A invasão do Afeganistão por parte dos Estados Unidos foi acolhida quase à unanimidade pela comunidade internacional, sobretudo porque os Estados Unidos forneceram evidência de que al-Qaeda tivesse vínculos fortes com os ataques.

Mas será que pelo direito internacional o teste posto por Nicarágua foi observado no caso da invasão do Afeganistão? Em outras palavras, o governo do Talibã tinha exercido controle, dirigido ou instruído Al-Qaeda de forma a justificar a ação em legítima defesa dos Estados Unidos que conduziu à invasão do Afeganistão? Em 2001, o Representante estadunidense para as Nações Unidas enviou uma Carta ao Conselho de Segurança informando a tomada de medidas no exercício do direito à legítima defesa, explicando que o regime Talibã

<sup>40</sup> “The massive terrorist attacks on the World Trade Center and the Pentagon on September 11, 2001 (hereafter 9/11) led to a fundamental reappraisal of the law on self-defence”.

<sup>41</sup> “The 9/11 attacks forced States to reevaluate the long-standing notion that only a State has the capacity to commit an armed attack against another State giving rise to the right to respond with force in self-defense. Post-9/11, terrorist threats come from stateless entities that possess many of the attributes of a state: wealth, willing forces, training, organization, and potential access to weapons of mass destruction”.

possibilitou os ataques de 11/9 por ter disponibilizado à Al-Qaeda partes do território afegão como uma base de operações (NEGROPONTE LETTER TO UN COUNCIL SECURITY PRESIDENT, 2001). Logo após os atentados, o então presidente George W. Bush tinha afirmado que: “Nós não faremos distinções entre terroristas que cometem esses atos e aqueles que os protegem<sup>42</sup>” (ADDRESS TO THE NATION ON THE TERRORIST ATTACKS, 2001, tradução nossa). Essa frase do discurso de Bush representa o cerne da assim chamada “Doutrina Bush”. Esse momento histórico, conforme Zimmermann:

[...] foi o pontapé inicial de uma nova era do terrorismo internacional, e, conseqüentemente, a consolidação de um novo modo de responder às ameaças detectadas. Contrariando o que havia sido decidido pela Corte no caso *Nicarágua*, os Estados Unidos – e a maioria da comunidade internacional – julgaram que o direito à legítima defesa poderia ser exercido contra um Estado que meramente apoiava ou dava abrigo a um grupo terrorista em seu território, não havendo necessidade de que a participação do Estado nos ataques armados, em si, adquirisse natureza grave (ZIMMERMANN, 2016, p. 99).

A doutrina de direito internacional é dividida quanto ao abrandamento do teste estabelecido no caso *Nicarágua*. Existe uma vertente restritiva que acredita ser possível aplicar os “os critérios gerais de aplicação de conduta do direito da responsabilidade internacional e, em especial, o teste do *controle efetivo*, para interpretar o artigo 51 da Carta” (ZIMMERMANN, 2016, p. 123). Segundo essa ótica, é possível responsabilizar um Estado somente na hipótese de o mesmo ter controle efetivo sobre as ações do grupo ou se esse último age na completa dependência do Estado, ou ainda na hipótese de envio do grupo pelo Estado ou de envolvimento substancial nas atividades do grupo. Essa abordagem restritiva tenta por limites à exceção à proibição geral sobre o uso da força, mas a mesma pode ser criticada no momento que exige que um Estado – alvo de ataques terroristas - não possa agir em legítima defesa se o teste do controle efetivo não for superado. Na opinião de Starski

[...] o critério do controle efetivo [...] Em primeiro lugar, coloca um severo ônus da prova no Estado que é atacado. [...] Segundo, é uma abordagem tudo-ou-nada e falha em refletir a real escala de envolvimento estatal, a qual termos como “apoio estatal” ou “patrocínio estatal” tentam capturar. O perigo de que a impunidade ‘será invocada [...] por culpados para evitar responsabilidade por atos ilícitos’ pode vir à tona e levar a uma “guerra de aluguel”. Esse problema é agravado pela discrepância entre a definição de ataque armado e a proibição ao uso da força que a Corte introduziu no caso *Nicarágua*: uma vez que certas violações à proibição do uso da força não são suficientes para serem encaradas como um ataque armado, há casos em que um Estado confrontado com violência não pode proteger a si mesmo baseado no artigo 51. O direito internacional exige que um Estado que é vítima de um uso ilegal da força –

<sup>42</sup> *We will make no distinction between the terrorists who committed these acts and those who harbor them.*



desde que não seja um ataque armado – evite reações forçadas. [...] a fórmula do “controle efetivo” prioriza o direito do Estado que abriga o grupo à não interferência sobre os dilemas de segurança do Estado vítima<sup>43</sup> (STARSKI, 2015, p. 472-473, tradução nossa).

Contraposta à vertente restritiva da doutrina, existe uma corrente que adota uma concepção extensiva. Esta doutrina afirma que o mero apoio logístico<sup>44</sup> ou outro tipo de suporte justificaria a atribuição da conduta da entidade não estatal ao Estado, sem que haja controle efetivo ou direção. Ter-se-ia, portanto, um abrandamento do limiar posto pelo teste do controle efetivo, fato que é explicado de forma oportuna por Brent:

Esse novo critério de teste é justificado por ser o melhor compromisso entre os interesses dos Estados em garantir sua sobrevivência individual e proteger a paz e segurança globais. Em um mundo onde atores individuais podem ter acesso a arma poderosas e representam uma ameaça a vida de cidadãos igual, senão superior, à de uma guerra convencional, parece ingênuo e não realista abraçar um critério de atribuição pelos ataques armados alto como aquele posto pelo teste de *Nicaragua*. Para ser claro, o Conselho de Segurança da ONU é um mecanismo crucial pelo qual a paz e segurança mundiais são mantidos; e o direito deveria refletir isso. Mas o direito internacional arrisca perder seu respeito e relevância se ele se desconectar da realidade. Se um Estado santuário tem conhecimento de indivíduos operando dentro de suas fronteiras que conduziram ataques armados contra o território do Estado vítima, e o Estado santuário ativamente apoia esses perpetradores, muito embora não os instrua, então temos todas as razões para atribuir as ações desses indivíduos privados ao Estado para o propósito da legítima defesa. Por fim, é uma questão de equilíbrio. De um lado, há a necessidade que os Estados se protejam dos riscos de um dano iminente. De outro, a ordem internacional será muito mais segura e pacífica se os Estados – especialmente os mais poderosos – não puderem abusar do seu direito à legítima defesa. Além de tudo, o uso da força deve se, no final das contas, ser o último recurso (BRENT, 2009, p. 159, tradução nossa)<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> “First of all, it puts a severe burden of proof on the state which is attacked. This evidentiary hurdle creates an option for states to evade responsibility by hiding in a grey zone of tacit support. Secondly, it is an “all or nothing”-approach and fails to reflect the factual cascade of state involvement, which terms like “state support” or “state sponsorship” try to capture. The danger that impunity “will be invoked [...] by culprits to avoid responsibility for wrongful acts” might surface and lead to a “surrogate warfare”. This problem is aggravated by the discrepancy between the definition of armed attack and the prohibition of the use of force that the ICJ introduced in its *Nicaragua* ruling: Since certain violations of the prohibition on the use of force do not suffice to be regarded as an armed attack, there are cases in which a state confronted with violence may not protect itself based on Art. 51. International law requires a state which is the victim of illegal force – as long as it is short of an armed attack – to refrain from forceful reactions. Consequently the “effective control”- formula “prioritizes the host state’s right to noninterference over the victim state’s security concerns”.

<sup>44</sup> Vide o exemplo paradigmático representado pelo caso *Congo vs. Uganda* decidido em 2005 pela Corte Internacional de Justiça, e, em específico, os argumentos utilizados pela Uganda no sentido de alargar os critérios de atribuição de um ato não estatal ao Estado, mencionando o apoio logístico.

<sup>45</sup> “This new threshold test is justified as the best compromise between the interests of States in ensuring their individual survival and protecting global peace and security. In a world where individual actors have access to powerful weapons and pose an equal if not greater threat to the lives of citizens than conventional warfare, it seems naïve and unrealistic to espouse a threshold of attribution for armed attacks as high as the *Nicaragua* test. To be sure, the UN Security Council is a crucial mechanism by which world peace and security is maintained; and the law should reflect this. But international law risks losing its respect and relevance if disconnects from reality. If a sanctuary State has knowledge of individuals operating within its borders that have carried out armed attacks

Conforme a doutrina Bush acima citada seria legítimo atacar um Estado que protege esses grupos terroristas, por ser esse “unwilling” ou “unable”, isto é, não disposto ou não capaz de contê-los. Para a doutrina que adota a concepção extensiva, a incapacidade ou a falta de vontade de um Estado em conter a ação do grupo terrorista que se estabeleceu no seu território constituiria um critério de atribuição válido. Segundo Starski, a *harboring doctrine* “[...] objetiva criar uma conexão entre uma violação do direito internacional por parte de um Estado resultante de sua passividade em relação a atores não estatais e a atribuição de um ataque<sup>46</sup>” (STARSKI, 2015, p. 474, tradução nossa). Tratar-se-ia nomeadamente de uma responsabilidade omissiva – quando o Estado não combate as atividades desses grupos que perpetram ataques a partir do seu território – ou ainda responsabilidade por cumplicidade (ZIMMERMANN, 2016) – quando o Estado participa nas atividades dos grupos terroristas, ao apoiá-los – que se adicionam à responsabilidade por comissão. Contudo, autores como Garwood-Gowers afirmam que autorizar o uso da força em legítima defesa contra Estados que protegem grupos terroristas levantaria alguns questionamentos sendo que

108

O primeiro refere-se à gama de objetivos que podem ser o destinatário da força usada em legítima defesa. Visto que as organizações internacionais terroristas como Al-Qaeda podem possuir células em diversos Estados, o direito pós 11/9 de usar a força contra estados que hospedam ou protegem tais grupos poderia potencialmente permitir que tais Estados sejam alvo de ação militar. [...] Estritamente ligados a essa preocupação estão os problemas potenciais referentes à duração da ação militar tomada em legítima defesa. Com a legítima defesa tradicional contra um ‘ataque armado’ por outro estado, o direito à legítima defesa acabava quando o ‘ataque armado’ era repellido. Isso era relativamente fácil de identificar. No entanto, no contexto das ameaças terroristas internacionais, poderia ser difícil determinar quando a ação em legítima defesa é completada. Isso é ilustrado pela admissão dos Estados Unidos que a assim chamada ‘guerra ao terror’ poderia demorar anos. [...] A terceira e mais importante preocupação concernente ao alargamento do direito à legítima defesa contra o terrorismo refere-se à disponibilização de provas e à autoridade estatal de tomar decisões unilaterais no sentido de responder com a força. A menos que não se demande aos Estados de apresentar evidência clara e não equivocada da necessidade de usar a força militar em legítima defesa contra um Estado que protege ou hospeda

*on the victim State’s territory, and the sanctuary State actively supports those perpetrators although it does not actually instruct them, then there is every reason to attribute the actions of the private individuals to that State for the purposes of self-defence. Ultimately, it is a question of balance. On the one hand, there is a need for States to protect themselves from the risk of impending harm. On the other hand, the international legal order will be more secure and peaceful if States — especially more powerful States — cannot abuse their right of self-defence. Moreover, the use of force should, after all, be the last resort”.*

<sup>46</sup> “[...] aims at creating a connection between a state’s violation of international law resulting from its passivity towards non-state actors and the attribution of an attack”.





grupos terroristas, existe um perigo que esse novo direito de legítima defesa sofra abusos<sup>47</sup> (GARWOOD-GOWERS, 2004, p. 14-15, tradução nossa).

Esses questionamentos estão estritamente ligados ao receio de que aceitar a validade do critério de *unwilling* ou *unable* possa abrir brechas para que os Estados usem a força em legítima defesa de forma abusiva. Segundo Starski

Já que as células terroristas são ativas em diversos Estados cujos níveis de participação de tolerância varia, a decisão de iniciar operações militares contra esses deveria ser tomada por um ente que possui autoridade internacional: dentro do quadro institucional atual esse papel pode ser preenchido apenas pelo Conselho de Segurança, que é capaz de assumir uma função de escrutínio e de jurado<sup>48</sup> (STARSKI, 2015, p. 499, tradução nossa).

A formulação de certas concepções extensivas demonstra a insuficiência ou insatisfação – dependendo dos pontos de vista – com certas concepções mais restritivas que são justificadas pela constatação de que a proibição contida no artigo 2, §4 da carta da ONU tem natureza de norma de *ius cogens*. Contudo, para que o critério de *unwilling* ou *unable* se sustente e possa ser considerado uma exceção à norma de *ius cogens* representada pelo artigo mencionado, é necessário que o mesmo se torne prática uniforme e geral, constante no tempo, acompanhada por uma *opinio iuris* inequívoca<sup>49</sup>. No entanto, conforme Starski observa, “enquanto o padrão *unwilling or unable* pode possivelmente estar na iminência de emergir, ele ainda não é direito<sup>50</sup>” (STARSKI, 2015, p. 500, tradução nossa).

109

<sup>47</sup> “The first relates to the range of targets that may be the subject of force in self-defence. Given that transnational terrorist organisations such as Al-Qaida may have Cells in many different states, the post-9/11 right to use force against states that host or harbour such groups could potentially allow each of these states to be targeted by military action. [...] Closely linked to this first concern are potential problems relating to the duration of military action taken in self-defence. With traditional self-defence against an ‘armed attack’ by another state, the right of self-defence ended when the ‘armed attack’ was repelled. This was relatively straightforward to identify. However, in the context of international terrorist threats it may be difficult to determine when action in self-defence is complete. This is illustrated by the United States’ admission that its so-called ‘war against terrorism’ may take years. [...] The third and most significant concern about the extended right of self-defence against terrorism relates to evidence provision and the authority of states to make unilateral decisions to respond with force. Unless states are required to present clear and convincing evidence of the need to use military force in self-defence against a state that harbours or hosts terrorist groups, there is a danger that this new right of self-defence may be abused.”

<sup>48</sup> “Since terrorist cells are active in different states whose levels of supportive participation varies, the decision to initiate military operations against them should be decided by a body with international legal authority: Within the current institutional framework this role can only be fulfilled by Security Council, which is capable of taking over a jurying and scrutinizing function”.

<sup>49</sup> Conforme previsto no artigo 53 da já mencionada Convenção de Viena.

<sup>50</sup> “While the unwilling or unable-standard might possibly be on the verge of emerging, it is not yet law”.

## CONCLUSÃO

Presente tanto em nível interno, quanto em nível internacional, o terrorismo não é um fenômeno recente. Definir esse conceito de forma apropriada não é uma tarefa fácil mesmo porque o fenômeno tem influência de diversos fatores e, sobretudo, da política. Em nível internacional, diversos tratados internacionais o contemplam e, ademais, algumas resoluções do Conselho de Segurança foram emitidas em resposta a ataques terroristas considerando-os como ameaça à paz e à segurança internacionais. É, principalmente, após 11/9 que o tema tem adquirido cada vez mais relevância no cenário internacional, interligando-se com outras matérias de que o direito internacional se ocupa, como a do uso da força.

Após traçar um breve histórico do terrorismo, o artigo ressalta como a política externa dos Estados têm se preocupado muito com questões de segurança, especialmente após os atentados de 2001, considerados como um marco histórico também para uma eventual redefinição do uso da força. Tratando das exceções à proibição geral do uso da força – pedra angular do direito internacional – o artigo problematizou se é possível agir em legítima defesa contra o terrorismo, partindo do pressuposto que a discussão é intrincada já que se trata de agir em resposta a atos cometidos por agentes não estatais. Encontrando uma solução na aplicação do direito da responsabilidade internacional – isto é, imputando ao Estado os atos realizados por grupos terroristas – são analisadas as vertentes doutrinárias que aprofundam o tema, sendo que abraçar uma ou outra traz consequências relevantes para a expansão dos critérios de atribuição de responsabilidade aos Estados pelos atos de entidades não estatais, como os grupos terroristas. A vertente restritiva – ligada ainda aos critérios estabelecidos pelo caso *Nicarágua* – apega-se ao ‘controle efetivo’ como parâmetro de atribuição de uma conduta de uma entidade não estatal ao Estado. A vertente extensiva – preocupada com a questão que cada vez mais hoje em dia ataques contra Estados advêm de grupos não estatais apoiados de formas diferentes ou apenas ‘tolerados’ por Estados – preza por uma extensão dos critérios estabelecidos no caso *Nicarágua* julgando, por exemplo, o apoio logístico por parte de um Estado a grupos não estatais sendo suficiente para atribuição da conduta desses ao primeiro.

Por fim, destaca-se a importância da controvertida *harboring doctrine*, em que se institui uma responsabilidade omissiva em relação a um Estado que, sendo incapaz e sem vontade de combater os grupos terroristas presentes em seu território, poderia ser alvo de uma ação de legítima defesa em resposta aos ataques de grupos terroristas perpetrados a partir de seu



território. Ressalta-se que essa doutrina não espelha o direito consuetudinário vigente ao momento. De fato, para que a mesma seja considerada como parte do direito consuetudinário e exceção válida à norma de *ius cogens* representada pelo artigo 2, §4 da Carta da ONU, é necessário que a mesma se torne prática uniforme e geral, constante no tempo, acompanhada por uma *opinio iuris* inequívoca. Todas essas novas doutrinas que surgem em contraposição à vertente restritiva, demonstram a existência de uma tensão permanente entre a letra da Carta da ONU – que parece ser construída em torno de uma lógica interestatal – e a ameaça crescente constituída pela ação agressiva de grupos não estatais, em modo particular, os grupos terroristas.

## REFERÊNCIAS

ADDRESS TO THE NATION ON THE TERRORIST ATTACKS. September 11, 2001. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=58057>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

111

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 2625 de 1970. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Resolução 3314 de 1974. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR073916.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

BÖHLKE, Marcelo. *A proibição do uso da força no direito internacional contemporâneo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BRENT, Michael. Brent. Responding to Attacks by Non-State Actors: The Attribution Requirement of Self- Defence. *Australian International Law Journal*, v. 16, p. 133-159, 2009.

CARREAU, Dominique; Bichara, Jahyr- Philippe. *Direito internacional*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2015.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d19841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm)>. Acesso em: 16 mar. 2017.



CONSEJO DE SEGURIDAD. Resolución 1269. La adopción de medidas destinadas a eliminar el terrorismo internacional. 1999. Disponível em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1269%20\(1999\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1269%20(1999))>. Acesso em: 30 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Resolución 1368. 2001a. Sobre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo. 2001. Disponível em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1368%20\(2001\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1368%20(2001))>. Acesso em: 30 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Resolución 1373. 2001b. Sobre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo. 2001. Disponível em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1373%20\(2001\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1373%20(2001))>. Acesso em: 30 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Resolución 1386. 2001c. Sobre la situación en el Afganistán. 2001. Disponível em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1386%20\(2001\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1386%20(2001))>. Acesso em: 12 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Resolución 1566. Amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo. 2004. Disponível em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1566%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1566%20(2004))>. Acesso em: 19 dez. 2016.

CONVENÇÃO DE GENEBRA II, 1949. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dih-conv-II-12-08-1949.html>>. Acesso em: 8 mar. 2017.

CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE O DIREITO DOS TRATADOS, 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm)>. Acesso em: 8 mar. 2017.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O TERRORISMO, Barbados, 2002. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5639.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5639.htm)>. Acesso em: 26 dez. 2016.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Armed activities on the territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*. 19 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/files/case-related/116/116-20051219-JUD-01-00-EN.pdf>>. Acesso em: 27 nov. 2017.



\_\_\_\_\_. *Military and Paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. 27 de junho de 2016. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*. 6 de novembro de 2003. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/90/9715.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

CRENSHAW, Martha. The Causes of Terrorism. *Comparative Politics*, v. 13, n. 4, p. 379-399, 1981.

\_\_\_\_\_. The Psychology of Terrorism: An agenda for the 21st Century. *Political Psychology*, v. 21, n. 2, p. 405-420, 2000.

CORTEN, Olivier. Self-defence against terrorists: what can be learned from recent practice (2005-2010)? *Journal of international Law and diplomacy*, p. 129-152, 2010.

DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY. *Budget-in-Brief: Fiscal Year 2016*. 2015. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/FY\\_2016\\_DHS\\_Budget\\_in\\_Brief.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/FY_2016_DHS_Budget_in_Brief.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2016.

DRAFT ARTICLES ON RESPONSIBILITY OF STATES FOR INTERNATIONALLY WRONGFUL ACT, with commentaries, 2001. Disponível em: <[http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf)>. Acesso em: 16 mar. 2017.

ELIASSEN, Kjell. Introduction: The New European Foreign and Security Policy Agenda. In: ELIASSEN, Kjell (Ed.). *Foreign and Security Policy in the European Union*. SAGE Publications, p. 1-8, 1998.

FORST, Brian. *Terrorism, Crime, and Public Policy*. Cambridge University Press, 2008.

GANOR, Boaz. Terrorism in the Twenty-first Century. In: SHAPIRA, Shmuel et al. (Eds.). *Essentials of Terror Medicine*. Nova Iorque: Springer-Verlag, p. 13-26, 2009.

GARWOOD-GOWERS, Andrew. Self-defence against terrorism in the post- 9/11 World. *Out Law review*, v. 4, n. 2, p. 1-18, 2004.

GRAY, Christine. *International Law and the use of force*. Oxford: Oxford University Press, 2008.



HOFFMAN, Bruce. Rethinking Terrorism and Counterterrorism Since 9/11. *Studies in Conflict & Terrorism*, n. 25, p. 303-316, 2002.

KESSLER, Giovanni, Terrorism and war. In: HOCKING, Jenny; LEWIS, Collen (Eds.). *Counter-Terrorism and the Post-Democratic State*. Edward Elgar Pub, p. 20-27, 2007.

KOLB, Robert. *An introduction to the Law of the United Nations*. Portland: Hart Publishing, 2009.

LIGA DAS NAÇÕES. *Convenção para a Prevenção e Punição do Terrorismo*. 1937. Disponível em: <<https://www.wdl.org/pt/item/11579/>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

LUTZ, James; LUTZ, Brenda. *Terrorism: Origins and Evolution*. Palgrave Macmillan, 2005.

MALANCZUK, Peter *Akehurst's Modern Introduction to International Law*. London: Routledge, 1997.

MOLIER, Gelijn. Humanitarian intervention and the Responsibility to Protect After 9/11. *Netherlands international Law review*, p. 37-62, May 2006.

MRÁZEK, Josef. The right to use force in self-defence. *Czech yearbook of Public & Private international Law*, v. 2, p. 33-56, 2011.

NEGROPONTE LETTER TO UN COUNCIL SECURITY PRESIDENT. Disponível em: <[http://www.bits.de/public/documents/US\\_Terrorist\\_Attacks/negroponte.htm](http://www.bits.de/public/documents/US_Terrorist_Attacks/negroponte.htm)>. Acesso em: 16 mar. 2017.

NIGRO, Raffaella. International terrorism and the use of force against non-State actors. *Istituto per gli studi di politica Internazionale*, n. 50, p. 1-5, luglio 2009.

NIPPEL, Wilfried. Policing Rome. *Journal of Roman Studies*, v. 74, p. 20-29, 1984.

PEARLSTEIN, Richard. *The Mind of the Political Terrorist*. Rowman & Littlefield Publishers, 1991.

PROTOCOLO I ADICIONAL ÀS CONVENÇÕES DE GENEBRA DE 12 DE AGOSTO DE 1949, RELATIVO À PROTEÇÃO DAS VÍTIMAS DOS CONFLITOS ARMADOS SEM CARÁTER INTERNACIONAL, 1977. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0849.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0849.htm)>. Acesso em: 9 mar. 2017.

RABBIE, Jacob. A behavioral interaction model: Toward a social-psychological framework for studying terrorism. *Terrorism and Political Violence*, v. 3, n. 4, p. 134-163, 1991.

REVILLA MONTOYA, Pablo César. El Terrorismo Global. inicio, desafíos y medios político-jurídicos de enfrentamiento. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, v. 5, p. 405-424, 2005.

REZEK, Francisco. *Direito internacional público*. Curso elementar. São Paulo: Saraiva, 2016.

SCHARF, Michael P. How the war against ISIS changes international Law. *Case Western Reserve Journal of international Law*, n. 48, p. 1-54, 2016.

SHAW, Malcolm N. *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SILKE, Andrew. Cheshire-cat logic: The recurring theme of terrorist abnormality in psychological research. *Psychology, Crime & Law*, v. 4, n. 5, p. 1-69, 1998.

SLOAN, Stephen. *Terrorism: The Present Threat in Context*. London: Bloomsbury Academic, 2006.

SOARES, Flávia Salum Carneiros. O direito à legítima defesa como exceção da proibição do uso da força no contexto pós-criação da ONU. *Encontro do Conpedi*. Sociedade global e seus impactos sobre o estudo e a efetividade do Direito na contemporaneidade. São Paulo: FUNJAB, v. 22, p. 320-349, 2013.

STARSKI, Paulina. Right to Self-Defence, Attribution and the Non-State Actor – Birth of the ‘Unable and Unwilling’ Standard? *Heidelberg Journal of International Law*, p. 455-501, setembro de 2015.

VELLOSO, Ana Flávia. O terrorismo internacional e a legítima defesa no direito internacional: o artigo 51 da Carta das Nações Unidas. In: BRANDT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). *Terrorismo e direito*. Os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil: perspectivas político-jurídicas. Rio de Janeiro: Editora forense, p. 183-207, 2003.

YOUNG, Robert. Political Terrorism as a Weapon of the Politically Powerless. In: PRIMORATZ, Igor (Ed.). *Terrorism – The Philosophical Issues*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, p. 55-64, 2004.

ZIMMERMANN, Taciano Scheidt. *O uso da força contra entidades não estatais no direito internacional*: limites teóricos-normativos da invocação da legítima defesa contra o “Estado



islâmico” em território sírio (2014-2016). Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-graduação em direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

Submissão: 20/03/2017  
Aceito para Publicação: 25/11/2017



