GUERRA ASSIMÉTRICA GLOBAL: E A CAPITULAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL (II)*

ALEXANDRE PERES TEIXEIRA
Capitão-de-Corveta (FN)

SUMÁRIO

- O terrorismo e a guerra assimétrica global
 - Guerra e assimetria*
 - A incerteza como atributo da guerra assimétrica global*
 - O terrorismo como arma de combate*
- A capitulação do direito internacional
 - As implicações legais do ataque da Al-Qaeda*
 - As implicações legais da postura norte-americana*
- Conclusão

O TERRORISMO E A GUERRA ASSIMÉTRICA GLOBAL

Guerra e assimetria

A guerra é definida por Clausewitz¹ como um ato de violência destinado a for-

çar um adversário a submeter-se². Neste ato de violência encontram-se arte e ciência – a arte porque exige capacidade intuitiva e criatividade; a ciência porque está diretamente relacionada com os meios disponíveis e as doutrinas militares existentes, como visto no capítulo anterior. Pode en-

* N.R.: Monografia apresentada à Universidade de Brasília – Curso de Pós-Graduação Lato-Senso em Direito Internacional dos Conflitos Armados (outubro de 2006). Continuação da RMB 2º trim./2007.

¹ Almeida (2003) explica que Maquiavel tomou como paradigma a república romana, levando ainda mais longe a glorificação da guerra. Ele chegou a afirmar que o príncipe não devia evitar a guerra, que só podia ser adiada para vantagem do lado contrário. Assim, o poder a ser exercido pelo governante constituía-se em política, e a guerra podia ser considerada como a efetivação desta política [...] dessa maneira, antecipando Clausewitz por 300 anos, Maquiavel correlacionou política com o fazer a guerra de uma forma realística, como a expressão absoluta de conquista e manutenção do poder". (p. 7)

² Definição retirada do Manual dos Fuzileiros Navais do Brasil (CGCFN-1000/2003), Marinha do Brasil.

tão a guerra ser inferida como um fenômeno social que resulta da aplicação de poder com emprego da violência.

A palavra "guerra"³ tem deixado de ser utilizada em virtude de implicações vinculadas ao termo, advindas do Direito Internacional. Atualmente emprega-se a expressão "conflitos armados" para se aludir aos diversos conflitos, internacionais ou não, que são utilizados como forma de solução de controvérsias.

De acordo com o Manual dos Fuzileiros Navais do Brasil, a natureza da guerra é caracterizada pelos seguintes atributos:

- **dimensão humana** – uma vez que os combates são conduzidos por pessoas cujos comportamentos são influenciados por emoções, medo e exaustão física que irão atingir a vontade individual do combatente;

- **violência** – produzida pelos meios de força empregados;

- **perigo** – característica fundamental, estando diretamente relacionado com a violência;

- **incerteza** – caracterizada pelo conhecimento parcial da situação, que impede uma visão clara do campo de batalha, permeando as ações de resultados imprevisíveis. Principal atributo presente na guerra assimétrica global, responsável pelo elevado grau de dificuldade existente neste tipo de combate;

- **fluidez** – caracteriza-se pelo constante relacionamento entre cada episódio passado, presente e futuro, fazendo com que a situação se altere a cada momento, exigindo assim uma constante readaptação dos planos de combate;

- **desordem** – caracterizada pela ausência da ordem, primeira consequência do fogo inimigo;

- **fricção** – aspecto gerado pelo somatório de todos os itens anteriores, propiciando que um evento simples possa se tornar bem com-

plexo por conta de fatores como fogo inimigo, obstáculos, ordens confusas etc.; e

- **interação de forças** – efeito do engajamento em todos os níveis, podendo ser de natureza física, moral ou mental.

No estudo da guerra assimétrica global, a incerteza é o atributo que mais influencia as ações, sejam elas defensivas ou ofensivas. Quanto maior o grau de incerteza em relação ao oponente, maior será o grau de dificuldade da operação militar para este contexto de guerra.

Parte-se quase sempre de um nível zero de conhecimentos necessários para sua operacionalização, até atingir um nível máximo permitido pelo tempo disponível. Costuma-se dizer, no jargão militar, que o "tempo é o tempo que se tem" e, certamente, o nível de conhecimento sobre território inimigo, composição e posicionamento das forças, será fundamental para o processo de tomada de decisões e influenciará, positiva ou negativamente, no resultado final.

No decorrer da história surgem narrativas de grandes batalhas em milhares de conflitos registrados. O número de mortos chega à casa do bilhão, incluindo-se combatentes, civis, mulheres e crianças. Hoje, segundo Costa (2004), existem "quatro tipos diferentes de guerra, a saber: a guerra convencional, a de destruição em massa, a irregular e a assimétrica". Na verdade, essa delimitação serve para facilitar os estudos estratégicos, mas pode ocorrer o caso, que não é muito incomum, de um tipo se mesclar com outro.

Na guerra convencional é comum observar-se que os polos opostos possuem equilíbrio, militarmente falando, não só em relação ao potencial de combate, mas também em relação aos métodos de condução das hostilidades, nesse caso ambos os polos estão sujeitos às regras do Direito Internacional.

3 Para o presente trabalho emprega-se o termo guerra em sua significação ampla, uma vez que guerra assimétrica global carece de classificação.

A guerra de destruição em massa estaria, teoricamente, restrita às grandes potências detentoras de Armas de Destruição em Massa (ADM). Porém, a ameaça de oferta deste tipo de artefato no mercado negro internacional, em decorrência da falência econômica da antiga União Soviética⁴, torna o uso de um artefato nuclear uma séria ameaça dentro do contexto atual da guerra assimétrica global.

A guerra irregular pode ser considerada a guerra assimétrica intra-estatal. Apesar de ainda guardar características comuns com a guerra assimétrica global, está intimamente relacionada a uma causa interna do Estado no qual está sendo travada. Na verdade, a diferença básica será o *status* do combatente.

O combatente irregular, apesar de estar em discordância com o direito doméstico de seu Estado, possui a mesma proteção existente no âmbito do Direito Internacional atribuída aos combatentes da guerra convencional. O combatente assimétrico, mesmo tendo o espaço internacional como ambiente

operacional, não goza de nenhuma proteção no Direito Internacional Humanitário.

Existem manuais militares que tratam da guerra assimétrica e a igualam à guerra irregular, porém o tipo de guerra assimétrica aludida nestes manuais refere-se a um contexto intra-estatal, sendo travada em um espaço geográfico claramente limitado por tropas ou efetivos bem definidos.

Tais manuais enfocam um tipo de guerra revolucionária travada por guerrilheiros, também conhecidos como "forças irregulares"⁵. Normalmente, estes guerrilheiros procuram atingir estruturas e alvos governamentais, possuindo, assim, um objetivo político delimitado e uma esfera de atuação específica.

O método utilizado para combater este tipo de oponente não se ajusta ao método requerido pela guerra assimétrica global. Mesmo porque o *modus operandi* destas forças irregulares e seus objetivos são muito diferentes daqueles utilizados e buscados pelos terroristas globalizados da Al-Qaeda.

Já na guerra assimétrica⁶ propriamente dita, em função do alto grau de assimetria,

4 Para Chomsky (2004), as ameaças graves não se limitam às ADM nas mãos dos poderosos. As ADM de pequeno porte podem ser contrabandeadas com facilidade. Uma força-tarefa do Departamento de Energia dos EUA alertou que existem 40 mil armas nucleares na antiga União Soviética controladas e armazenadas de forma inapropriada (p. 222).

5 Os elementos das forças irregulares, geralmente, têm suas ações limitadas, não atingindo a uniformidade e a abrangência que alcançam as unidades regulares. Por este fato, acrescido do problema logístico e das necessidades do potencial humano, essas forças, inicialmente, não enfrentam decisivamente unidades regulares. As ações das forças irregulares são facilitadas por outras atividades militares que desviam esforços potenciais do seu oponente. Por outro lado, se o seu oponente está livre de outras preocupações, ele combate as forças irregulares com suas melhores tropas, a fim de proteger suas instalações vitais. As forças irregulares, portanto, tendem a coordenar suas atividades com outras forças e atacar o oponente nos pontos mais desvantajosos para ele. Seus ataques são, normalmente, executados durante períodos de visibilidade reduzida e dirigidos contra partes isoladas, locais fracamente defendidos ou contra o inimigo em movimento. Quando consciente de suas próprias vulnerabilidades e limitações, as forças irregulares podem ter esperança de sobrevivência e de eventual sucesso. De um modo geral, inicialmente, o conhecimento do terreno e das condições psicossociais da região funciona como o maior fator de força das forças irregulares, apesar de elas serem, normalmente, inferiores às do inimigo em potência de fogo, efetivos, comunicações, logística e organização. Elas são iguais, e frequentemente superiores, quando se trata da busca de informações, da dissimulação e da escolha do momento oportuno para as ações (Manual de Guerra Irregular do Corpo de Fuzileiros Navais do Brasil, 2004, p. 12).

6 Alude-se à "guerra assimétrica" em sentido amplo, cujas características se assimilam às da guerra assimétrica global.

o pólo mais fraco dificilmente se expõe ao combate direto, optando, quase sempre, pelo desgaste, pela sabotagem e pelo terrorismo. O ambiente operacional não respeita fronteiras. Não existem limitações para os métodos de combate empregados pelo pólo mais fraco, e seus combatentes não gozam das proteções e dos privilégios contidos nos tratados internacionais. Sobre o combate assimétrico, Silva (2004) discorre da seguinte maneira:

“Mas o arsenal de táticas assimétricas não se esgota na atualização tecnológica da guerrilha. Uma outra dimensão da guerra assimétrica é o uso, em larga escala, de meios não-convencionais de combate. Assim, um poder mais fraco, quando atacado em seu território ou em defesa do que considera seus legítimos interesses, poderia considerar tais métodos como necessários à sua autodefesa” (p. 3).

A guerra assimétrica é dividida em quatro fases principais⁷: a conspiração, a preparação, o combate subterrâneo, a transição para o combate aberto e o combate aberto. A conspiração, a preparação e o combate aberto são comuns a todos os tipos de guerra.

Na fase da conspiração, os conspiradores diretamente envolvidos na conspiração buscam fortalecer os ideais da conspiração fazendo com que esta ganhe força e respaldo para prosseguir adiante. O sigilo das operações de conspiração é de suma importância, e o fracasso da campanha pode estar na fase da conspiração se esta não for bem executada.

A fase da preparação é a mais importante por englobar quatro etapas: a

estruturação, o planejamento da preparação, a ação de propaganda e a busca de novos simpatizantes. Na estruturação serão fixados os objetivos a curto, médio e longo prazos, a escolha da estratégia inicial, a forma de combate que será empregada e a confecção de um quadro de datas e locais para as ações pretendidas. Na etapa do planejamento, serão calculadas as necessidades logísticas para cada tarefa ou ação. Na fase propagandística, a ideologia na qual está estruturada a campanha será difundida por meio de uma ação de choque psicológico, buscando explorar e expor as fraquezas do adversário. Em paralelo à fase da propaganda, é realizada a busca de novos simpatizantes, com a finalidade de angariar combatentes para a causa. Na guerra assimétrica global pode-se exemplificar a atuação dos “imãs” no recrutamento dos componentes das células terroristas.

A fase do combate subterrâneo inicia-se com os primeiros atos de violência e de brutalidade. É conhecida como fase do “combate das trevas”. O sucesso das primeiras ações desta fase será decisivo para que a campanha ganhe força e obtenha a aceitação necessária do público-alvo. Nesta fase cresce em importância o efeito psicológico exercido no inimigo. O surgimento do mártir tem influência avassaladora no apoio propagandístico da campanha. Os instrumentos do combate subterrâneo são os atos de terror, as ações de sabotagem, as incursões⁸, os seqüestros e os assassinatos pontuais.

Na fase de transição para o combate aberto e no combate aberto propriamente dito, a campanha já deve estar estruturada e o público-alvo da propaganda deve estar disposto a engajar-se na causa de forma

7 Definições apresentadas por Costa (2004), extraídas da Doutrina do Exército Brasileiro.

8 Tipo de manobra militar que visa a uma ação rápida no objetivo com a finalidade de destruir instalação inimiga ou material específico, executar uma sabotagem ou resgatar material ou pessoal. Sua principal característica é a retirada planejada.

decisiva. As ações de combate subterrâneo não são abandonadas, e o respaldo popular é fundamental para que a campanha possa se expor ao inimigo de forma direta. Por não serem, ainda, aplicáveis à guerra assimétrica global, essas fases não serão abordadas no presente trabalho.

A incerteza como atributo da guerra assimétrica global

Esta variação da guerra, conhecida como guerra assimétrica, é acompanhada por um grau de incerteza muito grande. Isso traz dificuldade para ambos os pólos.

O pólo mais fraco está exposto a uma estrutura militar infinitamente superior e não pode engajar-se de forma direta e ostensiva, sendo obrigado a pautar suas ações na obscuridade e no sigilo.

Por sua vez, o mais forte fica permanentemente exposto ao risco de qualquer tipo de investida, com qualquer tipo de armamento, perpetrada por elementos que não respeitam qualquer tipo de tratado e regra que delimitem o emprego da violência.

O resultado, na maioria das vezes, se traduz em uma ação extremamente violenta, que não permite qualquer chance de defesa por parte das vítimas. O alvo da ação não é, necessariamente, uma instalação militar ou um determinado efetivo militar, podendo ser perpetrada contra qualquer lugar e qualquer pessoa, combatente ou não.

Um dos principais fatores que faz da guerra assimétrica um grande problema para as forças militares convencionais é a facilidade com a qual os oponentes podem, tal como um camaleão, se misturar à população civil, não sendo detectados. Para Meigs (2004), este é um fator perturbador que aumenta a necessidade de vigilância e inteli-

gência. Sobre isso ele prossegue dizendo o seguinte:

“Um sistema auto-suficiente e celular com base em lealdades familiares ou em grupos, com identificação pessoal conectada à afiliação em grupo ou experiências em comum, torna o trabalho da agência de inteligência muito difícil. Estudar e prever as ações de redes celulares de terroristas que mudam constantemente e se reformam dos fragmentos de antigas estruturas compara-se a um tiro no escuro. Isso é verdade especialmente quando cada ataque sucessivo tenta empregar um método idiossincrático diferente de abordar o alvo, talvez usando uma estrutura organizacional diferente ou um mecanismo de ataque inteiramente novo. Indivíduos e pequenas equipes se movem como micróbios pelas veias dos sistemas de transporte dentro de uma democracia. São capazes de usar o sistema nervoso central da sociedade moderna, as redes de informação desprotegidas, para regenerar e recombina, formando ligações temporárias com o sistema compartimentado de comando e logística que apoia a rede terrorista. Sem serem detectados, desenvolvem ataques singulares. Esta capacidade apresenta um novo e perplexo problema.” (p. 8)

No “Processo de Planejamento Militar”⁹ (PPM), existe uma trajetória a ser percorrida que subsidia as decisões relativas ao emprego da força militar. Inicialmente examina-se o grau de complexidade do que é chamado de “problema militar” e sobre este problema é aplicada uma metodologia cartesiana própria, cuja principal finalidade

9 Metodologia cartesiana que visa decompor o “problema militar” em partes para análise e posterior síntese conclusiva que fará frente ao referido problema.

é obter uma resposta adequada, aceitável e exequível para a solução do problema.

Os níveis da guerra são o **tático**, o **operacional**, o **estratégico-militar** e o **político**¹⁰. Esse processo exercerá influência em todos os níveis. Para cada nível existe uma correspondência hierárquica e maior ou menor complexidade de decisão. Uma decisão tomada em um nível poderá ou não afetar o outro.

O Processo de Planejamento Militar é fruto de experiências adquiridas em combates que ocorreram no planeta e serve como uma boa ferramenta para a condução das operações de combate nas chamadas “guerras convencionais”. Porém não possui muita eficácia quando aplicado na guerra assimétrica global, tendo em vista o alto grau de incerteza existente, que dificulta *sobremaneira a sua aplicação, enchendo o processo de lacunas*.

O maior desafio, quando se fala na guerra assimétrica global, está exatamente na adaptação da doutrina que norteia o emprego de forças militares para as chamadas guerras convencionais a uma nova forma de combate cercada de incertezas. “A doutrina não pode prever a natureza e a forma dos conflitos assimétricos, mas pode antever as tendências e o conjunto de conhecimento conceitual necessário para enfrentar um caótico ambiente operacional assimétrico” (Ancker *et al*, 2004, p. 36 e 37).

Não existe uma doutrina pronta e testada quando se fala em guerra assimétrica global. Ancker e Burke (2004) seguem dizendo que o avanço da tecnologia e a justaposição de

objetivos conflitantes, não só entre as nações-estado mas também entre atores de Estados diferentes, fazem com que cresça a ameaça de operações assimétricas (p. 39).

Os conceitos táticos convencionais, mesmo aqueles mais modernos e sofisticados como a “Network Centric Warfare” (NCW) e a Shock and Awe, que norteiam o processo de “transformação militar” norte-americano, não são considerados ferramentas eficazes contra o inimigo assimétrico global, que atua sorrateiro e misturado à população.

Bem como para o pólo mais fraco deste dualismo, o avanço tecnológico dos sistemas de vigilância e inteligência tende a aumentar a sensibilidade dos Estados e a dificultar uma abordagem não ortodoxa por meio de ataques idiossincráticos, exigindo, dessa forma, a criação de novas táticas que possam fazer frente à nova ameaça. Sobre esse aspecto, Ancker e Burke (2004) tecem o seguinte comentário:

“A tática é empregada contra um inimigo assimétrico durante o combate, mas não pode existir uma lista de táticas para a guerra assimétrica, já que cada uma é diferente. A tática é qualquer método que empregamos contra um oponente assimétrico quando organizamos as forças para combatê-lo. O que diferencia a tática contra um oponente assimétrico é que talvez nunca tenhamos empregado uma determinada opção, ou que talvez tenhamos que incorporar opções novas para contra-atacar a assimetria.” (p. 38)

10 O nível político conforma a mais alta condução do Estado, estando relacionado com os objetivos nacionais identificados e com as estratégias de expressão do poder nacional. O nível estratégico-militar está subordinado ao nível político e pode ser entendido como sendo a arte e a ciência de empregar as forças armadas para a consecução dos objetivos políticos, pela sua aplicação, ameaça ou simples possibilidade de emprego. O nível operacional trata, especificamente, da campanha, que pode ser entendida como uma série de ações/operações militares inter-relacionadas para alcançar um objetivo estratégico. O nível tático é aquele que se refere ao emprego dos meios de combate e à existência do contato com o inimigo (Manual dos Fuzileiros Navais do Brasil (CGCFN-1000/2003), Marinha do Brasil).

Dessa forma, o problema militar criado pelo combate assimétrico global, para as forças convencionais, é de ordem estratégica, tática e operacional. As operações militares convencionais perdem o efeito quando são utilizadas contra um inimigo incógnito e bem inserido no seio da sociedade.

A guerra assimétrica global se apresenta como um grande desafio para os Estados. Apesar da existência de conceitos e táticas que são utilizadas na guerra irregular, na de guerrilha, na revolucionária e na de insurreição, tais conceitos não resolvem o problema do combate assimétrico global do século XXI.

A assimetria associada à guerra, dentro de um contexto global, faz com que haja um choque de conceitos e uma urgência de adaptação da estratégia, dos conceitos táticos, dos conceitos operacionais e das normas jurídicas para que se possa reagir e proporcionar à sociedade um grau de segurança aceitável.

As forças armadas do século XXI devem adaptar-se ao novo tipo de combate que enfrentam. Novas doutrinas que considerem o elevado grau de incerteza que abrange a guerra assimétrica global devem ser criadas, testadas e aprovadas, pois a disponibilidade de armas de destruição em massa em mercados negros indica que esta adaptação já está atrasada se for considerada a oferta potencial destas armas aos grupos fundamentalistas.

O terrorismo como arma de combate

A guerra assimétrica global como forma de imposição de vontade tem o terrorismo como sua principal ferramenta de combate, sendo este sempre utilizado abertamente pelo pólo mais fraco.

A agressão de um grupo ou facção não estatal a um Estado constituído pode ter diversas motivações, variando desde sim-

ples motivações políticas até às questões religiosas mais complexas. Fazendo largo uso de ataques idiossincráticos e métodos não convencionais, este tipo de fenômeno relacionado à guerra é caracterizado, como citado no capítulo anterior, pela incerteza que envolve suas ações.

O terrorismo não é um fenômeno novo; sua utilização é tão antiga quanto a própria guerra. Estados constituídos, exércitos, grupos étnicos antagônicos e até mesmo grupos ligados ao crime organizado internacional vêm encontrando no terrorismo uma maneira fácil e barata de atingir a vontade de lutar de seus oponentes.

Este recurso tem sido largamente utilizado em guerras de libertação nacional, insurreições, guerras de independência, revoluções, conflitos gerados contra ocupação estrangeira, como vemos atualmente no Iraque, entre outros tipos de conflitos armados espalhados pelo mundo.

Os métodos variam desde simples assassinatos até genocídios bárbaros, como o de 11 de setembro. A grande novidade que se observa na atualidade é a internacionalização deste recurso e a sua utilização, em nível mundial, em uma campanha que traduz um novo tipo de guerra assimétrica.

Uma vez que os pólos opostos deste conflito são separados por um abismo de distância, no que se refere à capacidade militar de guerra, o terrorismo se apresenta como uma ferramenta oportuna e barata para o lado mais fraco.

La Maisonneuve (1998) observou que qualquer exército convencional é impotente ante a manifestação pretoriana da superpotência (p. 184). Dessa forma, qualquer pretensão conta com apenas dois caminhos de igual possibilidade: o poder igualitário da bomba atômica, fora de questão para os países pobres, ou o recurso à guerra assimétrica, cujas principais ferramentas são a guerrilha e o terrorismo.

O terrorismo é o preferido pela sua simplicidade de operacionalização, seu baixo custo, seu efeito avassalador e sua facilidade de transpor as fronteiras. Tornando-se, dessa forma, uma atraente alternativa como método de imposição da vontade.

Com relação à internacionalização do terror, diante de uma hegemonia planetária com interesses globais, o teatro de operações torna-se também global. Dessa forma, “afastamo-nos das guerras convencionais, limitadas aos especialistas, que podiam constituir uma forma de continuação da política por outros meios; estamos na era da guerra de todos contra todos” (*Ibidem*).

A resposta a este tipo de inimigo é dificultada em função do dever de observância, por parte dos Estados, das regras de Direito Internacional e doméstico. Encarar os desafios da guerra assimétrica com o ônus de seguir a linha jurídica vigente no planeta faz com que o combate ao fenômeno crie aberrações jurídicas como “o combatente ilegal”, a “guerra preventiva” e a “Patriot Act”.

Fica claro que realmente trata-se de um perplexo problema que ameaça, não só a paz e a segurança mundiais, mas também todo o arcabouço jurídico conquistado ao longo dos séculos pela humanidade. Isso requer um longo e meticuloso processo de contraposição, que terá o desafio de fazer frente às incertezas, sem ferir o Direito. As estruturas militares convencionais precisam se adaptar para a nova ameaça do século XXI: a globalização do terror.

A velocidade de tramitação das informações, decorrente do avanço tecnológico, torna o ato terrorista um excelente veículo de propagação do medo e da intimidação. Não existe um consenso formado em relação à definição do que seja terrorismo, sendo “amplamente conhecido que o termo terrorismo é extremamente difícil de defi-

nir” (p. 190), como diz Chomsky (2004). Segundo o manual do Exército americano, o termo terrorismo está definido da seguinte forma:

“...o uso calculado de violência ou ameaça de violência para alcançar metas de natureza política, religiosa ou ideológica[...] por meio da intimidação, coação ou instilação do medo”. Já para os britânicos, “o terrorismo é o emprego, ou ameaça de emprego, de ação violenta, danosa ou perturbadora, com a intenção de influenciar o governo ou intimidar o povo e tem como finalidade o avanço de uma causa política, religiosa ou ideológica.” (p. 190)

Para Chomsky (2004), a definição de terrorismo apresentada pelos americanos é comprometedor na medida em que é a mesma que define “contraterrorismo” ou “contra-insurgência”, que, segundo ele, é o conceito descrito na definição da política oficial adotada pelos americanos, colocando, assim, os EUA na condição de Estado terrorista de peso (p. 191).

Ressalta-se, então, que, segundo a colocação de Chomsky (2004), existe um tipo de terrorismo ostensivo, que seria o utilizado pelos grupos fundamentalistas islâmicos, e um outro tipo velado, utilizado pelos EUA como instrumento de política externa para a consecução de seus interesses. Este tipo velado não perderia, em nível de violência e barbárie, para aquele utilizado por muçulmanos radicais.

O grau de incerteza que acompanha esse fenômeno, principalmente quanto à identificação de seus atores, sua amplitude e esfera de abrangência, seus meios e técnicas de combate e seus métodos de operacionalização, faz com que ele seja considerado o grande mal do século XXI.

Quanto mais sangrento, maior o público alvo e maior a repercussão, melhor en-

tão serão os efeitos para seus perpetradores. A autoria das ações, normalmente, é amplamente disseminada por ocasião da perpetração dos ataques, e os resultados obtidos são largamente explorados na propagação da guerra santa.

Com raízes, quer sejam nos ideais revolucionários de Ché Guevara, quer no conflito milenar entre árabes e judeus, a utilização do terrorismo como ferramenta de combate da guerra assimétrica global desafia os institutos jurídicos do século XXI.

A trajetória desse método de persuasão e imposição de vontade, desde os tempos da sociedade secreta Hashishins¹¹, da Pérsia milenar, até a moderna e globalizada Al-Qaeda, é marcada por um rastro de sangue, destruição e violência, principalmente contra civis inocentes, que pagam com suas vidas o preço da intolerância e da intransigência.

O emprego de métodos incomuns, o direcionamento do resultado para a mídia, a ineficiência dos meios de repressão dos Estados e o fenômeno da globalização do terror tornam o terrorismo um eficiente meio de propaganda das causas fundamentalistas.

A não-observância dos preceitos de Direito Internacional por parte do terrorista é uma grande preocupação para os Estados e um fator de amplificação dos efeitos almejados por esses grupos.

Atualmente existe uma "franquia"¹² do terror, com várias células espalhadas pelo mundo planejando suas ações sob a bandeira da Al-Qaeda. Ao contrário do que se pensa, a Al-Qaeda não é tão grande a ponto de planejar ataques em diversos países: a ação terrorista de 11 de setembro motivou células anônimas a agirem por ela em diversas partes do mundo.

A utilização do terrorismo na guerra assimétrica global é encarada, por uma grande parte de seus utilizadores, como um instrumento legítimo de combate. Tendo em vista a disparidade de forças, o pólo mais fraco acredita que o emprego de violência desvairada, sem normas e critérios, é a única forma de imprimir danos e baixas ao seu oponente, infinitamente mais poderoso.

Não obstante seus métodos bárbaros, voltados, na maioria das vezes, à produção de danos civis, o combatente terrorista da guerra assimétrica global acredita que o largo emprego de ações terroristas faz parte de uma campanha de guerra com objetivos bem definidos, que visa impor uma vontade política ao oponente.

Com este modo de atuar, o inimigo assimétrico utiliza uma estratégia incomum, mas que, na maioria das vezes, alcança os objetivos pretendidos. "Esta estratégia pretende eliminar a necessidade de vencer batalhas contra exércitos, magnificando a aplicação da pressão psicológica, moral e física contra a população, no intuito de causar danos às bases de poder do mundo cristão-ocidental" (Bermudez, 2004, p. 15).

As ações americanas no início da chamada "Guerra Mundial contra o Terrorismo", na campanha do Afeganistão, contribuíram para a percepção do elevado nível de assimetria existente entre os pólos. Cabe ressaltar que a guerra contra o regime Talibã exemplifica muito bem a questão da assimetria e da impossibilidade de se travar um combate direto contra as forças americanas. Ancker e Burke (2003) discorrem sobre o que aconteceu no Afeganistão da seguinte forma:

"Primeiro devemos entender que, para muitos dos nossos inimigos em

11 Sociedade criminosa que se utilizava de táticas terroristas na Pérsia milenar.

12 A popularidade da Al-Qaeda junto ao mundo muçulmano é tão grande que uma infinidade de grupos e células terroristas anônimas espalhados pelo mundo executa ações descentralizadas e atribui tais ações à rede Al-Qaeda.

potencial, parecemos ser tão assimétricos quanto eles parecem assimétricos para nós. Para o combatente da Al-Qaeda, escondido numa caverna em uma parte remota do Afeganistão, as bombas incendiárias especiais, lançadas com precisão letal por aviões a várias milhas de distância e a milhares de pés de altitude, dirigidos por designadores a laser portados por elementos bem adestrados e furtivos de Forças Especiais, são métodos tão assimétricos quanto suas táticas para nós.” (p. 36)

Diante de tamanha diferença de forças, não existiria saída a não ser o emprego do terrorismo como forma de impor uma vontade por meio da utilização de violência. A observação do que preconiza não só o Direito Internacional, mas também o Direito Constitucional comparado aponta para um consenso de repúdio ao terrorismo. Entretanto, como ressalta Chomsky, a definição de terrorismo carece de legitimidade, uma vez que sua utilização não está restrita aos países fracos e oprimidos. O terrorismo ao qual o ordenamento jurídico internacional faz menção é aquele terrorismo ostensivo, exaustivamente noticiado na mídia.

Segundo Chomsky (2004), existiria também um tipo de terrorismo velado, capaz de executar ações secretas, sorrateiras e cruéis, sem reivindicação de autoria. Tais ações seriam utilizadas como parte de articulação política para causar desestabilização interna em um determinado Estado-alvo, como aconteceu em Cuba, na

Nicarágua, no Chile, em El Salvador e no Brasil¹³. (p. 95-97)

A estratégia de guerra envolve, entre outros fatores, a estratégia militar, pois sendo um conceito de abrangência mais ampla, segundo Costa (2004), “a estratégia de guerra é muito mais a arte de empregar poder como tal, seja como força, seja como influência de qualquer outro tipo, para se atingir objetivos políticos” (p. 2). Logo, um embargo econômico ou um isolamento comercial podem ser considerados elementos de uma estratégia de guerra.

Porém, a estratégia militar também está inserida na estratégia de guerra, e é a vertente da estratégia de guerra que se utiliza da violência para atingir seus objetivos. O terrorismo pode ser considerado uma das formas mais cruéis de violência, e com a guerra assimétrica global se tornou um tipo de “estratégia militar” ilegítima e ilegal, utilizada pelo mais fraco em ações ostensivas.

Com o emprego desse instrumento coarcte e sem respaldo legal, os grupos fundamentalistas, de certo modo, apresentam a sua vontade política e tentam influenciar na vontade do oponente. A força da violência dos ataques afeta diretamente a opinião pública mundial, servindo como uma sinistra demonstração do poder de influência que possuem. Caso fossem ações dirigidas aos objetivos militares, não direcionadas ao público em geral, talvez tais ações pudessem ser comparadas às ações da guerra convencional, ainda que realizadas em território estrangeiro¹⁴.

Em contrapartida, se os atentados não atingissem instalações comuns e o públi-

13 Chomsky (2004) afirma que o terrorismo velado dos EUA foi o responsável pela manipulação dos governos da América Latina e Central, nos anos 60, incitando golpes e revoluções internas. No caso do Brasil, após o governo militar, nos anos 80, “os generais haviam deixado o Brasil no mesmo nível dos países menos desenvolvidos da África ou da Ásia, no tocante aos índices de assistência social (desnutrição, mortalidade infantil etc.)”. (p. 97)

14 Uma vez que a guerra assimétrica não possui território específico, como já foi citado nos capítulos anteriores.

co em geral, provavelmente perderiam a força propagandística e os objetivos políticos perseguidos pelos grupos terroristas. Dessa forma, pode-se concluir que o terrorismo como arma da guerra assimétrica global sempre figurará no campo da ilegalidade.

A CAPITULAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL

As implicações legais do ataque da Al-Qaeda

O ato perpetrado pela Al-Qaeda em 11 de setembro de 2001 foi, inquestionavelmente, uma forte e cruel agressão ao Direito Internacional. Sem entrar no mérito do conflito assimétrico em questão, não existe nenhuma regra ou tratado internacional que autorize e legitime ações desse porte.

A Convenção de Genebra de 1937, que colocou a ameaça do terrorismo como um fenômeno criminoso de interesse global; a Carta das Nações, em 1945; a Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, em 1970; a Convenção Internacional para a Repressão de Atentados Terroristas a Bomba, em 1988, e a Convenção Interamericana contra o Terrorismo são todos textos unânimes em repudiar o ato terrorista, independentemente de sua espécie ou motivação.

Neste ínterim, as resoluções 1.368 e 1.373 do Conselho de Segurança da ONU foram de suma importância para o fortalecimento da legislação internacional contra o terrorismo. Sendo que esta última, como afirma Lucena (2003), serve como “ponto de equilíbrio para a primeira ao ampliar a competência do Conselho de Segurança da ONU” (p. 4). Por meio dela, mesmo que os Estados não tenham ratificado o respeito às convenções sobre o assunto, estas lhes são impostas, “contornando o princípio de

que todos os tratados só obrigam os Estados que os ratificam” (*Ibidem*), conclui.

Ressalta-se que o Direito Constitucional brasileiro acata como princípio “*o repúdio ao terrorismo e ao racismo*” (art. 4º, inciso VIII da CF/88) e a “*solução pacífica dos conflitos*” (art. 4º, inciso VII da CF/88).

Em relação à natureza dos atos cometidos em solo americano, em 11 de setembro de 2001 e deixando de lado a questão controversa da agressão, pelo fato de a Al-Qaeda não estar diretamente vinculada a nenhum Estado específico, em última análise, Brant (2003) os classificou “como crime contra a humanidade, na concepção dada pelo artigo 7º do estatuto da Corte Penal Internacional” (p. 175), uma vez que, dado as características peculiares da ação, percebe-se que, além de desumanos, “*foram perpetrados no quadro de um ataque generalizado ou sistematizado dirigido contra uma população civil e em conhecimento de causa*” (*Ibidem*), conclui.

Não existe dúvida que o ataque praticado pela Al-Qaeda foi e sempre será totalmente reprovável pelo Direito. Porém a Al-Qaeda, como um ente incorpóreo, formado por elementos que vivem em uma realidade totalmente diferente da norte-americana, como pólo inferior da guerra assimétrica global, atingiu a espinha dorsal do *american way of life*, dando motivos para que a grande potência hegemônica, que, segundo Chomsky (2004), é o “maior patrocinador do terrorismo de Estado” que o planeta já conheceu, contra-atacasse o ordenamento jurídico interno e internacional de forma mais contundente ainda.

A carnificina promovida pela Al-Qaeda deu início a uma reação em cadeia que está longe de ter fim. A aprovação, pelo Legislativo dos EUA, da Patriot Act, que restringe “direitos e garantias individuais” dentro dos EUA, funcionando como um regime de exceção, o ataque “preemptivo”

contra o Afeganistão, a vergonhosa guerra "preventiva" contra o Iraque e o absurdo tratamento atribuído ao "combatente ilegal" podem ser considerados eventos de uma cadeia macabra cercada de vingança e revanchismo, que caminha na contramão da história e não tem dia ou local pra terminar.

As implicações legais da postura norte-americana

Apesar do terrorismo não ser algo novo, quando utilizado dentro do contexto da guerra assimétrica global torna-se um fenômeno desafiador e extremamente difícil de ser combatido. O combate à ameaça terrorista poderá envolver a aplicação de métodos pouco ortodoxos, inovadores e, até então, não utilizados. Entretanto, nenhum destes métodos deverá estar acima da Ordem Jurídica Internacional e doméstica.

Caso o combate ao terrorismo se coloque acima do que preconiza a ordem jurídica vigente, estará se igualando, em termos de arbitrariedade e barbárie, às ações terroristas e alcançando o objetivo almejado por elas: a fragmentação da sociedade e das instituições ocidentais modernas.

Todas as questões relacionadas à preparação para o combate convencional, quando aplicadas ao combate ao terror, no contexto da guerra assimétrica global, devem ser consideradas sob um enfoque diferente, uma vez que as capacidades existentes para a guerra regular, no Estado soberano da era contemporânea, não serão aplicáveis, em sua totalidade, no combate ao terror, por motivos óbvios.

Uma ameaça totalmente incomum, cercada de incerteza, que se aproveita das

estruturas de comunicações atuais, certamente, para ser neutralizada, demandará abordagens inéditas, ainda que seja no campo do Direito Internacional, como foi a contemplada pela resolução 1.373 do Conselho de Segurança que desconsiderou o princípio da "*Pacta Sunt Servanda*", uma solução de momento que pode ser considerada controversa, porém não ilegítima.

Sob pretexto de combater o inimigo assimétrico, os EUA têm desafiado e negligenciado o Direito Internacional, criando regras próprias baseadas na nova Política de Segurança Nacional. A Política de Segurança Nacional variavelmente sofre influência de uma das quatro escolas de política externa dos EUA (isolacionismo, internacionalismo liberal, realismo e neoconservadorismo). A corrente da vez é a neoconservadora. Essas escolas, por sua vez, influenciam diretamente as Doutrinas de Emprego da Força.

Muitas vezes, a contrapartida é materializada em ações militares geradoras de uma forma tão ilegítima de violência quanto aquela combatida. Incluindo-se nesta lista de arbitrariedades vemos a espúria "guerra preventiva", avocada pelo atual governo como forma de legitimar a ingerência hegemônica na soberania de Estados legal e legitimamente constituídos, denominados pelo governo de George Bush como "Eixo do Mal"¹⁵.

A chamada guerra preventiva é uma distorção da legislação internacional que, por meio do Artigo 51 da Carta das Nações Unidas, assegura o direito à "legítima defesa". Porém, a nova Estratégia de Segurança Nacional Americana (NSS) diz que "... como uma questão de bom senso e autodefesa, os EUA agirão contra as amea-

15 Segundo a Folha *on-line*, o termo "eixo do mal" foi usado pela primeira vez pelo Presidente dos EUA, George W. Bush, em seu discurso anual sobre o estado da União, proferido diante do Congresso norte-americano em 29 de janeiro de 2002. Segundo Bush, os três países que constituem o "eixo do mal" são Coreia do Norte, Irã e Iraque, por possuírem armas de destruição em massa e patrocinarem o terrorismo regional e mundial.

ças que surjam antes que se materializem plenamente”, porém esta assertiva da NSS não se alinha com o direito de preempção, constante na Carta de São Francisco.

A definição de preempção, segundo a Carta, é a seguinte:

“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 segurança internacionais. As medidas tomadas pelos membros no exercício deste 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.” (Art. 51 da Carta das Nações Unidas)

Na análise da NSS feita por Keir e Robert Lieber (2003), “o uso preemptivo da força em face de um ataque iminente faz bastante sentido em termos estratégicos, sendo respaldado pelo Direito Internacional e pela tra-

dição de guerra justa” (p. 2). Este é o tipo de uso autorizado pela Carta de São Francisco.

O direito de preempção não é questionável, uma vez entendida a preempção como antecipação a uma ameaça iminente de ataque ou agressão, que já esteja em andamento. A Carta de São Francisco fundamenta legalmente tal ação.

A análise do direito de prevenção reivindicado pelos EUA¹⁶ não possui previsão legal e é fundamentado na antecipação a uma ameaça potencial e não comprovada, um procedimento perigoso que pode levar outras potências a realizarem ataques arbitrários invocando o Princípio da Universalidade, usando como respaldo o exemplo norte-americano.

Este tipo de comportamento por parte dos EUA remete-se ao comportamento da Legião Romana, que realizava, em sua época, os chamados “ataques preventivos” (Almeida, 2003, p. 24), e carece de ampla legitimidade. Sem receios e com uma atitude totalmente unilateralista, os EUA utilizam a hegemonia pós-Guerra Fria para, desta vez de forma direta e ostensiva, iniciar seus planos expansionistas e civilizacionais para o planeta, abrindo assim a contagem regressiva para aqueles que acreditam na existência da Teoria da Extinção¹⁷.

A secretária de Estado dos EUA, Condolezza Rice, em sua palestra no

16 Os Estados Unidos geralmente têm agido no limite entre a preempção e a prevenção. Na verdade, houve apenas alguns casos de preempção militar clara perpetrada por países nos últimos 200 anos (a preempção israelense na Guerra dos Seis Dias, em 1967, é talvez o exemplo mais citado). A declaração da atual NSS de que “nossa melhor defesa é um bom ataque” reflete uma disposição antiga de fazer uso de ação militar antes da iminência de um ataque real. Além de vários casos de mudança de regime apoiados pelos EUA durante a Guerra Fria, um exemplo importante é a quarentena naval de Cuba imposta pelo Presidente Kennedy em 1962, com a finalidade de forçar a remoção dos mísseis nucleares soviéticos. Em outro caso, as autoridades norte-americanas justificaram parcialmente a campanha dos EUA para expulsar o Iraque do Kuwait em 1991, com base em uma ameaça de futura utilização de armas de destruição em massa pelo Iraque. Um outro exemplo foi o Acordo-Quadro de 1994 com a Coreia do Norte, negociado sob a ameaça implícita de ação militar dos EUA para impedir que aquele país desenvolvesse um arsenal nuclear. (Lieber *et al.*, 2003)

17 Uma pesquisa científica feita pelo biólogo Ernst Mayr levantou a teoria de que a expectativa média de vida de uma espécie é de 100 mil anos; desta forma, a espécie humana já estaria alcançando o seu limite. (Chomsky, 2004, p. 7)

Manhatam Institute de Nova York, em 1º de outubro de 2002, apresenta o seguinte comentário sobre preempção:

“Preempção não é um conceito novo. Nunca existiu exigência moral ou legal de que um país esperasse ser atacado para poder lidar com ameaças reais. Como George Shultz escreveu recentemente: ‘Se houver uma cascavel no jardim, você não esperará que ela ataque para poder se defender’. Os EUA sempre defenderam o direito de autodefesa preventiva – da crise dos mísseis de Cuba, em 1962, à crise da península coreana, em 1994. [...] Mas esta forma de agir deve ser tratada com grande cuidado. Sempre será pequeno o número de casos em que esta abordagem se justifica. Ela não dá sinal verde – aos EUA ou a qualquer outro país – para ação antes de se esgotarem outros meios, inclusive a diplomacia. A ação preventiva não é a primeira em uma longa cadeia de esforços. A ameaça deve ser muito séria. E os riscos da espera devem ser maiores que os riscos da ação.”

A campanha dos EUA contra o Iraque, sob a justificativa infundada da guerra preventiva, pode ser considerada como um ato de agressão¹⁸ se for levada em consideração a Resolução 3.314 da Assembléia Geral da ONU, de 14 de dezembro 1974. Tal resolução afirma em seu texto que “o emprego da força armada por um Estado agindo por iniciativa própria, em violação da Carta das Nações Unidas, constitui prova suficiente, em um primeiro momento, de agressão”. Desta forma, os EUA deveriam ser responsabilizados internacionalmente pela invasão ilegal do Iraque.

A despeito da polêmica que envolve a autorização para tal invasão, o argumento dado pelos EUA, no papel de líder das forças da coalizão¹⁹, não apresenta consistência suficiente para legalizar tal ação. Sabe-se que a Resolução nº 1.441 do Conselho de Segurança, de 8 de novembro de 2002, reconheceu que o Iraque desrespeitou a obrigação de se desarmar, conforme estabelecido na Resolução 687, de 3 de abril de 1991 (Brant, 2003, p. 1). Sabe-se também que “a Resolução 1.441 adverte o Iraque sobre as ‘graves conseqüências’ possíveis decorrentes da continuação do desrespeito a suas obrigações” (Ibidem). Porém, tal delineamento de fatos não é conclusivo no sentido de autorizar uma agressão unilateral argüindo-se a imposição das referidas “graves conseqüências”, do que se conclui a ilegalidade e a ilegitimidade da invasão.

Os danos causados ao Direito Internacional com a guerra preventiva não se comparam ao que os EUA estão cometendo contra os direitos humanos, não só ao negligenciar as convenções e tratados que estabelecem o trato com Prisioneiros de Guerra (PG), mas também ao não permitir aos detidos na “guerra mundial contra o terror” o devido processo legal, garantido pela Constituição americana a todos os criminosos nacionais.

Segundo Dyhrberg (2002), existe uma situação de “limbo legal” para os “combatentes ilegais” detidos em Guantânamo; sobre isso ela discorre da seguinte maneira:

“The detainees are effectively in legal limbo. They are held on an indefinite basis. Few have been charged with criminal offending. They are on United States military base, but they are not on United States soil therefore the constitutional rights do not apply and the government does not have to answer questions about

18 Crime da competência do recém-criado Tribunal Penal Internacional. Ressalta-se que os EUA não são signatários do Estatuto de Roma, que instituiu o referido tribunal.

19 Comandada pelos EUA e composta pela Grã-Bretanha e por um grupo de nações conhecido como Coligação.

who they are, or what they have done. They are not prisoners of war, therefore international humanitarian laws do not apply. They do not have the right to trial by a United States court. They can be held as long as the United States government chooses to hold them. Unless they are charged with a crime or defined as a prisoner of war, their status will remain unchanged." (p. 7)

Como se percebe pelo texto acima, para a diminuição da incerteza provocada pela manifestação da guerra assimétrica global, o Estado americano tem lançado mão de direitos e garantias conquistadas ao longo de séculos, não só pelo seu próprio povo, mas também pela humanidade.

A maior pressão das medidas jurídicas e jurisdicionais advindas da Patriot Act (lei antiterror norte-americana aprovada após os ataques de 11 de setembro) estaria recaindo sobre prisioneiros das campanhas realizadas no Afeganistão e no Iraque.

Para Zizek (2002), Donald Rumsfeld, ao qualificar os prisioneiros da campanha contra o Talibã de "combatentes ilegais", fazendo uma contraposição aos prisioneiros das guerras regulares, os colocou em uma categoria que, segundo Giorgio Agamben descreve em seu livro *Homo Sacer*, seria a de uma espécie de cidadão que, na antiguidade romana, podia ser morto com impunidade, pois sua vida não tinha importância e sua morte não possuía valor sacrificial. Desta forma, Zizek compara os prisioneiros da guerra do Afeganistão ao "*homo sacer*" e acredita que surge mais uma classe de excluídos, que não seriam apenas terroristas, mas também

"receptores de ajuda humanitária, como os ruandeses, bósnios, afegãos, etc." (p. 1)

Não só a detenção de combatentes ilegais em Guantânamo e no Iraque, mas também a perseguição de cidadãos americanos naturalizados, têm chocado a opinião pública mundial e colocado em cheque o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Existe atualmente nos EUA um "Regime de Emergência"²⁰, implantado pela Patriot Act. Não obstante a realização de uma "limpeza étnica" velada em relação aos estrangeiros, principalmente aos de origem árabe, a sociedade americana acompanha estarecida a atuação dos "Falcões" do governo.

Dworkin (2002) cita abaixo algumas das atrocidades cometidas em nome da "segurança nacional":

"The Justice Department has now detained several hundred aliens, some of them in solitary confinement for twenty-three hours a day. None of them has been convicted of anything at all, and many of them have been charged with only minor immigration offenses that would not by themselves remotely justify detention. It has refused repeated efforts on the part of journalists, the American Civil Liberties Union (ACLU), and other groups even to identify these detainees. So our country now jails large numbers of people, secretly, not for what they have done, nor even with case by case evidence that it would be dangerous to leave them at liberty, but only because they fall within a vaguely defined class of which some members might pose danger." (p. 1)

20 O texto integral da Patriot Act é composto de 342 páginas, aborda mais de 15 estatutos e, além de autorizar agentes federais a rastrear e interceptar comunicações, traz as seguintes inovações: a) torna mais rigorosas leis federais contra lavagem de dinheiro; b) faz com que as leis de imigração sejam mais severas; c) cria novos crimes federais; d) aumenta a pena de outros crimes já tipificados; e e) institui algumas mudanças de procedimento, principalmente para os autores do crime de terrorismo (encontram-se aqui seus dispositivos mais polêmicos). (Vizzotto, 2004, p.5 e 6).

Para o Direito Internacional para os Conflitos Armados (DICA), “combatentes legais” são aqueles que tomam parte de um conflito armado internacional e que preenchem os critérios estabelecidos no artigo 4º da 3ª Convenção de Genebra e nos artigos 43 e 44 do Protocolo Adicional I.

Civis dentro de uma situação de conflito armado, para possuírem o *status* de Prisioneiro de Guerra (PG), devem atender ao disposto no item A-2-6 do artigo 4º da 3ª Convenção e no artigo 44 do Protocolo Adicional I.

Aqueles que engajam diretamente nas hostilidades, sem estarem enquadrados nestes documentos, são considerados “combatentes ilegais” ou “sem privilégios”, não possuindo *status* de prisioneiros de guerra, podendo, ainda, ser processados de acordo com o direito interno do Estado que os deteve em virtude de tal postura, principalmente quando não existir um conflito armado bem definido, como ocorre no caso da guerra assimétrica global.

Dentro do DICA os termos “combatente inimigo” ou “combatente” não possuem sentido se não estiverem relacionados a um *conflito armado internacional*.

Para os defensores da “guerra mundial contra o terrorismo”, os termos “combatente inimigo” e “combatente ilegal” são utilizados para denominar pessoas que se acredita pertencerem ou estarem supostamente associadas a grupos terroristas (CICV).

Na verdade, o terrorista, por empregar um modo ilegal e ilegítimo de combater, não previsto no Direito Internacional, não se enquadra nas definições existentes na 3ª

Convenção e em seus protocolos adicionais para *prisioneiros de guerra*.

Ao combatente ilegal é garantida a persecução penal, segundo as normas do direito interno do Estado em cujo território a detenção foi realizada. Entretanto, para Dworkin (2002), atualmente, em nome da diminuição do grau de incerteza frente à guerra assimétrica global, os EUA têm negligenciado até mesmo as regras de direito interno.²¹

Existia um procedimento ilegal e ilegítimo relacionado ao tratamento penal aplicado aos combatentes ilegais por não estarem sendo observados nem o Direito Internacional nem o interno, uma vez que esses prisioneiros são julgados por um Tribunal Militar.

Após uma imensidão de críticas, principalmente da opinião pública mundial, a Suprema Corte, em junho de 2006, reconheceu a inconstitucionalidade dos tribunais militares estabelecidos pelo Pentágono. Entretanto, em uma manobra extremamente política e eleitoreira, o Senado americano aprovou, em 29 de setembro de 2006, a lei que estabelece os tribunais militares para julgar suspeitos de terrorismo.

Por 65 votos a favor e 34 contra, a “Lei sobre Comissões Militares de 2006” foi encaminhada para a assinatura presidencial. O texto aprovado, além de criar comissões militares especiais para processar os suspeitos de terrorismo, denominados “*combatentes ilegais*”, proíbe o tratamento desumano para os detentos, mas garante ao presidente a flexibilidade para decidir em relação às técnicas de interrogatório a

21 Dormann (2003) cita o seguinte: “It is generally accepted that unlawful combatants may be prosecuted for their mere participation in hostilities, even if they respects all the rules of international humanitarian law. National legislation must, however, first provide for such a possibility. If unlawful combatants furthermore commit serious violations of international law, they may be prosecuted for war crimes. In any such proceedings they are entitled to fair trial guarantees as contained in GC IV if applicable (i.e. if they comply with the nationality requirements of article 4), or at least to those contained in Article 75 of PI, which reflects customary international law. There seems to be general agreement that once in the hands of the enemy they may not be executed/punished without proper trial”. (p.70-71)

serem utilizadas. Ou seja, legaliza, de forma absurda, a manutenção da tortura.²²

A tentativa do senador republicano Arlen Specter, que por meio da “emenda Specter” tentava restabelecer o direito dos estrangeiros detidos impugnarem suas detenções, pelo recurso do *habeas corpus*, consagrada pela Constituição dos EUA, foi rejeitada por 51 votos contra 48 a favor.

Dessa forma, com a aprovação de uma lei doméstica para incidir sobre o trato com os prisioneiros estrangeiros da “guerra mundial contra o terror”, disfarça-se a situação de “limbo legal” dos “combatentes ilegais”, mas, em termos práticos, nada vai mudar em relação ao tratamento desses prisioneiros.

CONCLUSÃO

A guerra do século XXI é um fenômeno que não se prende a um território específico. Apesar de ainda existirem conflitos armados localizados, esta guerra não se restringe a uma porção específica de território, não possui atores claramente definidos, não se prende a regras e tratados internacionais; ao contrário, extrapola em violência ilegítima e abusa do Direito Internacional, causando perplexidade no planeta.

Uma guerra de todos e contra todos, cujos atores não são necessariamente Estados. Organizações não-estatais sublevam-se contra Estados constituídos, e o que está em disputa é o estilo de vida do mundo livre e democrático. Na caminhada sem volta da insensatez humana à extinção da espécie, o Direito Internacional surge como a primeira grande vítima da vingança contra os atentados de 11 de setembro de 2001.

As motivações para o fenômeno conflituoso que toma conta do planeta neste século podem ser atribuídas aos choques das culturas, às diversidades de cultos religiosos, à ameaça do fanatismo religioso, ao abismo de diferenças socioeconômicas dos principais atores e às injustiças sociais presentes no mundo globalizado do século XXI.

Para o terrorista assimétrico global não existem bens e pessoas que possam ser considerados protegidos por tratados e convenções. Não existem limitações ao emprego da violência. Não existe critério humanitário para a seleção dos alvos. Qualquer pessoa e qualquer local estão sujeitos à ação dos grupos fundamentalistas.

As estratégias convencionais de guerra também não se aplicam a este tipo de fenômeno. Por um lado não se obedece a uma regra específica de combate, uma vez que a reiteração de procedimentos padrões e práticas comuns aos exércitos não combinam com o modo de atuar das células terroristas.

Nota-se que o combate ao terrorismo assimétrico global carece de doutrina e de procedimentos especiais, pois o que existe ainda não atende à demanda, dado o alto grau de incerteza, principal atributo da guerra assimétrica global.

Quando a estratégia de guerra alcança seus objetivos políticos sem recorrer ao uso de violência, fazendo-se valer da demonstração de poder econômico, financeiro ou até mesmo de uma demonstração específica de poder militar, ela é considerada uma estratégia de dissuasão²³. Nesse tipo de estratégia não existe o uso da força, mas sim a ameaça do uso.

22 O ponto principal do tratamento dado aos “combatentes ilegais” está relacionado ao uso da tortura em interrogatórios, como comprovaram os recentes escândalos sobre a prisão de Abu Ghraib, no Iraque.

23 Yost (2003) declara o seguinte sobre a visão de dissuasão dos EUA: O termo *dissuasion* (persuasão) é a palavra que noutras doutrinas é usada para *deterrence* (dissuasão), mas o Departamento da Defesa dos EUA deu a *dissuasion* uma definição específica na Revisão Quadrienal da Defesa, uma definição que continuou a ser usada em documentos subsequentes. Em poucas palavras, *dissuasion* significa persuadir as outras potências a abster-se de mesmo iniciar uma “corrida aos armamentos” ou uma concorrência em matéria de capacidades militares com os Estados Unidos. (p. 1)

A estratégia da dissuasão vinha sendo utilizada, com êxito, durante muitos anos pela potência hegemônica. Desde o final da Guerra Fria os EUA adotam esta estratégia para inibir os potenciais inimigos e afirmar sua preponderância militar entre as nações. Porém, no contexto da guerra assimétrica global, pouco influencia o poder militar invencível da potência hegemônica, sendo, desta forma, irrelevante sua estratégia da dissuasão.

O ataque bem-sucedido de 11 de setembro de 2001 provou que a ampla tecnologia militar não intimida o inimigo terrorista assimétrico. Por meio da utilização de uma estratégia simples, que visa explorar as facilidades da globalização, na qual cada combate é decisivo e cada resultado bem-sucedido pode contribuir para o sucesso da próxima empreitada, o grupo fundamentalista busca sempre a divulgação de suas investidas, posto que a publicidade dos sucessos das ações amplia o poder de influenciar por meio da violência.

O componente religioso, existente nas motivações apresentadas pelo terrorista assimétrico global, surge como fator de desbalanceamento na comparação de possibilidades de atuação dos pólos da guerra. As motivações religiosas servem para legitimar ações terríveis e temíveis que levam seres humanos a abdicarem do próprio instinto de sobrevivência.

A oferta da vida humana por meio do martírio desequilibra a guerra em favor do terrorista assimétrico global, transformando-o em um meio letal de destruição em massa, com capacidade de raciocínio que facultava o poder de decisão sobre o melhor local e ocasião a ser ativado: uma verdadeira “bomba inteligente”, feita de carne e osso.

A resposta da potência hegemônica não pode ser executada com a utilização do

amplo aparato militar que possui. A avançada tecnologia da NCW e os bombardeiros inteligentes da *Shock and Awe* não são aplicáveis ao combate assimétrico global, principalmente quando este for travado dentro das fronteiras nacionais, sob o risco de grandes danos colaterais.

Os mísseis *Tomahawks*, as temíveis bombas “*bunker busters*” e as “*e-bombs*” pouco acrescentam no combate ao terrorista assimétrico global, fazendo com que os EUA, detentores de tanta tecnologia de guerra, sejam forçados a investir na capacidade de inteligência e no potencial investigativo de suas estruturas antiterror.

As ações domésticas de combate ao terror incluem a suspensão de direitos e garantias individuais de cidadãos nacionais, adotando-se um Sistema Emergencial de Crise, bem similar ao que está previsto nos artigos 136 e 141 da Constituição Federal de 1988, que versam sobre os estados de defesa e sítio do Direito Constitucional brasileiro.

Quanto às medidas internas adotadas pelo governo dos EUA²⁴, não existe muito o que se argüir, já que pertencem à esfera do direito interno daquele país e foram implementadas em observância aos procedimentos internos vigentes (ainda que existam controvérsias a respeito da aprovação da Patriot Act).

Nos aspectos relacionados aos Direitos Humanos, a Patriot Act tem deixado a desejar, principalmente em relação aos estrangeiros que vivem em solo americano e àqueles que já são naturalizados. Em cima destes recai o maior peso das medidas controversas da referida lei, e tal fato é amplamente criticado pela opinião pública internacional.

Apesar de haver o conflito entre bens jurídicos tutelados, a autodefesa argüida pelos norte-americanos é legítima e está em

24 Para Moraes (2002), “no sistema constitucional de crise jamais haverá, em concreto, a possibilidade de supressão de todos os direitos e garantias individuais, sob pena de total arbítrio e anarquia, pois não há como se suprimir, por exemplo, o direito à vida, à dignidade humana, à honra e ao acesso ao Judiciário”. (p. 1.615)

consonância com o "Princípio da Concor-dância Prática", também chamado de "Prin-cípio da Harmonização"; faz-se necessária uma cuidadosa análise dos bens jurídicos em conflito, de forma que não se sacrifique totalmente uns em detrimentos de outros.

Desta forma, cabe ao governo dos EUA preservar os direitos e garantias individu-ais cujo exercício livre não impediria um eficaz combate ao terrorismo e sacrificar, no grau que for necessário, aqueles consi-derados essenciais ao referido combate.

O bem comum deve ser a luz que guia o esforço interno contra a atuação do terro-rista assimétrico global. Tendo em vista que uma vantagem utilizada por este tipo de inimigo é o usufruto das facilidades legais típicas dos Estados democráticos globalizados, a perda temporária de alguns direitos e garantias, se considerada como parte de um esforço de guerra, é legítima, mas não pode desconsiderar o Direito In-ternacional dos Direitos Humanos.

As ações de contra-ataque efetuadas pelos norte-americanos não se traduziram em medidas internas. A Patriot Act iniciou um ciclo de desrespeito não só a direitos e garantias individuais fundamentais, como o respeito à dignidade humana, o direito à ampla defesa e o direito ao devido proces-so, mas também a regras estabelecidas por tratados e convenções internacionais, como a que se refere ao trato com priso-neiros de guerra, considerados pelos nor-te-americanos como "combatentes ilegais".

Se as ações internas de contra-ataque ferem em demasiado direitos e garantias in-dividuais em nome do bem comum, o que se presencia com o contra-ataque externo, operacionalizado por meio da ilegal e ilegíti-ma "guerra preventiva", é a desconstrução de um conjunto de normas e regras que norteavam as ações da ONU.

Os EUA, ao desrespeitarem a decisão do Conselho de Segurança, que não autorizava a

ação militar conta o Iraque, abriram o prece-dente para que outras potências, baseadas no Princípio da Universalidade, adotem o mesmo procedimento, o que pode provocar um caos jurídico na Comunidade Internacional.

A contagem para a guerra total está aberta! Como em uma crônica de uma extinção anun-ciada, o ser humano vai traçando o seu pró-prio destino em direção à extinção. Como diz Chomsky (2004), "os seres humanos resultam de um equívoco biológico, pois estão usando os 100 mil anos que lhes foram reservados para destruir uns aos outros!". (p. 7 e 8)

Inicialmente pode se observar a atuação das medidas coercitivas de direitos da Patriot Act, que apesar de, em certo modo, serem legítimas, têm seu impacto sentido em todo o mundo em decorrência de alguns aspectos negligenciarem os Direitos Hum-anos. Em seguida surge a questionada guer-ra preventiva, colocando por terra todo o sistema das Nações Unidas e enfraquecend-o o ordenamento jurídico internacional. Fe-chando a seqüência macabra de insensatez vem a questão do "combatente ilegal", mai-or evidência de retrocesso no Direito Inter-nacional dos Conflitos Armados.

Assim como a guerra irregular é um gran-de desafio para os exércitos nacionais que atuam como pólos beligerantes, a guerra assimétrica global surge como um desafio importante para a Comunidade Internacio-nal neste início de século. É visível que o Direito Internacional atual terá que sofrer adaptação para se contrapor às ameaças que acompanham este novo fenômeno.

Negligenciar o arcabouço jurídico existen-te não é a solução para o impasse em torno deste novo tipo de guerra. Entende-se que a tarefa de combater o inimigo que não se atém às regras e às normas legais tendo que observá-las é uma tarefa difícil e desafiadora. Porém, além do risco ser inerente a toda ativi-dade humana, o Estado, como elemento ga-rantidor do bem-estar comum e da vida em

sociedade, precisa se adaptar de forma eficaz e rápida, sem lançar mãos de artifícios que distorçam o direito e agreguem mais insegurança e incerteza ao convívio social.

Atacar as causas primárias do terrorismo pode ser inicialmente um passo importante em direção a um futuro mais seguro. Respeitar as crenças e ritos culturais, independentemente de raça ou religião, pode agregar valor nesta batalha, bem como diminuir as diferenças sociais que geram a fome e a morte nas diversas regiões do planeta. Tolerar culturas estrangeiras, sem discriminação por credos incomuns ao convívio ocidental, permitirá uma convivência pacífica sem o confronto atual fomentado pelos grupos fundamentalistas.

A derrota do terrorismo não acontecerá com imposição da força militar; ao contrário, o fim deste terrível fenômeno dependerá da reconstrução dos organismos internacionais que tenham com fundamento privilegiar a solução pacífica de controvérsias, a submissão dos Estados ao Direito Internacional, o direito de autodeterminação de cada povo e a impossibilidade do uso de força militar, salvo para a legítima defesa. Em resumo, faz-se necessário repensar e reconstruir o sistema das Nações Unidas²⁵.

No que concerne aos Estados: investir forte em tecnologia de informação e inteligência e na capacitação de recursos humanos; rever e recriar as doutrinas de emprego da força, tendo atenção para os princí-

pios humanitários contidos na legislação internacional; incrementar o potencial de resposta frente às situações de crises criadas pelos ataques terroristas; fomentar uma mentalidade de segurança na população e a ampliar o controle de fronteiras podem ser ações que, em curto prazo, diminuam o nível de insegurança da sociedade.

Quanto à postura da grande potência hegemônica, esta deve ser repensada e modificada. A campanha que ora é empreendida em busca do domínio total do planeta gera insegurança e medo em todos os cantos do globo. A visível marcha de insensatez que é traçada faz lembrar, ainda que remotamente, os tempos de outras potências, como Roma, Espanha e Inglaterra, que já foram o centro do mundo. O tempo passou para estas potências e atualmente se presencia a era dos EUA, porém o tempo não pára. Após a invenção das armas de destruição em massa, paira no ar a pergunta: haverá a época de outra potência hegemônica?

A guerra assimétrica global, como um novo fenômeno que desponta na história da humanidade, traz consigo um grande desafio para os Estados soberanos comprometidos com os valores democráticos do mundo livre. Percebe-se que o antídoto para este mal pode não ser encontrado a curto prazo, mas a inteligência humana, aliada ao bom senso daqueles que acreditam em um futuro com justiça e paz, fará a diferença e suplantar os desafios desta jornada.

☞ CLASSIFICAÇÃO PARA ÍNDICE REMISSIVO:

<GUERRA> ; Guerra assimétrica; Relações internacionais; Direito; NCW; Guerra preventiva; Guerra preemptiva; Pensamento militar; Estratégia; Arte da guerra; Terrorismo;

25 Carta de São Francisco das Nações Unidas (ONU) – Capítulo VI – “Solução Pacífica de Controvérsia” – art.33 – 1. As partes em uma controvérsia que possa vir constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha. 2. O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias. In SOARES, Guido Fernando Da Silva – *Curso de Direito Internacional Público*, vol. 1, São Paulo: Atlas, 2002 p. 165.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS*

30. M. ALMEIDA, João. 1979: *O ano em que "nasceu" a al-Qaeda*. Instituto Português de Relações Internacionais. Lisboa, 2006. Disponível em: <http://www.ipri.pt/investigadores/artigo.php?idi=5&ida=64>. Acesso em 17/7/2006.
31. _____. *A Jihad Global contra o Ocidente*. Instituto Português de Relações Internacionais. Lisboa, 2006. Disponível em: <http://www.ipri.pt/investigadores/artigo.php?idi=5&ida=65>. Acesso em 17/7/2006.
32. MEIGS, General (Res) Montgomery C. (Exército dos EUA). "Idéias pouco ortodoxas sobre a guerra assimétrica", *Military Review*, pp. 1-14, 1º trim. 2004.
33. MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional*, 14ª Ed. revista e aumentada, 2º volume, Rio de Janeiro: Renovar. 2002.
34. MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2002. 1.615 p.
35. MOURA, Paulo. "Os novos métodos da Al-Qaeda segundo um de seus teóricos". Revista eletrônica *Publico.pt*. Londres, 2005. Disponível em: <http://dossiers.publico.pt/shownews.asp?id=1228641&idcanal=1450>. Acesso em 17/7/2006.
36. OLIVEIRA, Capitão-de-Mar-e-Guerra Eduardo Hartz. *Doutrinas de Emprego da Força*. Monografia não publicada. Escola de Guerra Naval, 2004.
37. PUREZA, José Manuel. *O Tempo da Guerra Eterna*. Monografia não publicada. Núcleo de Estudos para a Paz – Universidade de Lisboa. 2004.
38. SHAUGHNESSY, D e COWAN, T. M. "Ataque a América: Primeira Guerra do Século XXI". *Military Review Brazilian*. Vol. LXXXIX. 1º Semestre de 2002 p.72-84.
39. SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. *A Admirável nova Guerra de Donald Rumsfeld*. Site: Leituras Cotidianas, Vol. 2. Disponível em: http://agenciartamajior.uol.com.br//agencia.asp?id=3199&cd_editoria=005&coluna=reportagem. Acesso em 30/7/2005.
40. _____. *A Guerra Assimétrica no Iraque*. Site: Leituras Cotidianas, Vol. 2. Disponível em: <http://agenciartamajior.uol.com.br//agencia.asp?coluna=reportagens&id=3218>. Acesso em 30/7/2005.
41. SOARES, Guido Fernando da Silva – *Curso de Direito Internacional Público*, vol. 1, São Paulo: Atlas, 2002 p. 165.
42. TUCHMAN, Bárbara W. *A Marcha da Insensatez*. Tradução por Carlos de Oliveira Gomes. 3ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1989. 447p.
43. VIZZOTTO, Vinicius Diniz. *A restrição de direitos fundamentais e o 11 de Setembro. Breve análise de dispositivos polêmicos do Patriot Act*. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 521, 10 dez. 2004. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6037>. Acesso em: 2/10/2005.
44. WIKIPEDIA. Desenvolvido pela Wikipedia Foudation, apresenta conteúdo enciclopédico. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Ataques-de-11-de-setembro-de-2001&oldid=2595198>. Acesso em 17 de julho de 2006.
45. YOST, David S. *Debater Estratégias de Segurança*. Artigo publicado na revista *Notícias da Otan*. Inverno de 2003.
46. ZIZEK, Slavoj. "A Biopolítica Humanitária". *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 de maio 2002.
47. _____. *Bem-vindo ao deserto do real! Cinco ensaios sobre o 11 de Setembro e datas relacionadas*. Londres. Nova Iorque. Boitempo Editorial, 2002.122-131p.

* N.R.: As referências bibliográficas, de 1 a 29, foram listadas na 1ª parte deste artigo, publicada na *RMB* do 2º trimestre/2007, págs. 211 e 212, e completadas nesta edição.