

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO



Maj OTÁVIO GUIMARÃES MUNHOZ

**Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário,
complementaridade na prevenção e combate ao
terrorismo**

Rio de Janeiro

2022

Maj OTÁVIO GUIMARÃES MUNHOZ

**Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário,
complementaridade na prevenção e combate ao terrorismo**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército como pré-requisito para matrícula no Programa de Pós-graduação *lato sensu* em Ciências Militares, com ênfase em Defesa.

Orientador: TC RAFAEL DE MATTOS FALCÃO

Rio de Janeiro

2022

M966d Munhoz, Otávio Guimarães.

Direitos humanos e direito internacional humanitário, complementaridade na prevenção e combate ao terrorismo. / Otávio Guimarães Munhoz.—2022.

46 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Rafael de Mattos Falcão.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)—Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2022.

Bibliografia: f. 43-46

1. Direitos humanos. 2. Direito internacional dos conflitos armados. 3. Terrorismo. I. Título.

CDD 341.73

Maj OTÁVIO GUIMARÃES MUNHOZ

Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário, complementaridade na prevenção e combate ao terrorismo

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército como pré-requisito para matrícula no Programa de Pós-graduação *lato sensu* em Ciências Militares, com ênfase em Defesa.

Aprovado em _____ de _____ de _____.

COMISSÃO AVALIADORA

NEWTON CLÉO BOCHI LUZ – Cel Inf – Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

JAIRO LUIZ FREMDLING FARIAS JUNIOR – Maj Inf – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

JÚLIO CÉSAR LACERDA MARTINS – Maj Inf – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

RESUMO

O presente estudo busca demonstrar a importância de congregar os conhecimentos acerca dos fundamentos dos Direitos Humanos (DH) e do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA). Assegurando a preservação dos mesmos nas Operações de Coordenação e Cooperação com Agências (OCCA), em particular nas de prevenção e combate ao terrorismo, buscando conscientizar as forças empregadas a desenvolver, difundir e aplicar as normas que regem os direitos humanos. **Objetivo:** analisar as implicações dos direitos humanos na Doutrina Militar Terrestre para Operações de Prevenção e Combate ao Terrorismo, identificando os princípios dos direitos humanos que podem ser inseridos no Manual de DICA de forma a contribuir para legalidade das ações. **Metodologia:** será realizada uma pesquisa aplicada de cunho qualitativo descritivo, por meio de uma pesquisa bibliográfica com coleta de dados valendo-se do método indutivo para atingir os resultados esperados. Visando a aplicação prática com a sugestão da inclusão de princípios de direitos humanos para a prevenção e combate ao terrorismo nos manuais acerca do tema. Será realizado o estudo sobre os direitos humanos, do direito internacional dos conflitos armados e das formas de prevenção e combate ao terrorismo através da pesquisa relacionada ao “terrorismo”, “direitos humanos” e “Direito Internacional dos Conflitos Armados”.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Direito Internacional dos Conflitos Armados. Terrorismo.

ABSTRACT

The present study seeks to demonstrate the importance of gathering knowledge about the fundamentals of Human Rights and the International Law of Armed Conflicts, seeking to ensure their preservation, in Coordination and Cooperation Operations with Agencies, in particular in counterterrorism operations, seeking to raise awareness among the forces employed to develop, disseminate and apply the norms that govern human rights. **Objective:** to analyze the implications of human rights in the Military Doctrine for Counterterrorism Operations, identifying the human rights principles that can be inserted in the International Law of Armed Conflicts Manual in order to contribute to the legality those actions. **Methodology:** an applied research of a descriptive qualitative nature will be carried out, through a bibliographic research with data collection using the inductive method to achieve the expected results. Aiming at practical application with the suggestion of including human rights principles for preventing and combating terrorism in manuals of this subject. The study will be carried out on human rights, international law on armed conflicts and ways of preventing and combating terrorism through research related to “terrorism”, “human rights” and “International Law of Armed Conflicts”.

Keywords: Human Rights. Terrorism. International Law of Armed Conflicts.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1.PROBLEMA.....	13
1.2.QUESTÕES DE ESTUDO	15
1.3.JUSTIFICATIVA.....	15
1.4.METODOLOGIA.....	16
2. O TERRORISMO E A RESPOSTA DO ESTADO BRASILEIRO	18
2.1.A definição de terrorismo e as formas de ameaça para Brasil.....	20
2.2.Tipificação penal do terrorismo no Estado Brasileiro	25
2.3.Base legal de emprego das Forças Armadas	28
3. DIREITOS HUMANOS E O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO.....	31
3.1.Entendendo os Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário	32
3.2.Aplicação dos Direitos Humanos na Prevenção e Combate ao Terrorismo.....	36
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	39
5. CONCLUSÃO	41

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca contribuir no Grupo de Estudo Conflitos Bélicos e Terrorismo, tendo como foco congregar os conhecimentos acerca dos fundamentos do Direitos Humanos (DH) e do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA), assegurando a preservação destes, nas Operações de Coordenação e Cooperação com Agências (OCCA), em particular nas de combate ao terrorismo, buscando conscientizar as Forças Armadas a desenvolver, difundir e aplicar princípios que balizam os DH. Desta forma, busca discutir a interdisciplinaridade e a transversalidade destes conteúdos, considerando otimizar a preparação, em especial do Exército Brasileiro, no enfrentamento desta ameaça, ressaltando que ambos ramos do direito sejam complementares. Busca, por meio de uma abordagem pluridisciplinar, analisar a relevância do estudo e, conseqüentemente, da inclusão dos direitos humanos na base de conhecimentos da doutrina militar em complementaridade ao DICA.

No Brasil, terrorismo¹ é repudiado pela Constituição Federal em seu artigo 4º, inciso VIII, e tipificado através da Lei 13.260, de 16 de Março de 2016. O país, felizmente, ainda não sofreu diretamente atos de terrorismo contemporâneo, mesmo sendo como uma potência no cenário internacional. Para Pinheiro (2012, p.13), é possível evidenciar a ameaça do terrorismo para nosso território e/ou povo. O Brasil pode ser alvo por sua relevância política/econômica ou também pela presença diplomática e empresarial de países que enfrentam este fenômeno. Outra possibilidade é o interesse políticos e econômico nacional em regiões que vivenciam esta violência, colocando nacionais brasileiros a mercê deste conflito.

Assim, embora a distância geográfica coloque o Brasil afastado dos cenários onde permeia a ameaça terrorista, somado por sua política externa de autodeterminação dos povos e ingerência em questões internas de outros países, coloque-o fora do escopo de alvo prioritário para o terrorismo, o país não pode desconsiderar e preparar-se frente a possibilidade desta ameaça contemporânea. Não obstante, nosso continente foi palco de atentados terroristas servindo de exemplo para a real possibilidade de ocorrência, como o que ocorreu na Argentina,

¹ Terrorismo é violência premeditada e politicamente motivada contra objetivos não combatentes, praticada por grupos ou atores clandestinos, habitualmente pensados para influenciar determinado público. O uso ilegítimo da força ou da violência contra pessoas, ou propriedades para coagir ou intimidar a um governo, população civil ou qualquer seguimento desta, para conseguir objetivos políticos, sociais, religiosos ou ideológicos. (HOFFMAN, 2006, p. 40).

em 1992, quando ocorreram os atentados terroristas na Embaixada de Israel, com 29 mortes e na Associação Judaica em 1994 com 85 mortes.

Assim, o objetivo do estudo é analisar a complementaridade entre Direitos Humanos e Direito Internacional dos Conflitos Armados, apresentando ambos ramos do direito como necessários parte doutrina militar, com destaque aos DH, principalmente no tocante as OCCA de combate ao terrorismo. Para isso, buscar-se-á definir terrorismo, tanto juridicamente como apresentando suas classificações acadêmicas. Assim, entender onde se enquadra o terrorismo no âmbito no espectro dos conflitos armados e por sua vez, apresentar as medidas face esta ameaça dentro do arcabouço jurídico brasileiro.

Dois principais aspectos que contribuem para os fatores de sucesso das operação militares são a legitimidade e a credibilidade. O primeiro se obtém por um mandato jurídico que atesta o emprego fundamentado nos princípios da legalidade, justiça e razão. Dessa forma, apresentar o ordenamento jurídico brasileiro de emprego das Forças Armadas em operações deste tipo, bem como a legislação nacional que tipifica terrorismo é parte para compreender as possibilidades e limitações para fazer frente a esta ameaça. O segundo aspecto, por sua vez, é garantido através da consecução dos objetivos militares sem comprometimento dos direitos humanos e com isso, o próprio respaldo jurídico.

Em seguida, apresentar os DH e sua complementaridade ao DICA. Neste contexto, o estudo buscará a apresentar a relevância de agregar-se os direitos humanos na doutrina de militar, em particular ao Manual MD34-M-03 - Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas, principalmente em OCCA de combate ao terrorismo. Munindo as Forças Armadas, em particular ao Exército, de um amplo espectro doutrinário no campo dos direitos humanos que complementem o DICA.

1.1.PROBLEMA

O terrorismo é um paradigma para os direitos humanos, traz consequências diretas para o direito à vida, à liberdade e à integridade física. A segurança pessoal é um dos direitos humanos fundamentais, conseqüentemente, a proteção de sua população é um dos principais deveres dos países. Os governos têm o dever de proteger seus cidadãos da ameaça terrorista, para isso é mister levar os

perpetradores de tais atos à justiça, porém, algumas medidas tomadas pelos Estados com este intuito têm trazido sérios desafios aos direitos humanos e ao estado de direito que estas mesmas instituições também devem salvaguardar.

1.1.1. Antecedentes do Problema

O terrorismo é uma tática de combate presente desde os primórdios da história. Por outro lado, sua contemporaneidade apresenta a indiscriminação como característica marcante. Uma das explicações é a evolução das forças de defesa e segurança pública responsáveis pela prevenção e combate desta ameaça.

Independentemente de sua extensão territorial ou de seu nível político-estratégico no cenário mundial, os Estados desenvolveram em seus aparatos de Segurança Pública² e Forças Armadas³, organizações especificamente adestradas e preparadas para o contraterrorismo.

Para MOREIRA (2010), o desenvolvimento das técnicas, táticas e procedimentos (TTP) que englobam operações de inteligência, resgates de reféns, conquista e limpeza de instalações, além das melhoras na segurança de locais públicos de interesse, fez com que as organizações terroristas adaptassem. Dessa forma, o terrorismo apresenta-se cada vez mais adaptado as alternativas militares. Assim sendo, as instituições buscaram agir pró-ativamente, buscando neutralizar ações terroristas antes da consecução das mesmas.

Como consequência, esta doutrina pró-ativa trouxe ações questionáveis no tocante ao ordenamento jurídico dos países e a garantia dos direitos humanos. Detenções arbitrárias, eliminação de alvos compensadores, entre outras TTP, têm levantado questões relativas a necessidade militar versus o respeito aos direitos humanos, especialmente em situações de normalidade que não se enquadrem no DICA.

1.1.2. Formulação do Problema

O Manual de Direito Internacional dos Conflitos Armados, MD-34-M-03, do Ministério da Defesa, trata do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) ou

² Unidades policiais tipo *Special Weapons and Tactics* (SWAT)

³ Forças de Operações Especiais (FOpEsp)

Direito Internacional Humanitário (DIH) nos conflitos armados. Porém, não destaca situações de emprego em OCCA, tal qual a prevenção e o combate ao terrorismo. Assim como, claramente fica ausente o assunto acerca do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Por sua vez, este último é abordado apenas no contexto de Proteção de Civis, através do EB70-MC-10.250 - Manual de Campanha PROTEÇÃO DE CIVIS, porém o mesmo manual ressalta que os direitos humanos permanecem ativos durante todo o espectro dos conflitos (BRASIL, pag. 2-1, 2021).

Surge assim, a lacuna acerca dos direitos humanos no contexto de OCCA em nossa doutrina militar, em particular na complexidade do combate ao terrorismo. O DICA, segundo o Manual MD-34-M-03 (BRASIL, 2014), contém um conjunto de regras relativas à proteção das pessoas em "conflito armado", bem como sobre a condução das hostilidades, porém não há tipificação de "terrorismo" na lei humanitária internacional. Por outro lado, o DIDH continua aplicável durante o todo período de conflito. Sendo assim, como os direitos humanos podem ser incluídos na Doutrina Militar para Operações de Prevenção e Combate ao Terrorismo?

1.2. QUESTÕES DE ESTUDO

Foram elaboradas questões de estudo para identificar como os DH podem auxiliar nas Operações de Prevenção e Combate ao Terrorismo, para que assim possam ser implementados na doutrina militar. Essas questões são as seguintes:

O que caracteriza o terrorismo? Quais suas definições? E qual sua posição no espectro dos conflitos? Qual a tipificação legal do terrorismo no Brasil? Qual é a doutrina brasileira de combate a este fenômeno?

O que caracteriza os Direitos Humanos e o DICA? Qual espectro de aplicação de ambos e o que os diferencia? Qual o enquadramento jurídico das operações de prevenção e combate ao terrorismo? Os Direitos Humanos se aplicam as operações de prevenção e combate ao terrorismo? Qual ramo do direito internacional melhor se aplica ao combate ao terrorismo?

1.3. JUSTIFICATIVA

O trabalho foi proposto pela observação da falta de conhecimentos acerca

dos DH em operações militares, principalmente na doutrina de emprego em OCCA, com destaque para as operações de combate ao terrorismo. O conhecimento doutrinário das Forças Armadas para operações de combate baseia-se no Direito Internacional Humanitário (DIH). Por outro lado, as operações militares enquadradas fora do espectro do conflito armado internacional ou do conflito armado não-internacional, são regidas no âmbito do Direito Interno de cada país e/ou Direito Internacional.

Sendo assim, a doutrina de emprego das Forças Armadas fora do contexto de conflito armado internacional ou do conflito armado não-internacional, tais como as OCCA por exemplo, poderá possuir base de emprego fundamentada nos direitos humanos em seus manuais doutrinários.

Neste sentido, esse estudo justifica-se por promover uma discussão, com base em pesquisa bibliográfica, sobre um assunto relevante para as Forças Armadas. Objetiva-se melhorar o desempenho das frações empenhadas no combate a um fenômeno complexo que assola o mundo atual e têm trazido diversas questões morais inclusas na sua doutrina de repressão.

O trabalho contribui com a doutrina brasileira de OCCA, em especial de prevenção e combate ao terrorismo, ampliando a compreensão da ligação complexa e multifacetada entre direitos humanos, terrorismo e DICA. Beneficiando, particularmente as operações enquadradas na situação de normalidade (não guerra), potencializando suas ações táticas através do respeito as normas que regem os DH, alinhando TTPs à estratégica/política de prevenção a este fenômeno.

Como inovação, oferece o entendimento de que a preservação dos direitos que regem a sociedade, garantem o respaldo das ações militares e asseguram o apoio da população, mas principalmente, impedem que erros táticos se transformem em derrotas estratégicas e/ou políticas. Por fim, difundir o conhecimento adquirido através da apresentação de princípios dos direitos humanos que possam ser considerados para doutrina militar de operações de prevenção e combate ao terrorismo, em complementariedade ao Manual MD34-M-03 - Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas.

1.4.METODOLOGIA

O presente trabalho, quanto à natureza, caracterizou-se como uma pesquisa

do tipo aplicada, tendo como objetivo fornecer conhecimentos que incluam princípios dos direitos humanos nas operações de combate ao terrorismo. Assim, valeu-se do método indutivo, utilizando-se de literaturas atuais e raciocínio lógico com o objetivo de argumentar acerca da importância da legalidade nas OCCA para obtenção do apoio da população e respaldo jurídico nas campanhas contraterror.

Visando a aplicabilidade prática da inclusão de princípios dos direitos humanos em OCCA de prevenção e combate ao terrorismo. A pesquisa contemplou as fases exploratória, levantamento e seleção da bibliografia, coleta dos dados, leitura analítica e crítica dos dados, argumentação e por fim a discussão dos resultados.

O estudo baseou-se em pesquisas científicas e nas experiências de países que enfrentam este fenômeno. O conceito exploratório permeou a pesquisa pois o tema ainda não faz parte formalmente dos manuais e cadernos de instrução brasileiros que abordam os assuntos de OCCA, prevenção e combate ao terrorismo, Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário.

Com vistas a definir conceitos e possibilitar a escrituração de um texto argumentativo capaz de viabilizar a solução do problema de pesquisa, foi realizada uma revisão de literatura nos seguintes moldes: Livros, teses, dissertações e monografias da Biblioteca da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército abordem o tema terrorismo, DICA e Direitos Humanos; Manuais do Ministério da Defesa e do Exército Brasileiro relativos a Doutrina de Emprego, Operações Especiais e Direito Internacional dos Conflitos Armados; Artigos científicos publicados por revistas acadêmicas acerca dos temas relevantes ao trabalho; Relatórios da Organização das Nações Unidas e de Organizações Não Governamentais relativos aos Direitos Humanos; e Livros, teses e artigos relacionados aos Direitos Humanos.

Ainda, utilizaram-se os seguintes critérios de inclusão: publicações em português, inglês e espanhol, publicadas de 2002 a 2021 e estudos que descrevam as considerações sobre os direitos humanos na prevenção e combate ao terrorismo. Foram considerados os seguintes critérios de exclusão: estudos que não sejam relacionados ao terrorismo contemporâneo, exceção a introdução da evolução histórica do tema; e estudos que reutilizam dados obtidos em trabalhos anteriores.

Na intenção de respaldar a presente pesquisa, foi realizado um estudo em documentos que regulam os direitos humanos e as formas de prevenção e combate

ao terrorismo. Também contemplou uma pesquisa bibliográfica e documental relacionada aos “terrorismo contemporâneo”, “direitos humanos”, e “contraterrorismo”, temas estes que são tidos como facilitadores para o trabalho em pauta, pois permitiram um nivelamento teórico do terrorismo e dos direitos humanos.

Ao final, consolidou-se uma revisão integrativa através da análise e síntese dos resultados, consubstanciando um produto literário acerca da relevância dos direitos humanos nas OCCA, particularmente de prevenção e combate ao terrorismo.

A seguir, serão apresentados os resultados através da exposição dos dados coletados durante a pesquisa bibliográfica, com uma breve crítica e construção de uma correlação por meio das informações obtidas, concluindo acerca de princípios dos direitos humanos que possam ser incorporados nas operações de prevenção e combate ao terrorismo.

2. O TERRORISMO E A RESPOSTA DO ESTADO BRASILEIRO

O terrorismo é um método de combate presente na história dos conflitos, para Pinheiro (2010, p.1), é uma ameaça antiga com uma "roupagem nova". O termo terrorismo atende diferentes interesses políticos e psicossociais, principalmente por ser carregado subjetivismo. Assim, um ato de violência pode ter diferentes interpretações de legitimidade, dificultando estabelecer um único conceito para o termo.

O cerne dessas questões reside na dicotomia existente entre o que é, de fato, terrorismo e aquilo que decidimos chamar de terrorismo, pois se trata de dois conceitos bastantes distintos. O primeiro diz respeito, sobretudo, ao pragmatismo das organizações militantes que se valem desse recurso operacional, importando-se apenas com seus resultados práticos. O segundo é afeto ao Estado e a sociedade civil, visto que se molda uma pretensa utilidade política, por meio de um enquadramento jurídico tipificado do crime de terrorismo. Assim sendo, conceitos formais buscam, necessariamente, contemplar aspectos políticos, jurídicos e, eventualmente, princípios éticos e morais. (VISACRO, 2009)

Sendo assim, surgem no direito interno dos países, diversas definições para o fenômeno em questão, devido particularidades de diversidade cultural, política e religiosa dos povos, dificultando o consenso acerca do que seria terrorismo. Cada autor busca uma caracterização de acordo com o local de fala de sua ciência,

dificultando o surgimento de idéias convergentes.

Conforme Ávilez Gomes, (2004, apud GUIMARÃES, 2007, p. 25) dificilmente se chegará num consenso que satisfaça a todos e esgote todas as matizes possíveis do fenômeno terrorista. Por outro lado, em razão da busca de mínima segurança jurídica e de proteção da sociedade em face dos atentados terroristas, cada Estado e/ou instituição deve definir o fenômeno à sua maneira.

O objetivo deste trabalho não visa pacificar uma definição consensual do termo terrorismo, para isso seguiremos a definição doutrinária do Exército Brasileiro, bem como apresentar sua tipificação penal perante o ordenamento jurídico nacional. Por outro lado, uma amostra das definições de terrorismo de outros países e instituições auxiliam a ressaltar principais características das ações terroristas. Sendo assim:

Departamento de Estado dos Estados Unidos da América: Violência premeditada e politicamente motivada perpetrada contra alvos não combatentes por grupos nacionais ou agentes clandestinos, normalmente com a intenção de influenciar uma audiência;

Departamento de Defesa dos Estados Unidos: O calculado uso da violência ou da ameaça de sua utilização para criar medo, com a intenção de coagir ou intimidar governos ou sociedades, afim de conseguir objetivos geralmente políticos, religiosos ou ideológicos; Governo do Reino Unido: O uso da força ou sua ameaça com objetivo de fazer avançar uma causa ou ação política, religiosa ou ideológica que envolva violência séria contra qualquer pessoa ou propriedade, coloque risco a vida de qualquer pessoa ou crie um risco sério para saúde e segurança do povo ou de uma parcela do povo. (VISACRO, 2009, p. 282).

Acadêmicos também buscaram definir terrorismo. Hoffman (2006) afirma que o terrorismo é:

[...] violência premeditada e politicamente motivada contra objetivos não combatentes, praticada por grupos ou atores clandestinos, habitualmente pensados para influenciar determinado público. O uso ilegítimo da força ou da violência contra pessoas, ou propriedades para coagir ou intimidar a um governo, população civil ou qualquer seguimento desta, para conseguir objetivos políticos, sociais, religiosos ou ideológicos. (HOFFMAN, 2006, p. 40).

Ainda, Vonder Heydte (1990, apud VISACRO, 2009, p. 285) ressalta que o terror pretende induzir pessoas e grupos de pessoas a adotar um certo tipo de comportamento. Pretende, além disso, demonstrar influência num certo grau de

intensidade. O terror, visto desta maneira, é uma demonstração de poder de uma minoria ativa e resoluta determinada a fazer qualquer coisa para atingir seus objetivos. Já para Visacro:

[...] o terrorismo, planeja alcançar um determinado objetivo político por meio da pressão exercida em um público-alvo afetado pelo ato de terror. Outras vezes, a intenção é provocar a adoção de medidas policiais preventivas impopulares, com o cerceamento de liberdade individuais, ou levar o governo a desencadear uma brutal onda repressiva, fomentando um ciclo crescente de violência. (VISACRO, 2009, p. 285).

Observa-se que o conceito de terrorismo pontua particularidades de uso da violência, aliada as questões políticas e ao medo. Assim, considerando a diversidade de definições, a inconveniência política de tipificar-se o fenômeno, restringindo o escopo de ações e atores passíveis de serem considerados terroristas, fica evidente que:

[Terrorismo] não é um termo descritivo neutro. Mesmo as definições acadêmicas são subjetivas porque têm que levar em conta que o linguajar comum emprega com juízo de valor. Por causa disso, somos levados a indagar quem chama terrorismo de que, quando e por quê. Como "terrorismo" é um rótulo político, é também um conceito organizador que descreve o fenômeno como ele existe, ao mesmo tempo em que oferece um julgamento moral. (WHITTAKER, apud VISACRO, 2009, p. 283).

Desta forma, por ser o terrorismo de complexa definição, é baseado em suas características que se é capaz de compreender amplamente como é planejado e executado um ato terrorista. As políticas de prevenção e combate ao terrorismo são baseadas a partir da compreensão do que é o este fenômeno atualmente e quais as suas fases de um ataque.

A seguir, será apresentado a definição de terrorismo e sua ameaça para o Estado Brasileiro. Ainda, serão abordados a tipificação penal do terrorismo junto à legislação brasileira e suas críticas, bem como o amparo legal de emprego das Forças Armadas face ao enfrentamento a este fenômeno contemporâneo.

2.1.A definição de terrorismo e as formas de ameaça para Brasil

A definição de terrorismo é bastante distinta conforme apresentado anteriormente. Para fins que este trabalho se destina, será utilizada uma amostra das definições de terrorismo da doutrina militar brasileira, com o objetivo único de

ressaltar as características e consequências de atos terroristas. Sendo assim, pretende-se explicar as definições de terrorismo seguindo GUERRA IRREGULAR, de Alessandro Visacro e os Manuais Brasileiros que contemplam o assunto, tais como: OPERAÇÕES (EB70-MC-10.223) e OPERAÇÕES ESPECIAIS (EB70-MC-10.212).

No Brasil, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) conceituou terrorismo através do grupo de trabalho da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN), instituído pela Portaria Nr 16 - CH/GSI, de 11 de maio de 2004. Sendo terrorismo a violência premeditada, motivada politicamente, perpetrada contra alvos não combatentes, e geralmente, destinada a influenciar uma audiência, e que pode ser apoiada por Estados.

Para Alessandro Visacro:

[...] o terrorismo, planeja alcançar um determinado objetivo político por meio da pressão exercida em um público-alvo afetado pelo ato de terror. Outras vezes, a intenção é provocar a adoção de medidas policiais preventivas impopulares, com o cerceamento de liberdade individuais, ou levar o governo a desencadear uma brutal onda repressiva, fomentando um ciclo crescente de violência. (VISACRO, 2009)

Ambos os Manuais de Campanha Operações Especiais (BRASIL, 2017) e Operações (BRASIL, 2017) definem terrorismo como emprego da violência física ou psicológica, de forma premeditada, por indivíduos ou grupos, apoiados ou não por Estados, visando coagir um governo, uma autoridade, um indivíduo, um grupo ou mesmo toda a população a adotar determinado comportamento. É motivado e organizado por razões políticas, ideológicas, econômicas, ambientais, religiosas ou psicossociais.

Observa-se que existem elementos constitutivos equivalentes que caracterizam este fenômeno indiferente de quem o defina, assim para Visacro, o atentado terrorista possuiu os seguintes aspectos:

- a) **Agente perpetrador** – organizações militantes ou criminosas, qualificadas ou não como terroristas. Pode ainda compreender as agências governamentais no caso do terrorismo de Estado, responsáveis pelo uso ilegítimo da força coercitiva.
- b) **Clandestinidade** – ilegalidade ou caráter sub-reptício que define o ato criminoso. Importante ressaltar a ilegalidade presente neste aspecto, para que assim se diferencie de operações militares que também se

valem da clandestinidade, tais como operações de forças especiais e ações de comandos.

- c) **Violência real ou presumida** – emprego sistemático da violência ou ameaça de seu uso, inseridas num contexto específico para tipificarem atos de terror, uma vez que organizações criminosas utilizam-se da violência inseridas em outros contexto, como o de segurança pública, por exemplo.
- d) **Alvo(s) primário(s)** – constitui o objeto imediato da ação. Podem ser pessoas ou grupos de pessoas (selecionados ou não); determinado segmento da sociedade; categoria profissional, como magistrados, policiais, militares e funcionários públicos; instalações civis ou militares; bens públicos ou privados; veículos etc. Não raro, o(s) alvo(s) primário(s) coincide(m) com o próprio público alvo.
- e) **Publicidade** – o terrorista age premeditadamente em busca de publicidade, pois é ela que fornece a ligação entre o efeito do ataque ao alvo primário e o público alvo. Sem a divulgação do ato de violência e de seus resultados imediatos, um atentado terrorista se torna inócuo. Conforme explica Hoffman, sobre a importância da publicidade para o êxito no atentado terrorista das Olimpíadas de Munique:
- f) **Público alvo** – parcela da população ou dos governantes sobre a qual o agente perpetrador busca exercer influência ou alterar comportamento. Normalmente, um atentado terrorista é concebido para atingir, ao mesmo tempo, diferentes públicos alvos.
- g) **Meta psicológica** - pretensa aceitação pública da idéia força implícita ao ato de violência. Trata-se de como se espera afetar psicologicamente o público alvo pela ação terrorista. Isto é, como as atitudes ou posturas do público alvo poderão ser alteradas ou como suas tendências comportamentais poderão ser reforçadas diante dos resultados imediatos e dos danos nocivos decorrentes do ataque. Em termos práticos, traduz-se em idéias simples, como: a incapacidade ou ineficiência de um Estado; a inutilidade da presença militar; o fracasso dos esforços para conter a violência ou erradicar as ameaças representadas pelas organizações militantes; a existência de um poder paralelo capaz de exercer efetivo controle sobre determinadas áreas e sobre parcela da população civil; a existência de uma oposição armada; a falência de uma política governamental etc. Nem sempre a meta psicológica está associada a um objetivo político. (VISACRO, 2009)

Desta forma, as definições de terrorismo e seus elementos constitutivos permitem compreender os fundamentos desta ameaça, para que assim, seja possível identificar as possibilidades deste fenômeno apresentar-se no cenário nacional. Para o Manual de Operações Especiais EB70-MC-10.212, uma eventual

ameaça terrorista ao Estado brasileiro pode se inserir em diferentes contextos, abaixo discriminados:

- a) uso do Território Nacional para atividades de apoio, como recrutamento, difusão ideológica, locais de homizio, rotas seguras de trânsito para outros países, aquisição de insumos, captação de recursos e associação com atividades criminosas para o financiamento de organizações terroristas;
- b) planejamento de atentados e execução de ataques contra outros países, lançados a partir do território brasileiro;
- c) ataques contra alvos estrangeiros localizados no Território Nacional ou que se encontrem em trânsito pelo país;
- d) cidadãos brasileiros ou funcionários do Estado que se encontrem fora do país e se tornem vítimas do terrorismo internacional; e
- e) ataques dirigidos contra o próprio Estado brasileiro ou a sociedade nacional, no Brasil ou no exterior. (BRASIL, 2017)

Com isso, para MOREIRA (2010), o país mostra-se um possível alvo no conserto das nações, sendo inúmeras as possibilidades para que o Brasil atraia atenção internacional desta ameaça, seja devido o seu desenvolvimento econômico/social, ou pela presença em missões de ajuda humanitária e/ou manutenção da paz sob a égide da Organismos Internacionais, tal qual a Organização das Nações Unidas (ONU). Além disso, deve-se considerar a presença de representações diplomáticas de nações-alvo do terrorismo contemporâneo em território nacional.

Por sua vez, ainda conforme MOREIRA (2010), o país possui experiência em combate contra ações violentas que se assemelham a atos de terrorismo perpetuadas por organizações do crime organizado, as quais não se qualificam como tal por mera formalidade didática e/ou penal, mas que por sua vez apresentam os mesmos elementos constitutivos apresentados anteriormente.

O país, indiretamente, foi alvo de um ato terrorista que resultou na morte do Embaixador Sergio Vieira de Mello, Alto Comissário da ONU para os Direitos Humanos, resultado de um atentado a bomba em 2003, no Iraque. Além disso, o foi palco para preparação e suporte logístico, conforme afirma Pinheiro (2013, p. 09), "no ataque de 1992 na Embaixada de Israel, localizada em Buenos Aires e desencadeada pelo grupo terrorista transnacional Hezbollah".

Ainda, Amaral (2008, p. 17) aponta: relatórios internacionais apontam que a região da tríplice fronteira entre o Brasil, Paraguai e Argentina, é um local propício

para o desenvolvimento de organizações financiadoras de atentados terroristas, principalmente devido às inúmeras atividades ilegais realizadas na região e já consideradas como uma das principais formas de arrecadação de recursos. A ausência de iminente ameaça terrorista à sociedade brasileira, somada pela distância física dos países envolvidos neste tipo de conflito, causa uma sensação de imunidade a este fenômeno atual.

Por outro lado, a realização dos Grandes Eventos (Copa das Confederações, Copa do Mundo e Olimpíadas) no Brasil trouxe a percepção dessa ameaça para o seio da sociedade brasileira, conforme apresenta o estudo realizado durante os Jogos Olímpicos de 2016:

[...] 94,34% de um total de 493 entrevistados consideravam que o Brasil - na véspera dos Jogos Olímpicos de 2016 - não estava imune a ataques terroristas; 70,18% julgavam que nenhum lugar está imune a este tipo de ataque; 58,42% acreditavam que o Brasil poderia se tornar um palco do terrorismo ao sediar eventos internacionais; 32,45% reconheciam que brasileiros poderiam ser recrutados por grupos extremistas internacionais; e 28,40% reputavam a insegurança do país à sua crescente inserção global. (SOUSA, 2017, p. 71).

Mesmo assim, o país segue inerte as ações violentas de grupos terroristas, para Pinheiro, justificado por duas linhas de raciocínio. Primeiramente porque observa-se pela política não envolvimento em assuntos alheios de países soberanos, garantindo a autodeterminação dos povos. A segunda vertente advoga que por não haver política ativa de prevenção e combate ao terrorismo, torna o País um local atrativo para “esfriamento” de terroristas e/ou estabelecimento de redes de apoio às organizações sediadas em outros continentes (PINHEIRO, 2013).

Não obstante, Pinheiro (2013, p. 14) afirma que o País não pode “negligenciar o acompanhamento da atuação de grupos extremistas internacionais, bem como da preparação de sua infra-estrutura de segurança”, sendo a cooperação com outros Estados fundamental para prevenir e combater o fenômeno do terrorismo.

Neste sentido, ficou evidente a preocupação com o terrorismo através dos investimentos em segurança durante os Grandes Eventos. No Brasil “estima-se em gastos superiores a R\$ 1,2 bilhão realizados pelos Ministérios da Justiça e Defesa, além de R\$ 2,9 bilhões transferidos pelo Governo Federal ao Governo do Estado do Rio de Janeiro para gastos em segurança pública” (VASCONCELOS, 2018, p. 23).

Assim, observa-se que o aumento do foco para a segurança pública nos grandes eventos foi diretamente ligada a ameaça de ataques terroristas, assim como a tipificação penal do terrorismo para o Estado Brasileiro foi resultado dos mesmos eventos, conforme será apresentado a seguir.

2.2. Tipificação penal do terrorismo no Estado Brasileiro

Os grupos terroristas recebem diferentes classificação de acordo com suas motivações, amplitude de atuação, tipos de ataque e alvos, formas de organização, entre outras. O objetivo do trabalho não busca pormenorizar estas definições. Por outro lado, a tipificação penal e suas particularidades na forma como foi recebida na legislação nacional será analisada através do livro O TRATAMENTO PENAL DO TERRORISMO, de Marcello Ovidio Lopes Guimarães, bem como a LEI Nº 13.260, DE 16 DE MARÇO DE 2016, a qual regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista.

O Brasil assinou da Resolução 1566 (2004), do Conselho de Segurança da ONU, na qual solicita que os signatários cooperem na luta contra o terrorismo, que previnam e punam atos criminosos que tenham motivações de natureza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou outra semelhante, ou que sejam cometidos, inclusive contra civis, atos com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves, ou tomada de reféns.

Por sua vez, aqui no país não existia a tipificação do crime de terrorismo na jurisprudência nacional, ou seja, o ato terrorista não era definido em nenhuma legislação em que era citado, mesmo que já repudiado desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Para Guimarães (2007, p. 78), o delito de terrorismo, não estava definido na lei penal comum ou nos crimes contra a segurança nacional tipificados na Lei de Segurança Nacional, nº 7.710/83” (revogada atualmente), ou mesmo na Lei dos Crimes Hediondos, nº 8.072/90. Dessa forma, considerando o Princípio da Reserva Legal, não haveria crime sem lei que anteriormente assim o definisse.

Para Munhoz (2018, pag 48), a solução jurídica veio com a aprovação pelo Congresso Nacional da Lei nº 13.260/2016, denominada de Lei Antiterrorismo. A referida lei disciplinou o terrorismo, tratou de disposições investigatórias e

processuais, além de reformular o conceito de organização terrorista. Desta forma, a lei considera terrorismo como sendo:

[...] prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública. (BRASIL, 2016, p. 01).

Ainda, em seu Artigo 2º, parágrafo 1º, define atos considerados como terrorismo:

- a) usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa; sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento; atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa;
- b) promover, constituir, integrar ou prestar auxílio, pessoalmente ou por interposta pessoa, a organização terrorista; realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito;
- c) com o propósito de praticar atos de terrorismo: recrutar, organizar, transportar ou municiar indivíduos que viajem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade ou fornecer ou receber treinamento em país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade;
- d) receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei;
- e) oferecer ou receber, obtiver, guardar, mantiver em depósito, solicitar, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro, com a finalidade de financiar, total ou parcialmente, pessoa, grupo de pessoas, associação, entidade, organização criminosa que tenha como atividade principal ou secundária, mesmo em caráter eventual, a prática dos crimes previstos nesta Lei. (BRASIL, 2016, p. 01).

Não obstante, cabe ressaltar o receio existente de que a tipificação do crime

de terrorismo enquadraria movimentos sociais, criminalizando atos de contestação legítimos dentro do Estado Democrático de Direito. Fica claro a ressalva no corpo da Lei em seu Artigo 2º parágrafo 2º, onde afirma:

O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei. (BRASIL, 2016, p. 01)

Dessa forma, movimentos reivindicatórios de cunho social não são criminalizados pela Lei, por mais polêmico que pareça, mesmo que ajam à luz dos atos acima mencionados, não seriam julgados conforme esta tipificação penal. Cabe destacar que para reprimir os atos de violência com motivações de cunho social existem crimes tipificados no Código Penal, sem necessidade de enquadrá-los como o hediondo crime de terrorismo, o qual tem a violência indiscriminada como sua característica fundamental, sem que perca-se o respaldo jurídico para sua repressão.

Por outro lado, de forma pragmática, conclui-se parcialmente que a definição atual de terrorismo no Brasil está incompleta, sem o carácter político inserido em seu conceito. Assim, visando uma Política de Estado, foi proposto o Projeto de Lei (PL) nº 3319/2020, de autoria do Deputado Federal Victor Hugo, o qual busca a inserção do objetivo político entre as razões motivadoras do terrorismo, revogando o § 2º do Art. 2º e alterando a redação do caput do Art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Por sua vez, de forma alguma essa ausência diminui a importância do respaldo jurídico que o advento da promulgação da Lei trouxe para fazer frente a esta ameaça.

Por fim, a Lei clarifica que os crimes relacionados ao terrorismo são praticados contra a União, cabendo à Polícia Federal a investigação criminal, em sede de inquérito policial, e à Justiça Federal o seu processamento e julgamento, nos termos do inciso IV do art. 109 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Dessa forma, analisaremos como enquadram-se as Forças Armadas na dinâmica de prevenção e combate ao terrorismo.

2.3.Base legal de emprego das Forças Armadas

O terrorismo perambula na totalidade do espectro dos conflitos⁴, envolvendo segurança pública e defesa nacional, não por haver dúvida quanto a responsabilidades destas instituições de Estado em seu enfrentamento, mas face ao fato de ser uma operação que envolva diversos setores do Poder Nacional. Dessa forma, o terrorismo insere-se em qualquer uma das situações abaixo exemplificadas pelo Manual Doutrina Militar Terrestre:

[...] a paz é a situação na qual pode ocorrer violência localizada e limitada, que não comprometa a segurança do Estado como um todo; a crise é caracterizada por grave ameaça ao Estado, cujo nível de violência não implique no envolvimento de toda a capacidade militar da Nação (contingência limitada); o conflito armado, ou guerra, é quando se pode atingir o grau máximo de violência, que pode implicar na mobilização de todo o poder nacional, com predominância da expressão militar, para impor a vontade de um ator sobre outro. (BRASIL, 2019)

Para Visacro (2009, p. 285), a doutrina de prevenção e combate ao terrorismo ainda complementa que o Estado, ao enfatizar o uso da “força e do poderio bélico convencional, em detrimento das reformas políticas e sociais, acaba minando a legitimidade, comprometendo o fluxo de inteligência e fomentando a continuidade de um ambiente de instabilidade e insegurança”.

Fica evidente o necessário esforço de todas instituições do Estado, de acordo com suas tarefas precípuas, para que coordenados e integradas não deixem lacunas entre as missões afetas à Defesa e/ou à Segurança.

As operações de prevenção e combate ao terrorismo podem ser inseridas em um Estado de Exceção ou em uma situação de normalidade institucional, dentro ou fora de um conflito armado ou guerra. Neste sentido, o Manual Doutrina Militar Terrestre aponta que o Exército pode ser empregado em duas situações:

Nas situações de Guerra, a expressão militar do Poder Nacional é empregada na plenitude de suas características para a defesa da Pátria, sendo a principal e mais tradicional missão das Forças Armadas, para a qual devem estar permanentemente preparadas.

Nas situações de Não Guerra, a expressão militar do Poder Nacional é empregada de forma limitada, no âmbito interno e externo, sem que envolva

⁴ Conforme o Manual de Fundamentos DOUTRINA MILITAR TERRESTRE (EB20-MF-10.102), o espectro dos conflitos está representado por uma escala na qual se visualizam os diferentes graus de violência (BRASIL, 2019).

o combate propriamente dito, exceto em circunstâncias especiais. Normalmente, o poder militar será empregado em ambiente interagências, podendo não exercer o papel principal. (BRASIL, 2019)

Embora as TTP de enfrentamento ao terrorismo não modifiquem entre uma ou outra situação apresentada, há diferença em relação aos Direitos fundamentais do cidadão em cada uma delas.

As operações em situação de não normalidade, na qual há um Estado de Exceção, caracterizado pelo Estado de Sítio ou Estado de Defesa, previstos no Art. 136 da Constituição Federal, permitem que certos direitos sejam revogáveis em tempo e espaço definidos. Assim como situações de conflito armado e/ou guerra, o arcabouço jurídico toma forma com base no Direito Internacional dos Conflitos Armados, o qual prevê todo um novo espectro de normas e regras para o enfrentamento aos terroristas. Em situação de normalidade, o emprego da Força é balizado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

De qualquer forma, a legitimidade torna-se um fator para o sucesso das operações de combate ao terrorismo. Sendo alcançada por um mandato jurídico que garante o emprego das Forças Armadas, baseado nos princípios da legalidade, justiça e razão. O ordenamento jurídico de emprego em operações deste tipo está especificado no artigo 142º, da Constituição Federal de 1988, e nas Lei Complementar nº 97/99 de 9 de junho de 1999, alterada pela LC nº117 de 2 de setembro de 2004 e LC nº 136 de 25 de agosto de 2010, além do Decreto nº 3.897/2001 de 24 de agosto de 2001. Das quais ressalta-se que:

De acordo com a Constituição Federal, o Exército Brasileiro (EB) é uma instituição nacional permanente e regular, organizada com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destina-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (BRASIL, 2019)

O Exército entende, através de sua doutrina, que seu conceito operativo determinará a forma de emprego:

[...] a forma de atuação dos elementos da F Ter para obter e manter resultados decisivos nas operações no amplo espectro dos conflitos, mediante a combinação de operações ofensivas, defensivas ou de cooperação e coordenação com agências, de forma simultânea ou sucessiva, prevenindo ameaças, gerenciando crises e solucionando conflitos armados, em situações de guerra e de não guerra. A situação

determinará a preponderância de uma operação sobre as outras. O conceito é abrangente e busca orientar as operações terrestres de curto e médio prazo e pode ser aplicado a qualquer situação no território nacional e/ou no exterior. (BRASIL, 2017)

Desta forma, espera-se que as Forças Armadas sejam empregadas assim que a ameaça terrorista for definida, principalmente face as possibilidades e limites de ação dos órgãos de segurança pública. Em situação de normalidade, as operações de prevenção e combate ao terrorismo serão enquadradas em Operações de Cooperação e Coordenação com Agências (OCCA), conforme o Manual de Operações EB70-MC-10.223:

São operações executadas por elementos do EB em apoio aos órgãos ou instituições (governamentais ou não, militares ou civis, públicos ou privados, nacionais ou internacionais), definidos genericamente como agências. Destinam-se a conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum. Buscam evitar a duplicidade de ações, a dispersão de recursos e a divergência de soluções, levando os envolvidos a atuarem com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos. (BRASIL, 2017)

Nestas situações, a liberdade de ação da Força está limitada pela norma legal que autorizou o emprego, sendo este, episódico e limitado no espaço/tempo. Ocorrendo normalmente em nas situações de não guerra, nas quais o emprego da força militar é usado no âmbito interno e externo.

Além da prevenção e combate ao terrorismo, também são classificadas nesta especificação, conforme o Manual de Operações (BRASIL, 2017), as seguintes operações: garantia dos poderes constitucionais; garantia da lei e da ordem; atribuições subsidiárias; sob a égide de organismos internacionais; em apoio à política externa em tempo de paz ou crise; e outras operações em situação de não guerra.

No tocante a prevenção e combate ao terrorismo, pode-se considerar que:

A prevenção (antiterrorismo) constitui as ações para a proteção caracterizada pela presença ostensiva ou não, de caráter ativo ou passivo, com a principal finalidade de dissuadir possíveis ameaças. O combate (contraterrorismo) engloba as medidas ofensivas de caráter repressivo, a fim de dissuadir, antecipar, impedir ou limitar seus efeitos e responder às ações terroristas. (BRASIL, 2017)

Ainda, o Manual de Operações (BRASIL, 2017) afirma que a prevenção e o

combate às ações terroristas devem ser conduzidos por forças policiais e militares especializadas, com engajamento de todos os setores da segurança pública e colaboração da sociedade.

Por fim, pode-se concluir parcialmente, que através da doutrina militar brasileira, o terrorismo pode ou não estar inserido dentro do espectro do conflito armado que seja regido pelo DICA, contudo, elementos que optarem por utilizar esta TTP não estarão à margem da lei por serem cobertos pelo ordenamento jurídico interno. Paralelo ao entendimento do Brasil, GOFFREDO afirma:

Se o ato terrorista é cometido por civil ele é um combatente ilegítimo e não pode ser amparado pelo estatuto de prisioneiro de guerra. O acusado de terrorismo está sujeito às sanções previstas pelo direito interno do Estado ou, se tratar-se de território ocupado, poderá ser submetido às normas estabelecidas pelo Estado ocupante. As pessoas suspeitas ou acusadas de atos terroristas devem ser processadas criminalmente, estando-lhes sempre asseguradas as garantias fundamentais do artigo 75 do Protocolo I. (GOFFREDO. 2006, p.194)

A seguir, analisaremos a complementaridade entre os Direitos Humanos e o DICA, buscando entender o enquadramento das formas de enfrentamento desta ameaça dentro do espectro jurídico legal.

3. DIREITOS HUMANOS E O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

Seguindo o raciocínio do capítulo anterior e partindo do princípio que o terrorismo não se enquadra necessariamente em um conflito armado, entende-se, conforme aponta GOFFREDO (2006, p.194), que seus perpetradores nem sempre participam do conflito caracterizados como combatentes.

Dessa forma, faz-se necessário aclarar as possibilidades e limitações do Direito Internacional dos Conflitos Armados e dos Direitos Humanos, conciliando ambos para que a prevenção e combate ao terrorismo não sofra, em nossa doutrina, lacunas na proteção aos direitos fundamentais, seja em situações de conflitos armados ou não.

Para isso, utilizar-se-á o referencial teórico dos Manuais EMPREGO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS ARMADOS (DICA) NAS FORÇAS ARMADAS (MD34-M-03), PROTEÇÃO DE CIVIS (EB70-MC-10.250), bem como a Declaração Universal dos Direitos Humanos entre outros teóricos do assunto com o

intuito de caracterizarmos ambos ramos do direito e assim compreendermos suas áreas de atuação e conseqüentemente as maneiras nas quais uma má interpretação possa ferir seus preceitos.

3.1. Entendendo os Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário

Os direitos humanos são, essencialmente, o direito à vida e aos bens que preservam a humanidade, através do respeito à personalidade e à igualdade dos indivíduos, a liberdade física e de pensamento e a garantia de justiça, entre outros.

A expressão “direitos humanos” é uma forma abreviada de mencionar os direitos fundamentais da pessoa humana. Esses direitos são considerados fundamentais porque se considera que sem eles o indivíduo não consegue existir ou não é capaz de se desenvolver e de participar plenamente da vida. Todos os seres humanos devem ter asseguradas, desde o nascimento, as condições mínimas necessárias para se tornarem úteis à humanidade, bem como a possibilidade de receber os benefícios que a vida em sociedade pode lhes proporcionar. É a esse conjunto de condições e de possibilidades, no sentido amplo, que se dá o nome de direitos humanos. (BRASIL, 2021)

Estudar o conceito de Direitos Humanos em nossa doutrina é peça fundamental para compreendê-lo, assim, o MANUAL DE DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS ARMADOS (MD-34-M-03) aponta que:

O conceito de Direitos Humanos refere-se à tutela dos direitos fundamentais dos indivíduos perante o Estado (relação Estado-indivíduo), tais como o direito à vida, à liberdade e aos direitos sociais, políticos, culturais e econômicos, que, no conjunto, limitam a possibilidade de arbitrariedade ou a exacerbação do conceito de soberania do Estado perante aos seus cidadãos. (BRASIL, 2011)

Essa assertiva está assegurada através do Artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, o qual normatiza que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade (ONU, 1948).

Segundo HUNT, os direitos humanos possuem qualidades que garantem sua existência:

Os direitos humanos requerem três qualidades encadeadas: devem ser naturais (inerentes nos seres humanos), iguais (os mesmos para todo

mundo) e universais (aplicáveis por toda parte). Para que os direitos sejam direitos humanos, todos os humanos em todas as regiões do mundo devem possuí-los igualmente e apenas por causa de seu status como seres humanos. (HUNT, 2009. p. 19)

Atualmente, a normatização destes direitos ocorre através da Carta Internacional dos Direitos Humanos que, juntamente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, apresenta os direitos humanos e suas formas de proteção garantidas por diversos países que compõem a Organização das Nações Unidas.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela resolução 217 “A” da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), de 10 de dezembro de 1948, protege e assegura direitos a todos os seres humanos, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição. Reconhece a dignidade como direito inalienável inerente ao homem e como fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. (BRASIL, 2021)

O Brasil, por sua vez, ratificou grande parte dos Direitos humanos em sua Constituição Federal de 1988, principalmente nos artigos 3º, 4º e 5º como fundamentos da República Federativa do Brasil. Conforme apresenta o Manual PROTEÇÃO DE CIVIS (EB70-MC-10.250), a legislação brasileira é rica em instrumentos e definições que reforçam a posição nacional no que tange aos Direitos Humanos. Além disso, o Brasil é signatário da maior parte das convenções e dos tratados internacionais sobre o tema, os quais foram amplamente sancionados pelo Congresso Nacional (BRASIL, 2021).

A República Federativa do Brasil, segundo o artigo 4º da CF/88, rege suas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e da não intervenção, dentre outros. [...]

O artigo 5º da CF/88 apresenta a normativa jurídica básica relacionada à inviolabilidade da condição do ser humano para a lei brasileira. Seu *caput* é taxativo em assegurar que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Esse artigo pode ser compreendido como a pedra fundamental dos direitos individuais que devem ser assegurados no Brasil, devendo a atuação da F Ter ser pautada por sua estrita observância. (BRASIL, pg 2-9, 2021)

Neste contexto, o planejamento e da condução das operações militares do país, em situação de guerra e/ou em situação de não guerra, devem considerar com

maior ênfase a proteção dos Direitos Humanos, contribuindo para que as ações sejam conduzidas dentro da legalidade, elevando a percepção de legitimidade da F Ter perante a opinião pública.

Ainda, o Manual PROTEÇÃO DE CIVIS (EB70-MC-10.250), afirma que Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) estabelece as obrigações dos governos de agirem de determinadas maneiras ou de se absterem de certos atos, a fim de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades de grupos ou indivíduos (BRASIL, pg 2-2, 2021).

Por outro lado, o DIH/DICA é aplicável a conflitos armados, compreende normas internacionais, estabelecidas por tratados ou pelo costume, com o intuito específico de resolver os problemas humanitários que surgem em conflitos armados internacionais ou não-internacionais.

A origem deste ramo do direito é encontrada nos primórdios dos códigos sociais e regras religiosas e culturais do mundo inteiro. Cabe ressaltar que a criação espontânea de padrões humanitários em épocas diferentes e entre pessoas ou Estados que possuíam meios limitados de comunicação entre si, mostra a necessidade de normas aplicáveis a conflitos armados e a existência de um sentimento entre as mais diversas civilizações de que, sob certas circunstâncias, os seres humanos, indiferente de amigos ou inimigos, devem ser protegidos e respeitados. (MUNHOZ, 2018)

Dessa forma, o DICA busca limitar, por razões humanitárias, o direito das partes em um conflito, bem como proteger as pessoas e os bens afetados, ou que possam ser afetados pelo mesmo. Sendo um conjunto de normas que disciplina o comportamento dos Estados no tocante aos métodos e aos meios permitidos na condução das hostilidades.

O Manual PROTEÇÃO DE CIVIS (EB70-MC-10.250) aponta que:

[...] o DICA é constituído pelas quatro Convenções de Genebra, de 12 de agosto de 1949, que estabelecem normas de proteção das vítimas de conflitos armados. É importante salientar que o Direito de Genebra, além das quatro mencionadas convenções, é complementado pelos protocolos adicionais, dos quais se destacam aqueles relativos à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais (Protocolo I) e à proteção das vítimas dos conflitos armados não internacionais (Protocolo II).

Sobre o Direito de Haia, este se consubstancia nas Convenções de Haia de 1899, revistas em 1907, estabelecendo direitos e deveres dos beligerantes, durante a condução de operações militares, e impondo limitações aos meios utilizados para provocar danos aos inimigos. (BRASIL, pg 2-2, 2021)

De maneira geral, o Direito Internacional Humanitário abrange a proteção de pessoas que não participam ou deixam de participar das hostilidades, bem como dos meios e métodos de combate. No aspecto proteção, estão assegurados os feridos ou náufragos, doentes ou prisioneiros e os civis. Além disso, ficam proibidos os maus tratos, tratamentos degradantes e certas normas para oferecer condições humanas a feridos e prisioneiros de guerra. Incluí também a proteção de locais e objetos, tais como hospitais, ambulâncias e emblemas, facilmente reconhecidos que diferenciem partes neutras no conflito. Em relação aos métodos e meios proibidos no conflito está a necessidade de discriminação entre as pessoas que participam do conflito. É proibido causar danos ou sofrimentos desnecessários as pessoas, ao meio ambiente e ainda limita o emprego de certas armas que causam algum dos danos citados (BRASIL, 2014).

Para cumprir essa finalidade, existem os princípios básicos aplicados ao Direito Internacional Humanitário, conforme apresenta o Manual de Doutrina Militar Terrestre, EB20-MF-10.102:

- a) Distingção – distinguir o combatente e não combatente. O não combatente é protegido contra os ataques. Também, distinguir bens de caráter civil e objetivos militares. Os bens de caráter civil não devem ser objetos de ataques ou represálias.
- b) Limitação – o direito das Partes beligerantes na escolha dos meios para causar danos ao inimigo não é ilimitado, sendo imperiosa a exclusão de meios e métodos que levem ao sofrimento desnecessário e a danos supérfluos.
- c) Proporcionalidade – a utilização dos meios e métodos de guerra deve ser proporcional à vantagem militar concreta e direta. Nenhum alvo, mesmo que militar, deve ser atacado se os prejuízos e sofrimento forem maiores que os ganhos militares que se espera da ação.
- d) Necessidade Militar – em todo conflito armado, o uso da força deve corresponder à vantagem militar que se pretende obter. As necessidades militares não justificam condutas desumanas, tampouco atividades que sejam proibidas pelo DICA.
- e) Humanidade – o princípio da humanidade proíbe que se provoque sofrimento às pessoas e destruição de propriedades, se tais atos não forem necessários para obrigar o inimigo a se render. Por isso, são proibidos ataques exclusivamente contra civis, o que não impede que, ocasionalmente, algumas vítimas civis sofram danos; mas todas as precauções devem ser tomadas para mitigá-los. (BRASIL, 2014, p.16).

Segundo o Manual PROTEÇÃO DE CIVIS (EB70-MC-10.250), os princípios do

DICA devem ser um fator primordial a ser considerado durante o planejamento e a execução de operações militares. Tais princípios devem ser de conhecimento de todos os militares envolvidos, para que tenham condições de analisar cada situação, avaliando o impacto sobre a referida legislação por ocasião das operações militares. (BRASIL, pg 2-4, 2021).

Nesse sentido, eventuais infrações ao DICA podem ser arbitradas pela Corte Internacional de Justiça ou pelo Tribunal Penal Internacional, além da própria Justiça Federal da União.

Percebe-se uma diferença entre o DIDH e o DICA. O conceito de direitos humanos, como visto, limita a possibilidade de arbitrariedade ou a exacerbação do conceito de soberania do Estado perante os seus cidadãos. Já o conceito de DICA (relação entre Estados) aplica-se somente por ocasião de um conflito armado. Contudo, o fundamento de ambos é o mesmo: o respeito à integridade física e moral da pessoa.

Ainda, as normas relativas a preservação do ser humano estende-se desde o período de paz, com predominância da legislação referente aos Direitos Humanos, até a situação de conflito armado internacional, com a predominância do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA). Cabe ressaltar que os direitos humanos permanecem ativos durante todo o espectro dos conflitos, conforme apresenta o Manual PROTEÇÃO DE CIVIS (EB70-MC-10.250)

Em suma, terrorismo não é caracterizado e tipificado na lei humanitária internacional. Por outro lado, o DIDH continua efetivo durante situações de conflito armado, sujeito a limitações admissíveis, de acordo com rigorosos requisitos contidos nos tratados internacionais de direitos humanos. Sendo assim, a complementaridade entre os dois ramos do direito é que o DIH aplica-se apenas em situações de específicas de conflito, enquanto a legislação de DH permanece protegendo o indivíduo em todos os momentos.

3.2. Aplicação dos Direitos Humanos na Prevenção e Combate ao Terrorismo

A guerra contra o terrorismo apresenta um paradigma para o DICA. Neste sentido por exemplo, os Estados Unidos da América reconheceram, através do Memorando de seu Presidente: “Humane Treatment of al Qaeda and Taliban Detainees” (Washington, DC, 7 Fev. 2002), que este fenômeno requer novas formas

de pensar no direito da guerra, as quais devem ser compatíveis com os princípios de Genebra, conforme a seguinte declaração:

Segundo suas disposições, as Convenções de Genebra se aplicam a conflitos que envolvam 'Altas Partes Contratantes', que só podem ser Estados. Além disso, pressupõem a existência de Forças Armadas 'regulares' que combatam em nome dos Estados. Entretanto, a guerra contra o terrorismo introduz um novo paradigma, no qual grupos com amplo alcance internacional cometem atos terríveis contra civis inocentes, às vezes com o apoio direto dos Estados. Nossa nação reconhece que esse novo paradigma — que não foi introduzido por nós, mas pelos terroristas — requer novas formas de pensar no direito da guerra, as quais devem ser, não obstante, compatíveis com os princípios de Genebra. (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2002, p. 01 apud SCHEIPERS, 2015, p.25).

Assim como o denominado combatente ilegítimo, o terrorista surge no âmago das discussões sobre os limites e alcances do Direito Internacional Humanitário, assim, SCHEIPERS (2015) apresenta que o Direito Internacional Humanitário está desatualizado ou não se aplica a atual realidade das operações de prevenção e combate ao terrorismo.

Esta abordagem do autor mostra um dos problemas no enfrentamento ao terrorismo, já que terroristas utilizam métodos de combate que vão contra os preceitos estabelecidos tanto pelo DICA e pelos DH. Por sua vez, os Estados, compostos por instituições responsáveis pela manutenção de preceitos legais e tratados internacionais, acabam frente a um conflito assimétrico no tocante a necessidade legal de suas ações.

Por outro lado, o enfrentamento ao terrorismo somente obterá sucesso se os meios para garantir a segurança da população estiverem dentro da legalidade. As medidas de prevenção e combate devem garantir seu principal propósito: assegurar e proteger a sociedade (MUNHOZ, 2018).

Dessa forma, entende-se que frente a uma ameaça terrorista não deve existir qualquer lacuna de proteção jurídica para os atores envolvidos. O enquadramento legal dentro de um dos ramos do Direito Internacional é parte integrante para a decisão do uso do poder militar.

Destaca-se neste cenário, conforme o Manual PROTEÇÃO DE CIVIS, que o Direito Internacional dos Direitos Humanos continua aplicável em todo espectro dos conflitos, desde a paz até a guerra, garantindo uma ferramenta que respalde juridicamente ações militares e não somente as limite, uma vez que está sujeito a certas flexibilizações admissíveis, de acordo com rigorosos requisitos contidos nos tratados internacionais de direitos humanos (BRASIL, 2021).

Assim, o Direito Interno, os DH e o DICA apresentam divergentes soluções jurídicas para o terrorismo, observa-se que por vezes são complementares, porém, algumas soluções militares não se enquadram em situações de normalidade, mesmo que direitos individuais possam ser revogados em conflito e/ou situações de emergência.

Dessa forma, coube ao DIH ser a solução que garantirá o respaldo jurídico de forma ampla, provendo uma argumentação lógica para o enquadramento deste tipo de ameaça contemporânea e, além disso, uma eficiente maneira para auxiliar na prevenção ao terrorismo.

Para COOPER (2002, p. 87), os DH garantem aos Estados limitar o exercício de certos direitos legitimamente, num conjunto limitado de circunstâncias, como uma emergência pública que ameace a nação por exemplo. Neste caso, os países podem derrogar determinadas disposições dos Direitos Humanos decorrentes do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, proporcionando aos Estados flexibilidade para enfrentar a ameaça terrorista, sem que deixem de cumprir obrigações com do Direito Internacional dos Direitos humanos.

Neste contexto, ainda segundo COOPER (2002), as nações podem limitar o direito à liberdade de expressão, o direito à liberdade de associação e de reunião, o direito à liberdade de circulação e do direito ao respeito pela vida particular e familiar das pessoas. Para isso, quando necessária a imposição de tais limitações, os Estados devem respeitar uma série de condições que garantem a legitimidade e legalidade de tais ações.

Conforme COOPER (2002, p. 89), a Comissão de Direitos Humanos da ONU afirma que os princípios para uma derrogação lícita de direitos, são: o da excepcionalidade, da publicidade, da proporcionalidade, da coerência, da não-discriminação e da notificação.

No Brasil, a possibilidade de restrição das garantias fundamentais do cidadão esta presente em situações de não normalidade, quando ocorra um Estado de Exceção, legitimado por um Estado de Sítio ou Defesa, previstos no Art. 136 da Constituição Federal. Neste contexto:

[...] operações são desencadeadas no contexto de um Estado de Exceção caracterizado por um período em que parcelas da ordem jurídica – sobretudo aquelas reservadas à proteção das garantias fundamentais – são suspensas por medidas advindas do Estado, para o atendimento de

necessidades urgentes e específicas. É uma situação temporária de restrição de direitos e concentração de poderes que, durante sua vigência, permite presteza no processo decisório e nas medidas essenciais a serem tomadas, em situações emergenciais. (BRASIL, 2015, p. 21).

Por outro lado, COOPER (2002, p. 90) apresenta que é proibido a derrogação de certos direitos, mesmo em estado de emergência, tais como o direito à vida, à liberdade contra a tortura ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, a proibição da escravidão e servidão, a liberdade de penalidades retroativas, o direito de ser reconhecido como pessoa perante a lei e à liberdade de pensamento, consciência e religião.

Dessa forma, compreende-se que não são objetivos conflitantes as ações de prevenção e combate ao terrorismo e a proteção dos direitos humanos e que se forem empregadas de maneira complementar, acabam reforçando-se mutuamente e tornam-se mais eficazes. Sendo os Direitos Humanos uma eficiente ferramenta de proteção jurídica para as operações, oferecendo flexibilidade necessária para mitigar esta ameaça de forma legal e legítima.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Ministério da Defesa, através do Manual de Direito Internacional dos Conflitos Armados, MD-34-M-03, aborda a aplicação do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA). Por sua vez, não contempla a prevenção e o combate ao terrorismo em situações de guerra e não-guerra, tão pouco assuntos relacionados aos Direitos Humanos em situações onde não haja o conflito armado.

Em síntese, o presente estudo apresentou a complementaridade do estudo em direitos humanos na preparação das Forças Armadas para Operações de Coordenação e Cooperação com Agências (OCCA), em particular nas de prevenção e combate ao terrorismo. Estudou-se o terrorismo, através de publicações nacionais e internacionais, classificando-o no espectro dos conflitos armados. Desta forma, foi possível observar que o terrorismo nem estará enquadrado em um cenário de conflito armado que seja regido pelo DICA.

Em seguida, caracterizou a resposta brasileira frente esta ameaça através da legislação nacional e Manuais Doutrinários de Emprego das Forças Armadas, definindo sua tipificação penal, suas formas de prevenção e combate, conciliando o emprego militar dentro de um contexto de legalidade e legitimidade necessários para

mitigar este fenómeno social.

Assim sendo, definiu-se as Forças Armadas podem ser chamadas a realizar OCCA de Prevenção e Combate ao Terrorismo em qualquer face evolutiva da eclosão de uma crise, desde a paz até propriamente o conflito armado. Neste cenário, nas situações de normalidade, as quais não seja declarado um estado de exceção, o combate ao terrorismo estará inserido na legislação internacional de DH.

A partir de então, apresentou-se a complementaridade dos Direitos Humanos ao Direito Internacional dos Conflitos Armados, principalmente no contexto relacionado ao terrorismo e as ações contraterror, buscando apresentar os princípios, as limitações, os direitos derogáveis e inderrogáveis dentro do contexto do Direito Internacional dos Direitos Humanos para que seja viável o enquadramento jurídico das operações militares.

Desta forma, buscou-se concluir sobre a relevância dos direitos humanos como parte integrante da doutrina de prevenção e combate ao terrorismo. Possibilitando um instrumento flexível que auxilie as Forças Armadas nas OCCA, em particular de prevenção e combate ao terrorismo, dentro de um cenário de legalidade, de forma a desenvolver, difundir e aplicar princípios de direitos humanos, garantindo a consecução dos objetivos militares sem a perda da legitimidade.

Por fim, para responder ao problema inicial deste trabalho: como os direitos humanos podem ser incluídos na Doutrina Militar para Operações de Prevenção e Combate ao Terrorismo? Sugere-se integrar conhecimentos acerca dos DH em seus Manuais Doutrinários, em particular o de Direito Internacional dos Conflitos Armados MD-34-M-03 e nos que abordem OCCA, como o Manual de Operações EB70-MC-10.223. Para isso, propõe-se o agregar os seguintes conteúdos didáticos:

Capítulo de Direitos Humanos	
Assunto	Tópicos
- Direito Internacional dos Conflitos Armados	<ul style="list-style-type: none"> - Conceituar DICA; - Desenvolvimento do DICA ao longo da história; - Conceituar crimes de guerra; - Conceituar Prisioneiros de Guerra; - Direitos dos prisioneiros de guerra; - Apresentar as lacunas do DICA.

- Direitos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> - Conceituar DH; - Desenvolvimento dos DH ao longo da história; - Apresentar os tratados, convenções e declarações relacionadas aos DH.
- Relacionar ambos direitos na esfera dos conflitos armados.	
Capítulo de OCCA (Prevenção e Combate ao Terrorismo)	
- Terrorismo	<ul style="list-style-type: none"> - Conceituar terrorismo; - Terrorismo e suas classificações; - Fases de um ataque terrorista; - A ameaça terrorista e o Estado Brasileiro.
- Prevenção e Combate ao Terrorismo	<ul style="list-style-type: none"> - Tipificação penal do terrorismo; - Base legal de emprego das Forças Armadas; - Doutrina de prevenção e combate ao terrorismo; - Classificar o terrorismo na esfera dos conflitos armados; - Obrigações do Estado na prevenção e combate ao terrorismo e efetivação dos Direitos Humanos.

5. CONCLUSÃO

O trabalho foi proposto pela observação da falta de conhecimentos acerca da preservação dos direitos humanos em operações militares, principalmente na doutrina de emprego da Força Terrestre de OCCA, em especial nas de prevenção e combate ao terrorismo. A doutrina das Forças Armadas aborda em primazia o Direito Internacional dos Conflitos Armados (DIH). Por outro lado, as operações militares situadas fora do espectro do conflito armado internacional ou do conflito armado não-internacional, devidamente caracterizados no DICA, são regidas no âmbito do Direito Interno e/ou Direito Internacional.

Neste contexto, as OCCA, se enquadradas fora de um conflito armado, terão seus atores sob a égide das leis internas do Estado Brasileiro e pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. Assim, a doutrina de emprego das Forças Armadas fora do contexto do DICA fica a mercê de poucas referências nos demais

manuais brasileiros, exceção ao Manual de PROTEÇÃO DE CIVIS (EB70-MC-10.250), que embora em diferente contexto de atuação, ou seja, nada relacionando ações táticas de contraterrorismo, aborda alguns dos fundamentos de proteção destes direitos.

Por outro lado, não oferece com clareza de idéias os princípios, as limitações, além os direitos humanos derogáveis e inderrogáveis, que dentro de um contexto operativo podem servir de ferramenta institucional para melhor emprego das Forças Armadas, dentro de um respaldo jurídico, o qual ofereça liberdade de ação legal e legítima para mitigar esta complexa ameaça do terrorismo.

A legitimidade do Estado e o apoio da população constituem os pilares das operações de prevenção e combate ao terrorismo. É responsabilidade das Forças Armadas, buscar o respaldo de suas ações na legitimidade, utilizando os instrumentos oferecidos pelos Direitos Humanos como parceiros na estratégia de contraterrorismo e não como elementos antagônicos.

Face ao que foi o exposto, justifica-se este trabalho por promover uma argumentação baseada em pesquisa bibliográfica de um tema relevante para o Brasil e suas Forças Armadas, com o objetivo de buscar um melhor desempenho em OCCA, em particular as ações de combate a um fenômeno que assola o mundo e têm trazido diversas questões morais inclusas na sua doutrina de repressão.

Afinal, o estado desejado é a paz, independentemente da ferramenta utilizada para alcançar este objetivo, ela deve ser legal e fundamentada em preceitos éticos e morais, de maneira que a paz seja consolidada num ambiente seguro e estável.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Arthur Bernardo do. **A guerra ao terror e a tríplice fronteira na agenda de segurança dos Estados Unidos**. 312 fl. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro-PUCRJ, Rio de Janeiro, 2008.

BRASIL. **Declaração universal dos direitos humanos**: ideal de justiça, caminho e paz. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2008. Disponível em: Acesso em: 09 jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nos 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Planalto Presidência da República, 16 Março 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm>. Acesso em: 30 Novembro 2017.

BRASIL. **Decreto nº 7.682, de 28 de fevereiro de 2012**. Altera o Decreto no 7.538, de 1o de agosto de 2011, para alterar o rol de grandes eventos abrangidos pelas competências da Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos do Ministério da Justiça. Planalto Presidência da República, 28 Fevereiro 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7682.htm#art1>. Acesso em: 29 Novembro 2017.

BRASIL. Estado-Maior do Exército. **EB70 - MC-10.223**: Manual de Operações. Brasília, DF, 2017.

BRASIL, Ministério da Defesa. **EB20-MC-10.201**: Operações em Ambiente Interagências. Brasília 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF.: Senado,

1988.

BRASIL. **Agência Brasileira de inteligência**: Contraterrorismo, 2004. Disponível https://www.defesa.gov.br/arquivos/pdf/ciencia_tecnologia/8_seminario_cti/04_out/5_contraterrorismo.pdf. Acesso em 23 mai.2018.

BRASIL. **Manual de Campanha EB70-MC-10.212 Operações Especiais**. 3. Ed. Brasília: Ministério da Defesa, 2017.

BRASIL, Ministério da Defesa. **MD34-M-03**. Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas. Brasília, 2011.

COOPER, Jonathan. **Contering Terrorism, Protecng Human Righst**, 2002. Disponível em: <<http://www.osce.org/odihr/29103?download=true>>. Acesso em: 10 Abr 2020.

GOFFREDO, Gustavo S. **“Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism. 2006**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet32en.pdf>> Acesso em: 18/02/2014.

GUIMARÃES, Marcelo Ovidio Lopes. **Tratamento Penal do Terrorismo**. São Paulo, Quartier, 2007.

HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York; Columbia University Press, 2006.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

MOREIRA, Laurence A. X. **O Terrorismo e o Estado Brasileiro**: Reflexos para o emprego da Força Terrestre. In: Simpósio, 1., 2010, Goiânia. Arquivo do 1º BFEsp, 2010.

ONU. **Convenção de Genebra**, 1937. Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/>

atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/tortura/convencao_onu.pdf. Acesso em 01 jan.2018.

ONU. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). **Plan of Action: World Programme for Human Rights Education: second phase**. Paris, 2012.

ONU. **Convenção contra a tortura e outro tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes**, 1984. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/tortura/convencao_onu.pdf. Acesso em 01 jan.2018.

PINHEIRO, A. DE S. **A Guerra Irregular no século XXI: A prevenção e o combate ao terrorismo transnacional contemporâneo: Um guia militar nos níveis militar estratégico e operacional**. Sec Op GLO/ECEME. Rio de Janeiro, 2012.

PINHEIRO, A. DE S. **As Considerações Civis o Terreno Humano e o Conflito do século XXI**. 2013. Disponível em: <http://www.eceme.ensino.eb.br/eceme/index.php/publicacoes/cat_view/77-publicacoes> . Acesso 17 mar. 2014.

PINHEIRO, A. DE S. **Operações Contra Forças Irregulares: Prevenção e Combate ao Terrorismo**. In: Simpósio, 1., 2010, Goiânia. Arquivo do 1oBFEsp, 2010.

PINHEIRO, A. DE S. **A Prevenção e o Combate ao Terrorismo no século XXI**, CEE ECEME, Mai 2011.

SCHEIPERS, Sibylle. **O Direito Internacional dos Conflitos Armados está desatualizado?** 2002. Disponível em: < http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20150430_art007POR.pdf >. Acesso em 20 maio. 2015.

SOUSA, Alexandre Rodrigues de. **Percepção de ameaça terrorista nos jogos**

olímpicos: um estudo de caso sobre a cidade-sede São Paulo nas Olimpíadas Rio 2016. 119 fl. Dissertação de Mestrado, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo/USP. São Paulo, 2017.

VASCONCELOS, Adriana Cristina Duarte de Almeida. **O Legado dos grandes eventos para a segurança pública no Brasil.** 120 fl. (Dissertação de Mestrado). Instituto de Pesquisa Aplicada - IPEA, Brasília/DF, 2018.

VISACRO, Alessandro. **Guerra Irregular:** Terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história, São Paulo: Contexto, 2009.

WHITTAKER, David J. **Terrorismo – um retrato.** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2005.