

Uma Análise Acerca Das Medidas Antiterroristas Para O Combate Ao Crime Organizado Transnacional

An Analysis About The Anti-Terrorist Measures To Combat Transnational Organized Crime

Joedson de Souza Delgado

Mestrando em Direito pelo Centro Universitário de Brasília
Graduado em Administração pela Universidade de Brasília
Analista Administrativo na Agência Nacional de Vigilância Sanitária
E-mail: Joedson.delgado@hotmail.com

Paulo Afonso Cavichioli Carmona

Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Professor de Direito Administrativo e Urbanístico do Centro Universitário de Brasília
E-mail: paulo.carmona@uniceub.br

Endereço: Joedson de Souza Delgado

Endereço: Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) –
SEPN 707/907, Asa Norte, Brasília/DF, Brasil.

Endereço: Paulo Afonso Cavichioli Carmona

Centro Universitário de Brasília – SEPN 707/907, Asa
Norte, Brasília/DF, CEP: 70.790-075, Brasília/DF, Brasil

Editor Científico: Tonny Kerley de Alencar Rodrigues

Artigo recebido em 10/09/2015. Última versão
recebida em 05/10/2015. Aprovado em 06/10/2015.

Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review
pela Editora-Chefe; e b) Double Blind Review
(avaliação cega por dois avaliadores da área).

Revisão: Gramatical, Normativa e de Formatação.

RESUMO

Este artigo objetiva evidenciar o conluio entre o terrorismo e o crime organizado transnacional e, ao mesmo tempo, analisar seu financiamento e as medidas tomadas pela comunidade internacional e legislações nacionais no contexto da luta contra o terror. Por meio da análise de discurso, o estudo avalia o ânimo das instituições de conter qualquer arranjo não só de organizações criminosas no exercício de seus atos, mas também despojados recursos financeiros adquiridos por operações financeiras de lavagem de dinheiro. Observou-se que a imagem fenomenológica do crime está em constante mudança. Nos tempos atuais aumentaram as novas formas de delitos graves referentes ao crime organizado, ao terrorismo, ao crime econômico, à corrupção, ao tráfico internacional de drogas, armas, pessoas e outras formas graves de violência. Deve-se atenção especial a todos os países democráticos do mundo, e os seus serviços especializados de defesa, que têm atraído atividades, células ou grupos terroristas internacionais, estes cada vez mais frequentes e intensos. Conclui-se que estas ações vão além do efeito direto sobre a sobrevivência e a dinâmica de facções terroristas no futuro, contemplando-se um impacto indireto sobre o empenho global contra o crime organizado.

Palavras-chave: Terrorismo. Crime organizado transnacional. Recursos Financeiros. Lavagem de Dinheiro. Países Democráticos.

ABSTRACT

This article aims to highlight the collusion between terrorism and transnational organized crime and, at the same time, analyze its funding and the measures taken by the international community and national legislation in the fight against terror. Through discourse analysis, the study assesses the mood of the institutions to contain any arrangement not only of criminal organizations in the exercise of their acts, but also deprive the financial resources acquired by financial money laundering operations. It was observed that the phenomenological picture of crime is constantly changing. Nowadays increased new forms of serious crimes related to organized crime, terrorism, economic crime, corruption, international drug trafficking, weapons, people and other serious forms of violence. One should pay special attention to all democratic countries in the world, and its specialist advocacy services, which has attracted activities, cells or international terrorist groups, these increasingly frequent and intense. We conclude that these actions go beyond the direct effect on the survival and the dynamics of terrorist factions in the future, looking up an indirect impact on global efforts against organized crime.

Key words: Terrorism. Transnational Organized Crime. Financial Resources. Money Laundry. Democratic Countries.

1 INTRODUÇÃO

Alguns podem se perguntar por que a luta contra o crime organizado e o terror se colocam no mesmo nível. A resposta é simples. O crime organizado e as células terroristas utilizam os mesmos métodos de lavagem de dinheiro, utilizando as mesmas fraquezas do sistema financeiro e de inteligência.

Para Sutti e Ricardo (2003, p. 4), a moderna concepção política de terrorismo “é considerada um instrumento de violência com fins estratégicos e políticos, patrocinados por ideologias inclusive religiosas”. Insta salientar que os métodos de violência têm suas origens que remontam a história em que os governos recorriam ao terror para impor, demonstrando com isso que os conflitos apenas mudaram de lugar, basicamente tomaram uma nova forma ideologicamente motivada.

Além dos grupos terroristas, agora bem conhecidos, emergem na cena política grupos pequenos e marginais, que não são motivados pela religião, situação rotineiramente utilizada pelos terroristas – daqueles que querem criar uma sociedade ideal, representada até mesmo por pessoas fanáticas com o intuito de proteger o meio ambiente ou a libertação de animais. Nesse sentido, Hobsbawn (2007, p. 133) afirma que mesmo que sejam grupos pequenos, há uma capacidade suficiente para mobilizarem as forças de segurança dos Estados-Nação para combatê-los.

A propagação do terrorismo religioso, nos últimos anos, demoliu alguns dos pressupostos básicos sobre a violência em razão do aumento da letalidade. Eles também levantam sérias questões sobre a relevância da maioria das visões convencionais a respeito do terrorismo – especialmente quanto ao possível uso de armas de destruição em massa.

As mudanças na ordem política internacional não marcam apenas a durabilidade das causas e as circunstâncias que favorecem o terrorismo, mas também do aparente desaparecimento do patrocínio do Estado ao terrorismo criando, na verdade, alguns pré-requisitos necessários para os grupos terroristas em algumas partes do mundo. Esta reorientação forçada e adaptada face à evolução das condições externas em muitos casos tem levado a uma maior participação dos grupos terroristas nas atividades do crime organizado como principal fonte de renda.

Este estudo se dedica a compreender as causas da raiva destrutiva e do ódio como forma de punir os terroristas/criminosos e destruir a sua infraestrutura. Assim, o trabalho parte da bibliografia relacionada com o direito penal internacional e sua construção doutrinária servem para compreender os diversos contextos e pressupostos formulados para explicar a

questão. Por essa razão, procuraremos compreender as causas da violência produzida pelo terror nas condições atuais, considerando o fosso crescente entre países ricos e pobres consolidada pela globalização neoliberal que, em tal situação, não poderá debelar todas as organizações terroristas enquanto desfrutar de apoio maciço da população localizada nos países em desenvolvimento e a falta de entendimento entre o Ocidente cristão e o Oriente muçulmano, criando condições especiais para o surgimento e fortalecimento do terrorismo religioso.

2 METODOLOGIA

2.1 Terrorismo e crime organizado: evolução histórica e seus reflexos

A mudança de paradigma na atividade de grupos terroristas e a sua ligação com o crime organizado se instituíram após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, assim sendo, todos os países democráticos do mundo já começaram a tomar certas medidas de supervisão e controle. Isso se aplica especialmente ao sistema financeiro, quando começaram a tomar inúmeras medidas a fim de controlar a captação de recursos financeiros e sua utilização. Os terroristas encontram uma barreira ao acesso aos meios legais que até então tinham sido recebidos a partir de doações e demais fontes ilícitas.

O sistema financeiro mundial se mobilizou na luta contra o financiamento do terrorismo, para que haja a transformação da gestão financeira em todos os níveis, de forma a implementar novas formas de segurança. Da mesma forma, o controle ao acesso de clientes às contas bancárias, especialmente as transações de dinheiro de imigrantes para seus países de origem. Tal situação trata-se de uma abordagem de risco baseada na busca de operações financeiras anômalas na esperança de identificar e impedir o custeio de terroristas. Desta vez, antecipa-se o movimento dos terroristas quanto às transações do dinheiro do crime relacionado com drogas e corrupção política que, em momento anterior, eram investigados somente após o cometimento do crime.

A prevenção de possíveis ataques terroristas tornou-se a estratégia principal após o 11 de setembro, desta feita, antecipando os trabalhos ao invés de perquirir crimes posteriores. Aliás, Hobsbawn (2007, p. 135) ressalta que

por mais horripilante que tenha sido a carnificina de 11 de setembro de 2001 em Nova York, o poder internacional dos Estados Unidos e suas estruturas internas não

foram afetadas em nada. Se ocorreram efeitos negativos posteriores, eles não se deveram à ação dos terroristas, e sim à do governo americano.

A sociedade e as instituições estatais, agora, se esforçam para a segurança que gere risco. O terrorismo atinge o cerne da sociedade por causa da imprevisibilidade ao mesmo tempo em que atrai outros riscos sociais associados.

As operações financeiras são identificadas como de potencial risco, enquanto monitora as transações eletrônicas globais para saber se, de fato, trata-se de um branqueamento de capitais. Na prática, o controle do financiamento do terrorismo envolve uma quantidade surpreendente de novas políticas, diretrizes e práticas por variadas instituições públicas e privadas. Uma abordagem baseada no risco coloca o ônus sobre as empresas no sentido de identificar, avaliar e controlar o risco de lavagem de dinheiro a um banco de dados considerável e contínuo. Na verdade, o controle do financiamento do terrorismo transformou a estrutura financeira internacional relativa ao rastreamento de criminosos terroristas e seus bens.

Como parte das medidas antiterroristas utiliza-se o expediente de controle do cidadão em que os princípios de garantia e regras de imputação são mitigados pela aplicabilidade de novas tecnologias para identificar possíveis riscos. Nesse contexto, Jakobs (2003, p. 42-44) teoriza as alterações político-criminais denominado por “direito penal do cidadão” versus “direito penal do inimigo” cujas aproximações contêm um recrudescimento pela intervenção penal e pelo alargamento dos poderes do Estado de atuar em favor da prevenção.

Assim, aproveita vários bancos de dados, tais como registros de criminosos, perfis fazendário e eleitoral, registro de veículos, incluindo fotografias e outras informações públicas. Desenvolveu ainda uma proposta abrangente para monitoramento de telefone e internet de todos os cidadãos, a fim de procurar um suspeito específico que atente contra os direitos e liberdades fundamentais.

Como o terrorismo mundial é financiado, as forças de inteligência começaram a acompanhar e monitorar as empresas/produtores de commodities agrícolas, empresas que estão registradas como importadoras e exportadoras, e que, muitas vezes são uma fachada para lavagem de dinheiro e evasão de divisas como crimes antecedentes. Um fato importante é a informatização de todo o sistema de acompanhamento dos mercados financeiros. Identificar pessoas que não têm um rendimento regular e enviam dinheiro para o exterior são particularmente suspeitos.

Para Jakobs (2007, p. 114) todas estas medidas gozam de legitimidade como um “direito penal de emergência” que deve vigorar extraordinariamente, visto que “o direito

penal de inimigos aperfeiçoa a proteção de bens jurídicos, o direito penal de cidadãos aperfeiçoa as esferas de liberdade.

Desta feita, as providências que foram implementadas nos países democráticos desenvolvidos são difíceis de implantar nos países em desenvolvimento, de modo a tornar frágil uma operação antiterrorista sendo possivelmente um lugar de interesse à ação destes grupos, pois os terroristas são recrutados e enviados ao redor do mundo. Este é o lugar que tem ligação especial com a criminalidade organizada e o terrorismo, pois “se alimenta com sonegação fiscal (arts. 1º e 2º da Lei 8.137/1990), lavagem de dinheiro (branqueamento), corrupção de funcionários públicos, jogos ilícitos e tráfico de drogas e armas” (GOMES, 2009, p. 4-5).

É uma área que a comunidade internacional deve fazer um grande esforço para enfrentar adequadamente e combater o terrorismo. Não deve esquecer que a pobreza e a instabilidade econômica e política são algumas das condições que podem surgir e desenvolver grupos terroristas. Neste sentido, Gomes (2009, p. 3) assevera que “com o Estado enfraquecido e debilitado pelas ações do crime organizado, as necessidades da população não são providas, pois deixa de haver resposta estatal à demanda social”.

No geral, os grupos terroristas têm conexão com o crime organizado, particularmente aqueles de caráter religioso, nos países em desenvolvimento, onde as instituições políticas não são desenvolvidas e eficientes, isso pode acontecer com mais frequência e mais facilmente do que em países democráticos altamente desenvolvidos, embora a história do século XX mostrou que o terrorismo pode emergir e se transformar em uma grande ameaça para a sociedade, a exemplo das chamadas ‘unidades de serviço ativo’ das Brigadas Vermelhas, na Itália; do IRA, na Irlanda do Norte e do ETA basco, na Espanha e França.

Os países em desenvolvimento hoje estão em maior risco, porque são mais propensos a situações de conflitos ideológicos e religiosos, aos governos repressivos e a desigualdade econômica que está aumentando, situações estas um terreno fértil para o terrorismo e para o fortalecimento do crime organizado. Em alguns deles tem aumentando efusivamente a produção de entorpecentes e o contrabando de imigrantes ilegais. No entanto, os órgãos de segurança e de inteligência não são poderosos o suficiente para controlar grandes áreas de difícil acesso, a exemplo do Afeganistão, Irã, Iraque, Laos, Tailândia, Filipinas, Indonésia, etc.

A luta contra o terrorismo e o crime organizado num país não só exige o aperfeiçoamento das medidas de segurança, destruindo as redes terroristas e o crime organizado e promovendo a prisão de seus membros, mas também inclui uma profunda

compreensão das hostilidades por parte de indivíduos que alguns grupos sociais sentem em *vis-à-vis* a um Estado-Nação.

3 REFERENCIAL TEORICO

3.1 Terrorismo e crime organizado: desafios para a comunidade internacional

A globalização é um processo que traz não só o desenvolvimento econômico, mas, ao mesmo tempo, expande as grandes disparidades de riqueza e promove o crescimento da insegurança no mundo. A globalização é essencialmente a criação de uma série de complexas relações que são capazes de aumentar não só a inter-relação de países estratégicos, empresas transnacionais, mas também a criminalidade e o terrorismo. O crescimento desta conectividade gera grande incerteza no mundo contemporâneo.

Depois da globalização há riscos e ameaças de terrorismo nuclear, biológico e armas químicas. O terrorismo global ganhou um lugar de destaque na lista de prioridades da segurança nacional. Neste sentido, a geopolítica do terrorismo é global e mesmo que um Estado-Nação não queira lidar com o terrorismo, certamente vai enfrentá-lo – direta ou indiretamente.

A globalização permitiu maior fluxo de pessoas, bens, recursos financeiros e, o que é especialmente importante, aumentou o fluxo de informações. Isso facilitou o desenvolvimento e operações de organizações terroristas.

O aumento da fronteira internacional e do sistema financeiro facilitou o acesso de circulação de financiamento, o contrabando de armas, de humanos e até mesmo de narcotráfico. Isso é facilitado pelo entrelaçamento de grupos terroristas e criminosos organizados. Em uma época marcada por uma grande mobilidade imigratória, o terrorismo não tem barreiras de se fundir com todos os ambientes, a exemplo de empresas fraudulentas, tráfico de drogas, fraudes com cartões de crédito, extorsão, lavagem de dinheiro e até mesmo manipulação das bolsas de valores. Conta, também, com novos integrantes, com dinheiro obtido por meio de instituições de caridade fraudulentas e dinheiro secretamente transferido por meio de inúmeros bancos e casas de câmbio em todo o mundo.

E o que dizer da organização fundamentalista islâmica internacional como a Al-Qaeda? Representa uma nova geração de ameaças, que são estruturadas e bem organizadas como uma corporação internacional e de liderança estabelecida de cima para baixo, hierarquia absoluta e com filiais em todos os lugares do planeta. Esta nova associação terrorista tem

atividades legais e ilegais em sua lista de negócios, uma vez que tem estabelecidas empresas para vender recursos naturais, como ouro e diamantes, para suporte financeiro de suas operações terroristas.

Com efeito, Hobsbawn (2207, p. 124) assevera que

No mundo muçulmano, as justificativas teológicas – por exemplo, a permissão de matar como “apóstata” qualquer pessoa que viva fora de uma forma ortodoxa altamente restritiva - parecem ter sido revividas no começo da década de 1970 por um grupo extremista pré Al-Qaeda que se separou da já tradicional Irmandade Muçulmana, no Egito. O decreto religioso da assessoria religiosa de Osama bin Laden que autorizou o assassinato de inocentes só foi emitido em 1992”.

Assim, os agentes econômicos (empresas) tornaram-se um meio eficaz para a globalização e para o terrorismo internacional, e as atividades transfronteiriças são menos suscetíveis ao controle direto ou regulamentar de qualquer Estado.

Atualmente, a Estados-Nação e associações internacionais tornaram-se conscientes dos perigos aos qual a sociedade moderna encontra-se exposta como a ação de grupos criminosos organizados, em particular, no domínio do terrorismo e atividades conexas. Devido às mudanças na sociedade contemporânea, a organização criminosa, eventualmente, muda seu curso de ação.

Neste sentido, há organizações criadas com o objetivo de praticarem atos violentos ao ameaçarem a Estados-Nação, seus bens e seus cidadãos. Muitas vezes é difícil distinguir essas organizações daquelas consideradas criminosas convencionais, visto que é comum a captação de recursos para a execução de seus objetivos e por envolverem-se em atividades características da ação, por assim dizer, de organizações criminosas comuns (tráfico de drogas, de armas, de seres humanos, etc.).

Grupo ou organização criminosa são termos que são definidos no direito penal, mas reflete a singularidade do terrorismo internacional em relação às organizações criminosas comuns porque há uma diferença no objeto e finalidade que essa organização quer alcançar. Além do fato de que o terrorismo é uma característica em que quase sempre há uma associação (organização) criada para a execução desse trabalho, cujo principal objetivo é sempre a violência motivada por objetivos políticos ou quase-políticos.

O terrorismo é tradicionalmente colocado em um grupo de infrações que são voltadas para um determinado país, grupo de países ou organizações internacionais, consoante os grupos dentro de um determinado país ou membros de outros estados. Hoje, as diferenças são

menos visíveis entre os tipos de terrorismo, porque as organizações terroristas operam cada vez mais em nível transnacional e os objetivos políticos são abstratos, mas, muitas vezes, a violência é o objetivo primordial de todos os grupos. As organizações terroristas de hoje estão ultrapassando o conceito clássico de terrorismo internacional, isto é, o que se encontra determinado em normas internacionais e legislações nacionais. Oportuno salientar que, no Brasil, a legislação pátria não tipifica o crime de terrorismo, estando em discussão no Congresso Nacional¹.

Ao contrário das organizações terroristas, o objetivo da associação criminosa consiste em um ou mais crimes graves com a finalidade de, direta ou indiretamente, angariar benefícios financeiros ou materiais, e para isso usam a violência e a corrupção.

Diante do exposto, independentemente da crescente ligação entre os grupos terroristas e organizações criminosas que cometem uma série de crimes, para a dogmática penal brasileira ainda faz a diferença (ver, por exemplo, a lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013), entre saber se um grupo ou organização criminosa se juntam para cometer um ato terrorista ou para cometer outros crimes¹.

Para a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, ora adotado em Nova York, em 15 de novembro de 2000 e ratificado no Brasil pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004, conceitua o grupo criminoso organizado como

“um grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material.”

Já para Mendroni (2012, p. 19), as definições são escritas em razão das necessidades próprias e que

“Na verdade, não se pode definir com absoluta exatidão o que seja organização criminosa através de conceitos estritos ou mesmo exemplos de condutas criminosas, como sugerido. Isto porque não se pode engessar este conceito restringindo-o a esta ou aquela infração penal, pois elas, as organizações criminosas, detêm incrível poder variante”.

¹ § 2º Esta Lei se aplica também:

(...)

II - às organizações terroristas internacionais, reconhecidas segundo as normas de direito internacional, por foro do qual o Brasil faça parte, cujos atos de suporte ao terrorismo, bem como os atos preparatórios ou de execução de atos terroristas, ocorram ou possam ocorrer em território nacional. (Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013).

Da mesma forma, a definição de terrorismo para o Departamento de Defesa Norte-Americano é

o uso calculado ilegítimo da violência ou a ameaça ilegítima de violência para inculcar medo ou que pretenda coagir ou intimidar governos ou sociedades na persecução de objetivos que são geralmente políticos, religiosos ou ideológicos (*United States*, 2007a, p. 29, tradução nossa).

Neste aspecto, Ferreira (2014, p. 51) acredita que a definição do órgão de segurança norte-americano dá margem a uma amplitude de interpretações que permite um variado espectro de ações por parte do governo a depender das situações, visto que

“[...] os documentos publicados na década de 2000 forneceram a base que sustentaria não só a política de segurança da nação, mas também os alicerces para a atuação de diferentes órgãos governamentais diante do terror global”.

Talvez o acoplamento mais comum das organizações terroristas e do crime organizado abra um debate a nível internacional sobre a diferença de tratamento penal de tais crimes.

3.2 Financiamento do Terrorismo

Assegurar recursos financeiros e a sua alocação é de grande importância para o funcionamento de grupos terroristas. Sua ação no domínio do financiamento está diretamente relacionada com o custo da sua sobrevivência e ação, cuja estratégia de aplicação varia de grupo para grupo. O escopo dos custos depende em grande parte principalmente do tamanho das organizações terroristas, do intervalo entre suas atividades operacionais e do grau de sofisticação do ataque executado pelo grupo.

Os fundos levantados pelo grupo terrorista incluem os custos de manutenção e os salários dos membros ativos (isto se refere principalmente àqueles grupos cuja associação vive em isolamento); compra ou arrendamento de edifícios utilizados como refúgio ou local de formação dos membros; aquisição de armas ou peças para a sua produção improvisada; aquisição de aparelhos de comunicação, o uso de veículos, etc. Ademais, alguns grupos terroristas indenizam financeiramente as famílias que tiveram integrantes feridos e mortos.

Como o financiamento de atividades terroristas não é realizado de forma aberta e transparente, mas encontra-se sevelado em transações financeiras legais, os dados são obtidos por trabalho de inteligência dos serviços estatais competentes, e de declarações de militantes

terrorista arrependidos. Nesse sentido, verificou-se que o Al-Qaeda levanta(ou) fundos de quatro maneiras: (i) negócios legítimos e investimentos (em propriedade própria ou propriedade da empresa de construção de Osama bin Laden, Al Hifra Construção e DevelopmentCo. Ltd, uma empresa de Wadi al Aqiq que vendia móveis, criação de gado e panificação, e algumas aplicações financeiras em ações de companhias aéreas. Sua rede de negócios estava presente no Quênia (setor de pesca), Zaire (setor de diamantes), Países Baixos e Luxemburgo (com algumas holdings, etc.); (ii) de forma criminosa (produção e venda de entorpecentes em que somente com o tráfico de drogas no Afeganistão foi possível angariar de meio bilhão a um bilhão de dólares por ano, o contrabando de cigarros e fraudes financeiras);(iii) com doações de muçulmanos ricos por apoiadores;(iv)com o recolhimento de dinheiro através de ajuda por organizações não-governamentais e contribuições por instituições de caridade geradas para financiar grupos terroristas (doações é um dos fundamentos da fé muçulmana. A grande maioria das doações em dinheiro e tais ativos são difíceis de detectar). A internet, em parte,tornou possível que o financiamento ocorresse desta forma.

Dentro da Al-Qaeda, os recursos monetários circulam de quatro maneiras: (i) contrabando de dinheiro; (ii) com a ajuda do sistema bancário global (conta a confidencialidade dos dados pessoais e a falta de comunicação das operações suspeitas); (iii)usando o sistema bancário islâmico formal (os muçulmanos que professam a fé não permitem a cobrança de juros); (iv) a utilização do sistema bancário subterrâneo conhecido como hawala (transferência árabe), criado para proteger os comerciantes de criminosos e ladrões no Sul da Ásia e no Oriente Médio cujo sistema é, como um modelo de negócio bem sucedido, ainda em uso, por motivos religiosos, culturais, sociais, políticos ou econômicos. Neste sistema não existe controle, porque não deixa qualquer vestígio e nenhuma transferência física de recursos transfronteiriços.

3.2 Compra de ativos financeiros pelo crime organizado

Indaga-se após as medidas restritivas em desfavor do grupo Al-Qaeda, no contexto da luta contra o terrorismo, se proporcionou um sucesso significativo. Numerosos outros grupos terroristas estão cada vez mais se voltando para o crime organizado, a fim de obter o financiamento necessário.

Pelo que pode ser visto, a inclusão do terrorismo no crime organizado para assegurar o financiamento necessário segue em duas vertentes principais. O primeiro é direto, fácil,

sobre as redes terroristas nas atividades do crime organizado. Inclui roubo à mão armada, tráfico de drogas, armas, munições, explosivos e casos reais de contrabando de materiais radioativos, bem como uma série de atividades clandestinas para efeitos de branqueamento de capitais. E a outra se refere às ações conjuntas de organizações terroristas e crime organizado de natureza financeira, a fim de alcançar o seu objetivo primordial que é a aquisição ilícita de recursos materiais.

Essencialmente, estas transformações, especialmente o terrorismo internacional, devem-se ao fato de que as organizações terroristas internacionais precisam de mão de obra e de maiores recursos financeiros para assegurar o funcionamento da organização e estão se tornando cada vez mais complexas e sofisticadas. Uma vez que os métodos de entradas legais e as transferências de dinheiro têm se tornando difíceis e complexos, os terroristas estão cada vez mais se voltando para o crime organizado, seja isolado ou usando os serviços de associações criminosas. Isto é evidenciado por uma série de casos nos últimos anos.

As autoridades britânicas atribuem um roubo espetacular na Irlanda do Norte em dezembro de 2004 aos membros do IRA (Exército Republicano Irlandês). Naquela época, os especialistas britânicos recolheram evidências em outros países europeus. Apresentaram o fato de que os terroristas começaram a usar os serviços de crime organizado, em diversas áreas: primeiro na obtenção de documentos falsos, em seguida, para transferir terroristas através das fronteiras europeias para o contrabando ou aquisição de armas e explosivos para suas ações. De acordo com estes especialistas, os terroristas não são apenas os usuários, mas também tornam-se coautores. Por esta razão criaram uma nova categoria de criminosos, perigosos para as sociedades europeias.

Especialistas na luta contra o terrorismo afirmam que é impossível, nas atuais condições, separar os efeitos de organizações terroristas do crime organizado. Isto se aplica particularmente ao grupo Al-Qaeda, pois suas atividades se escondem através de organizações humanitárias de fachada e por pequenas empresas que financiam suas ações. Quando o grupo parou de lutar, o tráfico de drogas tornou-se a principal atividade com o cultivo maciço de ópio no Afeganistão. Esta droga é transferida do Afeganistão para o mercado da Europa Ocidental através de três rotas. Uma delas passa pelo Turquemenistão, o Mar Cáspio, o Cáucaso, a Turquia e a Albânia para a Itália. A segunda através da Bulgária, Macedônia, Sérvia e Hungria para a Áustria. A terceira rota dá-se por lanchas da Albânia para Itália. A polícia albanesa descobriu que os líderes de organizações criminosas albanesas têm estabelecido relações fortes com os líderes das organizações terroristas na Argélia, e acredita-se ser do grupo de Osama Bin Laden.

O tráfico internacional de entorpecentes tem um efeito duplo: assegurar o financiamento do terrorismo, e também prejudicar a segurança das democracias ocidentais. Nye Jr. (2009, 324) assevera que “a anarquia do sistema interestatal é normalmente mais sustentável do que a anarquia caótica de uma guerra de um protagonista não estatal de todos contra todos”.

Assim sendo, uma grande parte dos lucros do tráfico de drogas acaba nas mãos de grupos terroristas que, em seguida, lavam o dinheiro que ganham, cooperando assim com a organização criminosa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Aspectos transnormativos do direito para combater o financiamento do terrorismo

Depois dos atentados em 11 de setembro de 2001, a coligação antiterrorista ganhou uma nova dimensão – a cooperação multilateral em escala global – econômica, financeira, diplomática, policial, militar, de inteligência, dos planos logísticos e de transporte. Para este fim, juntaram o maior número de países de todos os continentes, incluindo o Brasil, bem como numerosas organizações internacionais.

Aprovada a resolução geral sobre o terrorismo internacional pelas Nações Unidas (ONU), ela permitiu que os Estados-Membros requeressem o congelamento de suspeitos de terrorismo e a repressão dos grupos que ajudaram. Sobre o tema, Baumann (2014, p. 105) preconiza que “não resta dúvida de que os atos ocorridos há mais de dez anos tiveram consequências econômicas generalizadas, embora não tão drásticas quanto originalmente temido”.

Os Estados Unidos e muitos outros países adotaram um regulamento que permite o bloqueio de transações de pessoas físicas e empresas suspeitas de colaborarem com grupos terroristas.

Como pré-requisito básico para a neutralização eficiente do terrorismo global, adotaram uma série de medidas antiterroristas que os Estados-Membros da coligação antiterror, por si, bilateral e multilateralmente, devem implementar. Estas medidas foram divididas em oito categorias: política e gestão; econômica e social; comunicação e educação; militar; judicial e legal; policial e prisional; inteligência e medidas dos serviços secretos e outras medidas.

Chomsky (2005, p. 28) preconiza que os culpados pelo terrorismo devem ser indiciados “em obediência à Declaração da ONU e sob a égide de seu Conselho de Segurança”, caso contrário, irão “reagir com extrema violência e aguardar a escalada de violência que virá, dentro do mesmo ciclo, levando a futuras atrocidades similares a estas que estão instigando pessoas a pedir vingança”.

O Conselho da Europa imediatamente após os ataques contra os Estados-Membros adotaram um plano de ação que prevê: cooperação judiciária e policial; aceitação de uma única definição de terrorismo; estabelecimento de uma lista única de organizações terroristas; criação de grupos de investigação conjuntos; maior intercâmbio de informações; cooperação mais forte com os estados europeus; desenvolvimento de instrumentos jurídicos internacionais; prevenir o financiamento do terrorismo; aumentar a segurança e a coordenação da ação da União Europeia da aviação à escala mundial. O Conselho de Justiça e Assuntos Internos da ONU adotou uma série de decisões no domínio da cooperação judiciária, a cooperação entre a polícia e os serviços de informações, financiamento do terrorismo e a proteção das fronteiras nacionais. Estas decisões têm acelerado a adoção do mandado de detenção europeu, que é necessária entre os Estados-Membros para facilitar a extradição dos autores de crimes graves, incluindo os terroristas.

No final de 2001, o Conselho Europeu e o Parlamento Europeu adotaram uma diretiva relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para o branqueamento de capitais. As instituições bancárias estão empenhadas em identificar os seus clientes, armazenar as informações necessárias e informar os serviços competentes sobre qualquer comportamento suspeito e outros fatos que possam indicar lavagem de dinheiro. Além disso, todas as instituições financeiras são obrigadas a apresentar todas as informações sobre as transações suspeitas, bem como instituições e indivíduos envolvidos no caso. As instituições bancárias que apresentarem as informações necessárias não serão consideradas como violadoras da confidencialidade do sigilo de dados bancários, portanto não poderão ser responsabilizadas. Com esta diretiva, finalmente ficam proibidas contas bancárias anônimas, aumentou a responsabilidade de verificar a identidade dos indivíduos e das instituições antes que a transação seja realizada.

Montoya (2007) aborda a questão dos grupos terroristas transnacionais, como o peruano Sendero Luminoso que para manter sua estrutura trouxe à tona o cibercrime, constituindo, assim, uma ameaça para os Estados Unidos contra as redes de informática que, segundo “Especialistas americanos de segurança, manifestaram seu temor de que os atentados contra as Torres Gêmeas e ao Pentágono do dia 11 de setembro sejam somente o começo de

uma onda de ataques que poderia incluir o ciberterrorismo[...]” cuja ofensiva às redes de informática ocorreria por “bombardeio de correios” (*mail bombing*) através de mensagens por correio eletrônico” em grandes quantidades para um servidor, com a finalidade de inundá-lo de informação e paralisar sua atividade” (MONTROYA, 2007, p. 452).

Neste sentido, os Estados-Membros da União Europeia, em 2003, adotaram a diretriz de congelar os bens, com base em uma decisão judicial estrangeira ou por outra autoridade competente, não importando se a infração é punível em ambos os países. Tal ação decorreu da implementação da Convenção das Nações Unidas sobre o Ato de Supressão do Financiamento do Terrorismo de 1999 e da resolução do Conselho de Segurança S/RES /1373 (2001). Portanto, o potencial das organizações criminosas mundiais em decorrência de fatores como a globalização da economia, desenvolvimento das telecomunicações, colapso do sistema comunista etc. chega “a formar um verdadeiro ‘antiestado’, isto é, um ‘estado’ dentro do Estado, com uma pujança econômica incrível, até porque existe muita facilidade na ‘lavagem do dinheiro sujo’, e grande poder de influência (pelo que é válido afirmar que é altamente corruptor)” (GOMES; CERVINI, 1997, p. 77).

As medidas antiterroristas empreendidas nos últimos tempos partem de atividades de inteligência, por meio de operações secretas, contra as fontes de infraestrutura e de financiamento por operações militares contra as organizações terroristas e Estados patrocinadores.

Todos os documentos internacionais focaram nos aspectos monetários da manutenção de grupos terroristas e implementadas na legislação nacional de muitos países, a exemplo, do congelamento dos ativos dos familiares das pessoas sequestradas para evitar o pagamento de resgate. Além disso, fortalecer os serviços policiais e de inteligência a trabalharem em ações conjuntas. Vários países assinaram acordos bilaterais que devem tornar mais fácil controlar e confiscar os fundos que financiam o terrorismo pelo congelamento e apreensão de bens suspeitos, bem como a extradição dos autores de crime de terrorismo e de crimes organizados.

Independentemente de todas as normas legais em matéria de prevenção de financiamento do terrorismo, podem-se dizer, as ações tomadas ocorrem dentro de instituições financeiras mais ou menos formalizadas e legais. Infelizmente, uma grande parte destas transações financeiras é uma zona cinzenta, especialmente advinda de áreas de organizações não governamentais e humanitárias, cujo controle é complexa, isto sem contar com as transações realizadas dentro do sistema bancário muçulmano.

A luta contra o financiamento do terrorismo, juntamente com o controle e prevenção de branqueamento de capitais devem focar pela transparência desde a abertura de contas bancárias e movimentações financeiras contando com a cooperação de uma série de outras instituições, dos serviços de inteligência e da polícia até os serviços aduaneiros e outros serviços de inspeção, e em especial, acompanhado de um Poder Judiciário independente cujo papel é essencial na repressão à criminalidade organizada, e com ela, o terrorismo internacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O terrorismo e o crime organizado representam hoje uma ameaça grave para a civilização contemporânea. Após os atentados de 11 de setembro de 2001, aos países da coalizão antiterrorista foi dada uma nova dimensão – a cooperação multilateral em escala global – econômica, financeira, diplomática, de inteligência, policial, militar, dos planos logísticos e de transporte. Para este fim, a coalizão antiterror se juntou a um maior número de países de todos os continentes, incluindo o Brasil, bem como numerosas organizações internacionais. Alguns deles já definiram suas estruturas.

A comunidade internacional, e em particular a União Europeia, desenvolveu um sistema vasto e bastante complexo para lutar contra o terrorismo e seu financiamento. Existem numerosos tratados políticos da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu, que consistem em ações na luta contra o terrorismo de forma eficaz, no entanto, permanece uma série de questões pendentes.

Com a introdução de uma estrutura de supervisão que impede transações bancárias e financeiras suspeitas, em grande parte, para a lavagem de dinheiro, as novas leis ou tratados ratificados facilitaram ou permitiram o congelamento e o confisco de ativos e fundos financeiros de pessoas suspeitas de atividades terroristas ou que tenham auxiliado terroristas. Tudo isso criou uma nova situação que ligou os grupos terroristas ao crime organizado, a partir de organizações de caridade que movimentavam consideráveis recursos financeiros que iam além do controle das instituições legais.

Em tais condições, o controle internacional fortaleceu e aumentou sua eficiência na segurança contra a lavagem de dinheiro ou outra forma de subsídio. No entanto, as organizações terroristas reinventaram-se ao utilizar mecanismos de financiamento convencionais, a exemplo do tráfico ilícito de drogas, da falsificação de moedas, do uso de metais preciosos etc. Esse fenômeno possibilitou alterar o método de financiamento

normalmente transcorrido por canais de investimento regulares. No caso da Al-Qaeda, significou uma dispersão da sua carteira de “investimentos”. Como o uso de pedras preciosas, contrafação de notas e outros. Esta dispersão é cada vez mais baseada na cooperação e ligação de redes não convencionais do crime organizado e de organizações terroristas.

Após a implementação das diretrizes, a ordem é estabelecer o controle em todas as instituições financeiras, com o objetivo de prevenir a lavagem de dinheiro e o financiamento de grupos terroristas. A comunidade internacional confronta-se com um novo problema: como impedir que os grupos terroristas se juntem ao crime organizado e cessassem seus métodos ilegais de financiamento. A tarefa não é nada fácil e exigirá o envolvimento de todas as instituições internacionais e nacionais relevantes para a polícia, os serviços de inteligência e as instituições militares. Por este motivo, o resultado ainda é incerto.

REFERÊNCIAS

BAUMANN, R. O impacto econômico do 11 de setembro. p. 89-105. In: SOUZA, A. M.; NASSER, R. M.; MORAES, R. F.; **Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror: reflexões sobre o terrorismo no século XXI**. Brasília: Ipea, 2014.

CHOMSKY, N.; **11 de setembro**. Tradução Luiz Antonio Aguiar. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

FERREIRA, M. A. S. V. Panorama da Política de Segurança dos Estados Unidos após o 11 de setembro: o espectro neoconservador e a reestruturação organizacional do estado. In: SOUZA, A. M.; NASSER, R. M.; MORAES, R. F.; **Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror: reflexões sobre o terrorismo no século XXI**. Brasília: Ipea, 2014.

GOMES, L. F.; CERVINI, R. **Crime organizado: Enfoques criminológicos: Enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal**. 2 ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

GOMES, R. C. **O crime organizado na visão da convenção de Palermo**. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

HOBBSAWN, E. **Globalização, democracia e terrorismo**. Tradução José Viegas. – São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

JAKOBS, G. **Fundamentos do direito penal**. Traduzido por André Luís Callegari. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

JAKOBS, G. **Direito Penal do inimigo: noções e críticas**. Org. e trad. André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado: 2007

MENDRONI, M. B. **Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MONTOYA, M. D. **Máfia e crime organizado**: Aspectos legais. Autoria mediata. Responsabilidade penal das estruturas organizadas de poder. Atividades criminosas. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

NYE JR., J. S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. Tradução Henrique Amat Rêgo. São Paulo: Editora Gente, 2009.

SUTTI, P.; RICARDO, S. **As diversas faces do terrorismo**. São Paulo. Editora Harbra, 2003.

Como Referenciar este Artigo, conforme ABNT:

DELGADO, J. S.; CARMONA P. A. C. Uma Análise Acerca Das Medidas Antiterroristas Para O Combate Ao Crime Organizado Transnacional. **Rev. FSA**, Teresina, v. 12, n. 6, art. 4, p. 57-74, nov./dez. 2015.

Contribuição dos Autores	J. S. Delgado	P. A. C. Carmona
1) concepção e planejamento.	X	X
2) análise e interpretação dos dados.	X	X
3) elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo.	X	X
4) participação na aprovação da versão final do manuscrito.	X	X