

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)
CENTRO SOCIOECONÔMICO (CSE)
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

BRUNO DE ALMEIDA

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA E A GUERRA AO TERROR:
o inimigo indefinido.

FLORIANÓPOLIS, 2018

BRUNO DE ALMEIDA

**ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA E A GUERRA AO TERROR:
o inimigo indefinido**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), como requisito obrigatório parcial para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientadora: Danielle Jacon Ayres Pinto

FLORIANÓPOLIS, 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)
CENTRO SOCIOECONÔMICO (CSE)
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora, nomeada pela Coordenação de Monografia, resolve atribuir a nota 8,5 ao aluno Bruno de Almeida, após a apresentação do trabalho intitulado “Estados Unidos da América e a Guerra ao Terror: o inimigo indefinido” na disciplina CNM 7280 - Monografia.

Banca Examinadora:

Prof.^a Dr.^a Danielle Jacon Ayres Pinto (Orientadora)
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof.^o Dr.^o Jaime César Coelho
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof.^a Dr.^a Juliana Lyra Viggiano Barroso
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Florianópolis, 2018

*“Toda simplificação é atraente onde a complexidade apavora”
Clóvis de Barros Filho*

AGRADECIMENTOS

À minha mãe Karla, e ao meu pai Ocemar, que me apoiaram incondicionalmente em toda a minha trajetória, o suporte e o amor vindo de vocês que fizeram ser a pessoa que sou hoje;

Aos meus irmãos de outra mãe, Felipe e Gabriel, que diariamente tornavam a cansativa rotina de uma graduação muito mais leve e divertida, sem vocês a formação seria muito mais difícil;

Aos meus amigos de longa data: Eduardo, Guilherme, Nicholas e Rafael, que sempre pude contar frente a qualquer desafio que a vida propusesse, vocês me mostraram o que significa amizade e companheirismo em um mundo cada vez mais individualista e doente;

À Pamela, que durante toda a graduação me motivava a encarar uma semana após a outra, serei sempre grato a tudo o que fez por mim;

Às minhas queridas amigas e colegas de UFSC: Bruna, Carolina, Gabriela, Juliana e Pietra, que proporcionaram boa parte dos momentos mais divertidos de toda a graduação;

Ao meu orientador, Lucas, que me instigou a pensar além e mostrar que sempre há espaço para melhorias;

À minha segunda orientadora, Danielle, que dentro de uma situação tão atípica, me ofereceu todo o apoio necessário na fase de conclusão da monografia;

Ao GESED que me proporcionou os eventos e situações mais marcantes da minha graduação, que possibilitou me aventurar na corrida vida de um pesquisador e permitiu conhecer pessoas incríveis não só da UFSC mas por todo o Brasil;

À todos os professores que tive o prazer de ter aula e que me forneceram os meios de obter a riqueza mais valiosa que o ser humano pode conseguir, o conhecimento;

À todos os amigos e colegas que conheci durante a jornada;

À UFSC, que me acolheu por quatro anos e me permitiu crescer como ser humano;

Meu muito obrigado!

RESUMO

O presente trabalho discute de que forma os Estados Unidos da América, que se presta como figura central da guerra o terror, definem o terrorismo. A pesquisa apresenta as dificuldades de se formular uma definição satisfatória e as consequências colaterais vindas do emprego extensivo do termo. Após isso apresenta algumas definições científicas, vindas de autores que debatem o tema. Em seguida o trabalho avalia diversas fontes representativas dos Estados Unidos da América, passando por documentos oficiais, legislação, definições oficiais de órgãos federais e uma breve passagem pelas principais organizações internacionais que os Estados Unidos façam parte e que tentam definir o termo. Após a constatação que não existe convergência entre as diversas fontes de definições de terrorismo dentro dos Estados Unidos, a pesquisa abarca três breves discussões sobre consequências atuais que são provenientes da falta de uma definição clara e devidamente internalizada pelo Estado, a forma de combate que os Estados utilizam contra os terroristas se tornarem atos terroristas, a constatação de que a população estadunidense não consegue diferenciar os atos criminosos de atos terroristas, demonstrando assim como a definição não é clara no âmbito interno e discute o uso do combate ao terrorismo como prerrogativa de vigilância massiva e invasão de privacidade por parte do Estado. Na conclusão são discutidos os resultados obtidos pela pesquisa sendo a incoerência entre as diversas fontes de definições formais dos Estados Unidos e o fato de que essa incoerência está tornando as políticas de combate ao terrorismo nocivas a cidadãos inocentes.

Palavras-Chave: Estados Unidos da América; Terrorismo; Guerra ao Terror; Definições Institucionais.

ABSTRACT

The present research debates about how the United States of America, which presents itself as the central figure of the war on terror, defines terrorism. The research presents the difficulties to formulate a satisfactory definition and the collateral consequences that comes from the extensive use of the term. After that, shows some scientific definitions from authors that debate the theme. In the following, this work evaluate different representative sources from the United States of America, passing through officials documents, laws, officials definitions from federal agencies and a quick pass through the main international organizations which the United States are affiliated that tries to define the term. After the confirmation that there is no convergence within the different sources of definition of terrorism inside the United States, the research presents three short discussions about actual consequences that comes from the lack of a clear and internalized definition by the State, the form that the States use to fight terrorists are becoming acts of terrorism, the confirmation that the american population can not distinguish criminal acts from terrorists acts, showing that the definition is not clear internally and discuss the use of the fight against terrorists as an excuse to implement mass surveillance and privacy invasion from the State. In the conclusion it is discussed the results obtained by the research being the incoherence among the diverse sources of formal definitions of the United States and the fact that this incoherence is transforming the combat against terrorism policy nocive to innocent people.

Keywords: United States of America; Terrorism; War on Terror; Institucional Definitions.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Definições Institucionais.....	59
Tabela 2 - Definições de órgãos federais.....	61
Tabela 3 - Organizações Internacionais.....	63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CFR - *Code of Federal Regulations*
CIA - *Central Intelligence Agency*
DOD - *Department of Defense*
DOS - *Department of State*
END - *Estratégia Nacional de Defesa*
EUA - *Estados Unidos da América*
FAQ - *Frequently Asked Questions*
FBI - *Federal Bureau of Investigation*
FEMA - *Federal Emergency Management Agency*
NCTC - *National Counterterrorism Center*
NDS - *National Defense Strategy*
NSA - *National Security Agency*
OEA - *Organização dos Estados Americanos*
ONU - *Organização das Nações Unidas*
OTAN - *Organização do Tratado do Atlântico Norte*

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. DEFININDO O TERRORISMO	13
2.1 AS ONDAS DO TERRORISMO.....	18
2.2 OS MEIOS E OS FINS DO TERRORISMO.....	22
2.3 IDENTIFICANDO AS VÍTIMAS DO TERRORISMO.....	24
2.4 CONCLUSÕES PARCIAIS.....	31
3. QUEM SÃO OS TERRORISTAS PARA OS EUA?	35
3.1 DEFINIÇÕES INSTITUCIONAIS DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA.....	36
3.1.1 <i>U.S. CODE</i>	37
3.1.2 <i>CODE OF FEDERAL REGULATIONS</i>	41
3.1.3 <i>NATIONAL DEFENSE STRATEGY</i>	42
3.1.4 <i>PATRIOT ACT 2001</i>	44
3.2 DEFINIÇÕES DE DEPARTAMENTOS E ÓRGÃOS DE DEFESA.....	45
3.2.1 <i>FEDERAL EMERGENCY MANAGEMENT AGENCY</i>	45
3.2.2 <i>DEPARTMENT OF DEFENSE</i>	46
3.2.3 <i>NATIONAL COUNTERTERRORISM CENTER</i>	47
3.2.4 <i>DEPARTMENT OF STATE</i>	48
3.2.5 <i>CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY</i>	50
3.2.6 <i>FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION</i>	51
3.2.7 <i>NATIONAL SECURITY AGENCY</i>	52
3.3 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS.....	54
3.3.1 ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS.....	54
3.3.2 ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE.....	55
3.3.3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS.....	56
3.4 CONCLUSÕES PARCIAIS.....	57
4. IDENTIFICANDO OS PROBLEMAS DO EMPREGO VAGO DO CONCEITO DE TERRORISMO EM POLÍTICAS PÚBLICAS	64
4.1 OS MÉTODOS DE COMBATE JUSTIFICADOS PELA DEFINIÇÃO.....	65
4.2 A INSUFICIÊNCIA DA DEFINIÇÃO.....	68
4.3 A VIGILÂNCIA EM MASSA JUSTIFICADA PELA DEFINIÇÃO.....	70
4.4 CONCLUSÕES PARCIAIS.....	72
5. CONCLUSÃO	75
REFERÊNCIAS	78

1. INTRODUÇÃO

O uso do terrorismo na criação, legitimação e consolidação de políticas de defesa é muito presente nos documentos e discursos oficiais disponibilizados pelas organizações internacionais e pelos Estados, em especial, aos Estados Unidos da América (EUA), logo após os ataques do 11 de setembro de 2001.

Os ataques do 11 de setembro de 2001 são um dos ataques mais repercutidos e simbólicos dos últimos anos, isso se deve ao fato dos ataques ocorrerem no território que até aquele momento era considerado impenetrável e possuínte da defesa mais robusta do mundo (SAINT-PIERRE, 2014). Os ataques foram através do sequestro de quatro aviões e a utilização destes para inferir danos em estruturas simbólicas dos EUA, o método era a colisão destes aviões nas estruturas alvos, ocasionando assim a morte dos passageiros dos aviões e um grande choque a todos os que assistiram as imagens do atentado.

Dois dos aviões atingiram as torres gêmeas do *World Trade Center*, que não só eram dois do três prédios mais altos do mundo naquele momento mas eram também um símbolo do capital financeiro mundial; um atingiu o pentágono, principal estrutura militar estadunidense e símbolo do poderio militar e defensivo dos EUA; o último foi retomado pelos passageiros o que o fez cair antes de atingir qualquer outra estrutura do país, mas as investigações apontam que era direcionado ao Capitólio, que abriga os legisladores estadunidenses (SAINT-PIERRE, 2014; FERNANDES, 2016).

Após os ataques, através de um histórico discurso, o então presidente dos EUA, George Walker Bush, incitou como os ataques terroristas significaram não só uma afronta direta aos EUA, mas também uma ameaça à liberdade e democracia do mundo, desta forma, ele clamava pela união dos Estados nesta luta mundial contra os terroristas.

Nossa guerra contra o terror começa com a Al Qaeda, but não acaba aí. Não irá acabar até que todo grupo terrorista de alcance global seja encontrado, parado e derrotado. [...] E nós iremos perseguir nações que providenciarem ajuda e abrigo para o terrorismo. Toda nação em toda região agora tem um decisão para ser feita: Ou você está conosco ou você está com os terroristas (George W. Bush. Address to a Joint Session of Congress and the American People, 20 September 2001. tradução nossa).¹

1 Do original: *'Our war on terror begins with al Qaeda, but it does not end there. It will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped and defeated.'*

[...]

And we will pursue nations that provide aid or safe haven to terrorism. Every nation in every

Este combate dos países contra esse difuso inimigo ficou conhecido como guerra ao terror, o termo atrelado a esse combate traduz muito bem a incerteza do inimigo, afinal o que é sugerido aqui é uma guerra a um sentimento mais do que a um adversário. E o que será sugerido no decorrer desta guerra é a necessidade de enfrentar o terrorismo, de combatê-lo a quase qualquer custo, mas sem realmente defini-lo com precisão. E como Saint-Pierre (2014) aponta:

No primeiro discurso depois do atentado e em claro intento por recuperar a tensão do tecido social, abalado pela perda do sentimento de segurança e invulnerabilidade, o presidente George W. Bush declarou uma guerra global contra o “terrorismo” (como se isso fosse estrategicamente possível). Mas foi mais longe ainda. Num paroxismo bíblico, esqueceu da República Popular da China [...] para provocar uma divisão maniqueísta do mundo entre bons e maus e entre os quais só caberia a guerra e a morte como relacionamento.

Mas para entender de que forma esse maniqueísmo é mantido é preciso observar de que forma os EUA classificam seus inimigos e apresentam quem são os *bons e maus* deste conflito. É partindo desse entendimento que a presente pesquisa se estrutura.

Inicialmente é necessário entender como as ciências sociais discutem o processo de se definir o terrorismo, por conta disso, o primeiro capítulo apresenta o entendimento de diferentes autores acerca de quais consequências são provenientes de definições mal formuladas ou que não apresentem o rigor que o tema necessita.

Autores como Diniz (2002), Mannik (2009), Nasser (2011), Rapoport (2002) e Saint-Pierre (2014) contribuem na discussão desse tema ao problematizar exatamente quais e como é dado os empregos abusivos e políticos do termo terrorismo, além disso, apresentam também suas próprias concepções de uma definição ideal que apresente um esforço de redução de danos colaterais provenientes dos usos políticos do termo, demonstrando assim definições específicas e bem estruturadas com a complexidade que o tema exige.

Após esse levantamento teórico, a análise documental e institucional de quais são as definições oficiais que os Estados Unidos da América apresentam sobre o terrorismo pode ser fundamentada. Essa análise consiste no levantamento de diferentes fontes que representam em alguma instância o governo dos Estados Unidos (sejam agências ou documentos oficiais como a própria legislação) e é apresentada no segundo capítulo da monografia.

region now has a decision to make: Either you are with us or you are with the terrorists.

Desta forma, é possível ressaltar críticas a essas definições enquanto elas são apresentadas e ainda levantar possibilidade do emprego abusivo do termo com o respaldo dos autores discutidos no capítulo anterior. O que será encontrado é uma falta de coesão entre diferentes definições e a possibilidade do uso extensional legitimado pela legislação estadunidense, grande parte dos órgãos de defesa e pelas próprias organizações internacionais que o Estado faz parte.

Ao atestar esse resultado, o terceiro capítulo se apresenta tentando observar se esta possibilidade de uso político e abuso estatal legitimado está ocorrendo por parte dos Estados Unidos, e a partir de três distintos exemplos, tentar exemplificar a magnitude do problema. Analisando as formas de combate e de que forma elas estão justificando o terrorismo estatal em outros territórios; observando também que o processo de internalizar as definições, deixando claro o que realmente é o terrorismo para os EUA, para população estão sendo falhas e demonstrando assim a impossibilidade de compreensão clara do inimigo por parte da própria população nacional e por fim; lembrando os vazamentos providenciados por Edward Snowden, que demonstram o sistema de vigilância global invasivo e repressivo que é legitimado pelo combate ao terror à qualquer custo.

Desta forma, é possível observar na conclusão da pesquisa a dificuldade que existe em se estabelecer uma definição rigorosa e eficiente de terrorismo, mas também se demonstra que os Estados Unidos apresenta uma nítida incoerência entre as suas definições, o que permite que políticas de combate ao terrorismo acabam gerando diversos casos de abuso estatal e uso extensivo do emprego do termo terrorismo resultando em repressão na população inocente.

2. DEFININDO O TERRORISMO

O trabalho de se definir o terrorismo não é uma tarefa simples, à partir dele é possível caracterizar quais atores são uma ameaça à população e ao Estado, e uma vez que esteja definido é possível direcionar esforços de combate de forma efetiva. Contudo, uma definição pode apresentar margem para o emprego do termo de forma abusiva ou com intenções veladas. Levando em conta que essa definição é necessária para o combate mas pode trazer efeitos colaterais, os Estados, que possuem o monopólio da força e podem direcionar o combate de forma efetiva ou reprimir a população através do uso do termo terrorista, precisam deixar claro de que forma entendem o terrorismo para sua população e para os outros Países.

Mas o terrorismo em si se apresenta como algo subjetivo justamente por se derivar de um sentimento humano, o terror:

Uma das primeiras dificuldades na definição de terrorismo decorre da característica subjetiva do terror, já que o terrorismo é uma forma de violência cuja realização se objetiva no âmbito psicológico do indivíduo. O medo, sendo um fenômeno subjetivo, não determina objetivamente uma suposição única para o terror que depende de fatores variáveis como os pessoais, os funcionais e os culturais. Além disto, há uma dificuldade em distinguir-se a força e a violência, separando uma racionalidade da violência dos governos de um lado, e a irracionalidade da violência individual contra aqueles, por outro lado. Esta distinção impossibilita a definição de terrorismo e o reconhecimento, em algumas formas de domínio do governo, de manifestações terroristas (SAINT-PIERRE, 2009 apud. COLOMBO, Letícia dos S. , 2015)

Esse lado subjetivo do termo, que depende de fatores individuais e culturais e que pode variar de forma significativa entre regiões, é um grande empecilho no trabalho de definição. Ao se tratar de terror, vindo de uma possível ameaça à própria vida, ações mais extremadas começam a parecer justificáveis e a irracionalidade pode ser considerada justa. Por conta disso, os autores que serão apresentados neste capítulo realizam uma rigorosa análise dos problemas que podem ser advindos deste trabalho de formulação e emprego de termos relacionados a temática terrorista.

É interessante ressaltar que o terrorismo carrega consigo a insegurança e a sensação de desamparo na população:

O fundamento do terror não é a morte, mas a insegurança que provoca a certeza da sua vulnerabilidade ante o impiedoso acionar do terrorista. O fundamento do terror é o sentimento inequívoco de desamparo ante a vontade do terrorista. (Saint-pierre 2014 p. 18-19)

Então quando George Bush declara uma guerra ao terror, implicitamente ele está confirmando que a insegurança é verdadeira e que os Estados Unidos,

principalmente após os atentados terroristas do 11 de setembro de 2001, assumiram papel central no combate a esse terror, no combate a essa sensação de insegurança, no combate àqueles que trazem o medo através de suas ações.

Dessa forma a guerra ao terror constituiu-se como uma das principais pautas da agenda internacional desde o 11 de setembro de 2001, a força desta pauta é proveniente do impacto simbólico e aterrorizador que os ataques do fatídico dia representaram, uma vez que o ataque foi realizado no território da maior potência mundial, nas construções que representavam o capitalismo internacional e a defesa militar dos Estados Unidos da América, como explica Saint-Pierre (2014, p.5):

Mas quando o impacto foi no coração do sistema financeiro internacional e no centro do sistema nervoso da pleora que o defende, ficou claro que não existe escudo nuclear suficiente nem hiperpotência invulnerável ao acionar do terror, que qualquer potência pode ser alvo de um ataque terrorista. Assim a comunidade internacional produziu um ato condenatório e decidiu combater solidariamente na “guerra” contra o “terrorismo”, independentemente do peso semântico que pudesse ocultar esse conceito.

Ao notar que os *invulneráveis* Estados Unidos na realidade podiam ser vítimas de ataques terroristas, o sentimento perpassado ao mundo é que ninguém mais estava seguro, todos poderiam ser atacados eventualmente. À partir disso, o apelo vindo do discurso de G.W. Bush para enfrentar os “inimigos da liberdade” foi facilmente aceito e todos os equívocos provenientes dentro desta declaração de guerra contra um sentimento vieram atrelados. Dessa forma o terrorismo torna-se uma ameaça mundial e transforma a pauta da agenda de segurança internacional, mas um problema surge com a declaração dessa guerra, quem verdadeiramente poderia ser chamado de terrorista?

Uma outra dificuldade encontrada ao se definir o terrorismo é o seu uso constante por veículos jornalísticos, figuras públicas, políticos e pela própria população. Isso faz com que por mais que o termo esteja popularizado isso não significa que esteja bem definido, e torne mais difícil apresentar uma definição após essa consolidação do uso abusivo do termo. De fato o que melhor se observa é a facilidade de reconhecimento de um ataque terrorista, ao mesmo tempo em que a sua definição se apresenta de forma tão custosa.

Sua popularização não surpreende, uma vez que o termo “terror” em si faz parte da história da humanidade, tendo sua base no latim “*terrere*” que significaria “amedrontar”. A sua derivação “terrorista” apresenta seus primeiros relatos durante os anos do Regime do Terror na França² (Mannik, 2009; Rezende e Schwether,

2 Período da Revolução Francesa em que os Jacobinos estavam no poder, período este que

2015) que se sucedeu entre 1793 e 1794, permitindo dessa forma tempo suficiente para a sociedade consolidar o uso do termo.

Como Saint-Pierre (2014, p.11) apresenta, o uso do terror é antigo suficiente ao ponto de ter surgido junto das guerras que moldaram a história do homem desde sua origem:

Na verdade, o emprego dos atos terroristas não é uma novidade. Ele é tão antigo quanto a própria guerra que acompanha o homem desde sempre. Os Estados, os exércitos, as etnias, os grupos e os homens isoladamente têm empregado o expediente de ações terroristas como forma de desencorajar seus inimigos para diminuir sua resistência e facilitar a vitória.

Dentro dessa observação se faz necessário limitar que o emprego dos atos terroristas pode ser traçado a um período tão antigo quanto a existência de conflitos, como sugere Saint-Pierre, isso se o entendimento do terrorismo for limitado ao sentimento de inferir medo a outras pessoas. Contudo, uma definição moderna é necessária e requer um trabalho muito mais extenso devido à complexidade que as relações entre os atores nacionais e internacionais adquiriram.

Este trabalho de definição deve ser muito cauteloso para evitar impunidades, abusos de poder e má apropriação do termo, esses fatores que demonstram a necessidade de se realizar uma definição bem fundamentada e debatida, acabam tornando-se fatores dificultadores dentro da própria tentativa de definição, como explica Mannik (2009, p.152, tradução nossa³):

A complexidade de definir o terrorismo possui muitos aspectos. Ela surge das variadas partes que usaram a violência para instilar o terror. Houveram também diversas justificativas diferentes dadas ao uso dessa violência (que nós podemos intuitivamente definir como 'terrorismo'), e houveram várias partes interessadas diferentes definindo terrorismo, cada uma tendo suas próprias visões e em muitos casos interesses investidos em uma forma particular de definir 'terrorismo'. Sendo assim, não é surpreendente que existam mais de 100 definições variadas de 'terrorismo' na atualidade.

O que o autor apresenta são três grandes motivos de dificuldade de definição durante a história, que contribuíram para a exagerada quantidade de variações nas definições e interpretações do terrorismo. Entre os problemas levantados pelo autor

iniciou em Junho de 1793 e terminou em Julho de 1794. O principal motivo pelo terror gerado na época era a constante ameaça de uma frente anti-revolução formada por nobres franceses juntos da Prússia, Áustria, Bretanha e Espanha. Essa ameaça criou um clima violento e polarizado politicamente dentro do território francês, onde a prática de denunciar suspeitos por conspirações era fortemente incentivada (LINTON, Marisa, 2012)

3 Do original: "*The complexity of defining terrorism has many aspects. It arises from the variety of parties who have used violence to instil terror. There have also been many different justifications given for the use of this violence (that we may intuitively define as 'terrorism'), and there have been many different interested parties defining terrorism, each having their own views and in many cases vested interests in a particular way of defining 'terrorism'. Therefore, it is not that surprising that there are well over 100 various definitions of 'terrorism' in existence.*"

o primeiro é a observância que os mais diversos atores já utilizaram o terrorismo, indo desde os próprios Estados, forças insurgentes ou revolucionárias, até pessoas agindo solitariamente. O uso do terrorismo não apresenta um agente específico, pelo contrário, no decorrer dos anos o que se enxerga é a aleatoriedade e imprevisibilidade de quem pode exercer o terrorismo ou cometer atos terroristas. Eliminando assim a possibilidade de se definir exclusivamente através do agente causador (MANNIK, 2009).

A segunda dificuldade é que as justificativas utilizadas após cada ataque terrorista são as mais diversas, tornando novamente impossível afirmar que o que impulsiona os atos terroristas sejam motivos claros, na realidade as mais diferentes escusas foram utilizadas, como princípios (ou as vezes objetivos) sociais, ideológicos, políticos, religiosos ou fundamentalistas. Demonstrando assim que limitar a definição apenas a partir do objetivo ou justificativa dos atos também não se mostra suficiente (MANNIK, 2009).

O último fator que realizou impacto na dificuldade de definição do terrorismo apresentado pelo autor, foi a constante manipulação e reinterpretção do termo de acordo com os interesses próprios dos atores que se utilizaram do termo. Isso permitiu com o decorrer do tempo a má apropriação e até mesmo banalização da palavra terrorismo, devido aos mais variados interesses (muitos desses sendo velados) que precisavam ser cumpridos de acordo com a necessidade do momento. Desta forma os mais variados atores e atos já foram taxados de terroristas, tornando a sua atribuição diversas vezes irresponsável e indevida (MANNIK, 2009).

Todos esses fatores, que implicam na complexidade que existe de se definir o termo, devem ser considerados hoje ao tentar definir o que realmente é um “terrorista”. O que o Mannik (2009) acaba justificando é que se uma definição não considerar os mais diversos agentes, justificativas, objetivos e possíveis usos de forma enviesada ao mesmo tempo dentro de uma definição, o resultado provavelmente consolidará os usos políticos já apresentados durante a história⁴.

O que será apresentado no capítulo três desta pesquisa, através da análise das diversas definições oficiais de terrorismo que os Estados Unidos da América

4 Pode se citar a designação da totalidade de grupos, religiões, ideologias ou movimentos sociais como terroristas, sendo que muitas vezes apenas um membro específico ou um braço extremista realmente teria utilizado de ataques violentos que poderiam a vir ser considerados verdadeiramente terroristas. Um exemplo aparente na atualidade é a atribuição de religiões inteiras como o Islamismo sofrendo com preconceitos devido a grupos terroristas como o Estado Islâmico se apresentarem seguidores da religião e costumes Islâmicos.

apresentam (sendo este Estado utilizado como um exemplo específico de um problema muito mais amplo e que abrange todos os outros Estados), é a falta de rigor das definições e suas diversas brechas que são abertas pelas próprias Instituições, quando estas se atrevem a definir e limitar um problema tão complexo sem a devida fundamentação. Mas antes de se adentrar nas definições institucionais se faz necessário realizar o exercício que os Estados demonstram não realizar com a necessária atenção e rigorosidade na atualidade, fundamentar o que realmente seria uma definição rigorosa que evite o emprego político do termo terrorismo, consolidando repressão e abusos na vida de inocentes.

Na tentativa de avaliar se a classificação de terrorismo adotada pelo país que se mostra como líder da guerra ao terror é clara para os outros Estados e suas populações, ou se o processo de definir o inimigo ainda se apresenta como um problema subjetivo e passível de interpretações ambíguas, acarretando no mal uso do termo e suas consequências indevidas atreladas, que o seguinte capítulo se torna necessário antes, discutindo as dificuldades de se definir e entender qual definição se prova a mais próxima do ideal.

Por conta disso, o seguinte capítulo apresentará um breve levantamento de diferentes autores discutindo o que realmente é o terrorismo e qual seria uma definição que evite ao máximo os usos abusivos da terminologia assim como quais pontos devem ser considerados ao se perseguir uma definição. Impulsionado pela frase de Saint-Pierre (2014, p.24) “...Todavia, aqueles que ainda professam algum compromisso acadêmico não podem menos que se incomodar intelectualmente com essa falta de rigor de definição.” o seguinte capítulo apresentará seu compromisso acadêmico e buscará uma definição com o rigor necessário que o tema carece.

Se faz necessário advertir que o seguinte capítulo apresentará uma breve análise de específicos autores que moldaram as presentes críticas às definições de terrorismo apresentadas pelos EUA no terceiro capítulo deste trabalho, servindo assim como uma forma de manter a honestidade das principais bases analíticas do autor da presente pesquisa com o leitor durante o resto da monografia.

2.1 AS ONDAS DO TERRORISMO

Ao se discutir a definição de um ator que será declarado um criminoso e inimigo de Estado o cuidado requerido neste trabalho deve ser minucioso, afinal, o

termo deve estar equilibrado entre uma atribuição que não pode ser “aberta” demais (permitindo assim a designação de inocentes ou grupos que não sejam verdadeiramente terroristas, possibilitando dessa forma o abuso do termo por parte do Estado. Tendo como exemplo a determinação de um grupo de oposição política como terrorista apenas por protestar politicamente) e nem restrita demais (resultando assim na impossibilidade de culpabilizar um agente criminoso que realizaria atos violentos que poderiam ser enquadrados como terroristas). Esse meio-termo entre esse opostos pode representar uma árdua tarefa aos Estados, mas nem por isso sua busca não deve ser incentivada.

Sendo assim, uma análise dos pontos mais importantes para serem considerados ao se definir terrorismo, assim como as consequências dos maus usos e as próprias definições sugeridas por diferentes autores guiará a seguinte discussão.

Um autor que apresenta uma teoria particular é Rapoport (2002), em sua teoria de ondas do terrorismo o autor consegue levantar um histórico sobre a ocorrência de atos terroristas e grupos que se proclamavam terroristas. Por mais que não haja uma intenção de entender a definição ideal do que é terrorismo, o autor demonstra que durante a história, o terrorismo apresentou tendências e características específicas para cada período do tempo.

Desta forma, o fenômeno do terrorismo é entendido como ondulatório e apresenta como primeira onda a de movimentos anarquistas, esta inicia-se próximo ao ano de 1880, durando cerca de 40 anos, utilizava do terror como propagador de ideias de forma mais eficiente:

Narodnaya Volya (“a vontade do povo”), o primeiro grupo terrorista da primeira onda, herdou um mundo onde revoluções tradicionais pareciam obsoletas ou irrelevantes. Panfletos, livros, reuniões e demonstrações não conseguiam mais produzir insurreições em massa, e mesmo revolucionários descreviam a si mesmos como “ociosos extratores de palavras”! Uma “nova forma de comunicação” era necessária, uma que seria ouvida e imporia respeito. O terror preenchia essa necessidade, ninguém poderia ignorar, e repetidos atos de terror gerariam a polarização necessária para a revolução. (Rapoport, 2002. p.4. Tradução nossa)⁵

Como o autor explica, a adoção do terror como ferramenta de comunicação e

5 Do original: *Narodnaya Volya (“The People’s Will”), the first terrorist group in the first wave, inherited a world where traditional revolutionaries seemed obsolete or irrelevant. No longer could pamphlets, books, meetings, demonstrations produce mass uprisings, and even revolutionaries described themselves as “idle word spillers”! A “new form of communication” was needed, one that would be heard and command respect. Terror filled that need; no one could ignore it, and repeated acts of terror would generate the polarization necessary for revolution.*

de movimentação social possuindo um intuito de polarizar a população traduz-se como uma ação de fins políticos. Demonstrando que os atos terroristas estabelecidos desde essa época já possuíam um objetivo maior que esperava-se ser alcançado, que não fosse o real impacto do ato ou às vítimas diretas dos atentados.

Os alvos eram geralmente simbólicos e demonstravam não se preocupar com a questão fronteiriça. Presidentes, monarcas e outros líderes políticos eram alvos constantes, o que ressalta o caráter político desta onda.

A segunda onda, chamada de anti-colonial, é alavancada com a assinatura do Tratado de Paz de Versalhes, e tinha como característica a reivindicação de independência de povos e nações. Estas reivindicações tomam caráter terrorista para chamar atenção às suas respectivas causas. Mas um fenômeno surge durante essa segunda onda, a de verdadeira preocupação com o uso dos termos corretos, como Rapoport (2002, tradução nossa⁶) apresenta:

As causas anti-coloniais eram legítimas para muito mais partes do que as causas articuladas na primeira onda, e isso criou um problema de definição. O termo “terrorista” tinha acumulado tantas conotações abusivas que aqueles identificados como terroristas descobriram que possuíam uma enorme responsabilidade política. Rebeldes pararam de se auto denominar terroristas. Lehi (a última organização que dependia de assassinatos) também foi a última a se caracterizar como um grupo terrorista. Menachem Begin, líder do Irgun (rival e contemporânea de Lehi), concentrando no propósito mais do que nos meios, descreveu seu pessoal como “lutadores da liberdade” lutando contra o terrorismo do governo. Tão apelativa essa auto-descrição se provou que todos os subsequentes grupos terroristas seguiram o exemplo. Governos apreciaram o valor político da linguagem “apropriada” também, e começaram a descrever todos os rebeldes como terroristas. A mídia corrompeu mais ainda a linguagem, recusando a usar termos consistentes na esperança de evitar ser vista pelo público como descaradamente partidário. Grandes jornais americanos, por exemplo, frequentemente descreviam os mesmos indivíduos na mesma conta, de fato às vezes dentro do mesmo parágrafo, de forma alternada como terroristas, guerrilheiros e soldados.

O que Rapoport (2002) apresenta neste trecho é uma constatação que desde

6 Do original: *Anti-colonial causes were legitimate to many more parties than the causes articulated in the first wave, and that created a definition problem. The term “terrorist” had accumulated so many abusive connotations that those identified as terrorists found that they had enormous political liabilities. Rebels stopped calling themselves terrorists. Lehi (the last organization to rely on assassinations) was also the last to characterize itself as a terrorist group. Menachem Begin, leader of the Irgun (Lehi’s contemporary and rival), concentrating on purpose rather than means, described his people as “freedom fighters” struggling against government terror. So appealing did this self-description prove to be that all subsequent terrorist groups followed suit. Governments appreciated the political value of “appropriate” language too, and began to describe all violent rebels as terrorists. The media corrupted language further, refusing to use terms consistently in the hope of avoiding being seen by the public as blatantly partisan. Major American newspapers, for example, often described the same individuals in the same account, indeed sometimes in the same paragraph, alternatively as terrorists, guerrillas, and soldiers.*

de meados de 1920, o termo terrorista já apresentava um peso negativo o suficiente para estabelecer o seu uso de forma enviesada. Grupos de causas políticas que queriam ser ouvidos, preferiam se proclamarem como “guerreiros da liberdade”, já os Estados, na tentativa de minar e deslegitimar grupos opositores, preferiram denominar todos de terroristas e a mídia, numa tentativa de demonstrar isenção política, acabou por publicizar todos os termos possíveis atribuídos a esses grupos ao mesmo tempo, perpetuando a confusão que é gerada com o termo e dificultando um debate rico e rigoroso sobre o que realmente é o terrorismo.

Com a chegada da década de 70, Rapoport (2002) atribui a terceira onda do terrorismo, denominada como a onda da nova esquerda. Esta onda alavancada pela desilusão das promessas do Estado de bem-estar social (Rezende e Schwether, 2015), visava alcançar igualdade, soberania e autonomia em relação aos Estados (Rapoport, 2002).

Mas enquanto a segunda onda apresentou um enfoque mais regional e nacional de cada grupo, a terceira onda retorna com a característica internacional: “O termo “terrorismo internacional” (comumente usado durante a “onda anarquista”) foi revivido para descrever as atividades da “onda da nova esquerda”[...] (RAPOPORT, 2002. Tradução nossa)⁷.

Essa diferenciação internacional surge de acordo com as técnicas empregadas, uma das mais marcantes do período é o sequestro de avião, como explica Rapoport (2002, tradução nossa⁸):

Sequestro de avião foi a tática mais nova nesta onda, e mais de cem ocorreram durante os anos 70. Sequestro possuía um caráter internacional porque as zonas de pouso estrangeiras mais do que as domésticas eram mais acessíveis para aviões sequestrados. Sequestro também reflete um impulso por atos espetaculares, um tema da primeira onda que havia sido abandonado na segunda onda por ataques de estilo militar mais efetivos.

Desta forma, a escolha pelos atos terroristas que causaram repercussão internacional era intencional por parte dos terroristas, segundo o autor. O que ressalta o apelo ao fim político atribuído ao terrorismo.

Por fim, a quarta onda terrorista segundo Rapoport (2002) é a religiosa, onda esta que continua o caráter internacional da anterior, e por mais que mantenha os atos terroristas já utilizados anteriormente, inclui o uso dos bombardeios suicidas

⁷ Do original: *The term “international terrorism” (commonly used during the “Anarchist Wave”) was revived to describe “New Left Wave” activities. [...]*

⁸ Do original: *Airline hijacking was the most novel tactic in this wave, and over a hundred occurred during the 1970s. Hijacking had an international character because foreign rather than domestic landing fields were more available to hijacked planes. Hijacking also reflected an impulse for spectacular acts, a first wave theme abandoned in the second for more effective military-like strikes.*

como forma de acentuar a repercussão dos atos, como Rapoport (2002) apresenta: “Assassinatos e tomada de reféns, características comuns da terceira onda, persistiram, mas “bombardeio suicida” foi a mais impressionante e mortal inovação tática. [...] (tradução nossa)⁹.

A grande diferença dessa onda é a que fornece o seu nome, a apresentação de causas religiosas que justificassem os atos terroristas, tendo o Islamismo como uma das principais religiões associadas aos atentados mais famosos. Mas Rapoport (2002) apresenta mais uma característica definidora desta onda: uma preferência específica pela nacionalidade das vítimas, como o autor explica: “Os grupos da quarta onda, muito mais do que as suas contrapartes na terceira onda, fizeram ataques massivos contra instalações militares e governamentais. Americanos, particularmente, tornaram-se alvos frequentes. [...] (RAPOPORT, 2002. Tradução nossa)¹⁰.

Como consequência de atentados que visavam instalações institucionais dos Estados Unidos da América, não demoraria para a hiperpotência mundial começar a direcionar seus esforços defensivos contra o fenômeno terrorista, e como Rapoport (2002) apresenta: “[...] Finalmente, os massivos ataques do 11 de Setembro ocorreram, e a “guerra” contra o terror foi lançada.” (Tradução nossa)¹¹. É então com os ataques do fatídico 11 de Setembro de 2001 que os Estados Unidos da América alavanca um discurso de levante e formação de uma frente de batalha contra os terroristas, proclamando oficialmente a guerra ao terror.

Mas como as seguintes subseções deste capítulo problematizam, a definição do terrorismo requer um rigor e esforço elevado para poder ser aplicada. Rigor este que será discutido pelos próximos autores apresentados neste capítulo. E como o capítulo 3 demonstrará, a proclamação de uma guerra contra o terror foi realizada por um país que sequer conseguiu entender o que é terrorismo de forma oficial e entre suas variadas agências de defesa nacional. Demonstrando que o debate do termo terrorista apresentado durante a segunda onda terrorista de Rapoport (2002) é vigente nos dias atuais.

9 Do original: *Assassinations and hostage taking, common features of the third wave, persisted, but “suicide bombing” was the most striking and deadly tactical innovation.[...]*

10 Do original: *Fourth wave groups, much more than their counterparts in the third wave, have made massive attacks against military and government installations. Americans, in particular, became frequent targets. [...]*

11 Do original: *[...] Finally, the massive assaults on September 11 occurred, and the “war” against terror was launched.*

2.2 OS MEIOS E OS FINS DO TERRORISMO

Dentro da discussão apresentada por Rapoport (2002) é possível notar que os ataques terroristas serviram via de regra como um meio para alcançar algum objetivo maior, essa discussão de meios e fins é necessária para o esclarecimento do que realmente define o terrorismo. Dentro deste quesito, de interpretação dos meios e fins do terrorismo, Eugenio Diniz é um autor que apresenta um trabalho focado nesta discussão. E é a partir dela que consegue traçar complicações provenientes de definições mal elaboradas e ainda sugerir uma definição mais próxima da ideal para interpretar o complexo fenômeno do terrorismo.

Sendo assim, Diniz (2002), explica primeiramente que é necessário analisar o terrorismo como um fenômeno social, diferentemente da insistente análise jurídica que é feita pelos Estados e autores analisados em sua obra, ele ressalta a importância de analisar o meio e o fim das ações terroristas ao mesmo tempo:

A consideração dos meios nos ajudará a distinguir a ação terrorista de outras ações cujas finalidades sejam de mesma natureza; e a consideração dos fins nos ajudará a distinguir a ação terrorista de outras ações que empreguem os mesmos meios. Com isso, podemos ter uma definição suficiente.

A importância da diferenciação dos meios e dos fins ao mesmo tempo é fundamental para Diniz, e possibilita que atos violentos sem objetivos políticos não sejam taxados de terrorismo (como por exemplo uma explosão em algum lugar com trânsito intenso de pessoas mas que o autor do crime não associe a nenhum objetivo político ou ideológico), quando na realidade deveriam ser tratados como atos violentos isolados. Ao mesmo tempo, qualquer ato que possua a intenção de fazer pressão política (sem haver a distinção da forma que essa manifestação política pode ser feita) resultaria na classificação de opositores políticos como terroristas caso o dirigente do Estado assim deseje.

A explicação de Diniz demonstra que no debate definicional do terrorismo é preciso entender que a tipificação dos meios e dos fins são indissociáveis, justamente para evitar os diversos problemas que possam ser correlatos com a definição não rigorosa do termo terrorista e que insista em não analisar ambos os pontos ao mesmo tempo. Diniz dessa forma acaba indo ao encontro de Mannik (2009) em suas preocupações do uso político e da má formulação de uma definição do terrorismo.

Mas, é interessante notar que os pontos ressaltados por Mannik (2009) como problemáticos seriam solucionados por uma definição que leve em conta os critérios de Diniz (2002). Afinal, com uma definição esclarecida do meio e fim de atos terroristas, a possibilidade do agente ser classificado de forma errônea é reduzida drasticamente. Uma vez que este teria que cumprir os dois requisitos estipulados simultaneamente para ser devidamente classificado como terrorista, isso impede que o inocente seja criminalizado, delimita bem as justificativas que devem ser apresentadas para a atribuição de terrorismo e dificulta o uso abusivo por parte do Estado.

Mantendo a coerência com a necessidade de se levar em conta os meios e fins de forma simultânea dos atos terroristas, DINIZ (2002, p. 13) apresenta a definição que acredita ser mais próxima de uma definição ideal e com menor passividade a erros e abusos do seu uso:

[...] portanto, podemos entender terrorismo como sendo o emprego do terror contra um determinado público, cuja meta é induzir (e não compelir nem dissuadir) num outro público (que pode, mas não precisa, coincidir com o primeiro) um determinado comportamento cujo resultado esperado é alterar a relação de forças em favor do ator que emprega o terrorismo, permitindo-lhe no futuro alcançar seu objetivo político — qualquer que este seja. [...]

A partir dessa definição é possível apresentar diversos pontos essenciais à discussão, primeiramente nota-se que o entendimento fundamental do terrorismo é o uso do terror para alterar a relação de força e induzir um comportamento ou ação esperada. Este ponto inicial apresenta-se como uma forma que um ator (no caso os terroristas) encontrou de exercer poder em outro (no caso um Estado, uma população ou um grupo específico) nos mesmo parâmetros que Dahl apresenta em sua conceituação mais crua de poder: “Minha ideia intuitiva de poder é então, alguma coisa como isso: A tem poder sobre B na extensão de que ele consegue forçar B a fazer algo que B não faria de outra forma” (DAHL, 1957. p. 202-203. Tradução nossa)¹².

Isso significa em princípio que o terrorismo é uma forma de exercício de poder, mas devido a esta específica maneira de exercer poder ser através da destruição, violência e fundamentalmente da indução do medo generalizado na população, sua definição deve ser diferenciada das outras várias formas de uso do poder para ser eficientemente combatido e penalizado.

Levando assim a entender que os meios utilizados nos atos terroristas são

12 Do original: “*My intuitive idea of power then, is something like this: A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise do*”

uma busca pela indução do terror no maior número possível de pessoas, o que explica a constante e elevada violência sempre associada ao terrorismo, uma vez que o meio de se induzir terror na população é inferir o sentimento de insegurança advindo da impossibilidade de prever o momento e as vítimas dos ataques, visando assim resultar na maior quantidade de atenção possível aos atentados.

Outro fator importante que é retirado da definição de Diniz (2002) é que os fins dos atos terroristas se apresentam como políticos, nota-se ainda que Diniz faz questão de ressaltar que o objetivo político esperado pelo grupo tem a esperança de ser alcançado apenas no futuro. Isso implica que os atos terroristas não esperam alcançar o seu objetivo através da indução imediata do terror em si, mas sim nas repercussões que estes atos vão gerar. O que Diniz esclarece é que os atos possuem sim como objetivo final uma alteração política, mas são cientes de que são apenas uma parte de um processo maior e de um objetivo resguardado no longo prazo.

Percebe-se assim que Diniz cumpre seu requisito de relacionar os meios com os fins dos atos terroristas dentro de sua proposta e por consequência consegue elaborar uma definição que evita os problemas apontados por Mannik (2009) também.

2.3 IDENTIFICANDO AS VÍTIMAS DO TERRORISMO

Outro autor que apresenta sua própria definição de terrorismo é Saint-Pierre, dentro de sua análise há a ressalva da necessidade de classificar com maior rigor o terrorismo a fim de evitar os abusos tanto no espectro internacional quanto do interno. Pelas próprias palavras de Saint-Pierre (2014, p.11):

Seja como objeto de análise dos estudos das Relações Internacionais, seja como justificativa da frente de projeção estratégica global do esforço bélico da hiperpotência, a emergência do fenômeno do terrorismo exige uma reflexão “polemológica”. [...] A partir desse esforço, talvez seja possível se aproximar de uma definição de “terrorismo” que impeça o emprego extensional, arbitrário e político do mesmo, que justifique, internacionalmente, punições desproporcionais contra países considerados “terroristas” ou do “eixo do mal” em qualquer parte do planeta e, internamente, a repressão indiscriminada e o atropelo aos direitos humanos e o Estado de Direito por uma guerra não definida e mal formulada.

O apelo de Saint-Pierre para encontrar uma definição que não permita o uso extensional, arbitrário e político da atribuição de terroristas aos indivíduos é advindo

do esclarecimento do autor dos casos de abuso do uso do termo, dessa forma ressaltando as mesmas preocupações sugeridas por Mannik (2009) e Diniz (2002). Portanto, o cuidado inicial levado pelos autores analisados é o mesmo, o que explica suas definições partirem de uma premissa muito similar e não conflitiva.

Outro fator a ser levantado por Saint-Pierre é que o terrorismo se apresenta como uma alternativa a guerrilhas e qualquer grupo organizado de se combater uma guerra assimétrica. Entendendo que o uso de táticas terroristas são muito efetivas e demandam um pequeno custo, é razoável presumir que o uso do terrorismo seja tão comum a certos grupos. Por isso, Saint-Pierre (2014, p.12) apresenta a seguinte colocação:

[...] Especialmente as ações terroristas, pela sua simplicidade operativa, baixo custo, efeito devastador, potencial comunicativo e facilidade de internacionalização, torna-se uma alternativa tentadora para manifestar o ódio por parte de grupos fanáticos ou de expressão bélica legítima para grupos oprimidos ou regiões militarmente invadidas.

Presume-se, a partir da observação feita pelo autor, que é de se esperar principalmente por parte dos Estados, que os dilemas ligados à definição do terrorismo apresentam fortes motivos para serem uma preocupação constante dentro de seus desafios a segurança nacional. Afinal, o que está sendo lidado ao analisar o terrorismo é uma ferramenta de alta eficiência e de uso preferencial tanto por extremistas e criminosos quanto por grupos que reivindicam de forma legítima seu espaço e seus direitos. Demonstrando assim a delicada tarefa que qualquer instituição terá de enfrentar no combate ao terrorismo e na identificação dos verdadeiros criminosos.

A informação da facilidade de se recorrer ao terrorismo como uma alternativa de expressão bélica ou de manifestação de ódio conversa muito bem com o entendimento das relações de poder que Diniz (2002) apresentava em conformidade com Dahl (1957). Neste caso o complemento feito por Saint-Pierre é de que o terrorismo racionalmente¹³ é a escolha de meio que apresenta mais vantagens como forma de expressão de poder de A para com B. E uma vez que se observa a tomada de ações e escolhas por parte das vítimas do terrorismo que não seriam consideradas antes dos ataques, pode se dizer que a relação de poder é concretizada sim através do terrorismo.

Outro problema vindo da aplicação da definição de terrorismo que é apontado

13 Entende-se aqui racionalidade atrelada ao cálculo racional do homem econômico, isso é, optar por escolhas que forneçam maior ganho pelo menor custo.

por Saint-Pierre (2014, p.14), trata-se do histórico que o termo “terrorista” carrega quando empregado:

A aplicação da palavra “terrorismo” vem sempre acompanhada de um juízo de valor e, portanto, também subjetivo: o grupo que para alguns é terrorista para outros poderá estar formado por guerreiros da liberdade. Em geral, o terrorista é sempre o “outro” [...]

Dentro dessa recorrência de denominar apenas o “outro” como terrorista que os Estados tendem a utilizar atos terroristas como uma legítima resposta aos grupos que incitam terrorismo, tornando a política de combate ao terrorismo estatal hipócrita quando opta-se por utilizar-se técnicas de mesma natureza no combate. (Saint-Pierre, 2014). Não somente a colocação traz à discussão o terrorismo estatal¹⁴ como demonstra o peso existente em denominar algum indivíduo, este será sempre o que está do outro lado, sempre será o inimigo.

Mas se é vivido um período onde nem os Estados nem as organizações internacionais conseguem definir claramente quem são os terroristas,¹⁵ utilizar-se dessa denominação tão depreciativa se faz coerente? É nesse ponto que Saint-Pierre expressa sua preocupação em relação a possibilidade dos terroristas de um lado serem os guerreiros da liberdade para o outro lado, quando se experiencia a probabilidade de atores políticos e defensores da liberdade de algum grupo serem encarados e enfrentados como terroristas, a forma de se definir e de se combater o terrorismo na atualidade deve ser questionada.

Por mais que os problemas levantados por Saint-Pierre no momento de uma elaboração de uma definição sejam complementares com os apontamentos de Mannik (2009) e Diniz (2002), sua elaboração de definição acaba sendo pautada em diferenciar os mais variados tipos de terrorismo, essa definição inicialmente é pautada a partir do objetivo que o terrorismo apresenta, “[...] Seu objetivo é produzir uma íntima reação no indivíduo: o terror, um pavor incontrolável. O terrorismo é um ato de violência que provoca uma ação social, isto é, constitui uma relação de força. [...]” (Saint-Pierre, 2014. p. 11).

É justamente por acreditar que o terrorismo é uma ação social que o autor tipifica os níveis que as ações terroristas alcançam e a suas vítimas respectivas a cada nível, o autor explana que existem três níveis em que os atos terroristas realizam diferentes impactos, todas as nuances constatadas pelo autor em cada

14 Entende-se aqui a situação de que o próprio Estado é o causador do medo para algum grupo específico ou toda uma população, podendo gerar o terror em seu próprio território ou no âmbito internacional.

15 Este tópico será melhor trabalhado no capítulo 3 da presente pesquisa.

nível demonstram a complexidade que os efeitos dos atos terroristas geram na população e nas instituições, reafirmando a necessidade de se analisar, entender e enfim definir o fenômeno do terrorismo da forma mais rigorosa o possível.

Dentre os níveis o primeiro citado é o nível tático, que corresponde às ações terroristas que visam causar o maior estrago possível, seja nas estruturas de locais ou nas próprias populações vítimas. A vítima do nível tático acaba sendo a vítima direta dos ataques, todos os feridos ou mortos que os ataques venham gerar (Saint-Pierre, 2014). Via de regra se configura como as explosões, assassinatos em massa e qualquer outra ação que venha a ferir a vida humana.

O segundo nível é o estratégico, os atos terroristas adentram este nível ao fornecer os meios para alcançar os fins que os agentes causadores desejam. Dentro deste nível a intenção real é gerar o terror, causar o pânico no maior número de pessoas, demonstrando que a intenção é reduzir a capacidade e própria vontade de resistência do inimigo. Dessa forma as vítimas são todos aqueles que se sentem vulneráveis, demonstrando que as causalidade diretas dos ataques não são as verdadeiras vítimas deste fenômeno, mas sim aquelas que presenciam de alguma forma o terror gerado por esses ataques (Saint-Pierre, 2014). Este nível é o que diferencia realmente o terrorismo de outros atos violentos, e apresenta uma grande afinidade com o que definição de Diniz (2002), uma vez que se estipula aqui que os atos (os meios) são realizados com um objetivo específico por trás (os fins), apresenta como central no entendimento do terrorismo. Este nível é a repercussão causada na sociedade pelos atos terroristas, o pânico e alarde gerado após cada ação que gera a instabilidade política desejada.

O último nível apresentado seria o político, que procura quebrar a vontade do inimigo, a desestabilização das instituições, o caos social, a impotência do Estado. Saint-Pierre ressalta ainda que o “terrorista típico não deseja o poder político, mas apenas destruí-lo.” (p.18) A vítima política torna-se assim o Estado, uma vez que este nível de terrorismo demonstra uma incapacidade institucional de garantir a vida e propriedade de sua população, gerando conseqüentemente a descrença no Estado e sua possível falência.

Essa abordagem que tipifica três níveis diferentes, com suas respectivas vítimas, em que os atos terroristas alcançam demonstra que Saint-Pierre apresenta uma abordagem mais extensa e aplicável de acordo com a ocasião. O que demonstra contraste a qualquer outra definição que tente simplificar sua definição a

termos mais gerais e suficientes para todos os tipos de acontecimentos, como a definição do próprio Diniz (2002). Outro fator divergente entre ambos é que Saint-Pierre (2014) apresenta uma clara necessidade de se analisar o terrorismo através das vítimas geradas, e sem afirmar que os objetivos serão sempre políticos. Como o próprio autor explica em Saint-Pierre (2014, p.19):

Dada a impossibilidade de analisar os terrorismos desde seus objetivos políticos (que pode não ter), ou desde sua metodologia (que pode apresentar uma variação extenuante), mesmo dos seus instrumentos (porque pode ser qualquer um, até um avião de passageiros, por exemplo), desde meus primeiros textos sobre esse tema me posicionei em uma abordagem de análise que considerava a particularidade da vítima.

É nesse momento que torna-se possível afirmar que por mais que as premissas que motivam uma busca rigorosa por uma definição que não permita abusos a nenhuma parte, Saint-Pierre (2014) demonstra certa discordância com Diniz (2002). Primeiramente, o autor faz questão de se referenciar através do termo em sua forma plural, explorando assim sua conceituação de existir mais de um tipo de terrorismo, sendo variável e de acordo principalmente pela vítima gerada através dos atos. A análise da vítima se apresenta como um grande diferencial de Saint-Pierre, tipificar através das vítimas e separá-las de acordo com o dano causado com elas demonstra um novo olhar na forma de pensar uma definição de terrorismo com uma maior clareza.

Dessa forma, partindo da análise das vítimas do terrorismo, Saint-Pierre (2014) estipula dois tipos de terrorismo, o terrorismo sistemático ou discriminatório e o terrorismo indiscriminado ou aleatório. O sistemático ou discriminatório corresponde ao terrorismo que atinge vítimas que possuam alguma característica específica, seja a etnia, ideologia, religião ou classe social. O principal objetivo dos ataques é deixar claro qual parte da população está “sob a mira” dos terroristas, essa identificação acaba “obrigando a sociedade a tomar partido por um ou outro dos campos” (Saint-Pierre, 2014, p.20). Essa identificação específica da vítima que estabelece uma dicotomia do conflito pode resultar na geração de preconceitos e fortes cisões na sociedade, uma vez que o grupo alvo pode acabar sendo segregado por representar uma ameaça a todo restante populacional da região.

O segundo modelo de Terrorismo para Saint-Pierre (2014) é o terrorismo indiscriminado ou aleatório, este não exerce uma escolha de vítimas, na realidade, se fortalece na universalidade das vítimas, assim o desamparo e pânico gerado poderá alcançar mais pessoas. Esta tipologia é um fator de grande separação com

outras teorias de definição do terrorismo como Saint-Pierre (2014, p.22) apresenta:

Note-se que boa parte das definições correntes de terrorismo lhe associam um componente político. No caso do terrorismo indiscriminado não há possibilidades de considerar esse componente, pelo que rejeitamos essas definições que simplesmente criminalizam grupos políticos armados e ocultam a verdadeira natureza que facilitaria o acesso a uma teoria do terrorismo e permitiria melhorar as condições para combater um ou outro tipo de terrorismo. Na verdade esse erro consiste em substantivar em indivíduos ou grupos sociais o adjetivo “terrorista” que só se aplica com rigor a tipos específicos de ações de força (táticas) que procuram estrategicamente causar espanto em algum subgrupo social ou na sociedade como um todo. O emprego substantivado do termo “terrorista” só tem funcionalidade política discriminante para a repressão sem limites morais. Do ponto de vista epistêmico, pouco ou nada importa.

Sendo assim, Saint-Pierre (2014) não só apresenta seu argumento de não acreditar que obrigatoriamente exista uma relação dos fins do terrorismo com objetivos políticos, mas também argumenta que insistir na observância de encontrar os fins para todos os tipos de terrorismo, resulta na repressão indevida de certos grupos. A observação se mantém da seguinte forma: no caso de um ataque terrorista aleatório ser executado, a busca por algum fim a este ato (que na realidade não possui um real objetivo) resultará na tentativa de enquadrar a algum espectro motivacional generalizado (seja a tentativa de se atribuir motivo religioso, ideológico, social ou político), e este enquadramento forçado vai gerar repressão indevida a um grupo de pessoas que possuam alguma característica em comum com o agressor mas sem o vínculo específico de realizar ataques terroristas aleatório.

O argumento de Saint-Pierre é de questionar a própria atribuição de terrorista para indivíduos ou grupos específicos, na realidade o autor acredita que terrorista são as ações de caráter tático que atinjam os três níveis propostos anteriormente.

Esta visão de culpabilizar a tentativa de associar o terrorismo sempre com algum objetivo maior é destoante da definição de Diniz (2002) apresentada anteriormente, e também com os objetivos possíveis que Mannik (2009, tradução nossa¹⁶) atribui ao terrorismo:

Cinco objetivos perseguidos através de atividades terroristas no decorrer do tempo têm ganhado importância. Eles são: (1) troca de regime, (2) alteração territorial, (3) mudança política, (4) controle social e (5) manutenção do *status quo*. Esses objetivos foram perseguidos através de cinco estratégias gerais: (1) atrito, (2) intimidação, (3) provocação, (4) deterioração e (5) Ultrapassagem.

16 Do original: *Five goals pursued through terrorist activity through time have had enduring importance. They are: (1) regime change, (2) territorial change, (3) policy change, (4) social control and (5) status quo maintenance. These objectives have been pursued through five general strategies: (1) attrition, (2) intimidation, (3) provocation, (4) spoiling and (5) outbidding.*

Esta observação feita por Mannik demonstra que sua teoria apresenta uma maior afinidade com Diniz (2002), uma vez que é clara a tipificação do meio e do fim (por mais que apresente margem para uma aceitação de um terrorismo aleatório sugerido por Saint-Pierre).

A necessidade de se limitar a encontrar o fim político dos atos terroristas exerce uma confusão indesejada para o autor:

Confunde-se conceitos que descrevem fenômenos tão diversos como “guerra de guerrilha”, “operações especiais”, “insurreição”, “guerra de libertação” ou “guerra revolucionária” sob o manto nebuloso do mal definido termo de “terrorismo”. Esse emprego indiscriminado e arbitrário dificulta a compreensão do fenômeno, o acesso explanatório ao mesmo e, ainda mais grave, seu eventual enfrentamento. (SAINT-PIERRE, 2014 p. 23-24)

Essa preocupação certamente atinge os outros autores citados, mas justifica a impossibilidade de Saint-Pierre (2014) afirmar de forma definitiva que haverá um objetivo político por trás de todos os atos terroristas, e ao ressaltar que os mais diversos fenômenos também terminam sendo associados ao terrorismo já é a prova que o emprego do termo terrorista não está sendo feito da devida forma.

Outro autor que propõe uma definição é o professor Nasser (2001), que apresenta um meio termo curioso entre os pontos de maior relevância para Diniz (2002) e para os pontos de maior relevância para Saint-Pierre (2014), a definição de Nasser (2011) é:

Método psicológico inspirador de repetidas ações violentas, empregado por indivíduos, grupos organizados ou Estados [...] por razões políticas, segundo as quais, ao contrário do assassinato, os alvos diretos da violência não são as principais metas. As vítimas, são geralmente escolhidas ao acaso ou de forma seletiva, como alvos simbólicos de uma população.

Nessa definição, Nasser (2011) consegue sintetizar a definição do método (meio) do terrorismo de exercer poder e influência, estipula que as razões (fins) são políticas, concordando assim com Diniz (2002), e reserva espaço para realçar o papel das vítimas dentro dos ataques e das definições, parte fundamental para análise do terrorismo segundo Saint-Pierre (2014).

A definição de Nasser (2011) surge como um equilíbrio de outras definições, e se apresenta neste trabalho como um bom exemplo de possibilidade de coexistência das definições trazidas pelos cientistas sociais abordados no decorrer do capítulo. De fato a intenção de apresentar esta discussão é de demonstrar pontos pertinentes na análise de outras definições, permitindo assim a checagem de existência de lacunas que possibilitem os diversos problemas advindos de definições não rigorosas, assim como fornece um tipo ideal de definição que possa ser comparada

com as definições institucionais que serão analisadas no próximo capítulo.

2.4 CONCLUSÕES PARCIAIS

A busca por uma definição de terrorismo que possa realmente evitar as apropriações extensionais, políticas e arbitrárias como adverte Saint-Pierre (2014), exige um trabalho de debate e estudos. Mas se os Estados desejam demonstrar compromisso com a sua população e com a comunidade internacional, este trabalho de adequação de definições institucionais precisa resultar em uma rigorosa definição que apresente clareza para todos aqueles que a observam.

Parte do problema das atuais definições é sua insistência em como poder classificar os atos como crimes e quais punições esses criminosos merecem. Mas como Diniz (2002) já avisava, o terrorismo precisa ser entendido antes de tudo como um fenômeno social, ele é complexo e possui nuances que se forem ignoradas trarão consequências a inocentes e grupos populares.

Uma das contribuições dos autores ao discutirem terrorismo é a possibilidade de traçar algumas características que devem ser consideradas dentro do processo de formulação de terminologias e interpretações acerca do tema, essas características são ressaltadas através de exemplos que ocorreram e (ainda ocorrem) provenientes do uso extensivo e abusivo (SAINT-PIERRE, 2014) do termo, sendo assim, é um consenso dos autores que a definição não pode permitir que os Estados consigam utilizar a definição de forma política, nem que grupos de oposição política e que reivindicam direitos sociais sejam classificados como terroristas ou ainda que ideologias e religiões possam ser consideradas como terroristas após a ocorrência de ataques isolados.

Tendo em vista a possibilidade de consequências como essas serem legitimadas e perpetuadas, a formação de uma definição que não se preocupe puramente no problema jurídico que o terrorismo abarca mas em sua complexidade atrelada. Permitindo desta forma uma identificação do terrorista mais eficiente e seu enfrentamento e punição mais efetivos.

Outro fator relevante na análise dos autores é o levantamento de dois pontos distintos que devem ser considerados no processo de formulação de um definição formal pelo Estado, a importância de ressaltar os meios e os fins de forma conjunta (Diniz, 2002) e a necessidade de entender as vítimas que foram realmente visadas

dentro dos atos terroristas (Saint-Pierre, 2014). Por mais que análise dos dois autores possuem suas diferenças, as contribuições de ambos podem contribuir para um processo de elaboração de terminologias e interpretações oficiais. Se a preocupação com estes dois pontos pudesse ser mantida dentro das definições institucionais, os problemas elencados anteriormente seriam combatidos, permitindo dessa forma que o entendimento dos países e organizações sobre o que é o terrorismo se tornasse muito mais claro tanto para a população quanto para outros Estados e atores não estatais.

Mas o que se observa é que a necessidade de se debater as definições de terrorismo foram mais recorrentes após a declaração da guerra ao terror, e interpretações sobre um “novo terrorismo” começaram a surgir, esta questão é relatada por Rezende e Schwether (2015, p.99) que explicam esse movimento sendo na realidade uma aparente justificativa para legitimar novas práticas de combate ao terrorismo:

[...] convém ressaltar a conexão existente entre muitas das características frequentemente elencadas para definir o novo terrorismo e as medidas do contraterrorismo adotadas para combatê-lo. Esta conjunção de acontecimentos, possivelmente, seria a real justificativa para a alteração no modo de se compreender o terrorismo. A figura de um novo inimigo a ser combatido foi essencial para o movimento de securitização recente do terrorismo feito para alterar a política vigente. Em especial na movimentação da Guerra ao Terror, tratava-se de delimitar uma fronteira clara entre aqueles que poderiam ser considerados amigos ou inimigos, reforçando constantemente a imagem do inimigo terrorista como seres irracionais, agressivos e cruéis. Tratar o terrorismo contemporâneo como novo é reforçar um processo de securitização que, como manobra política, justifica medidas excepcionais de combate. Isso se dá pela retórica que o terrorismo, fundamentalmente o religioso, representa uma ameaça a toda estrutura de poder e valores concebida até então. Ainda que suas táticas tenham evoluído, da mesma forma como as táticas de emprego de forças regulares evolui, o fenômeno terrorismo permanece, em sua lógica estratégica, fundamentalmente o mesmo.

Isso demonstra que um dos poucos momentos que houve envolvimento e interesse na discussão de debate sobre o que é o terrorismo, foi um movimento politicamente motivado para justificar formas de combate mais violentas, legitimar a securitização requerida pela guerra ao terror e permitir a possibilidade de definir o inimigo a partir do interesse do Estado.

No momento que houver esforços para repensar uma definição que evite os diversos abusos já citados, é possível esperar não apenas uma melhora na condição de vida de diversos grupos marginalizados por essas atribuições mas também um combate efetivo do terrorismo, uma vez que esse processo resultará na diminuição de inocentes sofrendo repressão e uma identificação do inimigo precisa

que resulte em ataques assertivos contra os terroristas.

E por mais que as definições apresentadas de Diniz (2002) e Saint-Pierre (2014) sejam definições científicas que debatam o processo de formulação, Rezende e Schwether (2015, p.99-100) entendem que o processo de simbolismo atrelado ao termo e o interesse enviesado do emprego do termo por parte dos Estados são fortes impeditivos de haver um avanço nesse debate:

A falta de consenso sobre sua definição por certo perdurará. Afinal de contas, o uso normativo do termo terrorismo continua carregado de simbolismo, sendo empregado, de forma geral, como meio de desqualificação e/ou deslegitimação do inimigo. [...]

Este uso do termo terrorista, na forma de deslegitimação do inimigo é visto também por Saint-Pierre (2014, p. 24):

[...] As definições extensionais correntes de 'terrorismo', por carecer de um elemento essencialmente definicional, permite a decisão política, portanto arbitrária, da inclusão ou não de grupos políticos no conjunto dos grupos de 'terroristas'. [...]

E é considerando esta possibilidade de uso político do emprego do terrorismo e escolha de adversários junto de um esclarecimento das brechas que uma definição pode fornecer, juntamente com o envolvimento de idealizadas definições sugeridas pelos autores abordados, uma análise dos documentos oficiais, das definições públicas vindos de departamentos de defesa e das organizações internacionais que os Estados Unidos da América se encontram. Com este propósito que o próximo capítulo analisará se o Estado que declarou a guerra ao terror e intimou todos os outros Estados do mundo a tomarem lado neste conflito realmente consegue deixar claro a todos os atores qual é a sua definição formal de um terrorista.

3. QUEM SÃO OS TERRORISTAS PARA OS EUA?

Para identificar qual a postura adotada por um Estado em relação a terroristas, é possível recorrer a interpretação oficial dentro de sua legislação. Por conta disto, uma análise dos documentos que regem a legislação estadunidense, assim como os que regem os princípios da defesa nacional serão analisados neste capítulo. Em seguida a análise recai nas instituições e órgãos de segurança e relações exteriores, para observar como essas agências apresentam o seu entendimento de terrorismo. E por fim um olhar sobre algumas organizações internacionais que os EUA são afiliados.

O resultado será observar primeiramente se todos os documentos e órgãos apresentam uma mesma definição, e se essa (ou essas, como será demonstrado) definição consegue evitar os diversos problemas, citados no capítulo anterior, que uma definição mal formulada pode gerar, após isso notar se a legislação, os documentos de defesa, as agências nacionais e algumas organizações internacionais estão alinhadas na mesma definição do terrorismo.

A importância de haver uma coesão e entendimento conjunto sobre a definição do terrorismo (principalmente internacional) é a de tornar possível a identificação dos inimigos e ameaças internacionais e possibilitar assim uma frente de combate

eficaz, contudo, como explica Saint-Pierre (2014, p.13), essas definições apresentam um caráter arbitrário, dificultando a realização desse enfrentamento eficiente:

A importância destas definições reside no fato que elas delimitam a frente de combate internacional ao terrorismo e essas listas, definidas arbitrariamente, provocam pânico nos povos, confusão nas políticas de defesa e erros fatais nas decisões estratégicas.

Por conta disto, se a comunidade internacional realmente pretende se defender destes ataques terroristas, a súplica por uma definição clara e rigorosa entre os atores internacionais é plausível. O combate pode ser devidamente organizado se quem for o inimigo estiver claro.

Essa análise documental e institucional possui o objetivo de observar se há uma definição clara e coesa vinda dos Estados Unidos da América sobre quem são os terroristas, ou se na realidade a “guerra ao terror” está focada demais na forma do combate e por conta disto, ainda não foi capaz de apresentar uma definição precisa no âmbito institucional.

3.1 DEFINIÇÕES INSTITUCIONAIS DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Nesta subseção o foco da análise é primeiramente com os documentos disponibilizados de forma oficial pelos EUA que definam em algum trecho algum entendimento legal sobre o que é o terrorismo. Após isso, a análise será pautada em órgãos públicos de diferentes naturezas, sendo aqueles relacionados a defesa de maior enfoque, que apresentem suas interpretações oficiais de como identificar o terrorismo.

O método é o de analisar as definições apresentadas no *U.S. Code* (compilação de estatutos federais dos EUA), no *Code of Federal Regulations* (ou CFR, é uma série de interpretações do *U.S. Code* pelos departamentos oficiais), na *National Defense Strategy* (abreviada como *NDS*, é a estratégia de defesa nacional estadunidense, estabelece as principais ameaças entendidas ao Estado e seus esforços no combate a essas ameaças), pela *Federal Emergency Management Agency* (FEMA, a agência responsável pelo controle de desastres e emergências), pelo *Department of Defense* (DOD, o departamento responsável pela supervisão e coordenação das agências do governo relativo à defesa), pelo *National Counterterrorism Center* (NCTC, organização responsável pelo combate ao terrorismo nacional e internacional), pelo *Department of State* (DOS, é o

departamento federal responsável pelas relações internacionais dos EUA), pelo *Patriot Act* (decreto assinado logo após os ataques do onze de setembro pelo então presidente G.W. Bush com medidas de combate ao terrorismo), pela *Central Intelligence Agency* (CIA, agência civil responsável pela segurança nacional dos EUA), pelo *Federal Bureau of Investigation* (FBI, polícia de investigação e serviço de inteligência estadunidense).

Os principais objetivos desta análise é notar se existe uma definição clara do que os EUA entendem como terrorista e atos terroristas, se essa definição consegue fugir dos usos enviesados apresentados no capítulo anterior, assim como estipular o quão próxima das definições ideais sugeridas por Diniz(2002) e por Saint-Pierre (2014), e se todos os órgãos e documentos que também exercem um trabalho de combate e prevenção ao terrorismo se encontram alinhados com esta definição oficial.

Os Estados Unidos, que se estabeleceram como protagonistas da guerra ao terror desde os ataques terroristas do dia onze de setembro ao ponto de iniciarem um debate da ocorrência de um novo terrorismo (REZENDE E SCHWETHER, 2015), apresentam entre os seus documentos oficiais e órgãos de defesa diferentes definições sobre terrorismo. Ao se analisar e comparar essas diversas definições torna-se possível perceber se existe um consenso e convergência ou uma confusão de terminologias e atribuições não satisfatoriamente claras sobre a forma que se entende o terrorismo.

3.1.1 U.S. CODE

Para realizar a proposta da análise o primeiro documento a ser analisado é o *U.S. Code*, este documento como explicado pela própria *U.S. house of representatives*, é a consolidação e codificação de todas as leis permanentes que regem os Estados Unidos, se apresentando como documento máximo de referência para questões legais. Este documento apresenta no seu 22º Título as definições de terrorismo, terrorismo internacional e grupo terrorista.

Em relação ao terrorismo o Código apresenta: “O termo ‘terrorismo’ significa uma premeditada violência politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos.” (*USA Title 22 Chapter 38 U.S.*

Code § 2656f. Tradução nossa)¹⁷. Essa definição já se apresenta bastante aberta e curta, demonstrando que a classificação de um terrorista a partir do *U.S. Code* permite o uso extensional e político tão criticado por Saint-Pierre (2014) assim como apenas atribui às possíveis vítimas como alvos não combatentes, retirando assim a interpretação de que os atos terroristas visam afetar o Estado e modificar a relação de poder entre os atores (DINIZ, 2002; SAINT-PIERRE 2014).

O que está sendo estabelecido é que a motivação de ataques terroristas vem por inclinação política, e tem como alvos a população civil do Estado, isso ignora os fins dos atos na sua realidade. Ela ainda se propõe a estabelecer que a origem dos terroristas é vinda de grupos subnacionais, o que seria alguma forma de organização que não seja equivalente a de um Estado Nacional mas existe dentro do território do mesmo e exerça alguma influência política em determinada região, reforçando dessa forma a motivação política como catalisador de atentados. Quanto ao fato da definição abarcar os agentes clandestinos, possivelmente é para exercer o papel de atribuir melhor as ocorrências de terroristas não ligados a grupos específicos, comumente chamados de “lobos solitários”, por exemplo.

O Código então prossegue com a definição de “terrorismo internacional”: “O termo ‘terrorismo Internacional’ significa terrorismo envolvendo o território ou os cidadãos de mais de um país.” (*USA Title 22 Chapter 38 U.S. Code § 2656f. Tradução nossa*).¹⁸

Dessa vez a definição se limita unicamente a esclarecer que uma vez que houver um ataque em outro país, ou que atingir cidadãos de diferentes nacionalidades, a classificação como terrorismo internacional já é cabível. O fator problemático também se encontra ao se respaldar na já insatisfatória definição de terrorismo do parágrafo anterior.

No que se refere ao grupo terrorista, o código se apresenta tão aberto quanto os termos anteriores: “O termo ‘grupo terrorista’ significa qualquer grupo que pratica, ou tem subgrupos significativos que praticam o terrorismo internacional.” (*USA Title 22 Chapter 38 U.S. Code § 2656f. Tradução nossa*).¹⁹

É interessante notar que um grupo será terrorista ao praticar o terrorismo

17 Do original: *The term “terrorism” means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents.*

18 Do original: *The term “international terrorism” means terrorism involving the territory or the citizens of more than one country.*

19 Do original: *The term “terrorist group” means any group that practices, or has significant subgroups that practice, international terrorism.*

internacional, isso é, exercer ataques terroristas em territórios internacionais. Mas isso acaba por possibilitar algumas brechas, como por exemplo, a possibilidade de um grupo que viria a ser fundado no território nacional estar impossibilitado de ser classificado como grupo terrorista.

Outro ponto preocupante é o entendimento que um subgrupo que pratique atos terroristas acaba por classificar todo o grupo maior. Como bem apresentado por Mannik (2009), isso poderia classificar grupos políticos pacíficos como terroristas, dentro de casos em que hajam situações como a formação de um subgrupo extremista ou mesmo seletos membros violentos, que sem estarem representando propriamente as diretrizes do grupo maior, venham a serem determinados como terroristas e repassarem essa terminologia ao grupo em sua forma completa.

Enfim, o que se percebe em relação a definição do *U.S. Code* é que as atribuições são subjetivas e apresentam grandes brechas preocupantes não só para a população civil mas para o próprio Estado, o que permite o uso político e enviesado do termo se o governante assim desejar. O que se faz relevante destacar principalmente é que o motivador principal no entendimento do documento é o fator político, o que Diniz (2002) demonstraria estar de acordo, mas consideraria existir uma falha ao não se associar os fins e meios de forma obrigatoriamente conjunta.

Mas existe ainda mais um espaço para a definição de atos de terrorismo dentro do *U.S. Code*: o artigo 18º código § 2331, nele as definições de atividades que se classificariam como atos de terrorismo internacional e doméstico são apresentados:

- (1) o termo 'terrorismo internacional' significa atividades que-
- (A) envolvam atos violentos ou atos perigosos para a vida humana que são uma violação das leis criminais do Estados Unidos ou de qualquer Estado, ou que seria uma violação criminal se cometida dentro da jurisdição dos Estados Unidos ou de qualquer Estado.
- (B) aparentam serem intencionadas—
- (i) para intimidar ou coagir a população civil;
- (ii) para influenciar a política de um governo pela intimidação ou coerção; ou
- (iii) para afetar a conduta de um governo através da destruição em massa, assassinato, ou sequestro; e
- (C) ocorram primariamente fora do território jurisdicional dos Estados Unidos, ou transcender fronteiras nacionais nos termos dos meios pelos quais eles são realizados, as pessoas que parecem pretender intimidar ou coagir, ou o local em que seus perpetuadores operam ou buscam asilo.
- (USA Title 18 Chapter 113B U.S. Code § 2331. Tradução nossa)²⁰

20 Do original: (1) *the term 'international terrorism' means activities that—*
 (A) *involve violent acts or acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State, or that would be a criminal violation if committed within the jurisdiction of the United States or of any State;*
 (B) *appear to be intended—*
 (i) *to intimidate or coerce a civilian population;*

Essa definição dos atos dentro deste artigo, além de traçar a associação da ameaça à vida que os terroristas devem exercer para serem classificados propriamente como um ataque desse gênero, demonstra de forma clara a forma que a finalidade do ato é determinante na adequação de sua classificação como terrorista. Esta definição dos atos consegue se enquadrar melhor na definição de Diniz (2002), afinal o que se observa é uma associação do meios com os fins.

Contudo, a necessidade de limitar os atos à verdadeira ação que ameace a vida ou a coloque em perigo, a interpretação não conseguiria evitar a proteção da população contra um ato terrorista que venha de forma não agressiva. Se faz necessário lembrar que o ato terrorista em si é a instauração do terror na população (NASSER, 2011 e SAINT-PIERRE 2014 e DINIZ, 2002). O que é visto ao indicar a intenção de “influenciar a política de um governo” e “afetar a conduta de um governo” (USA, tradução nossa) é a clara associação política dos atos terroristas em sua estratégia de modificar as relações de poder (SAINT-PIERRE, 2014), contudo, diferente do Título 22 que determinava como a origem do ato, dessa vez é a finalidade dele que tem inclinação política.

É importante notar que dentro da definição do ato de terrorismo doméstico, presente no mesmo Título 18, a única diferença que será encontrada será o ponto (C) que delimita o local que deve ocorrer um ataque para a classificação ser adequada, seguindo o trecho:

- (5)** o termo ‘terrorismo doméstico’ significa atividades que—
(A) envolvam atos violentos ou atos perigosos para a vida humana que são uma violação das leis criminais do Estados Unidos ou de qualquer Estado, ou que seria uma violação criminal se cometida dentro da jurisdição dos Estados Unidos ou de qualquer Estado.
(B) aparentam serem intencionadas—
(i) para intimidar ou coagir a população civil;
(ii) para influenciar a política de um governo pela intimidação ou coerção; ou
(iii) para afetar a conduta de um governo através da destruição em massa, assassinato, ou sequestro; e
(C) ocorrem primariamente dentro da jurisdição territorial dos Estados Unidos.
 (USA Title 18 Chapter 113B U.S. Code § 2331. Tradução nossa)²¹

*(ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or
 (iii) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping;
 and*

(C) occur primarily outside the territorial jurisdiction of the United States, or transcend national boundaries in terms of the means by which they are accomplished, the persons they appear intended to intimidate or coerce, or the locale in which their perpetrators operate or seek asylum;”

21 Do original: **(5)** the term “domestic terrorism” means activities that—
(A) involve acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United

Esse segundo trecho apenas reforça o esforço (ou falta de) na complexificação dos termos escolhidos para o melhor enquadramento das definições dos atos terroristas, e retrata uma aparente coesão dentro do artigo 18 mas não é visto necessariamente a mesma coesão quando comparado o mesmo artigo com o 22, o que se torna preocupante quando considerado que ambos estão dentro do mesmo código de leis.

Apresentar separadamente que os terroristas são propriamente entendidos como terroristas pelo Estado a partir dos efeitos que são desejados com os seus atos, e posteriormente a apresentação da origem do ato como fator determinante, demonstra desarticulação dentro do código e uma interpretação passível a subjetividade daquele que estiver julgando. Uma vez que nenhum dos Títulos obriga a interpretação conjunta, caberá ao jurista ou governante entender que foi o meio *ou* o fim que determinou a classificação de terrorista.

Ao se pensar num cenário, percebe-se o potencial conflitivo das duas definições. Por exemplo: um estadunidense que decida cometer um ato violento, com o intuito de causar pressão política no governo ou pelo menos amedrontar a população civil pode ser enquadrado como alguém que realizou um ato terrorista, mas foge da classificação de terrorista puramente se não estiver associado a nenhum ideal político ou grupo extremista.

O que os dois artigos conseguem convergir é a atribuição política ao terrorismo, mesmo que o momento em que esta atribuição seja interpretado de forma diferente, é possível inferir que o *U.S. Code* relaciona sim os atos terroristas com a política, entendendo que o motivador ou a finalidade deve ser razões políticas.

3.1.2 CODE OF FEDERAL REGULATIONS

O segundo documento a ser analisado será o *Code of Federal Regulations* (CFR), que se trata de um compilado de interpretações de regulações e leis que

States or of any State;

(B) *appear to be intended—*

(i) *to intimidate or coerce a civilian population;*

(ii) *to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or*

(iii) *to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping;*

and

(C) *occur primarily within the territorial jurisdiction of the United States.*

regem os Estados formadores dos Estados Unidos da América. Dentro deste CFR é possível encontrar a seguinte definição: “O uso ilegal da força e violência contra pessoas e propriedades para intimidar ou coagir um governo, a população civil, ou qualquer segmento disso, em adiantamento de objetivos políticos ou sociais.” (USA, 28 C.F.R. Section 0.85. Tradução nossa).²²

Assim como os Títulos do *U.S. Code*, essa definição delimita o meio, sendo o uso da força ou violência, e atribui que a finalidade é política ou social, adensando um novo tópico dentro das possíveis atribuições catalisadoras dos atos terroristas. O CFR concorda com o Título 18 do *U.S. Code* e apresenta seu entendimento das finalidades de um ataque terrorista ao apontar que tem o objetivo de impactar a população ou mesmo algum governo, demonstrando o caráter político da finalidade dos atos novamente.

É interessante notar que o entendimento das vítimas é um pouco diferente dentro do CFR, ao atacar uma propriedade o ataque já pode ser considerado um ato terrorista, enquanto dentro do *U.S. Code* era explicitamente um atentado à vida que configura o ato.

Sendo assim, o CFR atribui o caráter político e o social como motivador, concorda com o *U.S. Code* na finalidade, mas apresenta um entendimento que a propriedade que for afetada por um ataque, mesmo sem atentar à vida diretamente também já se enquadraria como ato terrorista. O que permite por exemplo a inclusão de grupos que utilizam táticas de guerrilha serem classificados como terroristas (Saint-Pierre, 2014).

3.1.3 National Defense Strategy

Seguindo a análise, outro documento oficial é a Defesa Estratégica Nacional (do Inglês *National Defense Strategy* ou NDS) que se apresenta como um documento que orienta as políticas de defesa dos EUA e permite aos outros países observar como as Forças Armadas estadunidenses se portam perante determinadas situações que ameacem os Estados Unidos, muito similar à Estratégia Nacional de Defesa (END) do Brasil. Ao ser feita a leitura do documento existem vinte menções ao termo “terrorismo” ou “terrorista” mas nenhuma definição do entendimento legal

²² Do original: *the unlawful use of force and violence against persons or property to intimidate or coerce a government, the civilian population, or any segment thereof, in furtherance of political or social objectives.*

dessas partes, o que se demonstra preocupante, principalmente ao notar que o documento frequentemente demonstra a necessidade de combater os terroristas que sequer são definidos.

Seguem alguns trechos para ilustrar a forma que o termo aparece dentro do documento: “A competição estratégica inter-estados, não o terrorismo, é a principal preocupação da segurança nacional dos Estados Unidos.” (*Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America*, 2018, p.1. Tradução nossa)²³; “Apesar da derrota do Califado físico do ISIS²⁴, ameaças à estabilidade permanecem enquanto grupos terroristas com um longo alcance continuam a assassinar inocentes e ameaçar a paz abrangentemente.” (*Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America*, 2018, p.1. Tradução nossa)²⁵; “Regimes desonestos como da Coreia do Norte e Irã estão desestabilizando regiões através da perseguição de armas nucleares ou patrocínio do terrorismo.” (*Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America*, 2018, p.2. Tradução nossa)²⁶.

Contudo, existe um trecho que de forma passageira esboça a definição que é atribuída ao terrorismo: “[...]Terrorismo permanece como uma persistente condição dirigida pela ideologia e instáveis estruturas políticas e econômicas [...]” (*Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America*, 2018, p.3. Tradução nossa).²⁷

Dessa vez, o documento menciona brevemente o entendimento do fator que motiva os ataques terroristas: a ideologia e as estruturas tanto políticas quanto econômicas quando estas se encontram instáveis. Por mais que a passagem seja a única atribuição possível de ser retirada, ela já se mostra o suficiente para demonstrar a não conformidade do entendimento da NDS com os outros documentos analisados.

O contraste surge ao comparar por exemplo o *U.S. Code* com a NDS, uma vez

23 Do original: “[...] *Inter-state strategic competition, not terrorism, is now the primary concern in U.S. national security.*”

24 ISIS do ingles: *Islamic State of Iraq and the Levant*, mais comumente chamado no Brasil de Estado Islâmico, se configura como um dos grupos terroristas de maior divulgação e propagação de seus atos na atualidade.

25 Do original: “[...] *Despite the defeat of ISIS’s physical caliphate, threats to stability remain as terrorist groups with long reach continue to murder the innocent and threaten peace more broadly.*”

26 Do original: “[...] *Rogue regimes such as North Korea and Iran are destabilizing regions through their pursuit of nuclear weapons or sponsorship of terrorism. [...]*”

27 Do original: “[...] *Terrorism remains a persistent condition driven by ideology and unstable political and economic structures...*”

que, no primeiro era vista uma associação política ao acontecimento, enquanto, no segundo, o que é visto é uma associação ideológica podendo ainda ser atribuída uma culpa a estruturas institucionais que se apresentam em meio a uma crise.

Infelizmente o fato da estratégia de defesa citar tantas vezes as ameaças que os terroristas proporcionam para a população civil, sem se ater a definir quem são os inimigos realmente, e quando ousa demonstrar alguma definição, termina por apresentar uma interpretação que não segue de acordo com a interpretação apresentada no código de lei do país reflete novamente a impressão que um entendimento formal não foi definido e a articulação entre os elaboradores destes documentos é limitada.

3.1.4 PATRIOT ACT 2001

O *Patriot Act* 2001 (ato patriota de 2001) foi um documento assinado no dia 26 de outubro de 2001²⁸, pouco tempo após os ataques do onze de setembro, esse extenso documento apresenta diversas diretrizes de como os Estados Unidos se comportarão em referência nos mais diversos casos de terrorismo.

Contudo, seu espaço de definição é curto e relata o seguinte:

(5) o termo ‘terrorismo doméstico’ significa atividades que-
 (A)envolvam atos violentos ou atos perigosos para a vida humana que são uma violação das leis criminais do Estados Unidos ou de qualquer Estado, ou que seria uma violação criminal se cometida dentro da jurisdição dos Estados Unidos ou de qualquer Estado.
 (B)aparentam serem intencionadas—
 (i) para intimidar ou coagir a população civil;
 (ii) para influenciar a política de um governo pela intimidação ou coerção; ou
 (iii) para afetar a conduta de um governo através da destruição em massa, assassinato, ou sequestro; e
 (C) ocorrem primariamente dentro da jurisdição territorial dos Estados Unidos.
 [USA, ‘Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001. Tradução nossa]²⁹

28 THE WHITE HOUSE. *News and policies october 2001*. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/10/images/20011026-5.html>>. Acesso em: 28 set. 2018.

29 Do original: (5)the term “domestic terrorism” means activities that—
 (A)involve acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State;
 (B)appear to be intended—
 (i)to intimidate or coerce a civilian population;
 (ii)to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or
 (iii)to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping;
 and
 (C)occur primarily within the territorial jurisdiction of the United States.

Essa definição na realidade é a do *U.S. Code*, demonstrando que após os ataques do onze de setembro a coesão entre os documentos aparentava estar mais visível. Utilizar as mesmas definições transparece uma concordância com as atribuições demonstradas no artigo 18, isso é, o motivo final dos atos terroristas são impulsionados por inclinações políticas fundamentalmente e os atos são considerados quando atentam a vida da população. Por mais que o alinhamento com o *U.S. Code* seja um bom sinal em relação a possibilidade de existir uma coesão das definições, contudo, essa coesão seria mais animadora se a definição do *U.S. Code* se apresentasse de forma mais rigorosa.

3.2 DEFINIÇÕES DE DEPARTAMENTOS E ÓRGÃOS DE DEFESA

Em busca de mais definições oficiais dentro dos Estados Unidos, algumas agências e órgãos serão analisados também. Essas definições se tornam de interesse analítico para notar se os códigos e leis federais são absorvidas por esses órgãos, demonstrando assim efetividade e aplicação. Por outro lado, caso o departamento apresente definições próprias ou faça questão de criar ressalvas, isso pode ser interpretado como comprovação da ineficácia ou pelo menos insuficiência dos termos sugeridos dentro das leis para aplicação das punições à terroristas.

3.2.1 FEDERAL EMERGENCY MANAGEMENT AGENCY

Começando assim pela *Federal Emergency Management Agency* (FEMA) que consiste em uma agência focada no controle de desastres que possam vir a ocorrer no território estadunidense. Dentre os muitos desastres que a agência é treinada, está o caso de ataque terrorista, e a sua definição de terrorismo segue:

Terrorismo é o uso da força ou violência contra pessoas ou propriedades em violação às leis criminais dos Estados Unidos com o propósito de intimidação, coerção ou sequestro. Terroristas frequentemente utilizam ameaças para:

- criar medo entre o público
- tentar convencer cidadãos que o governo delas é incapaz de prevenir o terrorismo
- alcançar publicidade imediata para suas causas

(FEMA, *General information about terrorism: are you ready?*. Tradução nossa)³⁰

30 Do original: “*Terrorism is the use of force or violence against persons or property in violation of the criminal laws of the United States for purposes of intimidation, coercion, or ransom. Terrorists often use threats to:*

A definição apresentada é interessante por alguns pontos, primeiramente é notado que tanto a vida humana quanto a propriedade podem ser as vítimas dos ataques terroristas. Mas de fato o que mais chama a atenção é a clareza dos objetivos que os terroristas apresentam para justificar os seus ataques.

Inicialmente a definição deixa claro que o objetivo é intimidação, coerção ou sequestro, motivos fortes mas que torna-se necessário ressaltar: não estão atrelados a políticas, governos ou ideologias diretamente. Após isso, as definições enfocam em: criar medo, demonstrar fragilidade governamental e alcançar publicidade para causas, que são abordagens em concordância com Saint-Pierre (2014), por exemplo. Em contraste com as definições do *U.S. Code* ou do CFR que tentavam atribuir um motivo inicial para os ataques, a FEMA não delimita os motivos catalisadores dos ataques, apenas define os ataques e infere qual o motivo desses ataques ocorrerem, o que eles objetivam com esses métodos.

Uma vez que existe um código de leis que especifica quais são os meios, a não associação do FEMA em relação ao *U.S. Code* se apresenta até certo grau, por mais que os esclarecimentos dos fins sejam até mais claros e rigorosos do que o próprio Código de leis, idealmente a unificação da definição facilitaria o esclarecimento do Estado com sua população e outras comunidades internacionais..

3.2.2 *Department of Defense*

No caso do *Department of Defense* (DOD) sua definição se apresenta própria e muito abrangente:

[...] Por mais que não haja uma definição universal do Terrorismo, o departamento de defesa (DOD) o define como o uso ilegal de violência ou ameaça do uso de violência para insinuar medo e coagir governos e sociedades. O terrorismo geralmente é motivado pela religião, política, ou outra crença ideológica e é cometido na busca por objetivos que são geralmente políticos. (*Department of Defense, Joint Publication 3-07.2, 2010. p.7 tradução nossa*)³¹

Essa definição se apresenta como uma das mais completas e de maior rigor, inicialmente propõe que considera não só o ato violento como terrorismo, mas a

- *Create fear among the public.*
- *Try to convince citizens that their government is powerless to prevent terrorism.*
- *Get immediate publicity for their causes.*"

31 Do original: [...] *Although there is no universal definition for terrorism, the Department of Defense (DOD) defines it as the unlawful use of violence or threat of violence to instill fear and coerce governments or societies. Terrorism is often motivated by religious, political, or other ideological beliefs and committed in the pursuit of goals that are usually political.*

ameaça do ato também, uma vez que entende que a ameaça pode auxiliar a alcançar os objetivos que um ataque alcançaria de qualquer jeito. Sendo assim, o fato de gerar terror se qualifica como o terrorismo. Além disso, ressalta que o objetivo é coagir governos e sociedades, inferindo que as vítimas podem ser instituições ou a própria população, uma interpretação que vai ao encontro da definição de Nasser (2011).

A definição ainda consegue apresentar possibilidades de motivação dos ataques, sendo pela religião, pela política, ou ideologia. Essas motivações tentam abranger um grande número de possibilidades e adiciona explicitamente a religião como um possível motivador, o que até o momento não havia sido comentado nas outras definições. Esta ampla apresentação de fatores somada ao fato de explicitar que esses são os meios que são atrelados aos fins, demonstra uma formulação que Diniz (2002) acreditaria ser próxima da ideal.

Por fim, o DOD ainda ressalta que os “objetivos são geralmente políticos”, atribuindo o fator da finalidade dos atos terroristas, sem restringir puramente pela política, mas deixando claro sua mais provável ocorrência e indo assim em convergência com definições anteriores como o *U.S. Code* e o *Patriot Act*.

3.2.3 NATIONAL COUNTERTERRORISM CENTER

O escritório focado no combate ao terrorismo doméstico e internacional precisa apresentar seu entendimento para a população estadunidense e internacional a fim de legitimar suas ações e recomendações sobre o tema, e a partir disso, apresenta sua definição pautada no *U.S. Code* como apresentado a seguir: “O termo ‘terrorismo’ significa uma premeditada violência politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos.” (*USA Title 22 Chapter 38 U.S. Code § 2656f*. Tradução nossa).³²

As implicações de utilizar essa definição já foram discutidas no decorrer do capítulo, mas vindo de uma divisão especializada no combate ao terrorismo, e que prega sua missão de ajuda no combate ao nível internacional, divulgando relatórios e sugestões a todos os países, o peso da definição do *U.S. Code* torna-se maior ainda. É vindo das recomendações deste escritório que a definição que possui maior

32 Do original: *The term "terrorism" means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents.*

chance de ser utilizada pela comunidade internacional será pautada. Por mais que os déficits dessa definição já tenham sido discutidos anteriormente, a urgência em revisar as definições é aumentada com a informação que esse escritório apresenta.

3.2.4 DEPARTMENT OF STATE

O *Department of State* (DOS) constitui-se como o departamento de relações internacionais dos Estados Unidos da América, o que adiciona uma grande responsabilidade e cobrança com interpretações e entendimentos de certos termos, uma vez que dentro desse departamento qualquer má interpretação pode levar a uma crise diplomática.

O departamento utiliza do *U.S. Code* para apresentar o entendimento dado como oficial, contudo, faz questão de apresentar algumas ressalvas e acréscimos de informação para poder explicar melhor suas convicções.

O Título atribuído é o 22º do *U.S. Code*, que apresenta as seguintes definições:

(1)O termo 'terrorismo Internacional' significa terrorismo envolvendo o território ou os cidadãos de mais de um país.

(2)O termo 'terrorista' significa uma premeditada violência politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos.

(3)O termo 'grupo terrorista' significa qualquer grupo que pratica, ou tem subgrupos significativos que praticam o terrorismo internacional. (*USA Title 22 Chapter 38 U.S. Code § 2656f. Tradução nossa*)³³

Essa definição já foi discutida anteriormente no ponto específico do *U.S. Code*, contudo o que se mostra mais interessante dentro deste órgão são algumas ressalvas e informes que o departamento faz questão de apresentar. Essas ressalvas se justificam provavelmente com o intuito de prevenir possíveis problemas de interpretação, dentre elas estão:

Deve ser notado que [o Título] 22 [do código] *USC 2656 f(d)* é um de muitos estatutos e instrumentos internacionais legais dos EUA que se preocupam com terrorismo e atos de violência, muitos dos quais usam definições de terrorismo e termos relacionados que são diferentes daqueles usados neste informe. A interpretação e aplicação dos termos definidos e relacionados a respeito do terrorismo neste informe é por consequência específico ao estatutário e outros requerimentos deste informe, e não possui a pretensão de expressar a visão do governo dos EUA em como esses termos devem ser interpretados ou aplicados por qualquer outro propósito. (*U.S.*

33 Do original: (1) *The term "international terrorism" means terrorism involving citizens or the territory of more than one country;*

(2) *The term "terrorism" means premeditated, politically motivated violence perpetrated against non-combatant targets by subnational groups or clandestine agents; and*

(3) *The term "terrorist group" means any group practicing, or which has significant subgroups which practice, international terrorism.*

Department of State, Chapter 7. Legislative Requirements and Key Terms.
Tradução nossa)³⁴

Essa ressalva já apresenta alguns pontos que valem a atenção, inicialmente há a apresentação do fato de que existem sim diversos órgãos que se preocupam com terrorismo e de que entre esses órgãos realmente há grandes divergências entre as definições oficiais, comprovando assim o problema da definição como instaurado. Isso já resume um dos critérios sugeridos a serem analisados no início do capítulo, a de existência de diversas definições e que são conflitivas entre elas, o que está sendo declarado abertamente pelo departamento de relações internacionais é de uma significância elevada e confirma que os discursos de guerra ao terror que os EUA proferirem estarão atrelados a essas difusas definições.

Outro ponto interessante, é que após afirmar que existe essa amplitude de definições entre os variados departamentos e leis, faz questão de ressaltar que o entendimento do departamento de estado não é o oficial e não deve ser interpretado como equivalente ao entendimento dos Estados Unidos, em outras palavras, após admitir que já existem várias definições difusas sobre o mesmo tema, o DOS faz a sua “contribuição” e apresenta mais uma definição específica somente ao seu próprio departamento.

Há ainda mais uma ressalva perante os cuidados com definições de terroristas que o departamento apresenta:

Qualquer menção adversa nesse informe sobre membros individuais de qualquer população política, social, étnica, religiosa ou nacional não possui a intenção de implicar que todos os membros dessa população são terroristas. Na verdade, terroristas raramente representam qualquer coisa além de uma pequena parcela de uma população muito maior. São os grupos terroristas e as suas ações que são os foco deste informe.

Além disso, atos terroristas são parte de um fenômeno de violência inspirado por uma causa, e em tempos em que a linha entre os dois pode se tornar difícil de desenhar. Esse informe inclui algumas informações discricionárias em um esforço de relacionar eventos terroristas com o contexto maior em que eles ocorrem, e para dar um reconhecimento para os conflitos que geram violência.

Portanto, esse informe discutirá atos terroristas assim como outros incidentes violentos que não são necessariamente ‘terrorismo internacional’ e dessa forma não são assuntos para requerimento do relatório estatutário .
(*U.S. Department of State, Chapter 7. Legislative Requirements and Key*

34 Do original: *It should be noted that 22 USC 2656f(d) is one of many U.S. statutes and international legal instruments that concern terrorism and acts of violence, many of which use definitions for terrorism and related terms that are different from those used in this report. The interpretation and application of defined and related terms concerning terrorism in this report is therefore specific to the statutory and other requirements of the report, and is not intended to express the views of the U.S. government on how these terms should be interpreted or applied for any other purpose.*

Terms. Tradução nossa) ³⁵

Este informe consegue explicar a complexidade que definir o terrorismo apresenta, demonstrando a preocupação de não taxar de forma errada um grupo inteiro por conta de uma parcela específica que comete atos terroristas. É interessante notar a preocupação que o departamento apresenta com os diversos tipos de grupos que podem ser considerados terroristas, citando assim grupos políticos, sociais, étnicos, religioso ou nacional. Esta declaração específica para cada grupo demonstra minimamente um departamento esclarecido com as diversas implicações que o terrorismo pode trazer, e sua preocupação em não taxar etnias, nações, sociedades, religiões e grupos políticos como terroristas deveria ser uma preocupação conjunta de todos os órgãos que se prestam a definir o termo. De fato, entre todos os órgãos dentro dos EUA, o DOS, consegue apresentar a complexidade e peso que a definição de terrorista carrega, entrando assim na discussão apresentada por Mannik (2009), Diniz (2002) e Saint-Pierre (2014).

Por mais que a definição utilizada pelo DOS apresente a subjetiva definição do *U.S. Code*, como uma forma de compensação as brechas, este tipo de informe que acompanha a definição serve como um esclarecedor de possíveis controvérsias, um complemento necessário às definições, e acima de tudo, uma comprovação que as definições institucionais do *U.S. Code* precisam ser repensadas e integradas por todos os órgãos de forma satisfatória.

3.2.5 CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY

A agência de inteligência dos Estados Unidos (CIA) é a agência que fornece informações de segurança nacional e promove investigações para o governo

35 Do original: *Adverse mention in this report of individual members of any political, social, ethnic, religious, or national population is not meant to imply that all members of that population are terrorists. Indeed, terrorists rarely represent anything other than a tiny fraction of such larger populations. It is terrorist groups – and their actions – that are the focus of this report.*

Furthermore, terrorist acts are part of a larger phenomenon of violence inspired by a cause, and at times the line between the two can become difficult to draw. This report includes some discretionary information in an effort to relate terrorist events to the larger context in which they occur, and to give a feel for the conflicts that spawn violence.

Thus, this report will discuss terrorist acts as well as other violent incidents that are not necessarily 'international terrorism' and therefore are not subject to the statutory reporting requirement.

estadunidense. Sendo esta agência responsável pela defesa nacional, o embate de terroristas é frequente, e por isso é necessário que a agência esclareça o seu entendimento sobre terroristas, segue assim a definição apresentada pela CIA:

A comunidade da inteligência é guiada pela definição do terrorismo contida no capítulo 22 do *US Code*, seção 2656f(d):

- O termo 'terrorismo' significa uma premeditada violência politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos.
- O termo 'terrorismo Internacional' significa terrorismo envolvendo o território ou os cidadãos de mais de um país.
- O termo 'grupo terrorista' significa qualquer grupo que pratica, ou tem subgrupos significativos que praticam o terrorismo internacional. (*Central Intelligence Agency, Terrorism FAQs*. Tradução nossa)³⁶

O fato da CIA simplesmente apresentar a definição “crua” do *U.S. Code*, contrasta fortemente com o DOS, e traz a tona a questão da necessidade de um órgão de inteligência e investigação possuir alguma ressalva, observação ou complemento ao código, uma vez que estes tipos de complementos serviriam para diluir a ocorrência de possíveis impasses e discordâncias no âmbito legal.

Afinal, o que está sendo tratado aqui é o órgão capaz de incriminar indivíduos e grupos internacionais a partir de suas investigações, ressaltando o perigo a grupos populares e de protesto político a serem enquadrados como terroristas, se assim o órgão desejar.

3.2.6 FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION

O *Federal Bureau of Investigation* (FBI) é uma unidade policial que responde ao departamento de Justiça dos Estados Unidos e opera investigações e serviço de coleta de informações (inteligência) do âmbito interno, via de regra, é o FBI o encarregado pelas investigações de violações de crimes federais.

Possuindo esse teor investigativo e sendo o órgão responsável pela garantia de identificação e acusação de qualquer violação do regimento federal, se faz necessário que qualquer ataque possível de atribuição terrorista seja bem definido. E como a pesquisa vem demonstrando, o FBI apresenta sua própria definição de

36 Do original: *The Intelligence Community is guided by the definition of terrorism contained in Title 22 of the US Code, Section 2656f(d):*

- *The term "terrorism" means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents.*
- *The term "international terrorism" means terrorism involving the territory or the citizens of more than one country.*
- *The term "terrorist group" means any group that practices, or has significant subgroups that practice, international terrorism.*

terrorismo, que é utilizada exclusivamente pelo próprio departamento. A definição segue:

Terrorismo Internacional: Perpetrado por indivíduos e/ou grupos inspirados por ou associado a designadas organizações terroristas estrangeiras ou nações (patrocínio estatal).

Terrorismo Doméstico: Perpetrado por indivíduos e/ou grupos inspirados por ou associados a primariamente movimentos baseados nos EUA que apoie ideologias extremistas de uma natureza política, religiosa, social, racial ou ambiental. (FBI, *What we investigate: terrorism*. tradução nossa)³⁷

Até o presente momento da pesquisa é o FBI que apresenta sua definição menos rigorosa, suas preocupações se limitam a quem executa os atos e infere naturezas aos atos, todos os autores citados no primeiro capítulo se preocupariam com esta definição. Ela não consegue evitar os diversos problemas constatados por Manik (2009), ela não consegue deixar claro os fins dos atos e muito menos os associa conjuntamente com os meios como Diniz (2002) sugeriria, e as vítimas sendo ignoradas apresenta-se contrário ao entendimento de Saint-Pierre (2014).

Considerando que o FBI possui papel investigativo e é um dos primeiros órgãos a identificar e pedir a prisão de agentes terroristas, a sua definição se manter tão extensional é preocupante, tanto para a população nacional quanto para a internacional, a definição do FBI permite margem para o uso político e enviesado de acordo com o interesse do governante ou do investigador.

3.2.7 NATIONAL SECURITY AGENCY

A agência de segurança nacional (NSA), é o órgão de segurança do governo estadunidense e que tem como principal foco a proteção e investigação de informações, comunicações e criptografia, os esforços se encontram muito focados na ciberdefesa atualmente.

Como todo órgão de segurança e defesa, é esperado que suas definições sobre possíveis ameaças estejam bem estruturadas e claras, para poder legitimar suas ações de identificação de possíveis transgressores da lei e reais ameaças ao Estado e população, podendo assim apontar criminosos. Contudo, diferente de todos os outros órgãos analisados, dentro da plataforma de acesso à informação ao

37 Do original: *International terrorism: Perpetrated by individuals and/or groups inspired by or associated with designated foreign terrorist organizations or nations (state-sponsored).*

Domestic terrorism: Perpetrated by individuals and/or groups inspired by or associated with primarily U.S.-based movements that espouse extremist ideologies of a political, religious, social, racial, or environmental nature.

público (o site oficial neste caso) não há qualquer espaço que apresenta um esclarecimento sobre qual é a interpretação de terrorismo para esta agência de forma oficial.

Contudo, é notado dentro de uma seção do site chamada “Compreendendo a ameaça”³⁸ que os inimigos declarados pela NSA são sim os terroristas, e por mais que exista esse espaço de acusação aos terroristas, em nenhum momento há uma definição clara do entendimento do que é um terrorista. Um dos enfoques da NSA é o combate aos ciber ataques dos terroristas, e por mais que a definição não esteja esclarecida, alguns trechos revelam um pouco como a agência se comporta perante a ameaça terrorista. Segue o primeiro trecho:

Os Estados Unidos da América encara hoje de forma muito real e grave ameaças à segurança nacional. Extremismo e terrorismo internacional floresce em muitas áreas do mundo, ameaçando nossos guerreiros, nossos aliados e nossa pátria. Conflitos regionais podem haver sérios efeitos nos interesses nacionais dos EUA. Governos hostis externos e terroristas realizam trocas, ou buscam adquirir, armas de destruição em massa e/ou materiais para produzi-las. Toneladas de drogas ilegais são traficadas dentro do nosso país a cada ano.

[...]

Terroristas e grupos extremistas hoje usam o poder da Internet, especialmente das mídias sociais, para espalhar a mensagem deles de ódio e intolerância, e recrutar novos membros, geralmente mirando em jovens vulneráveis. O alcance global do ciberespaço e a complexidade de suas redes provém amplo espaço para atores maus se esconderem, à salvo do alcance da legislação internacional

[...]

Para encontrar essas ameaças, nossos líderes nacionais, militares, criadores de políticas e aplicadores da lei precisam entender quem são os nossos adversários, onde eles estão, e quais são suas capacidades, planos e intenções. Ao mesmo tempo, nós precisamos garantir que nós protegemos nossa segurança nacional da informação daqueles que podem no fazer mal [...] (NSA, *Understanding the Threat*. Tradução nossa)³⁹

O discurso da NSA é muito pautado na ameaça que os terroristas representam, nos recursos que eles dispõem e na necessidade de seu

38 Do original: “*Understanding the threat*”

39 *The United States today faces very real, very grave national security threats. Extremism and international terrorism flourish in too many areas of the world, threatening our warfighters, our allies and our homeland. Regional conflicts can have serious effects on U.S. national interests. Hostile foreign governments and terrorists trade in, or seek to acquire, weapons of mass destruction and/or the materials to produce them. Tons of illegal drugs are smuggled into our country each year.*

[...]

To meet these threats, our national leaders, military leaders, policy makers and law enforcement personnel must understand who our adversaries are, where they are, and what their capabilities, plans and intentions are. At the same time, we must ensure that we protect our own national security information from those who would do us harm.

[...]

Terrorists and extremist groups today use the power of the Internet, especially social media, to spread their messages of hate and intolerance, and to recruit new members, often targeting vulnerable young people. The global reach of cyberspace and the complexity of its networks provide bad actors ample places to hide, safe from the reach of international law.

enfrentamento. Após isso, ressalta a importância que existe dos líderes das várias esferas decidirem qual é a interpretação mais apropriada para definir os terroristas. A ironia se instala no momento que o órgão que ressalta um combate claro contra o terrorismo, não o define e insiste no pedido de união de setores do Estado para estabelecer uma definição. Ao mesmo tempo que esse problema é ressaltado, o órgão garante que estará realizando seu trabalho.

Por mais que não haja uma definição única e coesa vinda dos Estados Unidos, um órgão de combate ao terrorismo não apresentar qualquer forma de definição é preocupante, afinal, o que está sendo lidado aqui é a possibilidade de agir sem um respaldo legal que limite a atuação e identificação do inimigo. Mais urgente que o FBI precisar atualizar sua definição, a NSA precisa esboçar uma para ser publicizada.

3.3 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Outra maneira de avaliar como os EUA entendem terrorismo é analisando como as organizações internacionais que o Estado participa, uma vez que exista a associação, uma cobrança nova às interpretações deve ser feita, as definições internas não devem conflitar com as estipuladas internacionalmente e em qualquer caso de atribuição terrorista de caráter duvidoso, a organização pode exercer pressão ao Estado.

As organizações analisadas serão a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN) e a Organização das Nações Unidas (ONU). A escolha dessas organizações se deve ao caráter das três desejarem o estabelecimento de uma comunidade de paz entre os membros, assim como ferramentas de união de esforços para a solução de crises e casos específicos como a própria possibilidade de ocorrência de ataques terroristas.

3.3.1 ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

A organização dos Estados Americanos é o mais antigo sistema institucional internacional, e visa fornecer aos estados membros paz, justiça, solidariedade, independência, integridade territorial e soberania. (OEA, Quem somos)

Ao se explorar o acesso à informação da OEA é possível encontrar a Convenção Interamericana Contra o Terrorismo (2002), que propõe formas de

combate ao terrorismo mas não estipula nenhuma definição. O que mais se aproxima da exposição do que poderia ser entendido como terrorismo segundo o tratado é um trecho que referencia efeitos que o terrorismo causa nos Estados:

CONSIDERANDO que o terrorismo constitui um grave fenômeno delitivo que preocupa profundamente todos os Estados membros, atenta contra a democracia, obstaculiza o gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, ameaça a segurança dos Estados, desestabilizando e solapando as bases de toda a sociedade e afeta seriamente o desenvolvimento econômico e social dos Estados da região; (Convenção Interamericana Contra o Terrorismo, 2002)

A informação que pode ser extraída desta convenção é um entendimento sobre consequências de ataques terroristas que pode ser analisado como os fins, uma vez que há a recorrência de destacar como as bases da sociedade e o Estado são afetados, os fins do terrorismo se enquadram com as interpretações de Saint-Pierre (2014) sobre os objetivos terroristas em seus ataques.

Contudo, sendo um tratado de compromisso ao combate do terrorismo de forma unificada dos membros, uma não definição clara dificulta o trabalho conjunto, afinal, cada Estado apresentará sua definição própria e poderá argumentar que dentro de seu entendimento oficial o terrorismo já é combatido.

A participação deste tratado não fornece possibilidade de controvérsia com as outras definições estadunidenses justamente por não propor uma definição própria.

3.3.2 ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE

A Organização do Tratado do Atlântico Norte se configura como uma organização que estabelece a segurança da área do atlântico norte, aliando EUA com a Europa. Em seu site oficial é possível avaliar a interpretação oficial adotada pela organização em relação ao terrorismo:

Terrorismo. O uso ilegal ou ameaçador da força ou violência, instigando medo e terror, contra indivíduos ou propriedades em uma tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedade, para ganhar controle sobre a população, para alcançar objetivos políticos, religiosos ou ideológicos. (NATO. *Nato's military concept for defence against terrorism*. tradução nossa)⁴⁰

A definição proposta pela OTAN se apresenta como uma definição de muito rigor aplicado, ela consegue estipular os meios e os fins de forma conjunta, da forma que Diniz (2002) sugere que deve ser pensada uma definição, e o resultado da

40 Do original: *Terrorism. The unlawful use or threatened use of force or violence, instilling fear and terror, against individuals or property in an attempt to coerce or intimidate governments or societies, or to gain control over a population, to achieve political, religious or ideological objectives.*

definição se assemelha muito com aquele sugerido por Nasser (2011). É possível afirmar que a definição da OTAN é esclarecida e serviria muito bem como base para outras organizações e até mesmo Estados, como os EUA por exemplo.

3.3.3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A Organização das Nações Unidas é “uma organização internacional formada por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais.” (Nações Unidas no Brasil, Conheça a Onu). Se configura como a maior organização internacional, possuindo 193 países-membros.

Dentro de seu organograma existe um escritório especialista no combate ao terrorismo, que oferece sua interpretação de terrorismo:

[...] Reafirmando que atos, métodos e práticas de terrorismo em todas suas formas e manifestações são atividade miradas na destruição dos direitos humanos, liberdades fundamentais e democracia, ameaçando a integridade territorial, segurança dos Estados e desestabilizando governos constituídos legitimamente, e que a comunidade internacional deveria tomar passos necessários para melhorar a cooperação para prevenir e combater o terrorismo. [...] (*United Nations Office of Counter-Terrorism, UN global Counter-terrorism Strategy*. tradução nossa)⁴¹

A definição que pode ser extraída são a de atos terroristas, onde há a preocupação de listar todas as instâncias da sociedade e comunidade internacional que podem ser afetadas por esses atos. Mas uma vez que há a preocupação de ressaltar a afronta a democracia e Estados legítimos, o teor político é o que se sobressai nas entrelinhas. Contudo, isto não compensa a falta de uma definição verdadeira e clara. Um escritório de combate ao terrorismo deveria fornecer de forma mais fácil uma definição verdadeira de quem estão enfrentando, não apenas os atos que os terroristas cometem e deixar aberto a interpretações do combate.

Essa abertura fornecida não oferece uma contradição clara as definições oficiais dos EUA, mas soma-se a lista de definições não rigorosas que permite um emprego enviesado e político do tema.

3.4 CONCLUSÕES PARCIAIS

41 *Reaffirming that acts, methods and practices of terrorism in all its forms and manifestations are activities aimed at the destruction of human rights, fundamental freedoms and democracy, threatening territorial integrity, security of States and destabilizing legitimately constituted Governments, and that the international community should take the necessary steps to enhance cooperation to prevent and combat terrorism[...]*

É possível traçar após essa extensa análise de documentos e órgãos de defesa que: não é possível estipular uma definição única e aplicável a todos os setores dos EUA. Dentro da parte documental é encontrando contradições e trechos que requerem melhores explicações e aprofundamentos para evitar consequências imprevistas com o emprego do termo terrorista.

Dentro do âmbito dos órgãos e agências de defesa e segurança, existe uma falta de coesão muito significativa, enquanto alguns utilizam da definição oficial sugerida pelo *U.S. Code*, outros inventam as suas próprias (o que resulta em algumas definições mais rigorosas que o próprio código de lei, ou mais extensionais que o mesmo). O fato do *Department of State* admitir a impossibilidade de traçar uma interpretação oficial dos Estados Unidos e se ver na necessidade de criar um texto de ressalvas à definição é simbólico e crítico: salienta a incapacidade da definição proposta no código de leis ser eficiente e evitar problemas relacionados com o emprego do termo de forma enviesada, e demonstra que o problema não pode ser escondido.

É perigoso, especialmente para sociedade, que as agências de caráter investigativo como FBI, CIA e NSA apresentem definições abertas, ou sequer apresentem (como a NSA), são estes órgãos que irão determinar a investigação de diferentes indivíduos e grupos, e a possibilidade de utilizarem a denominação de terrorista ao grupo errado traz consequências fortes contra a privacidade, liberdade e dignidade humana.

No âmbito internacional, as organizações internacionais que os EUA fazem parte oferecem interpretações que conflitam em algumas definições internas (o que não surpreende visto que existe tanta variedade dentro de definições) e coloca em um papel duvidoso a real guerra ao terror.

Como um país que se dispõe a unificar o mundo em uma frente de combate em um conflito, não consegue demonstrar coesão nacional e nem internacional sobre quem é o inimigo?

Saint-Pierre (2014, p.12) já teria advertido desta inconsistência do inimigo deste conflito:

A política externa dos Estados Unidos transformou os atentados do 11 de Setembro no pivô de uma nova ordem mundial em função da exigência de um realinhamento de alianças e projeções estratégicas com o objetivo de oferecer combate contra um “terrorismo” não definido ou, o que é pior, mal definido.

Como que o autor constata, o combate contra o terrorismo é definido de acordo com interesses, e esse fato traz consequências, em especial para aqueles que não possuem força política nem uso legítimo da força, a população.

Um fato é que a guerra ao terror foi declarada em 2001, possibilitando até a data de elaboração dessa pesquisa 17 anos para debater e estipular uma definição oficial, rigorosa e que não permita os usos extensivos e abusivos do termo. Isso não ser apresentado, assim como não haver uma coesão dos mais diversos estatutos e agências sobre a definição legalmente aceita, é preocupante. O que se pode retirar disso é que não parece haver uma verdadeira preocupação sobre o debate da definição do tema, mas as consequências desta falta de debate que instiga rigorosidade nas definições podem ser observadas na atualidade, como o capítulo 4 irá demonstrar.

A partir das informações levantadas no presente capítulo, realiza-se as seguinte tabelas:

Tabela 1 - Definições Institucionais

Documento	Definição
U.S. Code	<p>“O termo ‘terrorismo’ significa uma premeditada violência politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos.”</p> <p>“O termo ‘terrorismo Internacional’ significa terrorismo envolvendo o território ou os cidadãos de mais de um país.”</p> <p>“O termo ‘grupo terrorista’ significa qualquer grupo que pratica, ou tem subgrupos significativos que praticam o terrorismo internacional.”</p> <p>(1) o termo ‘terrorismo internacional’ significa atividades que-</p> <p>(A) envolvam atos violentos ou atos perigosos para a vida humana que são uma violação das leis criminais do Estados Unidos ou de qualquer Estado, ou que seria uma violação criminal se cometida dentro da jurisdição dos Estados Unidos ou de qualquer Estado.</p> <p>(B) aparentam serem intencionadas—</p> <p>(i) para intimidar ou coagir a população civil;</p> <p>(ii) para influenciar a política de um governo pela intimidação ou coerção; ou</p> <p>(iii) para afetar a conduta de um governo através da destruição em massa, assassinato, ou sequestro; e</p> <p>(C) ocorram primariamente fora do território jurisdicional dos Estados Unidos, ou transcender fronteiras nacionais nos termos dos meios pelos quais eles são realizados, as pessoas que parecem pretender intimidar ou coagir, ou o local em que seus perpetradores operam ou buscam asilo.</p> <p>(5) o termo ‘terrorismo doméstico’ significa atividades que-</p> <p>(A) envolvam atos violentos ou atos perigosos para a vida humana que são uma violação das leis criminais do Estados Unidos ou de qualquer Estado, ou que seria uma violação criminal se cometida dentro da jurisdição dos Estados Unidos ou de qualquer Estado.</p> <p>(B) aparentam serem intencionadas—</p> <p>(i) para intimidar ou coagir a população civil;</p> <p>(ii) para influenciar a política de um governo pela intimidação ou coerção; ou</p>

	<p>(iii) para afetar a conduta de um governo através da destruição em massa, assassinato, ou sequestro; e</p> <p>(C) ocorrem primariamente dentro da jurisdição territorial dos Estados Unidos.</p>
Code of Federal Regulation	<p>“O uso ilegal da força e violência contra pessoas e propriedades para intimidar ou coagir um governo, a população civil, ou qualquer segmento disso, em adiantamento de objetivos políticos ou sociais.”</p>
National Defense Strategy	<p>“[...]Terrorismo permanece como uma persistente condição dirigida pela ideologia e instáveis estruturas políticas e econômicas [...]”</p>
Patriot Act 2001	<p>(5) o termo ‘terrorismo doméstico’ significa atividades que-</p> <p>(A)envolvam atos violentos ou atos perigosos para a vida humana que são uma violação das leis criminais do Estados Unidos ou de qualquer Estado, ou que seria uma violação criminal se cometida dentro da jurisdição dos Estados Unidos ou de qualquer Estado.</p> <p>(B)aparentam serem intencionadas—</p> <p>(i) para intimidar ou coagir a população civil;</p> <p>(ii) para influenciar a política de um governo pela intimidação ou coerção; ou</p> <p>(iii) para afetar a conduta de um governo através da destruição em massa, assassinato, ou sequestro; e</p> <p>(C) ocorrem primariamente dentro da jurisdição territorial dos Estados Unidos.</p>

Elaboração do autor a partir das informações levantadas na presente pesquisa

Tabela 2 - Definições de órgãos federais

Órgão federal	Definições
Federal Emergency Management Agency	<p>Terrorismo é o uso da força ou violência contra pessoas ou propriedades em violação às leis criminais dos Estados Unidos com o propósito de intimidação, coerção ou sequestro. Terroristas frequentemente utilizam ameaças para:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● criar medo entre o público ● tentar convencer cidadãos que o governo delas é incapaz de prevenir o terrorismo ● alcançar publicidade imediata para suas causas
Department of Defense	<p>[...] Por mais que não haja uma definição universal do Terrorismo, o departamento de defesa (DOD) o define como o uso ilegal de violência ou ameaça do uso de violência para insinuar medo e coagir governos e sociedades. O terrorismo geralmente é motivado pela religião, política, ou outra crença ideológica e é cometido na busca por objetivos que são geralmente políticos.</p>
National Counterterrorism Center	<p>“O termo ‘terrorismo’ significa uma premeditada violência politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos.”</p>
Department of State	<p>(1)O termo ‘terrorismo Internacional’ significa terrorismo envolvendo o território ou os cidadãos de mais de um país.</p> <p>(2)O termo ‘terrorista’ significa uma premeditada violência politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos.</p> <p>(3)O termo ‘grupo terrorista’ significa qualquer grupo que pratica, ou tem subgrupos significativos que praticam o terrorismo internacional.</p>

<p>Central Intelligence Agency</p>	<p>A comunidade da inteligência é guiada pela definição do terrorismo contida no capítulo 22 do <i>US Code</i>, seção 2656f(d):</p> <ul style="list-style-type: none"> ● O termo 'terrorismo' significa uma premeditada violência politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos. ● O termo 'terrorismo Internacional' significa terrorismo envolvendo o território ou os cidadãos de mais de um país. ● O termo 'grupo terrorista' significa qualquer grupo que pratica, ou tem subgrupos significativos que praticam o terrorismo internacional.
<p>Federal Bureau of Investigation</p>	<p>Terrorismo Internacional: Perpetrado por indivíduos e/ou grupos inspirados por ou associado a designadas organizações terroristas estrangeiras ou nações (patrocínio estatal).</p> <p>Terrorismo Doméstico: Perpetrado por indivíduos e/ou grupos inspirados por ou associados a primariamente movimentos baseados nos EUA que apoie ideologias extremistas de uma natureza política, religiosa, social, racial ou ambiental.</p>
<p>National Security Agency</p>	<p>Não apresentam</p>

Elaboração do autor a partir das informações levantadas na presente pesquisa

Tabela 3 - Organizações Internacionais

Organização Internacional	Definições
Organização dos Estados Americanos	<p>“CONSIDERANDO que o terrorismo constitui um grave fenômeno delitivo que preocupa profundamente todos os Estados membros, atenta contra a democracia, obstaculiza o gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, ameaça a segurança dos Estados, desestabilizando e solapando as bases de toda a sociedade e afeta seriamente o desenvolvimento econômico e social dos Estados da região”</p>
Organização do Tratado do Atlântico Norte	<p>Terrorismo. O uso ilegal ou ameaçador da força ou violência, instigando medo e terror, contra indivíduos ou propriedades em uma tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedade, para ganhar controle sobre a população, para alcançar objetivos políticos, religiosos ou ideológicos.</p>
Organização das Nações Unidas	<p>[...] Reafirmando que atos, métodos e práticas de terrorismo em todas suas formas e manifestações são atividade miradas na destruição dos direitos humanos, liberdades fundamentais e democracia, ameaçando a integridade territorial, segurança dos Estados e desestabilizando governos constituídos legitimamente, e que a comunidade internacional deveria tomar passos necessários para melhorar a cooperação para prevenir e combater o terrorismo. [...]</p>

Elaboração do autor a partir das informações levantadas na presente pesquisa

4. IDENTIFICANDO OS PROBLEMAS DO EMPREGO VAGO DO CONCEITO DE TERRORISMO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Dentre os diversos problemas já debatidos dentro desta pesquisa, que possam existir provenientes do terrorismo não ser devidamente definido pelos EUA, pode-se destacar três pontos de fácil identificação: o primeiro é a forma que os EUA ataca e invade diferentes países durante a história, assim como métodos de persuasão e ameaça feitos, poderiam ser classificados como terroristas na mesma intensidade dos admitidos inimigos dos EUA, para estes casos de igualdade de método e de resposta aos terroristas, o capítulo apresenta sua discussão na primeira seção deste capítulo.

O segundo ponto é uma discussão que torna-se a cada ano mais relevante na realidade estadunidense, os tiroteios em massa. Esses acontecimentos geram pavor na população, utilizam de métodos violentos para causar o pânico, e geralmente não fazem distinção de vítimas, contudo, não podem ser enquadrados como terroristas e nem julgados como tais nos tribunais.

Por mais que os autores fornecem uma interpretação válida do porque essas pessoas não podem ser classificadas como terroristas, a cada novo tiroteio, o terror está sendo implantado na população e ela não entende o que diferencia o atirador dos terroristas verdadeiros. Para esta discussão, a segunda seção do capítulo tratará este tema

Por fim, o terceiro caso que pode-se observar o uso extensivo e enviesado das definições de terrorismo foi o caso de vazamentos de documentos e dados da NSA por parte de Edward Snowden um ex-integrante da agência que relatou um sistema de vigilância em massa e invasão de privacidade de forma estrutural, sejam estadunidenses que nunca apresentaram qualquer indício de serem terroristas, sejam líderes de Estado de outros países, a NSA coleta e analisa toda essa informação, sob um pretexto: o combate ao terrorismo.

A partir destes três pontos, o presente capítulo ressalta a amplitude dos problemas atrelados a falta de uma definição mais rigorosa e clara por parte dos Estados Unidos da América, demonstrando que existem diversas pessoas sendo afetadas de forma negativa em diferentes âmbitos. E enquanto houver essa recorrente falta de interesse em retrabalhar a definição do termo terrorismo, o prejuízo das populações nacionais e internacionais estará sendo perpetuado.

4.1 OS MÉTODOS DE COMBATE JUSTIFICADOS PELA DEFINIÇÃO

A forma que o termo terrorista vem sendo aplicada pelos Estados é debatida pelos autores apresentados no capítulo 2 desta pesquisa, entre as contestações de Mannik (2009), Diniz (2002) e Saint-Pierre (2014), o uso enviesado e político por parte dos Estados é visível. Um desses usos enviesados é o recorrente uso do termo apenas para os grupos opositores aos Estados. Contudo, se os meios e os fins de um Estado são possíveis de serem adequados como terrorismo também, porque a definição não é plausível de ser aplicada a esses Estados?

É dentro desta discussão que Saint-Pierre (2014) apresenta ressalvas em relação a forma que o combate ao terrorismo tem se desenvolvido, um dos argumentos do autor é que no decorrer de uma guerra, as táticas de enfrentamento dos lados da guerra tendem a convergir, uma vez que a batalha é travada em ações e reações, é uma questão de tempo até o Estado, que se considerava legítimo de defender-se da ameaça terrorista, começar a utilizar formas de ataques semelhantes (se não forem iguais) as utilizadas pelos grupos terroristas.

[...] Em geral, o terrorista é sempre o “outro”, independentemente de que, como advertira Trotsky (1973), depois de uma luta prolongada, os meios e táticas de combates empregados por ambos os lados da linha de frente sejam essencialmente os mesmos, “os inimigos aprendem um do outro: rejeitam o inútil e remedeiam as carências” (idem, p. 122). Esse fato dificulta a adoção de um conceito objetivo, unívoco, aceito por todos e que possa permitir o desenvolvimento de uma teoria do terrorismo. [...] Todavia, essa dificuldade desaparece quando se trata de caracterizar o comportamento de indivíduos que manifestem sua inconformidade contra o regime ou o governo, ou de algum grupo que se insurja contra o monopólio da violência do Estado, mesmo que seja contra daqueles Estados que não duvidariam em empregar táticas terroristas contra a sociedade. [...] (SAINT-PIERRE, 2014, p.14)

A discussão que se segue aqui pauta-se no entendimento de que por mais que os Estados não apliquem essas definições, o terrorismo não é definido pelo ator que o causa, e portanto, não é possível descartar a possibilidade de um Estado estar utilizando de ferramentas terroristas para seu interesse. É preciso assim deixar de se atribuir somente ao outro o caráter de terrorista, e começar a reavaliar a postura de todos os envolvidos no combate ao terrorismo. E por mais que Saint-Pierre (2014) apresente um foco no trecho acima sobre como as táticas de combate estatais podendo ser na realidade táticas terroristas, o terrorismo estatal não necessariamente precisaria cometer especificamente táticas terroristas de combate para já poder ser identificado, como Diniz (2002, p.14) explica:

[...] quando é que se pode falar de “terrorismo governamental” ou “terrorismo de estado”? Geralmente a resposta se liga a um sentido do termo “terrorismo” que rejeitamos aqui, e que se refere a um dos empregos

políticos não-terroristas do terror. [...] Uma maneira cada vez mais comum (Hoffman, 1999: 15) é quando um grupo que controla politicamente — seja de maneira legítima ou ilegítima, reconhecido como tal ou não — um determinado território reconhecido como um Estado tenta avançar alguns de seus objetivos através do apoio, ainda que velado, a uma ou mais organizações terroristas. Outra maneira menos presente no debate é o emprego puro e simples do terrorismo por parte do grupo que controla politicamente um país: por exemplo, um grupo que controla politicamente um Estado — bem mais provavelmente de maneira ilegítima — tenta aumentar a coesão interna de seu país através da criação de uma ameaça externa, ou até mesmo de uma guerra, a que o grupo em questão acha que pode resistir; para consegui-lo, aterroriza a população de outro país (podendo, para tanto, valer-se inclusive de outros grupos terroristas), com o objetivo de forçar seu governo a uma resposta militar que produza aquela coesão desejada. O importante, portanto, é caracterizar que o emprego do terror feito pelo grupo político que controla, legitimamente ou não, o Estado em questão seja um emprego terrorista do terror — ainda que de forma indireta, através de um outro grupo.

O esclarecimento de Diniz (2002) acrescenta um novo nível de profundidade à discussão, não somente revela que o terrorismo estatal pode ser observado ao prestar apoio a grupos terroristas, tornando-se dessa forma responsável pelos atos que financiou ou apoiou, mas também através de maneiras mais sutis. Um desses modos é a tentativa de formar coesão nacional da população através de uma criação de uma ameaça externa que legitima respostas militares e enfrente esta ameaça, o que começa a convergir com a explicação de Saint-Pierre (2014) sobre o terrorismo Estatal.

Mas o que Diniz (2002) alega consegue colocar em xeque a guerra ao terror como um todo. Quando um complexo fenômeno social, que é o terrorismo, é forçadamente simplificado pelos Estados Unidos como uma ameaça global, e por conta disso, requer a união dos Estados para formar uma frente de batalha contra os inimigos da liberdade. Qual a verdadeira distinção desta situação com a sugerida por Diniz (2002)?

O próprio discurso de declaração da guerra contra o terror do dia 20 de setembro de 2001 já clamava uma coesão internacional. E dentro do próprio discurso alguns autores já conseguiam enxergar terrorismo aplicado contra todos os Estados que optarem por não participar da frente de batalha declarada: “[...] não tornou terrorista a George Bush sua frase claramente terrorista “quem não estiver do lado dos Estados Unidos estará contra e será combatido”. (SAINT-PIERRE, 2014, p.13).

Sendo assim, o cenário que é estabelecido sobre a guerra ao terror é a de tentativa de formação de uma coesão internacional contra uma ameaça externa, e o combate a essa ameaça externa legitima atos que em outras ocasiões eram

condenáveis:

[...] Nessa década (00s) perdeu-se a compostura moral e se estremeceu a ordem nomológica internacional, admitiu-se a tortura (considerada internacionalmente crime imprescritível) como forma de combater o terrorismo e, na pressão ex post facto, conseguiram que a Organização das Nações Unidas (ONU) admitisse uma leitura distorcida do conceito de “ataque preventivo” contra pequenos e indefesos países. [...] (SAINT-PIERRE, 2014, p.10)

Isto significa que caso a instauração da guerra ao terror tenha sido para fornecer um uso político das definições de forma mais facilitada por parte dos EUA, uma das principais consequências foi a legitimação do uso de táticas terroristas por parte dos Estados de forma mais clara. O que traz à discussão o nome da presente subsecção, se o enfrentamento é declarado contra inimigos que realizam táticas iguais às dos Estados que a enfrentam, uma declaração de guerra ao terror não seria Hipocrisia estatal? Se os meios que os Estados utilizam para enfrentar os terroristas já são os mesmos, não bastaria que os fins dos Estados fossem políticos para suas ações serem enquadradas como terrorismo para Diniz (2002)?

Se analisarmos que o enfrentamento e os ataques específicos dos Estados Unidos no combate ao terrorismo tenham como princípio o enfraquecimento das organizações terroristas e a demonstração de força estatal contra grupos insurgentes, o fim político dos meios aplicados pode ser visualizado, desta forma, o enquadramento de terrorismo sugerido por Diniz (2002) é encaixado nas ações de combate dos EUA principalmente após a declaração da guerra ao terror.

E é interessante notar que o Tribunal de Justiça da Haya já condenou os Estados Unidos por ato de terrorismo após o fechamento do porto de Managua⁴² durante o governo de Donald Reagan (SAINT-PIERRE, 2014). Demonstrando que antes mesmo da declaração de uma guerra que possibilita com maior facilidade a atuação de forma terrorista por parte dos Estados, os EUA já eram condenados. A diferença atualmente é a possibilidade de se respaldar em diferentes definições institucionais e documentais, não é de se surpreender que os Estados Unidos da América continue executando atos de terrorismo estatal.

Um dos casos mais atuais é no Oriente Médio, como Saint-Pierre (2014, p. 10-11) apresenta:

[...] os Estados Unidos feria de morte o Estado Iraquiano – seu mais

42 Este episódio se trata de um embargo que os Estados Unidos exerceu no Nicaragua, embargo este que impedia a passagem de medicamentos e alimentos para o país, a fim de desestabilizar o governo Sandinista vigente na época. Devido a ação de privar a população de receber medicamentos e alimentos que o país foi condenado, uma vez que esse ato é caracterizado como um ato terrorista. (KINZER, Stephen, 1989)

importante aliado na luta contra o terrorismo islâmico – e pisoteava uma cultura milenar, para deixar no seu lugar a devastação, a desordem política e social, a miséria e, sobretudo, o ódio pelo invasor; embrenhou-se numa improvável guerra no Afeganistão contra os outrora “guerreiros da liberdade” e agora meros “terroristas” que eles próprios armaram, financiaram e treinaram contra as tropas da antiga União Soviética. [...]

Esse caso serve para mais uma vez deixar claro a urgência de se estabelecer uma definição rigorosa e clara para todas as partes de quem são os terroristas para o país que encabeça essa guerra ao terror, uma vez que a definição seja repensada e bem internalizada, seria possível criar freios nas formas de combate estatais, o que poderia resultar em novas maneiras de se enfrentar o terrorismo e até possivelmente encontrar resultados mais significativos.

4.2 A INSUFICIÊNCIA DA DEFINIÇÃO

Um problema recorrente na realidade dos estadunidenses é o acontecimento de tiroteios em massa, a situação é tão grave que no ano de 2018, entre os 321 dias que o ano teve (em relação ao dia que essa subseção está sendo escrita) ocorreram 313 tiroteios em massa (*gun violence archive*, 2018), isso significa praticamente um tiroteio em massa por dia. Não somente este dado assusta, mas somado ao fato de que 4 dos 5 maiores tiroteios em massa dentro das últimas 5 décadas ocorreram em 2018 (MILLER E MCCOY, 2018), demonstra que o problema exige urgência em sua solução.

Todavia, enquanto em 2016 houve 14.415 homicídios vindos do uso de armas, apenas 71 foram provenientes de tiroteios em massa (*BBC*, 2018), o que demonstra que estatisticamente a ocorrência desses atentados não é a maior ameaça a vida dos estadunidenses no quesito de violência armada. Mesmo assim, o pânico gerado é consistente e o debate se esses acontecimentos são terroristas ou não eventualmente é reacendido.

Para explicar esse debate, se a classificação como terrorista é ou não válida, é possível traçar dois fatores prováveis: tiroteios em massa proporcionam medo mesmo em pessoas que não foram envolvidas, demonstrando através do vocabulário de Saint-Pierre (2014) que esses atentados geram sim vítimas estratégicas, que se assemelha à primeira vista como terrorismo. Mas, diferentemente dos atos terroristas, essas vítimas geradas não sofrerão coerção no campo político. O que demonstra que falta o fim político desses atos tão semelhantes aos terroristas (DINIZ, 2002). É ainda possível observar outro fator que

incentiva este debate: a má formulação e internalização da definição de terrorismo, discutida no decorrer de todo este trabalho. Se houvesse uma definição de terroristas proveniente de um rigoroso trabalho de formulação, e se essa definição fosse devidamente implementada para os órgãos de defesa e esclarecida à população civil, debates como esses provavelmente apresentariam um declínio.

Dessa forma, por mais que acontecimentos como os tiroteios em massa gerem alarde e proporcionem medo e ansiedade na população, não é possível classificar estes acontecimentos como atos de terrorismo. Como Michael Maloof (ex-agente do pentágono) explicou em entrevista à *RT America* (2017), enquanto os atos violentos não demonstrarem tentar coagir o governo a mudar alguma postura ou realizar alguma ação, esse tipo de acontecimento não poderá ser classificado como terrorismo, em outras palavras, se não houver o fim político atrelado aos meios violentos, não enquadra-se como terrorismo (DINIZ, 2002).

A discussão que se acerca do tema é a diferenciação de atos criminosos e de atos terroristas, a primeira maneira de poder diferenciar ambos é com, a já debatida na subseção 2.3 desta pesquisa, a identificação da vítima. Como Saint-Pierre (2014) explica, observar quem são as vítimas consequentes dos atos consegue esclarecer se os atos são terrorismos, é preciso notar se as vítimas realmente escolhidas para os atos não são as diretas, mas sim as estratégicas, e os tiroteios em massa costumam falhar no enquadramento desta categoria. Isso não significa contudo que não sejam geradas vítimas estratégicas, o fator que deve ser considerado é a intencionalidade dos atos, neste quesito sim, os tiroteios em massa não se enquadram, suas vítimas tendem a ser as diretas dos atentados.

Sendo assim, a reação da população em denominar atiradores de tiroteios em massa como terroristas não é surpreendente. Principalmente devido às semelhanças metodológicas destes atentados com terroristas. A confusão de terminologias é incentivada ainda quando grupos terroristas declaram envolvimento nestes tiroteios, que na maioria das vezes não se provaram verdadeiros. O que se estabelece nesse caso são organizações terroristas percebendo que não há um fim claro para essas ações, atribuírem suas diretrizes e objetivos. O que neste caso poderia ser enquadrado como terrorismo, se, e somente se, essa relação fosse realmente comprovada. Como raramente é o caso, o resultado acaba sendo uma população civil mais confusa ainda com a natureza destes atentados.

4.3 A VIGILÂNCIA EM MASSA JUSTIFICADA PELA DEFINIÇÃO

Em junho de 2013 através do vazamento de diversos documentos sigilosos da NSA o mundo descobriria que os Estados Unidos da América estava realizando uma massiva vigilância das comunicações em nível nacional e internacional, estes vazamentos só foram possibilitados por Edward Snowden, um funcionário da própria agência de segurança estadunidense e que não se via mais possibilitado de continuar guardando os segredos da agência (GREENWALD, 2014).

O que foi revelado era alarmante, segundo relatos de Snowden (e depois comprovados pelos documentos vazados) a NSA coletava e-mails, gravava ligações e criava um banco de dados de acordo com todas as informações que dispunha sobre a população estadunidense, sobre o Banco Mundial, sobre a ONU e de mais 38 países (CITIZENFOUR, 2014).

Através de aparelhos implantados nas maiores empresas de comunicação dos EUA, Snowden relata que a NSA conseguia coletar 320 milhões de ligações telefônicas diariamente (CITIZENFOUR, 2014), Snowden ainda declara que toda comunicação digital, analógica ou por rádio é interceptada pelos programas da NSA sem discriminação (CITIZENFOUR, 2014).

O que foi relatado por Snowden é que a vigilância massiva realizada pelos EUA estava violando as liberdades civis e direito de privacidade, não somente da população estadunidense mas de todo o mundo. O interessante é notar que segundo o relato de um aposentado cripto-matemático da NSA, William Binney, a decisão de realizar espionagem de forma mais ativa e coletando literalmente todas as pessoas nos EUA começou logo após o 11 de setembro de 2001 (CITIZENFOUR, 2014).

A justificativa de se prevenir de ataques terroristas era a da prevenção e combate ao terrorismo, como Glenn Greenwald, o repórter que teve o primeiro acesso aos documentos de Snowden, explicou durante entrevistas, o *Patriot Act* de 2001 que proporciona respaldo legal para a coleta de informações daqueles que são suspeitos de serem terroristas ou terem envolvimento com grupos terroristas em algum grau. Contudo, a partir de 2008, através de uma atualização na legislação estadunidense, a NSA se viu livre para coletar e espionar todos os cidadãos estadunidenses e estrangeiros sem requerer aviso prévio. O resultado disso era a vigilância global em massa por parte dos Estados Unidos se tornar garantida e

legitimada (GREENWALD, 2014).

O poder da vigilância confere aos governantes uma discreta repressão a grupos dissidentes e coalizão da sociedade civil, que se torna apática a abusos de Estado:

[...] Sejam quais forem as técnicas envolvidas, a vigilância em massa apresentou várias características constantes ao longo da história. Em primeiro lugar, são sempre os dissidentes e marginalizados do país que suportam o peso maior dessa vigilância, o que leva aqueles que apoiam o governo, ou os que são simplesmente apáticos, à crença equivocada de que estão imunes. E a história mostra que a simples existência de um aparato de vigilância em massa, seja ele usado da forma que for, por si só já basta para sufocar a dissidência. Uma população consciente de estar sendo vigiada logo se torna obediente e temerosa. (GREENWALD, 2014, p.13)

A passagem de Greenwald (2014) ressalta que para o Estado e para os governantes, o uso da vigilância facilita o controle social e coesão nacional, de forma repressivamente velada e ferindo direitos individuais, o que faz tornar-se um grande impeditivo para realização de qualquer reforma nas definições legais das terminologias utilizadas para o combate ao terrorismo.

O que Greenwald consegue traduzir nesta passagem é que a possibilidade de existir uma elaboração rigorosa dos termos e definições que legitimam o abuso estatal dificilmente partirá do próprio Estado, cabendo assim à população exercer pressão por essas reformas. Como ele mesmo complementa:

Mas a praga do abuso da vigilância está longe de ser uma exclusividade da história dos Estados Unidos. Pelo contrário: ela é a tentação universal de qualquer poder inescrupuloso. E em todos os casos o motivo é sempre o mesmo: eliminar dissidências e garantir a submissão. (GREENWALD, 2014, p.13)

É interessante ressaltar aqui que o uso da justificativa de combate ao terrorismo e suas definições legais para legitimar abusos já foi discutido dentro dessa pesquisa em diversos trechos, mas Saint-Pierre (2014) consegue demonstrar muito bem sua preocupação nas formas que esses abusos se apresentam:

Perpetuar a ambiguidade desse termo mantido em sentido vago permite a quem dispõe da força se dar o direito de aplicá-lo conforme suas necessidades e de usar todos os meios de combate, como suspender a privacidade do indivíduo controlando sua comunicação e atividades, a infiltração e espionagem, a prisão ilegal, os julgamentos extra legais, o sequestro, a tortura e o assassinato.

Entre os diversos pontos elencados por Saint-Pierre (2014) no trecho acima, a suspensão da privacidade e controle das comunicações e atividades dos indivíduos, assim como a espionagem se provaram reais após a denúncia de Edward Snowden.

E essa constante justificativa de abuso de poder para combater o terrorismo também incomoda Glenn Greenwald (2014):

[...] O governo tentou justificar o programa secreto da NSA evocando exatamente o tipo de teoria extremista de poder executivo que havia me motivado a começar a escrever: a ideia de que a ameaça do terrorismo dava ao presidente autoridade praticamente ilimitada para fazer qualquer coisa de modo a “garantir a segurança da nação” [...]

O que é tratado aqui é o uso extensional da definição de terrorista, possibilitando o abuso de poder estatal e afronta a direitos civis básicos dentro de uma democracia. Este exemplo serve para demonstrar que as consequências negativas da não discussão e má formulação do que é terrorismo está permitindo também a invasão de privacidade de qualquer civil. Como Greenwald (2014) fala: “[...] a veneração dos Estados Unidos pela segurança acima de tudo, iniciada após o 11 de Setembro, criou um ambiente particularmente propício aos abusos de poder. [...]” e esse ambiente propício tende a continuar da forma que está enquanto houver o respaldo legal que essas definições e leis más elaboradas se mantiverem vigentes.

4.4 CONCLUSÕES PARCIAIS

A contribuição desse capítulo é a de proporcionar a reflexão sobre consequências atuais e diversas que são derivadas de uma guerra ao terror regida por um Estado que não consegue, e ao que tudo indica não deseja, deixar claro qual a sua verdadeira interpretação de terrorismo. Uma guerra que permitiu Estados utilizarem de métodos cruéis e violentos de mesma proporção que os inimigos jurados a serem destruídos. Uma guerra que ao classificar tudo como terrorismo, legitimou o terrorismo de Estado e conseguiu gerar dúvida à população civil de como entender crimes e terrorismo. E conseguiu ainda disponibilizar o uso sem freios da vigilância em massa por parte dos Estados Unidos, gerando invasões de privacidade de todos os civis de dentro e fora do território estadunidense.

A intenção de se debater técnicas de combate ao terrorismo e da existência de se exercer o terrorismo estatal é para demonstrar que é necessário responsabilizar os Estados pelos mesmos crimes que eles condenam quando for cabível, de retirar a característica que apenas o outro pode ser terrorista e não possibilitar a legitimação de qualquer ação estatal sem freios. Demonstrar que dentro de um conflito não é possível resumir os lados entre bom e mau, mas sim que existem atos

condenatórios que devem ser prevenidos, combatidos e culpabilizados.

Em relação a ocorrência dos tiroteios em massa, a observação levantada é a de repensar a forma que o debate da diferenciação entre atos criminosos e atos terroristas realmente alcançam a população, demonstrar que o debate deve ser aberto e inclusivo a todos, para evitar constrangimentos e problemas relacionados ao uso extensional da definição (SAINT-PIERRE, 2014).

Ao se debater vigilância, além de possibilitar demonstrar de forma mais factível uma das formas que os Estados se permitem invadir privacidade e utilizar do seu abuso de poder respaldado em leis e definições legais, é possível entender como a busca por definições mais rigorosas e que limitem usos abusivos não apresenta grande chance de vir dos Estados, afinal como foi demonstrado, os principais afetados são civis, e os principais beneficiados são os Estados.

O que se apresenta como redutor de todos os danos apresentados neste capítulo é a renovação e absorção do entendimento de terrorismo para os Estados, enquanto o uso do termo continuar sendo sem considerar o peso atrelado a ele, e a definição oficial de um país não for proveniente de um rigoroso processo de debate com a academia e sociedade civil incluída, muitos dos fatores listados se perpetuarão.

É interessante resgatar a contribuição de Rapoport (2002) dentro desta temática, o autor constatou que a discussão sobre o uso do termo já era forte durante os anos 20, durante a segunda onda do terrorismo no caso. O termo continua carregado de política e sentimento, mas o debate de sua verdadeira definição não foi devidamente incentivado e efetivo.

O resultado de uma sociedade que vive em um Estado que não apresente definições rigorosas das temáticas de segurança é o que se observa neste capítulo. Uma sociedade que ainda não é capaz de discernir o que caracteriza o terrorismo, que tende a associar os mais diversos atos como terroristas e que têm seus direitos desrespeitados. Tudo em nome do combate da ameaça terrorista (GREENWALD, 2014).

Enfim, a conclusão mais clara que se pode tirar deste capítulo é: um estabelecimento de definição rigorosa e clara do que os Estados Unidos entendem como terrorismo é necessária e urgente, sendo assim um dos únicos meios de diminuir os danos que a população sofre nas mais diversas esferas e provavelmente resultar num combate mais efetivo, certo e com menor número possível de

consequências negativas para os civis nacionais quanto internacionais.

5 CONCLUSÃO

A partir das informações coletadas e discutidas nesta pesquisa, é possível levantar algumas conclusões gerais sobre a problemática abordada. Primeiramente, é importante destacar que o processo de definição formal dos Estados representa uma ação de grande significância, é a partir dessas definições que a legitimidade das políticas de Estado podem ser feitas ao mesmo passo que a contestação dessas políticas pode se respaldar.

O primeiro capítulo demonstrou que o processo de definição de terrorismo apresenta diversos desafios. Seja pelo histórico do termo que atribui uma pesada

carga, seja pelo uso abusivo e descuidado por parte da mídia, seja pelo dessas definições como ferramenta política e legitimadora de terrorismo estatal (REZENDE; SCHWETHER, 2015; SAINT-PIERRE, 2014; MANNIK, 2009, DINIZ, 2002; RAPOPORT, 2002), a busca pela definição ideal, que tente ao máximo não permitir o seu uso político e extensivo, se constitui como um desafio atual aos Estados, governantes, academia, população civil e juristas.

A definição ideal deve ser capaz de diferenciar protestos e grupos políticos que reivindicam direitos de forma legítima dos criminosos terroristas que ceifam vidas (SAINT-PIERRE, 2014), deve ser capaz de esclarecer quando um crime que gera pânico é um ato criminoso ou um ato terrorista (DINIZ, 2002), deve ser capaz de identificar as vítimas de diferentes níveis provenientes dos atentados (SAINT-PIERRE, 2014; NASSER, 2011), enfim, deve possibilitar o combate eficaz da ameaça sem permitir a violação de direitos de inocentes ou a identificação errônea destes como terroristas.

Ao observar as definições oficiais apresentadas pelos Estados Unidos da América, é notável inicialmente a quantidade de fontes que apresentam suas próprias definições, desta forma, a primeira conclusão que se pode retirar é a falta de coesão em seu entendimento de terrorismo que o Estado repassa para todos aqueles que buscam compreender a interpretação oficial.

O segundo ponto problemático é que muitas das definições que estão apresentadas pelos EUA caem nos erros levantados pelos autores discutidos dentro desta pesquisa, são definições rasas, abertas e que permitem as mais variadas más interpretações e más aplicações do termo.

Mas o fator que se apresenta mais problemático dentro desta pesquisa é o significado que essa pluralidade de definições e interpretações que apresentam uma séria falta de coesão ser dos Estados Unidos especificamente. Ao ser lembrado que são os EUA que declararam a guerra ao terror e exigiram o apoio de todos os países conjuntamente contra essa ameaça, o que é de se esperar é que o inimigo declarado do conflito seja claro, o que até o momento não condiz com a realidade (SAINT-PIERRE, 2014).

A guerra ao terror então é encabeçada por um país que após 17 anos de conflito contra terroristas, não consegue deixar claro qual se critério de classificação dos atos de terrorismo. O resultado até o momento é a ocorrência de diferentes casos de uso político do termo terrorista e abusos de poder estatal, que como foram

relatados no terceiro capítulo podem ocorrer em variadas formas. O problema é as consequências ligadas a elaboração pouco rigorosa das definições e a não internalização, conjunta de uma só interpretação preferencialmente, entre os órgãos de defesa e com a própria sociedade estão gerando custos altos para a população civil estadunidense assim como para populações de outros Estados.

A atualização do entendimento deve ser feito com regularidade de acordo que o debate sobre este complexo fenômeno social avança, debate esse que deve incluir sociedade civil, cientistas sociais, juristas e governantes.

Mas, como foi demonstrado durante a presente pesquisa, os Estados não vão tender a desejar a reforma de suas definições, o seu uso político é de interesse e utilidade estatal e apresenta-se como ferramenta legitimadora de atos antes injustificáveis assim como propulsora de discursos que geram coesão social (GREENWALD, 2014)

E como Rezende e Schwether (2015) explicam:

A falta de consenso sobre sua definição [a do terrorismo] por certo perdurará. Afinal de contas, o uso normativo do termo terrorismo continua carregado de simbolismo, sendo empregado, de forma geral, como meio de desqualificação e/ou deslegitimação do inimigo. [...]

Enquanto a guerra ao terror for regida por definições pouco específicas, que não relacionam os meios e os fins dos atos (DINIZ, 2002) e que não estejam considerando a diversidade das vítimas afetadas (SAINT-PIERRE, 2014) nem como as diversas formas de abusos legitimadas a partir disso (MANNIK, 2009). O único interesse que será suprido é o do Estado que reprime e justifica abusos estatais.

E como Saint-Pierre (2014, p.17) apresenta: “Essa é a forma mais covarde de deslegitimar movimentos e de abrir a Caixa de Pandora da repressão sem qualquer contenção ética ou moral.” Essa possibilidade de classificar movimentos políticos pacíficos como terrorismo e permitir a repressão da população por parte do Estado não deve ser permitida, e uma efetiva maneira de cobrança que as vítimas de abuso estatal possuem para repreender o Estado é apresentar as normas, leis e interpretações que regem suas ações.

A partir desse esforço, talvez seja possível se aproximar de uma definição de “terrorismo” que impeça o emprego extensional, arbitrário e político do mesmo, que justifique, internacionalmente, punições desproporcionais contra países considerados “terroristas” ou do “eixo do mal” em qualquer parte do planeta e, internamente, a repressão indiscriminada e o atropelo aos direitos humanos e o Estado de Direito por uma guerra não definida e mal formulada. (SAINT-PIERRE, 2014 p. 11)

Para haver um combate mais efetivo ao terrorismo, para ser possível

culpabilizar Estados por práticas de terrorismo, para haver um entendimento devidamente internalizado pela população do que define um terrorista, para reduzir ao máximo a repressão e violação de direitos, e para combater um sistema de vigilância em massa que viola liberdades e à privacidade, a partir de um pretexto de combate ao terrorismo à qualquer custo (SAINT-PIERRE, 2014; DINIZ, 2002; GREENWALD, 2014).

Contudo, é necessário deixar claro que a temática é extensa, e a presente pesquisa alcançou apenas de forma inicial as diversas complexidades do fenômeno do terrorismo e suas formas, e consequências provenientes, do seu combate. As possibilidades de estudos futuros a partir desta pesquisa tornam-se abertas, podendo ser aprofundados os métodos de combate de fato do terrorismo, as definições oficiais de outros países em relação ao terrorismo, assim como outras consequências ligadas à utilização de definições pouco rigorosas por parte dos Estados.

Desta forma, conclui-se a pesquisa demonstrando que os Estados Unidos não possui uma satisfatória definição do que é terrorismo, mas, mesmo assim, decide impulsionar um conflito global contra esse fenômeno. Esse conflito sem inimigo esclarecidamente definido é causador de diferentes consequências negativas com a sociedade civil.

REFERÊNCIAS

BBC. **The 9/11 terrorist attacks.** Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/history/events/the_september_11th_terrorist_attacks>. Acesso em: 04 set. 2018.

BBC. **America's gun culture in 10 charts.** Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-41488081>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **Terrorism FAQs.** Disponível em: <<https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/terrorism-faqs.html?tab=list-1>>. Acesso em: 10 out. 2018.

CITIZENFOUR. Direção de Laura Poitras. Estados Unidos da América e Alemanha: Praxis Films, HBO films e Participant Media, 2014. (114 min.), son. color.

CNN. **Deadliest mass shootings in modern us history fast facts.** 2018. Disponível em: <<https://edition.cnn.com/2013/09/16/us/20-deadliest-mass-shootings->

in-u-s-history-fast-facts/index.html>. Acesso em: 14 nov. 2018.

CNN. **Text of bush's address.** 2001. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2001/us/09/11/bush.speech.text/>>. Acesso em: 04 set. 2018.

COLOMBO, Letícia Dos S. Terrorismo: lacunas conceituais no sistema internacional. **Revista do laboratório de estudos da violência da unesp**, Marília, v. 1, n. 16, p. 42-67, nov. 2015.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O TERRORISMO, AG/RES. 1840 (XXXII-O/02), 2002.

DAHL, Robert A. Concept of power. **Behavioral science**, Yale, v. 2, n. 3, p. 201-215, jul. 1957.

Despite mass fear, Vegas massacre 'doesn't fit legal definition of terrorism'. RT America. **Youtube.** 3 out. 2017. 7min54seg. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oMsAtYX_Oqw> . Acesso em: 29 set. 2018.

DINIZ, Eugenio. (2002) "**Compreendendo o Fenômeno do Terrorismo**". Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política. Niterói: 22-31 de julho de 2002.

FBI. **What we investigate: terrorism.** Disponível em: <<https://www.fbi.gov/investigate/terrorism>>. Acesso em: 10 out. 2018.

FEMA. **General information about terrorism.** Disponível em: <<https://www.fema.gov/media-library-data/20130726-1549-20490-0802/terrorism.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2018.

FERNANDES, Anaís. **2001: atentado terrorista às torres gêmeas nos eua.** DW. 11 set. 2016. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/2001-atentado-terrorista-%c3%a0s-torres-g%c3%a0meas-nos-eua/a-18708622>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

George W. Bush. **Address to a Joint Session of Congress and the American People**, 20 September 2001.

GHR-INTERNATIONAL. **Terrorism.** Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20090422010111/http://www.ghri.org/ghr-international%20definitions.htm>>. Acesso em: 22 out. 2018.

GREENWALD, Glenn. **Sem lugar para se esconder: Edward Snowden, a NSA e as espionagem do governo americano.** 1 ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2014. 285 p.

GUN VIOLENCE ARCHIVE. Home. Disponível em: <<https://www.gunviolencearchive.org/>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

HISTORY.com editors, **9/11 timeline**. History. 2011. Disponível em: <<https://www.history.com/topics/21st-century/9-11-timeline>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

KINZER, Stephen. Anti-Sandinistas Say U.S. Should End Embargo. **The New York Times**. 1989. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/1989/01/12/world/anti-sandinistas-say-us-should-end-embargo.html>> Acesso em: 15 nov. 2018

LINTON, Marisa. **The Terror in the French Revolution**. Kingston University, UK. 2012. Disponível em: <<http://www2.port.ac.uk/special/france1815to2003/chapter1/interviews/filetodownload,20545,en.pdf>> Acesso em: 15 nov. 2018.

MÄNNIK, Erik. Terrorism: Its Past, Present and Future Prospects. **Religion and politics in multicultural europe. perspectives and challenges**, Tartu, v. 1, n. 12, p. 151-171, 2009.

MCCOY, Kevin; MILLER, Susan. Thousand oaks makes 307 mass shootings in 311 days. **USA TODAY**. 2018. Disponível em: <<https://www.usatoday.com/story/news/nation/2018/11/08/thousand-oaks-california-bar-shooting-307th-mass-shooting/1928574002/>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

MIGLIACCI, Paulo. Confira na íntegra o discurso de bush após os ataques de 11/9. **TERRA**. 2001. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/mundo/estados-unidos/confira-na-integra-o-discurso-de-bush-apos-os-ataques-de-119,50fb27721cfea310vgnclid200000bbcceb0arcrd.html>>. Acesso em: 04 set. 2018.

NASSER, Reginaldo M. **Terrorismo - aula 1 do professor Reginaldo Nasser** Disponível em:<https://globoplay.globo.com/v/1498563/>. Acesso em: 1 nov. 2018

NATIONAL SECURITY AGENCY. **Understanding the threat**. Disponível em: <<https://www.nsa.gov/what-we-do/understanding-the-threat/>>. Acesso em: 10 out. 2018.

NATIONS, United. Frequently asked questions about un efforts to combat terrorism. **Counter-Terrorism Executive Directorate**, jan. 2015. Disponível em: <http://www.un.org/news/dh/infocus/terrorism/cted_faqs.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2018.

NATO. **Nato's military concept for defence against terrorism**. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm?selectedlocale=en>. Acesso em: 10 out. 2018.

OEA. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp>. Acesso em: 10 out. 2018.

RAPOPORT, David C. **The Four Waves of Rebel Terror and September 11**. Anthropoetics, v. 8, n.1, 2002.

REZENDE, Lucas Pereira; SCHWETHER, Natália Diniz. Terrorismo: a contínua busca por uma definição. **Revista brasileira de estudos de defesa**, v. 2, n. 1, p. 87-105, jan./jun. 2015.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. 11 de setembro: do terror à injustificada arbitrariedade e o terrorismo de estado. **Revista de sociologia e política**, Curitiba, v. 23, n. 53, p. 9-26, jul. 2014.

STANFORD FREEMAN SPOGLI INSTITUTE FOR INTERNATIONAL STUDIES. **When are mass shootings acts of terrorism?**. Disponível em: <<https://medium.com/freeman-spogli-institute-for-international-studies/when-are-mass-shootings-acts-of-terrorism-2bf08070b343>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

THE WHITE HOUSE. **News and policies october 2001**. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/10/images/20011026-5.html>>. Acesso em: 28 set. 2018.

UNITED NATIONS OFFICE OF COUNTER-TERRORISM. **Un global counter-terrorism strategy**. Disponível em: <<https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/un-global-counter-terrorism-strategy>>. Acesso em: 10 out. 2018.

United States of America. 28 C.F.R. Section 0.85.

United States of America. Department of Defense, Joint Publication 3-07.2, 2010.

United States of America. Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America, 2018.

United States of America. Title 18 Chapter 113B U.S. Code § 2331.

United States of America. Title 22 Chapter 38 U.S. Code § 2656f.

United States of America, 'Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001.

United States of America. U.S. Department of State, Chapter 7. Legislative Requirements and Key Terms.