

Dossier: Terrorismo e armas de destruição maciça

Violência Terrorista e Estatal

Roberto Alibioni

A distinção entre terrorismo global e regional, entre violência terrorista e violência estatal não-legítima, é central para a (inexistente) definição comum de terrorismo e para a elaboração de estratégias de resposta.

No seu combate ao terrorismo depois do 11 de Setembro, os países Ocidentais estão a concentrar a sua atenção no terrorismo global e nos Estados párias que o apoiam e/ou o usam. Muito menos atenção está a ser prestada ao terrorismo a nível nacional ou regional que, muito frequentemente, é visto como não sendo nada mais do que uma manifestação local do terrorismo global, como no caso da Palestina e da Tchéchenia.

Esta percepção deriva, em primeiro lugar, do facto de a al-Qaida ter um fim transnacional – a libertação de todos os muçulmanos da opressão americana e ocidental – e ser uma organização também transnacional. Deriva também do facto de a guerra da al-Qaida ter como alvo principal os Estados Unidos, o único país como interesses e poderes verdadeiramente globais. A al-Qaida Weltanschauung crê num mundo Dar al-Islam versus Dar al-Harb. Esta visão bipolar do mundo encontra paralelos na administração americana, quando afirma que os outros actores ou estão com os Estados Unidos ou contra eles. Num certo sentido, o mundo regressou a um cenário do tipo da Guerra Fria, onde dois poderes antagonistas têm agendas e interesses globais mutuamente exclusivos. Daqui a percepção do terrorismo apenas como tendência global.

Esta é, porém, uma visão redutora da questão. No mundo árabe e muçulmano, as distinções e diferenças entre terrorismo nacional e global não devem ser subestimadas. A visão que parece prevalecer no Ocidente não é correcta. Ofusca as diferenças que, por contraste, são relevantes para que uma resposta efectiva possa ser dada ao terrorismo. Por que se deve distinguir entre o nível regional e o nível global?

O discurso da al-Qaida é uma tentativa de alcançar a hegemonia no mundo árabe e muçulmano. Sugere que todos os muçulmanos e árabes estão unidos pela opressão que o Ocidente alegadamente sobre eles exerce. Consequentemente, são chamados a lutar contra essa opressão sob a liderança da al-Qaida.

A al-Qaida está a posicionar-se relativamente às várias situações nacionais e locais, como a União Soviética costumava fazer com os movimentos anti-coloniais e anti-imperialistas. Está a tentar – e as chances de sucesso não são negligenciáveis – exercer uma hegemonia sobre diferentes conflitos nacionais e locais, sublinhando o que têm em comum: o combate contra os Estados Unidos e o Ocidente como alegados opressores comuns.

É importante compreender que a al-Qaida não lidera um qualquer movimento unitário de redenção muçulmano e árabe. Pelo contrário, procura criar esse movimento, sob a sua liderança. Por esta razão, ao responder à ameaça da al-Qaida, as diferenças, nacionais e não só, entre os actores muçulmanos e árabes, devem ser sublinhadas pelo Ocidente. As reivindicações sem fundamento da al-Qaida de uma luta muçulmana global devem ser denunciadas pelo Ocidente, para prevenir que as suas pretensões de hegemonia se materializem.

O Ocidente deve ser cauteloso e manter as devidas distinções entre as actividades da al-Qaida e de outros grupos, mesmo em relação a actos terroristas. A crença da actual administração americana de que o terrorismo é um único problema, seja por parte da al-Qaida ou do Hamas, é profundamente enganadora. Na verdade, dá ao terrorismo nacional do Hamas um carácter global que não tem, e joga a favor das pretensões hegemónicas da al-Qaida.

Daí a importância de reconhecer o carácter singular e as raízes de conflitos nacionais e locais, diferenciando entre terrorismo transnacional/global e nacional/regional. Enquanto o terrorismo transnacional merece uma resposta forte e supressiva, o terrorismo nacional, para além da supressão, necessita claramente de respostas políticas.

A política europeia contra o terrorismo – tanto na Europa como para lá do Mediterrâneo – sempre tomou cuidadosamente em consideração o background político das actividades terroristas. O que é ilegítimo é a forma como os terroristas procuram atingir os seus fins, e não necessariamente os fins em si mesmo. A luta contra o terrorismo tem que ser dirigida à supressão de terroristas. Simultaneamente, para que o terrorismo seja atingido, é necessário que existem respostas alternativas aos objectivos políticos que lhe subjazem. As respostas alternativas são particularmente importantes quando os objectivos do terrorismo reúnem um forte consenso político e/ou social. Por estas razões, enquanto os europeus rejeitam o terrorismo palestino ou checheno, insistem na necessidade de uma resposta política às questões nacionais que estão na sua origem. Numa perspectiva

transatlântica, existem, claramente, após o 11 de Setembro importantes desacordos sobre esta questão.

Assim, se o terrorismo global e transnacional da al-Qaida merece uma resposta militar, o terrorismo regional e nacional no Mediterrâneo, no Médio Oriente e noutras regiões, necessita, em princípio, para além da supressão, de uma resposta política.

É certo que as distinções não são assim tão claras. Na verdade, não se pode ignorar que a distinção é obscurecida pela hegemonia de facto que é exercida pelo discurso da al-Qaida, fruto do vasto consenso social que partilha com o terrorismo nacional.

Este ponto merece um maior detalhe. Para começar, na ausência, ou no eterno adiamento, de uma resposta política ao terrorismo regional e na aplicação de uma resposta militar, baseada na assunção de que não existe diferença entre terrorismo regional e global – como o governo israelita está a fazer, com o apoio dos Estados Unidos, ou o russo, com a aquiescência ou simpatia americana – o resultado é uma política guiada pela hegemonia da al-Qaida. A al-Qaida afirma que só existe uma causa muçulmana – uma única resposta Ocidental ao terrorismo global e regional só vem confirmar esta afirmação.

Por outro lado, uma resposta política ao terrorismo regional, sem a resposta militar dura e visível que o terrorismo da al-Qaida merece, na região e não só, poderia ser vista como um sinal de fraqueza, ou como tal denunciado pelos seguidores da al-Qaida – o que também enfraqueceria as respostas políticas regionais.

Assim, o Ocidente não pode limitar-se a um único tipo de resposta. Tem que agir nas duas frentes, cada uma recebendo a resposta adequada. O que é necessário é uma resposta comum devidamente articulada. No entanto, não pode negligenciado que o sucesso a nível regional – um acordo israelo-palestiniano sólido; um entendimento entre a Rússia e a Tchénia – prejudicaria a al-Qaida, revelando publicamente o carácter instrumental do seu discurso. Por outro lado, reforçaria as forças moderadas em toda a região do Grande Médio Oriente. Marcaria o início do declínio da al-Qaida e apontaria saídas para os actuais conflitos.

Terrorismo e violência estatal

A Resolução 1373 do Conselho de Segurança da ONU, de 28 de Setembro de 2001, apelando aos Estados membros para que tomem medidas contra o terrorismo, teve uma resposta inesperadamente vasta. Muitos países tomaram e reforçaram medidas contra o

terrorismo, que relataram ao Comité de Contra-Terrorismo, criado pelo Conselho de Segurança para verificar os efeitos da resolução. Simultaneamente, o Comité da Assembleia Geral da ONU encarregue do projecto de convenção sobre terrorismo, submetido no início de 2000, voltou a não conseguir a sua concretização. A diferença é que, enquanto a resolução 1373 não se refere a qualquer definição de terrorismo, a convenção tenta precisamente definir o terrorismo, tentando assim superar as diferenças existentes nas 12 convenções sobre terrorismo precedentes, que se referiam a actos terroristas específicos mas omitiam a definição do terrorismo.

Definir o terrorismo é uma tarefa objectivamente difícil. Um estudo pioneiro conduzido pela Universidade de Leiden, em 1988, refere 109 definições de terrorismo . Nesta análise constata-se claramente a variação significativa do conceito, moldado mais por situações políticas específicas e requisitos singulares do que por uma conceptualização objectiva. As definições ajustam-se às preocupações específicas dos governos. Por esta razão, como é sublinhado pela Universidade de Leiden, diferentes definições incluem ou não, destacam ou não, elementos definidores essenciais como “violência”, “objectivos políticos”, “alvos indiscriminados”, “vítimização de civis”, quando todos estes elementos deveriam contribuir para a definição de terrorismo. É particularmente interessante notar que apenas 17.5% das definições incluídas no estudo referem a “vítimização de civis”. Israel usa uma definição muito particular, que omite referências ao carácter político das actividades envolvidas e à vitimização de civis. A definição americana é muito mais completa e aceitável (“violência premeditada, politicamente motivada, perpetrada contra alvos não-combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos, pretendendo usualmente influenciar uma audiência”), se bem que, por razões políticas de contingência pode ser erradamente aplicada, como no caso do Hezbollah no Líbano .

O que impede um acordo internacional sobre terrorismo no Comité da ONU e noutros fora é a inclusão da violência ilegítima perpetrada por um Estado, normalmente pelas suas forças armadas e outras forças coercivas, na definição de terrorismo. Diversos conflitos que envolvem partes muçulmanas ou árabes, como o conflito israelo-palestiniano, a Tchéchenia e a Rússia, introduziram no debate um pedido veemente, tanto de árabes como de muçulmanos, para que se incluísse a violência estatal na definição de terrorismo. Neste ponto, a cooperação internacional está bloqueada.

Os países Ocidentais, de forma geral, não querem uma definição tão abrangente de terrorismo. É evidente que a violência, venha de onde vier, deve ser suprimida. A

violência estatal ilegítima deve ser suprimida, tal como a violência de actores não-estatais, no quadro da protecção dos direitos humanos e do Estado de direito. Assim, como sublinha Loretta Bondi: “Os defensores dos direitos humanos sustentaram que o tratado global [sobre o terrorismo] deve incluir um artigo que garanta a conformidade do projecto de convenção com a legislação internacional humanitária e de direitos humanos” .

Refira-se que enquanto a posição Ocidental se baseia numa interpretação lógica da questão, a realidade é que a violência estatal pode suprimir facilmente o terrorismo mas não pode, inversamente, ser facilmente suprimida. Consequentemente, a recusa ou as hesitações dos Estados Ocidentais relativamente à inclusão da violência estatal na noção de terrorismo, incluindo-a, mais apropriadamente, na noção de abusos de direitos humanos, deve ser acompanhada por garantias mais fortes relativas à capacidade do direito internacional para a supressão da violência estatal (algo que não seria, porém, facilmente aceite por muitos Estado árabes e muçulmanos).

É a própria estrutura das relações internacionais, baseada como está na soberania estatal, que impede que as actividades terroristas sejam vistas apenas objectivamente, i. e. independentemente do sujeito que as pratica. Os sujeitos actuam em duas diferentes e jurisdições, pelo que um mesmo delito (terrorismo) é analisado de forma diversa consoante a natureza do sujeito envolvido. Resumindo, a forma correcta de olhar para a questão deveria ser (a) separação do terrorismo e da violência estatal e (b) o reforço das capacidades internacionais para a imposição colectiva dos direitos humanos contra Estados que usem violência ilegítima ou desproporcionada. Trata-se, mais do que uma realidade, de uma esperança para o futuro, pelo que a difícil resolução da definição do terrorismo vai provavelmente continuar a ser o ângulo escolhido para debate pela comunidade internacional.

Para concluir, há outro aspecto que deve ser tomado em consideração. De facto, outra razão para se insistir num compromisso sobre uma definição comum de terrorismo está relacionada com a liberdade de expressão dos indivíduos. Para garantir aos cidadãos o direito constitucional de livremente exprimirem opiniões políticas, é necessária uma definição de terrorismo e é desejável um acordo internacional sobre tal definição. Neste sentido, um tratado sobre terrorismo abrangente, estabelecendo uma definição de terrorismo colectivamente aceite, evitaria, definitivamente, ofensas recíprocas entre os governos ocidentais e árabes por, respectivamente, acolherem terroristas e aprisionarem opositores.

