

O TERRORISMO E A RELATIVIZAÇÃO DA INEXTRADITABILIDADE DE AUTORES DE CRIMES POLÍTICOS

Candice Nóbrega Graziani Vieira Lima¹

Sumário: Considerações preliminares. 1 Da extradição. 2 Dos crimes políticos. 3 Da regra da inextraditabilidade dos criminosos políticos. 4 Terrorismo: crime político? Considerações finais. Referências bibliográficas.

Resumo: O presente artigo destaca a problemática da indefinição conceitual doméstica e internacional dos crimes políticos em geral e do terrorismo em especial, analisando a maneira como ela repercute nas relações entre Estados, especialmente naquelas que dizem respeito à segurança internacional. Neste sentido, verifica a extradição como importante instrumento de cooperação internacional no combate à criminalidade comum e sua possível extensão ao terrorismo, investigando as implicações que a regra da inextraditabilidade de criminosos políticos, se aplicada sem a devida relativização em relação aos terroristas, pode trazer em prejuízo da paz, da justiça e da ordem internacional.

Palavras-chave: extradição, terrorismo, crimes políticos, crimes sociais, asilo político.

Abstract: The present article detaches the domestic and international problem with the conceptual undefinition of political crimes and terrorism, analyzing the way as it reverberates in the relations between States, especially on that related to international security. In this way, it verifies extradition as an important instrument of international cooperation in the combat to common crime and its possible extension to terrorism, investigating the implications that the rule of non-extradition of political criminals, if applied without relativization in relation of terrorists, can bring in damage of peace, justice and international order.

Keywords: extradition, terrorism, political crimes, social crimes, political asylum.

Considerações preliminares

Diversos encontros multinacionais vêm se realizando com o propósito de alcançar a cooperação internacional no combate ao fenômeno terrorista. Muitos são os tratados e convenções que têm sido elaborados com a finalidade de resolver o problema conceitual e jurídico do tema na esfera internacional. No entanto, não há, ainda, no Direito Internacional contemporâneo uma definição universalmente aceita de terrorismo. O problema subsiste, sobretudo, no que diz respeito à fixação de um tipo penal universal, notabilizando-se a questão de resolver se o terrorismo é, ou não, um crime de natureza política, o que, em caso afirmativo, inviabilizaria a extradição de seus autores.

Importante lembrar que mesmo a simples qualificação dos delitos, entre comuns e políticos, sem considerar a questão específica do terrorismo, é matéria complexa e controvertida, na qual subjaz a problemática intrínseca da extradição.

¹ Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Professora de Direito Internacional e Coordenadora de Pesquisa do Curso de Direito da Faculdade Integrada do Ceará – FIC.

O presente artigo se propõe a examinar a regra da inextraditabilidade de criminosos políticos, considerando a relativização que a comunidade internacional lhe tem aplicado quando o delito, a despeito de sua essência política, utiliza-se de elementos ou é perpetrado através de condutas tipificadas como crimes de natureza comum, revelando gravidade ou revestindo-se de um caráter de atrocidade.

1 Da extradição

Extradição é “o ato pelo qual um Estado faz a entrega, para fins de ser processado ou para a execução de uma pena, de um indivíduo acusado ou reconhecido culpável de uma infração cometida fora de seu território, a outro Estado que o reclama e que é competente para julgá-lo e puni-lo.”(CAHALI, 1993, p. 295)

Extraditar é um dever jurídico e recíproco, de cooperação judicial internacional, prescrito em tratados e acordos de assistência mútua, através do qual se permite a atuação jurisdicional penal do Estado mais adequado para exercê-la. Entretanto, apesar de ser um dever de colaboração penal internacional, a extradição nem sempre pode ser exigida, havendo certos tipos de delitos que – de regra – a inviabilizam, como aqueles de natureza política.

A extradição é, pois, um instrumento de cooperação internacional no combate à criminalidade comum por meio do qual os Estados se auxiliam mutuamente com a finalidade precípua de evitar ou minimizar a impunidade e de prevenir a reincidência. Ao atender a um pedido extraditacional, esteja ele fundado em tratado ou em mera promessa de reciprocidade, o que se lê nas entrelinhas do ato de entrega do extraditando é que o Estado requerido concorda em trabalhar conjuntamente com o Estado requerente contra a criminalidade que circunstancialmente os uniu.

Requisito inafastável da extradição, apontado pela doutrina, é a certa gravidade com a qual têm de estar revestidos os delitos, significando que não serão alcançados pelo instituto os autores de simples contravenções, puníveis com penas de natureza leve. Para alguns, como Hildebrando Accioly, a significatividade do delito é característica conceitual indispensável, configurando a extradição “o ato mediante o qual um Estado entrega a outro indivíduo acusado de haver cometido crime de certa gravidade ou que já se ache condenado por aquele, após haver-se certificado de que os direitos humanos do extraditando serão garantidos.” (ACCIOLY, 2002, p. 398)

A observância aos direitos humanos do extraditando certamente ultrapassa a análise que se fará na seqüência, mas encontra interseção na questão do direito de asilo aos criminosos políticos – instituto humanitário que, em certa medida, representa o reverso da extradição, uma vez que visa à proteção de criminosos políticos.

Curiosamente, em suas origens a extradição constituía instrumento esporádico de entrega de criminosos políticos, e não de criminosos comuns. Apenas

após a Revolução Francesa inaugurou-se o costume de conceder asilo, o que modificaria fundamentalmente o tratamento conferido aos autores de crimes políticos. No século XIX, consagra-se, após a Paz de Amiens (1802), e sobretudo por influência da Bélgica e da Suíça, a regra da inextratabilidade dos criminosos políticos.

2 Dos crimes políticos

Ao dizer-se que, de regra, criminosos políticos são impassíveis de extradição constitui-se uma questão preliminar e fundamental: a de qualificar crime político, diferenciando-o essencialmente de crime comum. Tal qualificação ainda não encontra assentamento pacífico no ordenamento jurídico internacional e pressupõe, de acordo com Mello, o enquadramento, alternativo ou cumulativo, nos critérios objetivista – que define o crime político como sendo aquele perpetrado contra a ordem política estatal, importando que o bem jurídico atingido seja de natureza política; e/ou subjetivista – que considera crime político o que foi cometido com a finalidade política. (MELLO, 2000, p. 184-185)

A diferenciação é antiga e remonta ao Direito Romano, que distinguia os delitos públicos dos privados, levando em consideração os bens atingidos. Os delitos privados caracterizavam-se, então, como lesões aos indivíduos, enquanto que os delitos públicos significavam lesão à ordem social, a interesses gerais da coletividade. Por esta razão, na óptica romana, os delitos públicos se revestiam de maior gravidade que os privados.

Apenas com as primeiras distinções entre os conceitos de Nação e Estado, e a conseqüente generalização da idéia de nacionalidade, é que os delitos públicos romanos evoluíram em sua conceituação, aproximando-se daqueles atualmente classificados como políticos. Na mesma medida, a distinção que se fazia entre delitos públicos e privados vai dando lugar àquela que hoje se faz entre crimes políticos e comuns.

A expressão “crime político” foi usada pela primeira vez por Filangieri. Em documentos políticos, os primeiros registros são observados nas Constituições Francesa e Belga, de 1830 e 1831, respectivamente. À exceção da legislação italiana e alemã, a utilização da expressão aparece costumeiramente vinculada às disposições especiais sobre extradição, não havendo, geralmente, preocupação com a sua definição.

A despeito de sua indefinição legislativa, originariamente os crimes políticos se caracterizavam como aqueles cometidos contra a ordem e a segurança interna do Estado. Modernamente, entretanto, não de considerarem-se igualmente políticos aqueles crimes praticados contra a ordem e a segurança externa, que impliquem a vulnerabilização da independência, da soberania, da integridade territorial e das relações internacionais.

Importante lembrar que houve um tempo em que, preocupados com a questão específica do terrorismo, alguns autores dedicaram-se ao estabelecimento

de uma diferenciação fundamental entre os crimes políticos e os crimes ditos sociais. Neste raciocínio, negava-se o enquadramento do terrorismo como crime político, categorizando-o de maneira artificialmente diversa para possibilitar sua repressão pela via extradicional.

De acordo com Jimenez de Asúa, a figura do terrorismo foi construída com o fim de limitar a benignidade do trato que se concede internacionalmente ao criminoso político. (apud FRAGOSO, 1981, p. 32)

3 Da regra de inextratibilidade dos criminosos políticos

Em geral, todo indivíduo que comete crime de certa gravidade é passível de extradição, a fim de ser entregue à justiça do Estado competente para julgá-lo e puni-lo. Contudo, este instituto do Direito Internacional não pode ser concedido de maneira indiscriminada, havendo pressupostos, positivos e negativos, que, respectivamente, legitimam ou denegam, seu deferimento. Entre os negativos, aquele que versa sobre a não-extradição quando verificada a motivação eminentemente política do crime, o que se explica pelo fato de nos delitos comuns a criminalidade ser considerada absoluta – no sentido de que todos os povos, em semelhante situação civilizacional, os repugna na mesma medida –, ao passo que nos crimes políticos ela é relativa porque admite uma gradação da repugnância, que pode ser maior ou menor de acordo com as instituições e o momento histórico particular de cada país.

Mais, como afirma Ana Paula Scóz Silvestre, inversamente ao que ocorre com os delinquentes comuns, os criminosos políticos em geral não representam perigo aos Estados não-patriais ou àqueles de cujos regimes de governo não sejam dissidentes. Isto é, não constituem ameaça aos Estados que lhes dão refúgio. (SILVESTRE, online)

A inextratibilidade dos autores de crimes políticos justifica-se, ainda, pela inevitável parcialidade do país requerente na administração da justiça e é princípio corrente do direito interno e externo.

No que tange ao direito externo, está inserida em tratados internacionais e expressa nos artigos 355 e 356 do Código de Bustamante:

Art. 355 – Estão excluídos da extradição os delitos políticos e os com eles relacionados, segundo a qualificação do Estado requerido²;

Art. 356 – Igualmente não se concederá, se se provar que a petição de entrega foi formulada de fato com o fim de julgar e castigar o acusado por um delito de carácter político, segundo a mesma classificação.³ (BUSTAMANTE Y SIRVÉN, online)

² No original: “Están excluidos de la extradición los delitos políticos y conexos, según la calificación del Estado requerido.”

³ No original: “Tampoco se acordará, si se probar que la petición de entrega se ha formulado de hecho con el fin de juzgar y castigar al acusado por un delito de carácter político, según la misma calificación.”

No que se refere ao direito interno, os Estados regulamentam, em seus ordenamentos positivos, os requisitos e limitações do instituto, geralmente atentando para as regras e princípios internacionais aplicáveis.

No Brasil, a extradição é matéria constitucional, versada no art. 5º, incisos LI e LII da vigente Constituição de 1988, que vedam, respectivamente, a extradição de nacionais natos, permitindo a concessão da medida quanto aos nacionais naturalizados em situações excepcionais expressamente nele previstas⁴, e a extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião⁵. Recebe, ainda, regulamentação infraconstitucional na Lei nº 6.815/80, intitulada Estatuto do Estrangeiro, e no Decreto nº 86.715/81, que trazem alguns dispositivos que têm suas constitucionalidades questionadas, como o que permite a desconsideração do caráter político de determinados crimes com vistas à viabilização da extradição.⁶

Para Heleno Cláudio Fragoso, é temerária a atribuição ao Supremo Tribunal Federal do poder de considerar, ou não, crimes políticos os atos de terrorismo sem que se especifique que critérios deverão nortear os julgadores neste particular. Para o autor, o parágrafo 3º do artigo 77 da Lei 6.815/80 não teria sido recepcionado pela “Constituição de 1969”, nem subsistido à Constituição de 1988, por inobservar os dispositivos nelas presentes que proíbem, peremptoriamente, a extradição de estrangeiro por crime político dizendo, contra toda a evidência, que não é político o crime que atinge a segurança do Estado. (FRAGOSO, 1981, p. 105)

Em verdade, ao vedar a extradição de criminosos políticos e limitar a extradição de nacionais, o constituinte de 1988 reproduziu regras internacionais costumeiras e codificadas sobre extradição. Já ao possibilitar, em caráter excepcional, a extradição de autores de determinados crimes políticos, como fez no Estatuto do Estrangeiro, o legislador infraconstitucional colocou o Brasil em atendimento aos apelos da comunidade internacional no sentido da contenção do terrorismo pela via extradicional, o que acabou por possibilitar, sob um certo prisma, a defesa da subsistência do parágrafo 3º do artigo 77 ao texto constitucional de 1988, em razão de sua correspondência ao princípio do repúdio ao terrorismo, consubstanciado no art. 4º, inciso VIII.⁷

Para Del’Olmo, os terroristas são passíveis de extradição porque “o terrorismo, pela sua violência e pelo menosprezo à vida humana, repugna a consciência da maioria das pessoas.” (DEL’OLMO, 2006, p. 204)

⁴ Art. 5º, LI da Constituição Federal de 1988: “nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento com tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei.”

⁵ Art. 5º, LII da Constituição Federal de 1988: “não será concedida a extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião.”

⁶ Art. 77, § 3º do Estatuto do Estrangeiro – Lei nº 6.815/80: “O Supremo Tribunal Federal poderá deixar de considerar crimes políticos os atentados contra Chefes de Estado ou quaisquer autoridades, bem assim os atos de anarquismo, terrorismo, sabotagem, seqüestro de pessoa, ou que importem propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social.”

⁷ Art. 4º, VIII da Constituição Federal de 1988: “A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: ... VIII- **repúdio ao terrorismo** e ao racismo; ...”.

De fato, a extradição é valioso instrumento internacional de contenção à escalada terrorista. É pela extradição, entre outras medidas de cooperação, que os Estados ratificam sua solidariedade na repressão à criminalidade em âmbito mundial. Ao extraditar, um Estado reafirma, perante outro, seu compromisso com a manutenção da ordem, da paz e da justiça social entre todos os povos.

Por este motivo é que os tratados e convenções, tanto internacionais quanto regionais, relacionados ao combate ao terrorismo, têm, deliberadamente, se recusado a admitir o postulado irrefutável de que delitos desta natureza devem ser arrolados entre os chamados crimes políticos. Fazê-lo significaria renunciar à prerrogativa da extradição de seus autores e, com ela, ao compromisso de entrega, para processo e julgamento, de criminosos qualificados unanimemente como de altíssima periculosidade, restando prejudicada a campanha de cooperação internacional no combate ao terrorismo.

Como muito bem observou Denise de Souza Soares, a evolução das tentativas de elaboração de tratados e convenções internacionais sobre o tema, quando bem observada, revela uma grande preocupação dos Estados em excluir os atentados a governantes e atos de terrorismo em geral da categoria de crime político, em virtude do problema da extradição. (SOARES, 2003, p. 10)

De fato, definir crime político e reconhecer o terrorismo como tal acarretariam a impossibilidade de extraditar seus autores. Para evitá-lo é que se tem, repetida e forçosamente, descaracterizado tais definições, com o intuito de não ver negada a extradição.

Não se pode, simplesmente, negar o cunho eminentemente político da imensa maioria dos atos terroristas. Fazê-lo significaria uma atitude de irresponsabilidade para com a justa caracterização do fenômeno e para com a História. Cria-se, portanto, mais um impasse no que tange à complexa definição de terrorismo.

Contudo, frente à impossibilidade de paralisação dos esforços internacionais de combate ao terror, e dada a urgência do atual momento de crise, a solução encontrada tem sido a de celebrar acordos e convenções que, antes de definir o terrorismo como um fenômeno de características prontas e acabadas, isto é, antes de conceituá-lo como gênero, versam sobre diversos atos terroristas em espécie, como o assassinato de autoridades, o seqüestro de aeronaves, etc.

Importante atentar para o fato de que, a despeito do considerável número de tratados e convenções internacionais e regionais a respeito, na prática os esforços diplomáticos têm falhado, reiterada e sistematicamente, o que, para Grant Wardlaw, se explica, sobretudo, por duas razões: pela natureza ambígua das lutas pela “autodeterminação”, que inevitavelmente provocam o questionamento de legitimidade dos movimentos de libertação nacional e mesmo do terrorismo como arma do mais fraco e instrumento de resistência; e pelo já citado propósito de furtar do terrorismo sua conotação quase sempre inafastável de crime político a fim de garantir a possibilidade de extradição. (apud SOARES, 2003, p. 14-15)

4 Terrorismo: crime político?

Um dos maiores desafios com que se deparam aqueles que se propõem a estudar o terrorismo é, sem dúvida, defini-lo de maneira satisfatória. Estabelecer um conceito padrão, que contente a todos, e que enxergue o fenômeno sob seus diversos ângulos e variáveis, tem se mostrado a grande e primária dificuldade encontrada pelos cientistas políticos e sociais e pelos juristas dedicados à análise da temática terrorista.

De fato, o terrorismo vem se revelando um fenômeno quase tão difícil de ser conceituado quanto de ser combatido. Os diferentes conceitos formulados evidenciam aspectos variados, que lhe dão contornos ora políticos, ora sociais, ora morais, ora ideológicos, ora religiosos, ora propagandísticos – na acepção chomskyana do termo.⁸

Grant Wardlaw, numa das conceituações menos tendenciosas já formuladas, refere-se ao terrorismo como sendo:

... o uso, ou ameaça de uso, da violência por um indivíduo ou grupo, quer agindo para ou em oposição ao poder estabelecido, quando tal ação intencionalmente visa criar uma extrema ansiedade e/ou medo – causando efeitos sobre um grupo específico, para além das vítimas imediatas, com o propósito de coagir este grupo a aceitar as reclamações políticas dos perpetradores. (apud SOARES, 2003, p. 4)⁹

Apesar da complexidade conceitual subjacente à noção de terrorismo, e de não haver exatamente um consenso entre os estudiosos do tema, certos elementos são recorrentes, como a violência, a propagação difusa do medo e a intimidação como meios para alcançar um fim geralmente predeterminado.

Numa conceituação abrangente do termo, terrorismo é um modo de coagir, ameaçar ou influenciar pessoas, impondo-lhes a vontade pelo uso sistemático do terror, ou uma forma de ação política que combate o poder estabelecido mediante o emprego da violência. Afastando o reducionismo que o identifica unicamente como os atos extremos de dissidentes políticos, pode configurar-se, portanto, tanto como terrorismo de Estado, quanto como terrorismo de reivindicação.

Tenha a forma que tiver, e já seja o seu alcance doméstico ou internacional, o terrorismo possui um forte caráter de imprevisibilidade e caracteriza-se fundamentalmente pelo uso ou ameaça do terror ou da violência contra um regime

⁸ Para Noam Chomsky, há duas formas de tratar o fenômeno terrorista: através de uma abordagem literal – comprometida com um tratamento científico e imparcial; ou de uma abordagem propagandística – aquela que identifica o terrorismo com o conjunto de atos de terror praticados por um inimigo prévia e oficialmente determinado, empregando-o numa acepção maniqueísta, que o diferencia daquilo que oportunisticamente convencionou chamar de “contraterrorismo”, “retaliação”, “autodefesa” ou “diplomacia coerciva”.

⁹ No original: “*Political terrorism is the use, or threat of use, of violence by an individual or a group, whether acting for or in opposition to established authority, when such action is designed to create extreme anxiety and/or fear – inducing effects in a target group larger than the immediate victims with the purpose of coercing that group into acceding to the political demands of the perpetrators.*”

político ou contra um povo determinado, visando intimidá-lo ou coagi-lo para obter a satisfação de um objetivo preestabelecido. A motivação essencialmente política do terrorismo é o que, em última instância, o qualifica e distingue dos crimes ditos comuns, nos quais está ausente este elemento.

Para Martônio Mont'Alverne Barreto Lima, todos os atos de terror, já se revistam ou não de viés religioso, possuem apelo reivindicatório radical e são produto da desigualdade política, seja entre nações, seja entre grupos sociais, algumas vezes abrigados num mesmo espaço político ou territorial. (LIMA, 2004, p. 374)

Questão importante, relativa ao relacionamento entre os crimes políticos e comuns, é a dos chamados crimes conexos – aqueles que conjugam elementos característicos de ambas as espécies; em que os bens jurídicos ofendidos são, a um só tempo, públicos e privados; e/ou em que há confusão ou indefinição quanto à determinação, motivação ou finalidade.

Para Ana Paula Scóz Silvestre, “são delitos conexos aqueles em que há uma pluralidade de fatos delituosos, vinculados uns aos outros numa relação de meio e fim.” (SILVESTRE, online)

Tais crimes pressupõem a fixação de predominância expressa no § 1º do art. 77 do *Estatuto do Estrangeiro*¹⁰, impossibilitando-se a extradição quando o crime comum for absorvido pelo político. Em outras palavras, como muito bem nos lembra Mello, a lei brasileira só admite a extradição, no caso dos crimes conexos, quando o crime comum for o principal e o político o acessório. (MELLO, 2004, p. 1029)

O arquivo dos processos de extradição no Brasil nos possibilita averiguar uma recente resolução da questão pelo Supremo Tribunal Federal – instância jurisdicional competente para a análise da legalidade dos pedidos extradicionais, sem a anuência da qual devem os mesmos restar frustrados. Em dezembro de 2005, por ocasião do pedido de extradição (Ext/994) do sociólogo Pietro Mancini para a Itália, o Supremo viu-se compelido a encarar o debate sobre a diferença ou similitude do terrorismo aos crimes políticos ou sociais. Na ocasião, o plenário acatou uma das teses da defesa e entendeu incabível a extradição, tendo o ministro-relator Marco Aurélio Mello fundamentado o indeferimento na alegativa do caráter político dos fatos delituosos atribuídos a Mancini. No mesmo sentido, o parecer denegatório da Procuradoria Geral da República, destacando a preponderância da motivação política dos delitos cometidos e a não incidência da norma constante do § 3º do art. 77 do *Estatuto do Estrangeiro*.

Em resumo, as acusações diziam respeito ao envolvimento do extraditando no movimento de contestação da ordem social e econômica, *Autonomia Operária*, responsável pela organização de manifestações políticas consideradas violentas na

¹⁰ Art. 77, § 1º do Estatuto do Estrangeiro – Lei nº 6.815/80: “A exceção do item VII não impedirá a extradição quando o fato constituir, principalmente, infração da lei penal comum, ou quando o crime comum, conexo ao delito político, constituir o fato principal.”

Itália da década de 70. Nesse contexto, pesavam sobre Mancini condenações pela participação em grupos armados com finalidade subversiva, furto, assalto, porte ilegal de armas, homicídio e lesões graves.

Com um único voto a favor da extradição – o da ministra Ellen Gracie, que julgou como terroristas os atos praticados, afastando a proteção humanitária brasileira aos criminosos políticos –, o impedimento da medida justificou-se sob repetidas alegações de motivação predominantemente política dos atos cometidos, o que retirava dos delitos o caráter de crime comum passível de extradição.

O ministro Eros Roberto Grau salientou que as condutas de Mancini refletiam a “indignação política de uma época”. Celso de Mello destacou a ausência de tipificação do crime de terrorismo pela legislação brasileira, a despeito de sua aparição no rol daqueles ditos hediondos. Gilmar Ferreira Mendes enfatizou que o caráter extremista dos movimentos de protesto os aproxima do terrorismo, mas votou contra a extradição no caso específico. Os demais ministros seguiram o voto do relator, reafirmando a conotação política dos atos praticados pelo extraditando. (NETLEGIS, online)

O voto do relator fez referência a julgamentos precedentes, igualmente denegatórios da extradição, em que, conexos crimes comuns e políticos, preponderaram estes sobre aqueles. Neste sentido, o julgamento das extradições números 493 e 694, cujos relatores foram, respectivamente, os ministros Sepúlveda Pertence e Sydney Sanches:

“... Ditos os fatos, por outro lado, ainda quando considerados crimes diversos, estariam contaminados pela natureza política do fato principal conexo, a rebelião armada, à qual se vincularam indissolavelmente, de modo a constituírem delitos políticos relativos.”

“... E não há dúvida de que se tratava de insubmissão à ordem econômica e social do Estado italiano, por razões políticas, inspiradas na militância do paciente e de seu grupo. Trata-se pois, também, nesse caso, de crime político, hipótese em que a concessão da extradição está expressamente afastada pelo inciso LII do artigo 5º da Constituição Federal, “*verbis*”: “não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião”.

Está sedimentado, portanto, pelo Supremo Tribunal Federal o entendimento de que, conexos os crimes, e havendo predominância da motivação política, deverá restar afastada a extradição. O que não está claro, no entanto, e que parece resolver-se ainda na esfera subjetiva, é o limite entre terrorismo e crime político – tênue percepção que tem determinado, em âmbito doméstico e internacional, a concessão ou impedimento à extradição.

Considerações finais

O terrorismo é um fenômeno essencialmente político, uma vez que suas ações ou partem do Estado ou pretendem atingir e desestabilizar a ordem estatal.

Tratá-lo, pois, como crime comum, ou tentar categorizá-lo artificialmente como crime social apenas para favorecer a extradição, é desconhecer seu sentido histórico e jurídico, desconsiderando que os atos terroristas são ações políticas violentas que, apesar de moralmente condenáveis, podem perseguir justificáveis fins. A finalidade é, portanto, elemento de suma importância na justa caracterização do terrorismo.

A análise do justo e do injusto, no entanto, é sempre subjetiva. Assim sendo, não se pode simplificar o terrorismo, considerando-o maquiavelicamente como meio injusto para alcançar justos fins. O terrorista, na medida em que faz uso da violência contra inocentes, será sempre um criminoso, ainda que seu crime tenha natureza política e ainda que persiga fins eventualmente justos.

Em virtude do problema da extradição, e no afã de ampliar a cooperação internacional na repressão ao terrorismo, os Estados têm, invariavelmente, demonstrado preocupação em excluir os atentados a governantes e atos de terrorismo em geral da categoria de crime político. Esta deliberada tentativa de negar o cunho eminentemente político da imensa maioria dos atos terroristas, no entanto, prejudica a justa caracterização do fenômeno e cria mais um impasse no que tange à sua complexa definição.

A problemática é agravada quando se percebe que há, não apenas sobre o terrorismo, mas sobre os crimes políticos em geral, uma indefinição conceitual que, longe de ser exclusiva dos Estados em suas tipificações domésticas, alcança a comunidade internacional.

Gravita, pois, em torno da extradição o problema da imprecisão conceitual genérica dos crimes políticos e específica do fenômeno terrorista – problema que, mais do que resolver-se, se agrava pelas tentativas recorrentes de retirar do terrorismo sua indiscutível essência política.

O dilema entre a justa caracterização do fenômeno e a não extradição de seus autores não deve resolver-se de maneira tão artificial. Se a regra da inextratabilidade de criminosos políticos não pode ser modificada em função da problemática específica do terrorismo e a comunidade internacional não pode prescindir da extradição como iniciativa fundamental em seu combate, impõe-se a sua relativização quando o crime político em questão for caracterizado como terrorismo.

Referências bibliográficas

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Manual de direito internacional público**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUSTAMANTE Y SIRVÉN, Antonio S. de. **Código de derecho internacional privado**. Disponível em: <<http://mito.tripod.com.ve/amvcodigos/id1.html>>. Acesso em: 06 mai 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988 / obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. – 41. ed. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2008. – (Coleção Saraiva de legislação).

_____. **Lei n.º 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 04 jul 2008.

CAHALI, Yussef Said. **Estatuto do estrangeiro**. São Paulo: Saraiva, 1993.

CHOMSKY, Noam. **Piratas e imperadores, velhos e novos** – o terror que nos vendem e o mundo real. Tradução portuguesa ©P.E.A. 3. ed. Sintra: Publicações Europa-América, 2003.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Público**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Terrorismo e criminalidade política**. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto. Terrorismo: o desafio da construção da democracia universal. In: **Revista da Procuradoria Geral do Município de Fortaleza**, CETREI, Fortaleza, ano 12, v. 12, p. 367-378, 2004.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Constitucional Internacional**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

_____. **Curso de Direito Internacional Público**. 2º volume. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

NETLEGIS Revista Contábil & Jurídica. **Terrorismo X crime político** - Sociólogo condenado na Itália pode permanecer no Brasil. Disponível em: <<http://www.netlegis.com.br/index.jsp?arquivo=detalhesNoticia.jsp&cod=7782>>. Acesso em: 12 jul 2008.

SILVESTRE, Ana Paula Scóz. **A não-extradição devido à natureza política do delito**. Disponível em: <<http://www.neofito.com.br/artigos/art01/inter30.htm>>. Acesso em: 17 nov. 2007.

SOARES, Denise de Souza. **De Marx a Deus**: os tortuosos caminhos do terrorismo internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

