



III Assembléia Plenária

Valparaíso, Chile

1 a 3 de abril de 2004

Relatório do I Grupo de Trabalho

Combate ao terrorismo

O Grupo Especial que tratou do tema do terrorismo durante a III Assembléia Plenária do FIPA realizou várias sessões na sede do Congresso Nacional do Chile, na cidade de Valparaíso, nos dias 1 e 2 de abril de 2004.

Os parlamentares e representantes mencionados no Anexo 1 assistiram às ditas sessões.

Na primeira sessão, o Grupo de Trabalho foi constituído, tendo sido eleito Presidente o Senador Raymundo Cárdenas, representante do México.

A seguir, foram ouvidos os relatórios dos especialistas internacionais sobre o tema em questão, senhora Rut Diamint e senhor Jorge Calderón.

1. Debate do Grupo de Trabalho

No desenvolvimento das sessões realizadas pelo grupo, houve um amplo intercâmbio de opiniões e propostas entre os participantes.

As intervenções mencionadas trataram, principalmente, dos pontos que serão resumidos a seguir.

Comentou-se que um dos principais desafios desta reunião consiste em definir o que os governos dos diferentes países podem fazer juntos, no que se refere ao combate ao terrorismo. Além disso, afirmou-se que é imprescindível somar as capacidades individuais dos Estados para estruturar respostas conjuntas para este problema.

Neste sentido, asseverou-se que um primeiro esforço seria iniciar uma tradição de debates dedicados ao tema da segurança. De fato, este assunto, até muito pouco tempo antes era discutido exclusivamente pelas Forças Armadas, que tinham a missão de garantir a segurança. No entanto, o devir histórico tem demonstrado que este tema deve ser abordado de forma multifacética e que os

Parlamentos, de forma particular, devem desempenhar um papel relevante no estabelecimento de condições apropriadas no que se refere à preservação da segurança e ao combate ao terrorismo.

Foi colocado em evidência que, embora devam ser evitadas as respostas militarizadas diante das ameaças do terrorismo, o mesmo deve ser feito no que se refere às reações unilaterais de parte das diferentes nações, mesmo quando é compreensível que cada Estado enfrente estas ameaças através de medidas particulares e com mecanismos proporcionados por suas leis internas.

No entanto, foi enfatizado que o terrorismo tem sido desterritorializado e que já não reconhece fronteiras entre as nações. Conseqüentemente, chegou-se à conclusão de que é fundamental criar uma comunidade política internacional para encontrar soluções conjuntas.

Surgiu a preocupação de que o combate ao terrorismo pode provocar repressões, limitações ao direitos civis e políticos e enfraquecer, em síntese, a democracia. Neste momento, foi sublinhado o risco que significa a intervenção de grandes potências nos assuntos internos de outras nações, com o afã de combater o terrorismo.

Por este motivo, foi ressaltada a importância do papel dos parlamentos para garantir essa legalidade e evitar cair nesses erros. São eles que podem gerar este marco normativo compartilhado.

Foi mencionado que tal marco regulatório compartilhado deve abordar soluções institucionais, mecanismos de inteligência, regulamentação dos processos migratórios, controle dos sistemas alfandegários, fortalecimento do intercâmbio de informações e repressão aos fluxos financeiros relacionados à lavagem de dinheiro. No que se refere às migrações, ficou estabelecido que o objetivo não é inibi-las mas estabelecer regulamentações, mecanismos e instrumentos que as tornem seguras e que proporcionem invulnerabilidade aos correspondentes sistemas de cadastramento.

Foi sublinhada a conveniência de definir legalmente conceitos tais como o “terrorismo”, o “terrorismo econômico” e o “crime transnacional organizado”. Neste aspecto, ressaltou-se a importância de entender que todo ato que tem como objetivo criar perturbação e alterar a paz é terrorismo. Neste sentido, afirmou-se que não é necessário que estes atos provoquem resultados efetivos visto que, em determinadas ocasiões, uma simples ameaça ou demonstração da vulnerabilidade dos sistemas de segurança conseguem desestabilizar a convivência pacífica.

Ressaltou-se que, no fundo, esta luta está orientada ao respeito à lei e não somente ao combate ao terrorismo.

Neste contexto, outras importantes tarefas que surgem para os congressos são a supervisão dos organismos de inteligência e o desenvolvimento da diplomacia parlamentar.

Quanto ao primeiro ponto, os congressistas possuem responsabilidades e devem assumi-las, rompendo com tradições prejudiciais. Deste modo, trata-se de um dever de cuidar e fortalecer o sistema democrático, controlar eficazmente as comunidades de inteligência, eliminar prerrogativas militares e abusos policiais, deixar de lado velhas práticas e democratizar os métodos utilizados.

No que se refere à diplomacia parlamentar, trata-se de conduzi-la a uma realidade ativa, comprometida e, inclusive, arriscada, de forma que seja a coluna vertebral dos processos de integração e uma vanguarda na procura de soluções aos problemas que as sociedades enfrentam.

Conseqüentemente, este trabalho parlamentar deve levar a soluções que respondam a critérios de efetividade, de cooperação internacional ou, pelo menos no plano regional, e de congruência com os valores democráticos.

Destacou-se que o que foi anteriormente exposto manifesta a utilidade deste encontro, no qual é possível discutir e buscar, entre parlamentares de distintos países, soluções conjuntas e eficazes.

Quanto à atitude da sociedade diante dos terroristas, afirmou-se que os mesmos devem ser tratados como criminosos e não como glamorosos adversários políticos que reivindicam direitos das minorias.

Desde outro ponto de vista, afirmou-se que, em democracia, as minorias devem expressar-se através dos canais oferecidos legitimamente pelo sistema republicano. Por isso, à globalização deve ser somada mais justiça social, mais cosmopolitismo, mais respeito a todos os seres humanos e aos valores da diversidade e da tolerância.

Representantes de algumas nações, entre elas o Paraguai e o país anfitrião, divulgaram os avanços conseguidos, em seus respectivos países, em matéria de elaboração de leis e de estudos de projetos.

Sobre este aspecto, houve consenso em relação à conveniência de incorporar importantes tratados internacionais à legislação interna das nações, tais como a Convenção Interamericana contra o Terrorismo e a Convenção para a Repressão do Financiamento ao Terrorismo. Quanto ao Estatuto de Roma, que cria o Tribunal Internacional de Justiça, foi dito que embora este tribunal tenha competência subsidiária àquela dos órgãos internos e, além disso, não tenha como objetivo central o combate ao terrorismo, constitui uma ferramenta muito eficaz na medida em que tipifica figuras delituosas específicas e possibilita a formação de uma jurisprudência penal comum.

Parlamentares do México e do Paraguai divulgaram uma lista dos principais instrumentos internacionais ligados ao terrorismo, registrados por seus respectivos países.

Finalmente, foi considerada a cooperação que organismos internacionais, tais como as Nações Unidas e a Organização dos Estados Americanos, oferecem em matéria de promoção de uma maior participação dos poderes legislativos na luta contra o terrorismo, valorizando positivamente os resultados que ela oferece.

2. Princípios orientadores das recomendações do Grupo de Trabalho

Concluídas as deliberações do Grupo Especial de Trabalho, acordou-se deixar estabelecidos os princípios que, segundo o grupo, devem ser respeitados pelas ações propostas a seguir:

- I. A segurança hemisférica tem como base fundamental o respeito aos princípios consagrados nas Cartas das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos;
- II. É direito soberano de cada Estado identificar suas próprias prioridades nacionais em matéria de segurança e definir as estratégias, planos e ações para enfrentar as ameaças que a mesma possa receber, conforme a sua organização jurídica e com o pleno respeito ao direito internacional;

III. As novas ameaças, preocupações e outros desafios à segurança hemisférica são problemas intersetoriais ou transversais que requerem soluções múltiplas de parte de distintas organizações nacionais e, em alguns casos, de associações entre os governos, o setor privado e a sociedade civil, agindo conforme os princípios democráticos e as normas constitucionais de cada Estado; e

IV. O pleno respeito à soberania, à independência política de cada Estado da região e à sua integridade territorial é base fundamental para a convivência pacífica e para a segurança no hemisfério. Também são o direito imanente à legítima defesa, individual ou coletiva, de todos os Estados, além de seu compromisso de abster-se a recorrer à ameaça ou ao uso da força contra a integridade territorial ou contra a independência política dos Estados, ou em qualquer outra forma, incompatível com as Cartas das Nações Unidas e com a OEA.

3. Recomendações

Os Parlamentares presentes neste Grupo Especial de Trabalho sobre Terrorismo coincidiram na necessidade de formular, diante do Plenário do FIPA, as seguintes recomendações:

1. Condenar o terrorismo em todas suas formas e repudiar energicamente os hediondos atos terroristas que, nos últimos tempos, têm acontecido em distintas nações;
2. Reiterar a exortação aos países que ainda não ratificaram instrumentos internacionais que constituem importantes ferramentas ao combate ao terrorismo, que o façam com urgência. É o caso da Convenção Interamericana contra o Terrorismo, da Convenção para a Repressão do Financiamento ao Terrorismo e do Estatuto de Roma, que cria o Tribunal Internacional de Justiça;
3. Promover, dentro dos distintos países, a elaboração de leis internas que obedeçam o propósito de contar, a nível internacional, com um marco regulatório eficaz no combate ao terrorismo. Como exemplo, recomenda-se privilegiar a adoção de medidas que agilizem e facilitem as extradições solicitadas em processos por delitos terroristas;
4. Propiciar a adequação das legislações internas, com a finalidade de tornar efetivos os tratados internacionais sobre o combate ao terrorismo;
5. Combater os mecanismos de financiamento ao terrorismo. Para isso, é fundamental estabelecer as necessárias regulações dos mercados para impedir e castigar a lavagem de dinheiro. Além disso, é preciso tipificar e sancionar adequadamente outras figuras delituosas que, freqüentemente, estão relacionadas com o financiamento ao terrorismo, tais como o sequestro, o tráfico de armas, a pirataria e o narcotráfico;
6. Cuidar que as instituições responsáveis pela inteligência contem com mecanismos de controle próprios do sistema democrático e guiem seu comportamento através dos princípios deste sistema e, particularmente, através do respeito às garantias constitucionais das pessoas;
7. Incentivar os parlamentos nacionais a regulamentar o fenômeno dos processos migratórios, adotando medidas para estabelecer condições que, sem inibi-las, proporcionem um adequado nível de segurança na entrada e saída de pessoas e de invulnerabilidade nos sistemas de cadastramento;

8. Propiciar e favorecer os esforços que os organismos internacionais desenvolvem na luta contra o terrorismo, evitando a possibilidade de que exista uma duplicação de esforços nesta tarefa;
9. Avançar no estudo de definições legislativas que possam resultar úteis para a aplicação de normas, tanto nacionais como internacionais. É o caso do próprio conceito de “terrorismo” e de outros como “crime transnacional organizado” e “terrorismo econômico”;
10. Fomentar a implementação de projetos de cooperação entre parlamentares de distintas nações e a capacitação dos mesmos em matéria de adoção de medidas legislativas eficientes na luta contra o terrorismo;
11. Solicitar o apoio da Unidade para a Promoção da Democracia da Organização dos Estados Americanos, para que acompanhe o Grupo Especial sobre Terrorismo do FIPA no projeto, realização e supervisão de um plano de trabalho específico que proporcione resultados concretos, quanto antes, de maneira que os mesmos possam ser expostos na próxima Assembléia Plenária deste Fórum; e
12. Finalmente, recomendar à Secretaria do FIPA o acompanhamento dos processos de adesão e ratificação dos instrumentos internacionais sobre o combate ao terrorismo, prestando informações aos países membros.

Ilustríssimo Raymundo Cárdenas

Senador do México

Presidente do Grupo de Trabalho sobre Terrorismo

Julián Saona

Secretário

Nora Villavicencio

Secretária

* * * *

4. Anexo 1 - Participantes

Senadora Silvia Gallego	Argentina
Deputado Luis Molinari	Argentina
Deputada Margarita Stolbizer	Argentina
Deputado Louis Tull	Barbados
Senador Leopoldo Fernández	Bolívia
Senadora Madeleine Plamondon	Canadá
Deputado Roy Bailey	Canadá
Deputado Waldo Mora	Chile
Deputado Juan Masferrer	Chile
Deputado Jorge Burgos	Chile
Deputado Mario Calderón	Costa Rica
Deputado Tubal Páez	Cuba
Deputado Edgar Ortiz	Ecuador
Deputado Ernesto Castellanos	El Salvador
Deputado Elizardo González	El Salvador
Deputado Juan Cifuentes	Guatemala
Deputada Virna López	Guatemala
Senadora Sara Castellanos	México
Senador Raymundo Cárdenas	México
Deputado Rogelio Flores	México
Deputado Luis Eduardo Espinoza	México
Senador Alejandro Velásquez	Paraguai
Deputado Teodoro Rivarola	Paraguai
Deputado Miguel Rojas	Paraguai
Senador Germán Castro	República Dominicana
Deputado Mahawat Khan	Suriname
Deputada Tania D'Amelio	Venezuela

1. Anexo 2 – Contribuições

1.1 *Contribuição do delegation de México*

Instrumentos multilaterales suscritos por México en materia de combate al terrorismo internacional

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

1. Convenio sobre las Infracciones y Ciertos otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves (Tokio, 14 de septiembre de 1963);
2. Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (La Haya, 16 de diciembre de 1970);
3. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (Montreal, 23 de septiembre de 1971);
4. Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas y los Agentes Diplomáticos (Asamblea General de la ONU, 14 de diciembre de 1973);
5. Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (Asamblea General de la ONU, 17 de diciembre de 1979);
6. Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (Viena, 3 de marzo de 1980);
7. Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicio a la Aviación Civil Internacional, complementario del Convenio para la Represión de los Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil Internacional (Montreal, 24 de febrero de 1988);
8. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (Roma, 10 de marzo de 1988);
9. Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (Roma, 10 de marzo de 1988);
10. Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (Montreal, 1 de marzo de 1991);
11. Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo; y
12. Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas.

Organización de los Estados Americanos (OEA)

13. Convención Interamericana contra el Terrorismo (2002)

1.2 *Contribuição do delegation de Paraguai*

Ratificación de diversos convenios internacionales de lucha contra el terrorismo por parte de Paraguay

CONVENIOS / PROTOCOLOS	Obs.	No. Ley	Dictamen Comisión RREE	Tratado en Plenario del Senado	Girado a Diputados
1. Convención Interamericana contra el Terrorismo (OEA)	Mensaje PE 758 30/07/02	2302/03	Aprobado 23/07/03	Aprobado 31/07/03	Aprobado 30/10/03
2. Convención contra la Delincuencia Organizada Trasnacional (ONU)	Mensaje PE 814 04/11/02	2298/03	Aprobado 23/07/03	Aprobado 31/07/03	Aprobado 30/10/03
3. Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (ONU)	Mensaje PE 604 20/11/01	Pendiente	Aprobado 19/12/01	Aprobado 16/10/03	Mensaje 115 23/10/03
4. Convenio contra la Represión de los Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (OMI)	Mensaje PE 696 13/06/02	Pendiente	Aprobado 22/10/03	Aprobado 30/10/03	Mensaje 133 06/11/03
5. Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de terrorismo Configurados en Delitos Contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando estos tengan Trascendencia Internacional (OEA)	Mensaje PE 643 13/03/02	Pendiente	Aprobado 22/10/03	Aprobado 30/10/03	Mensaje 134 06/11/03
6. Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (OACI)	Mensaje PE 623 11/12/01	Pendiente	Aprobado 22/10/03	Aprobado 30/10/03	Mensaje 135 06/11/03
7. Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (OMI)	Mensaje PE 697 13/06/02	Pendiente	Aprobado 22/10/03	Aprobado 30/10/03	Mensaje 136 06/11/03
8. Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con Bombas. (ONU)	Mensaje PE 585 29/10/01	Pendiente	Aprobado 22/10/03	Aprobado 30/10/03	Mensaje 137 06/11/03
9. Convención Internacional para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo (ONU)	Mensaje PE 603 20/11/01	Pendiente	Aprobado 22/10/03	Aprobado 30/10/03	Mensaje 138 06/11/03
10. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Trasnacional	Mensaje PE 814 04/11/02	Pendiente	Aprobado 03/03/04	Aprobado 04/03/04	