

DICIONÁRIO DE SEGURANÇA

HÉCTOR LUIS SAINT-PIERRE e MARINA GISELA VITELLI (ORGS.)

DEFESA

© 2018 Editora Unesp

Direito de publicação reservados à:
Fundação Editora da Unesp (FEU)
Praça da Sé, 108
01001-900 – São Paulo – SP
Tel.: (00xx11)3242-7171
Fax.: (0xx11) 3242-7172
www.editoraunesp.com.br
feu@editora.unesp.br

Imprensa Oficial do Estado
Rua da Mooca 1921 Mooca
03103 902 São Paulo SP Brasil
SAC 0800 0123 401
www.imprensaoficial.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Elaborado por Odílio Hilario Moreira Junior – CRB-8/9949

D546

Dicionário de segurança e defesa [recurso eletrônico] / organizado por Héctor Luis Saint-Pierre, Marina Gisela Vitelli. – São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

Formato: Digital
Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-9546-300-4 (eBook)

1. Defesa e segurança. 2. Política de defesa. 3. Segurança nacional. I. Saint-Pierre, Héctor Luis. II. Vitelli, Marina Gisela. III. Título.

2018-1190

CDD: 343.01
CDU: 355.45

O *Dicionário de segurança e defesa* é resultado do projeto “Rede Nacional de Estudos Estratégicos” financiado pelo Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Assuntos Estratégicos de Interesse Nacional – Pró-Estratégia (Edital Pró-Estratégia 050/2011) criado pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), em parceria com a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR). A obra também recebeu auxílio do projeto “A Inserção Brasileira em um Sistema Internacional em Transformação: Alcances e Possibilidades na Segurança Internacional e na Defesa”, aprovado no marco da 3ª edição do Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Defesa Nacional (Pró-Defesa), iniciativa conjunta do Ministério da Defesa e da CAPES.

Sumário

Apresentação

Aeronáutica

Carlos Eduardo Valle Rosa e Flavio Neri Hadmann Jasper

Africom

Edson Tomaz de Aquino

Ameaça

Héctor Luis Saint-Pierre

Anarquia internacional

Juliano da Silva Cortinhas

Armamento

Jonathan de Araujo de Assis, Diego Lopes da Silva e José Augusto Zague

Autonomia estratégica

Alcides Costa Vaz

Balança de poder

Anselmo Otavio

Base industrial de defesa

Ariela Diniz Cordeiro Leske

C4ISR

Erik Herejk Ribeiro

Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS)

Margaret Daly Hayes

Colégio Interamericano de Defesa

Sabrina Evangelista Medeiros

Comando Sul

Matheus Augusto Soares e Raphael Camargo Lima

Complexo regional de segurança

Matías Ferreyra e Samuel Alves Soares

Comunidade de segurança

Marina Gisela Vitelli

Conferências de Ministros de Defesa das Américas (CMDA)

Laura Meneghim Donadelli e Matheus de Oliveira Pereira

Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS)

Antonio Jorge Ramalho da Rocha

Conselho de Segurança das Nações Unidas

Guilherme Paiva Stamm Thudium e Anselmo Otavio

Construção da paz (Peacebuilding)

Artur Andrade da Silva Machado

Cooperação dissuasória

Marina Gisela Vitelli

Crime organizado

Marcelo Fabián Sain

Cultura estratégica

Adriana Aparecida Marques

Defesa

Ernesto Justo López

Deslocados internos

Flávia de Ávila, Êmille Laís de Oliveira Matos e Hermano de Oliveira Santos

Dilema de segurança

Nilton César Fernandes Cardoso

Diplomacia

Érica Cristina Alexandre Winand e Jorge Matheus Oliveira Rodrigues

Dissuasão

Anselmo Otavio e Gustavo Henrique Feddersen

Doutrina de segurança nacional

José Manuel Ugarte

Economia de defesa

Ariela Diniz Cordeiro Leske

Empresas militares e de segurança privada

Cauê Rodrigues Pimentel e Tomaz Oliveira Paoliello

Entorno estratégico

Edson Tomaz de Aquino

Escola das Américas

Livia Peres Milani

Espionagem

Mariana Fonseca Lima

Estado de exceção e estado de sítio

Flávia de Ávila, Allan Wesley Moura dos Santos e Valquíria Nathali Cavalcante Falcão

Estado falido

Nilton César Fernandes Cardoso

Estratégia

Hector Luis Saint-Pierre

Estratégia Nacional de Defesa

Patrícia Capelini Borelli

Forças intermediárias

Sonia Alda Mejías

Forward operating site (FOS)

Thiago Diniz Magno Pinto

Garantia da lei e da ordem (GLO)

David Paulo Succi Junior

Gênero nas Forças Armadas

Renata Avelar Giannini e Suzeley Kalil Mathias

Geoestratégia

Thiago Diniz Magno Pinto

Geopolítica

Wanderley Messias da Costa

Golpe de Estado

Paulo Fagundes Visentini

Grande estratégia

Erik Herejk Ribeiro

Guerra

Eduardo Mei

Guerra e direito

Érika Rigotti Furtado

Guerra preventiva

Alberto Montoya Correa Palacios Junior

Guerra primitiva

Alberto Montoya Correa Palacios Junior

História da guerra

Francisco Carlos Teixeira da Silva

História militar

José Miguel Arias Neto

Inteligência

Marco Aurélio Chaves Cepik

Interoperabilidade

Mariana Fonseca Lima

Intervenção humanitária

Flávia de Ávila e Vinícius Andrade de Carvalho Rocha

Junta Interamericana de Defesa (JID)

Alejandro Frenkel

Justiça militar

Maria Celina D'Araujo

Logística militar

Erik Herejk Ribeiro

Marinha

William de Sousa Moreira

Medidas de confiança mútua

Tamires Aparecida Ferreira Souza

Militarismo

David Pion-Berlin

Ministério da Defesa

Alexandre Fuccille e Érica C. A. Winand

Narcotráfico

Nicolás Rodríguez Games

Operação baseada em efeitos

Carlos Eduardo Valle Rosa

Operações de manutenção da paz (*Peacekeeping*)

Camila de Macedo Braga e Juliana de Paula Bigatão

Otan

Edson Tomaz de Aquino e Leonardo Ulian Dall Evedove

Parlamento e defesa

Pablo Martínez e Luis Tibiletti

Paz

*Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann e Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat
Ferreira*

Poder marítimo e poder naval

João Roberto Martins Filho

Política de defesa

Matheus de Oliveira Pereira

Potência

Thiago Gehre Galvão e Marcos Rosas Degaut Pontes

Produtos estratégicos de defesa

Marcos José Barbieri Ferreira

Razão de Estado

Evaldo Becker

Refugiados

Laís Azeredo Alves

Regimes autoritários

Paulo Fagundes Visentini e Marcelo de Mello Kanter

Regimes de não proliferação nuclear

Raquel Gontijo e Luiza Elena Januário

Relações civis-militares

Rut Diamint

Resdal

Juliano da Silva Cortinhas

Resolução de conflitos

Bruce Roberto Scheidl Campos

Responsabilidade de proteger

Vanessa Braga Matijascic

Revolução Militar

Leandro José Clemente Gonçalves

Rivalidade

Erik Herejk Ribeiro

Securitização

Bárbara Vasconcellos de Carvalho Motta

Segurança cooperativa

Marina Gisela Vitelli

Segurança energética

Solange Reis Ferreira e Bruna Bosi Moreira

Segurança humana

Giovanna Ayres Arantes de Paiva

Segurança internacional

Rafael Duarte Villa e Camila de Macedo Braga

Segurança multidimensional

Laura Meneghim Donadelli

Segurança pública/interna

David Paulo Succi Junior

Segurança regional

Camila de Macedo Braga, Thiago Ribeiro Babo e Rafael Duarte Villa

Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam)

Humberto Lourenção

Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron)

Maurício Kenyatta Barros da Costa e Bruno Gonçalves de Souza Barbalho

Soberania

Evaldo Becker

Sociedade internacional

Thiago Gehre Galvão e Hussein Kalout

Sociologia Militar

Omar Gutiérrez Valdebenito

Tática

Gustavo Henrique Feddersen

Terrorismo

Hector Luis Saint-Pierre

Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar)

Alexandre Fuccille

Tribunal Penal Internacional

*Flávia de Ávila, Elísio Augusto de Souza Machado Jr. e José Lucas Santos
Carvalho*

Zona de paz

Bruno Valim Magalhães

Lista de autores

Apresentação

UM DICIONÁRIO ESPECÍFICO, como o que estamos apresentando, se faz necessário no momento em que uma área epistêmica reclama um objeto também específico e quando necessita, para apreendê-lo, normatizar alguns conceitos que facilitem os debates e tornem consistente o discurso científico. A profusão de novas áreas epistêmicas – que continuam se abrindo na atualidade, passando a compor o mosaico no qual têm se transformado as ciências – teve mais ou menos a mesma gênese. Quando surge um problema socialmente relevante ele é assumido por alguma ou algumas áreas científicas e transformado em objeto de estudo. À medida que esse objeto ganha *status* acadêmico, vai congregando estudiosos em reuniões, seminários, grupos de trabalho, congressos, até que, em função do número de pesquisadores e dos trabalhos por eles produzidos, se decide formar uma associação científica que represente esses interesses. O último passo é dado quando essa associação procura o reconhecimento daquele problema, a fim de transformá-lo em objeto de estudo, categorizando-o em área científica específica, cujos pesquisadores possam avaliar a produção desse campo, identificando e decidindo sobre o que é ou não científico. Em poucas palavras e de forma essencialmente esquemática, foi o que aconteceu com os estudos de defesa e segurança, até há pouco monopólio de profissionais e funcionários dessa área, hoje assumida como específica do saber científico.

Atualmente a área de defesa e segurança congrega historiadores, cientistas sociais – cientistas políticos, antropólogos, sociólogos, internacionalistas e economistas – e filósofos que reflexionam e discutem sobre “a guerra e a paz”,

“defesa” e “segurança internacional”. Também há militares convocados nesse esforço epistemológico, mas não em suas funções de origem – como funcionários encarregados da defesa –, e sim, enquanto estudiosos que veem a guerra e a defesa como objetos epistêmicos. Assim, ainda carente de arcabouço teórico e metodológico que estruture os diferentes aportes, essa área se nutre de uma série de áreas epistêmicas que contribuem para o seu desenvolvimento. Uma delas, talvez a primeira que deva ser destacada, é a história. O primeiro livro de história, no sentido mais próximo daquele empregado em nossos dias, foi *A Guerra do Peloponeso*, de Tucídides. Sem os estudos sérios e fundamentados fornecidos pela história não se pode avançar nos estudos de defesa nem tampouco conhecer a essência da guerra. A história aporta a matéria empírica que serve de base para todo estudo e reflexão que se pretenda científico nesse campo: a história militar, da guerra, da estratégia, das relações internacionais, das relações civis-militares. A história traz o quinhão mais denso das preocupações epistêmicas para essa área. O que se conhece, o que se compreende, o que se pretende explicar são acontecimentos, isto é, fenômenos circunstanciados geográfica e cronologicamente, o que confere ao material empírico da ciência sua característica única, original e irreproduzível. Porque o dado histórico é o ponto de partida, a história é fundamental para qualquer conhecimento no qual a temporalidade tenha lugar. E a estratégia é um deles.

Outra fonte importantíssima para essa área é, sem dúvida, a sociologia. Desde a teoria sociológica até a sociologia militar, passando pelas várias abordagens do tema do conflito em geral e das guerras em particular, essa área do conhecimento tem abonado a fertilidade das análises e a compreensão do fenômeno. A visão sociológica da estrutura militar é fundamental para compreender o objeto particular de estudo. Importantes avanços na área foram propiciados a partir dessa particular reflexão. Boa parte da teoria da burocracia de Max Weber se apoia na análise da estrutura militar. Outra contribuição ímpar da sociologia foram as profundas e fecundas reflexões de Raymond Aron, tanto as relativas à guerra quanto as dedicadas à estratégia. Seu texto *Paz e guerra entre as nações* é obrigatório nos cursos de Relações Internacionais, assim como

Pensar a guerra, Clausewitz resulta imprescindível para quem queira se dedicar aos estudos da paz, da guerra e da estratégia.

O conhecimento oferecido pela antropologia é profícuo em ao menos dois aspectos: o da perspectiva militar, e o da compreensão do comportamento e do ethos dessa instituição – as Forças Armadas –, assim como os militares que a constituem; em outra perspectiva, ela contribui para identificar a cultura do adversário, evitando-se confrontos inúteis e inimigos desnecessários. A antropologia cultural hoje integra a análise estratégica para se conhecer como funciona uma sociedade, como ela se estrutura do ponto de vista de sua cultura, suas crenças, sua organização política e hierarquia social, seu desenvolvimento econômico, sua tecnologia, sua moral, sua vontade, sua capacidade de resistência, sua forma de guerrear e seu compromisso existencial. Esse conhecimento permite, segundo Sun Tzu, aproveitar estrategicamente as particularidades culturais de uma sociedade, em vez de combatê-las.

Da ciência política vem um dos mais caudalosos aportes para a área da defesa. Boa parte dos estudos sobre esta última refere-se às relações civis-militares e à condução política da defesa, isto é, a problemas de governabilidade. A governabilidade democrática requer o controle integral das estruturas do Estado pelo centro nervoso do governo. Dito de outro modo: o governo só pode administrar o Estado se controlar suas estruturas. Finalmente, só poderá controlar essas estruturas conhecendo-as em sua funcionalidade, conhecimento este, específico da ciência política. São também objeto dessa ciência os estudos sobre as transições de regimes políticos, dedicados a refletir, nos últimos anos, sobre a passagem de administrações autoritárias de base militar para governos considerados democráticos e que ocuparam grande parte da bibliografia dessa área nos anos 1980 e 1990.

Recentemente, as relações internacionais também começaram a trazer suas reflexões e propostas para essa área, sobretudo pelo enfoque da segurança internacional. A área de relações internacionais, que pesquisa e busca a elucidação do ambiente internacional, também é relativamente jovem. Não obstante, ela surgiu formalmente como um instrumento epistêmico para que a

comunidade internacional pudesse gerenciar suas crises e evitar guerras. Na América Latina, as relações internacionais mantiveram-se omissas e, sem entender a natureza especificamente internacional da defesa, trataram essa área com preconceito, como se as questões de defesa não fossem necessariamente internacionais. Ocorreu uma separação artificial entre, por um lado, a segurança internacional (a qual, esta sim, foi considerada um tema próprio das relações internacionais) e, por outro, a defesa (entendida como problema interno ao Estado, e não internacional). Essa dicotomia privou a defesa de importantes análises que poderiam ter sido feitas a partir da reflexão internacionalista, mas, ao mesmo tempo, esvaziou a segurança internacional de elementos sem os quais sua compreensão fica comprometida, e sua explicação, estéril. Hoje essa caracterização vem sendo superada, e uma parte importante da produção bibliográfica das relações internacionais refere-se a segurança internacional e defesa.

A área que podemos chamar de estudos de defesa é composta por várias linhas de pesquisa. Entre elas, podemos lembrar a história militar e da guerra, os estudos estratégicos, a segurança internacional, a teoria da guerra e da estratégia, a filosofia da guerra e da paz, a teoria e a análise do conflito, os estudos sobre a paz e as missões de paz, as relações civis-militares, a economia da defesa, a administração da defesa, a tecnologia da defesa, a indústria de defesa, a organização militar, além de outras.

Um olhar para os estudos de defesa – ainda que ligeiro – é suficiente para constatar que eles ainda são incipientes e se encontram em fase de consolidação nas academias latino-americanas. A produção bibliográfica, resultante das pesquisas nas diferentes linhas que compõem a área dos estudos de defesa, é relativamente pequena, mas crescente. A área ainda conta com poucos pesquisadores que se dedicam exclusivamente a esses temas, fato que em parte se explica historicamente. Uma das razões reside nas reincidentes ditaduras militares que assolaram o continente latino-americano na segunda metade do século XX. Com essa irrupção na arena política, os militares também se apropriaram das reflexões estratégicas e decisões sobre a política de defesa.

Assim, ocupando o lugar dos civis, tanto no âmbito das decisões sobre a defesa quanto nas condições que as abonam, os governos autoritários de base militar prejudicaram a capacidade de decisão das classes políticas sobre a defesa nacional e afastaram o tema das universidades. Essa apropriação monopólica dos assuntos ligados à defesa por parte dos militares gerou um ambiente de desconfiança entre eles e a sociedade civil e de preconceito sobre o tema no meio acadêmico. Mesmo que hoje essa situação esteja sendo lentamente revertida, ainda subsistem desconfianças e preconceitos de ambas as partes.

Deve-se reconhecer, entretanto, que os políticos latino-americanos nunca manifestaram verdadeira vocação para pensar nem para decidir sobre as questões de defesa. Essa grave omissão talvez se tenha originado pelo intenso protagonismo político dos militares desde as guerras de independência nacional, na própria gênese dos Estados latino-americanos, ou talvez pelo pacto tácito entre militares e civis pelo qual nenhum se intrometeria na seara do outro. Na realidade, esse pacto foi preservado em poucos países latino-americanos, como é o caso de México e Colômbia, mas, na maioria deles, os militares mantiveram prerrogativas constitucionais e ilhas de autonomia com relação às deliberações políticas. Paradoxalmente, foi a sucessiva e intensa intervenção política dos militares na segunda metade do século XX que propiciou, a partir das transições dos regimes burocrático-autoritários, um olhar institucional mais cuidadoso por parte dos políticos e um forte estímulo para os estudos dentro das academias civis. Só recentemente, graças ao esforço de abnegados pesquisadores que enfrentaram o duplo preconceito, tanto dos militares quanto dos colegas de academia, começa a ser reconhecido o valor epistêmico desses estudos.

A princípio, apenas um punhado de pesquisadores tratava do tema e se encontrava nas reuniões científicas realizadas na América Latina, especialmente convocados por aqueles países nos quais, depois de ter passado pelo período de transição à democracia, era preciso revisar preceitos constitucionais, refletir sobre sua projeção estratégica e reorganizar suas Forças Armadas – em poucas palavras, pensar sua defesa do ponto de vista da democracia. Nesse momento, o foco dos estudos era, por um lado, a própria ditadura, suas causas, seu impacto e

suas consequências, o atropelo dos direitos humanos, as leis de anistia e reparação da verdade; por outro, os próprios processos de transição, que eram abordados do ponto de vista teórico, mas também do ponto de vista histórico. Para ambos os focos, o ator principal e objeto das reflexões eram, do ponto de vista institucional, as forças armadas e, do sociológico, os militares. Uma das primeiras questões que caracterizaram o pensamento daquela época pode se resumir na pergunta “Forças Armadas para quê?”. Depois de tudo o que aconteceu, por um lado elas poderiam constituir um perigo para o processo político democrático por sua irrupção na normalidade do cenário político e, por outro, a América Latina estava passando por um período no qual não se vislumbravam conflitos interestatais nem a iminência de inimigos que justificassem esse pesado custo para o orçamento nacional. A Guerra Fria se esvaía pelo colapso da União Soviética, e a democracia se impunha, sendo aceita como valor universal. Os próprios militares também sentiam certa inquietação existencial, no que foi chamado pela antropologia da área de “crise da identidade militar”.

Essa crise de identidade também alcançou o Conselho de Segurança da ONU, que, antecipando-se à crise institucional, criou uma Comissão para identificar as novas ameaças que se abatiam sobre a segurança do mundo. Essa Comissão, presidida por Olaf Palme (que deu seu nome a ela), elencou uma lista de ameaças que não apresentava nada de novo, mas que agora eram vistas como riscos nacionais e à segurança internacional. Assim, a miséria, as migrações, o tráfico de drogas, de armas e de pessoas, o terrorismo, os desastres naturais – que até bem pouco tempo eram ofuscados pelo confronto entre Leste e o Oeste – agora emergiam com renovada periculosidade para as nações.

Essa nova percepção, expressa em documento intitulado “Agenda hemisférica de segurança”, foi paulatinamente imposta ao continente americano desde a Primeira Conferência de Ministros de Defesa do Hemisfério, que teve lugar em Williamsburg. O que vinha no bojo daquela agenda era a ideia de que as ameaças eram comuns a todo o continente, e seu enfrentamento, dada a estrutural debilidade institucional de alguns países, devia ser planejado a partir

dos ministérios de Defesa. Aquela tendência coincidiu, por outro lado, mas não por acaso, com a aplicação do chamado “Consenso de Washington”, cuja prédica insistia para que os países em desenvolvimento reduzissem seu aparato de Estado. O princípio neoliberal traduzia-se no âmbito da segurança pelo interrogante “para que manter um pesado orçamento em Forças Armadas que já não terão empregabilidade quando o problema está na segurança pública?”. Esse argumento fortaleceu a ideia do emprego de forças armadas para todo serviço, também chamadas eufemisticamente “forças multipropósito”. Se o problema já não era mais (segundo aquela agenda) as ameaças tradicionais, para as quais os instrumentos tradicionais do Estado se mostravam insuficientes, nada resultava mais óbvio do que deslocar as Forças Armadas nacionais para enfrentar esses “novos” desafios e deixar as questões da defesa continental nas mãos do poder hegemônico. O que estava por detrás dessa proposta era, por um lado, a busca pela policialização dos militares através da sua desprofissionalização retroalimentada pela militarização da segurança pública e, por outro, em decorrência dessa desprofissionalização dos militares, o desmonte do Estado como unidade de decisão entregando essa missão a uma força exógena.

Essa era uma fórmula para resolver o problema da identidade militar, mas resultou num incentivo para reflexionar sobre a importância da existência de forças armadas preparadas adequadamente para defender as decisões nacionais e, por outro lado, serviu para chamar a atenção para a condução política desse instrumento de Estado. Assim, depois da etapa em que os estudos sobre os temas da ditadura, governos militares e transições ocuparam a reflexão dos pesquisadores da área, o interesse se concentrou na questão da subordinação das forças armadas ao poder político legítimo, um tema que ficou conhecido como “controle civil das forças armadas”. É claro que não se tratava apenas de uma preocupação meramente epistêmica, mas também de preocupação histórica, jurídica e de engenharia política: tratava-se de retirar a espoleta golpista e quebrar os recorrentes ciclos de intervenção militar no cenário político nacional. Mas pensar a defesa pareceu recomendar, num momento posterior, o bom funcionamento dessas relações civis-militares para que, desde o conhecimento

específico de ambas as partes, pudesse ser pensada a defesa do nível político da grande estratégia ou da estratégia nacional, isto é, o planejamento que articule o comprometimento de toda a capacidade do país com vistas à defesa efetiva da decisão política. Nesse plano de reflexão estratégica, as Forças Armadas, não obstante serem o instrumento específico, são consideradas como mais um dos instrumentos materiais e morais para a defesa nacional em todos os seus desdobramentos.

Na medida em que acadêmicos e militares iniciaram reuniões nas quais foram se reconhecendo como interlocutores válidos, começaram a se consolidar grupos de pesquisa que refletiriam sobre a defesa e a projeção estratégica nacionais. Da ideia do controle civil sobre os militares, especificamente o tema da governabilidade, foi se passando ao tema da “condução política da defesa”, que apontava para a projeção estratégica dos países no mundo. A passagem do “controle civil dos militares” à “condução política da defesa” mudou o eixo da reflexão, que passou de uma preocupação sobre os militares para se tornar uma reflexão estratégica, com eles, sobre a defesa. Todavia, a condução política da defesa não anula a preocupação sobre o controle civil, pois sem este não há possibilidade de uma plena condução política da defesa. Assim, a reflexão sobre a projeção estratégica nacional deixou de ser exclusiva dos militares e se construiu um diálogo, entre estes e os civis, fecundo para os estudos de defesa, fortalecendo e dando novo brio à comunidade epistêmica dessa área.

O diálogo entre civis e militares prosperou em projetos acadêmicos. Um destes, no Brasil, foi contemplado pelo Ministério de Educação e, então, a Secretaria de Assuntos Estratégicos foi cristalizada no Edital Pró-Estratégia. Para esse edital foi apresentado um projeto intitulado Rede Nacional de Estudos Estratégicos (ReNEE), cuja proposta era precisamente estabelecer essa rede, inicialmente nacional para, posteriormente, ser projetada para a América do Sul e, em um momento seguinte, a América Latina. Sob a coordenação geral do Grupo de Defesa e Segurança Internacional Gedes/Unesp e do Programa San Tiago Dantas, para esse projeto reuniram-se pesquisadores da Universidade de Brasília (UnB), da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), da

Universidade Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), da Universidade Federal de Sergipe (UFS), da Universidade da Força Aérea (Unifa) e da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Eceme).

Em sintonia com um dos objetivos específicos daquele projeto, qual seja, “desenvolver um quadro conceitual unívoco e ferramentas epistêmicas heurísticamente fecundas na área dos Estudos Estratégicos, coerente com aqueles que já tenham sido deliberados no seio do Centro de Estudos Estratégicos do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS)”, surgiu a ideia de se elaborar o primeiro *Dicionário de segurança e defesa*. Este seria a melhor ferramenta para fornecer univocidade conceitual entre os participantes do projeto e lograr maior consistência entre os trabalhos e relatórios. Posteriormente, essa ideia foi formalmente formulada em outro projeto, dessa vez estimulado pelo Ministério da Educação e o Ministério da Defesa brasileiros, apresentado para concorrer no edital do Pró-Defesa III. Finalmente, o *Dicionário de segurança e defesa*, em decorrência da parceria nesses dois projetos, com coincidência institucional, foi assumido pelas instituições civis e militares participantes com a tarefa de elaborar, essa obra que, paulatinamente, foi crescendo em volume e alcance.

Os trabalhos de organização desta obra, que desde seu modesto início foi se mostrando cada vez mais ambiciosa, começaram em 2015, se intensificaram em 2016, continuaram em 2017 para serem concluídos no início de 2018. Em reunião das coordenações institucionais, foi elaborada uma primeira lista de verbetes que, naquele momento, considerávamos básicos e fundamentais para iluminar as discussões da nossa área. Os coordenadores levaram essa iniciativa para suas respectivas instituições, nas quais novos conceitos foram propostos para abonar a obra. Quando consideramos que o elenco era suficientemente exaustivo e que nenhum conceito central à área houvesse sido esquecido, distribuímos os verbetes que comporiam o dicionário aos responsáveis pela elaboração dos respectivos textos. A distribuição obedeceu a dois critérios: 1) a escolha das próprias instituições atendendo a ordem temporal das solicitações e 2) a *expertise* de cada instituição em relação aos conceitos/verbetes escolhidos.

O número final a que chegamos depois de esgotar os discursos e eliminar redundâncias e inclusões foi de 97 verbetes, como resultado das decisões editoriais, das possibilidades de tempo e da dedicação dos autores.

Para lograr a indispensável harmonia formal na redação dos verbetes, foi discutida e elaborada uma série de critérios editoriais, como extensão máxima dos textos, sistema de citações, referências bibliográficas etc. Sobre a extensão dos verbetes, tivemos de realizar algumas correções ante as evidências dos casos. Com efeito, logo ficou claro que alguns conceitos exigiam um tratamento relativamente simples e não apresentavam uma história evolutiva nem grande discussão sobre o seu conteúdo relativamente inequívoco. Este foi o caso dos termos técnicos e dos operacionais. Todavia, outros conceitos tinham uma história de discussão e/ou uma evolução conceitual que não podiam ser ignoradas por um dicionário da qualidade pretendida. Tratava-se de conceitos complexos, sobre os quais as teorias ainda disputam entre si à procura de significado. Para esse tipo de conceitos, pareceu-nos adequado admitir a elaboração de artigos mais extensos, que permitissem recolher a exegese conceitual e o debate bibliográfico desde suas origens. Um dicionário acadêmico é diferente de um glossário, por isso definimos inicialmente e como critério epistêmico que os verbetes não poderiam se conformar em ser meramente descritivos, mas seria uma exigência científica procurar a máxima profundidade nas análises, cientes da qualidade que cabe a um dicionário pioneiro em sua área. Outra característica importante é que a maioria dos verbetes apresenta textos que procuram tencionar criticamente os conceitos a partir de diferentes perspectivas teóricas e que se referenciam nas principais discussões acadêmicas sobre o tema, tentando mostrar a natureza eminentemente histórica do conceito, especialmente nos casos conceituais e teóricos. Justamente por isso, os verbetes incluem uma indicação bibliográfica para guiar o leitor interessado que queira se aprofundar no assunto tratado.

Posteriormente, notou-se, nas citações e bibliografia de alguns dos verbetes elaborados, a referência a certos autores, tanto nacionais quanto estrangeiros, que já haviam sido parceiros de participantes do projeto em outras empreitadas

ou eram colegas muito próximos, mas que não faziam parte do projeto original. Daí surgiu a ideia de se ampliar o espectro de autores dos verbetes para incluir entre eles, precisamente, aqueles eminentes autores que constituem natural referência nos trabalhos do tema tratado, fossem eles nacionais ou estrangeiros. A grande maioria dos colegas convidados aceitou participar, graciosamente e com entusiasmo, pela possibilidade de ser parte desta empreitada pioneira e provável referência na área. A alternativa de contar com autores estrangeiros, além de ampliar e multifacetar abordagens, impôs mais uma dificuldade a esta obra a tradução de textos originariamente escritos em outras línguas. Como o consenso logrado entre as instituições consorciadas no projeto ReNEE implicava que todos os textos reunidos seriam apresentados em português, a tarefa de tradução foi realizada, com dedicação, pelos alunos do Programa San Tiago Dantas, para os quais fica aqui o registro do imenso agradecimento por seu labor. Os créditos das traduções constam na referência de cada texto.

Assim resultou este *Dicionário de segurança e defesa*. Ele contém verbetes concernindo aos conceitos mais significativos empregados na área de defesa e segurança. São textos elaborados pelos mais importantes pesquisadores de cada tema, tanto nacionais quanto estrangeiros. Na escolha dos autores e na seleção dos trabalhos primou-se pela confiança acadêmica nos autores e pela premissa ética de sua busca pela objetividade científica. A única diretriz sugerida foi a de terem sempre em mente o leitor interessado nos temas da defesa nacional e da segurança. Assim, pretende-se desmitificar, em linguagem acessível, algumas palavras usualmente empregadas em periódicos de difusão de notícias, pouco atentos ainda às particularidades dos conflitos, às características cambiantes das guerras e às prioridades nacionais para a defesa. Os conceitos aqui tratados, além de esclarecer questões semânticas e históricas de seus significados, foram burilados como imprescindíveis ferramentas epistêmicas na tarefa permanente do pesquisador dessas áreas. As indicações bibliográficas foram selecionadas com acuidade, e com o único propósito de auxiliar o leitor em se aprofundar no estudo dos temas da área de defesa e segurança.

Tribunal Penal Internacional

Flávia de Ávila

Elísio Augusto de Souza Machado Jr.

José Lucas Santos Carvalho

O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL (TPI) é a primeira corte internacional com competência permanente em matéria penal, complementar às jurisdições penais nacionais, referente aos crimes de genocídio, de guerra e de agressão e aos crimes contra a humanidade. Foi criado em 17 de julho de 1998, em Roma, na Conferência Diplomática de Plenipotenciários das Nações Unidas, pelo Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. O Estatuto de Roma foi aprovado pela maioria, com 120 votos favoráveis contra apenas 7 votos contrários (China, Estados Unidos da América, Iêmen, Iraque, Israel, Líbia e Catar) e 21 abstenções. Entrou em funcionamento a partir de 1^o de julho de 2002, com sede em Haia, na Holanda. No entanto, o regime específico e distinto de responsabilidade do direito internacional penal é antecedente ao TPI, instituído com os Tribunais *ad hoc* após a II Guerra Mundial, que pela primeira vez consideraram os indivíduos que agem em nome do Estado como sujeitos ativos de crimes praticados no plano internacional.

Com o fim da II Guerra Mundial, os países vencedores deram início ao processo de identificar, julgar e punir aqueles que teriam sido responsáveis pela eclosão do conflito. Foi assim que, em 8 de agosto de 1945, os Aliados (Estados

Unidos da América, União Soviética, Reino Unido e França) firmaram o Acordo de Londres, acompanhado do Estatuto do Tribunal Militar Internacional, e instituíram o Tribunal Militar Internacional de Nuremberg (IMT), cujo objetivo era julgar os criminosos de guerra das potências europeias do Eixo. Em 19 de janeiro de 1946, o Tribunal Militar Internacional para o Extremo Oriente, também conhecido como Tribunal de Tóquio, foi criado para julgar os crimes de guerra e contra a humanidade praticados pelas autoridades políticas e militares japonesas durante a guerra.

A tradição de Nuremberg e Tóquio é o marco definitivo do direito internacional penal, pois “a concepção de um direito internacional penal que Nuremberg ensejou parte do pressuposto de que existem certas exigências fundamentais da vida na sociedade internacional e que as violações das regras relativas a tais exigências constituem crimes internacionais” (Lafer, 1988, p.169). Perrone-Moisés (2003, p.573) explica que, genericamente, o direito internacional penal pode ser qualificado como um direito que protege bens supremos como a **paz** e a dignidade do ser humano, regulando atos que violam a ordem pública internacional por meio de infrações contra o direito internacional. Para Ambos (2008, p.42), “entende-se, tradicionalmente, o conjunto de todas as normas de direito internacional que estabelecem consequências jurídico-penais. Trata-se de uma combinação de princípios de direito penal e de direito internacional”.

Na década de 1990 surgiram outros importantes tribunais *ad hoc*: o Tribunal Internacional Penal para a antiga Iugoslávia de 1993, criado pela Resolução n.827 do Conselho de Segurança da ONU, com sede em Haia, e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR), com sede em Arusha, capital da Tanzânia, criado pela Resolução n.955 do Conselho de Segurança da ONU. A legitimidade do Conselho de Segurança para criar tribunais penais internacionais *ad hoc* estava amparada pelos arts. 29 e 41 da Carta das Nações Unidas. Esses tribunais *ad hoc* se diferenciam do TPI porque são competentes para apreciar apenas atos ocorridos em determinada área geográfica, dentro de certo lapso temporal e vinculados a um fato histórico específico (Portela, 2016, p.533). O

TPI, por sua vez, é “uma instituição permanente, com jurisdição sobre as pessoas responsáveis pelos crimes de maior gravidade com alcance internacional”, nos termos do art. 1º do Estatuto de Roma.

O Tribunal Penal Internacional é uma organização internacional com personalidade jurídica de direito internacional própria e possui, no território dos Estados-partes, os privilégios e imunidades necessárias ao cumprimento de suas funções. Em suas atividades, pauta-se pelo Estatuto de Roma, pelos princípios pertinentes e por outros tratados que definem os crimes internacionais, como as convenções aplicáveis aos conflitos armados e os tratados de **direitos humanos**. Deve observar também o Regulamento Processual e o Regimento do Tribunal, além de poder usar o direito interno dos diferentes sistemas jurídicos existentes, desde que não haja incompatibilidade com o próprio estatuto, com o direito internacional, nem com as normas e padrões internacionalmente reconhecidos.

O TPI pode examinar atos cometidos nos territórios dos Estados-partes do Estatuto de Roma ou a bordo de navios ou aeronaves nestes registrados, ou, ainda, atos praticados por seus nacionais. Pode atuar também com relação a atos cometidos no território de Estados não membros, desde que estes aceitem sua competência por meio de acordo especial.

A sua competência temporal também está definida no estatuto (art. 11, §1º): os crimes cometidos após a instituição da corte em 1º de julho de 2002, data da entrada em vigor do estatuto. Ademais, quando um Estado se torna parte depois da entrada em vigor, a competência do tribunal é somente para as condutas criminosas após a entrada em vigor do estatuto referente a esse Estado, a menos que este tenha declarado especificamente em sentido contrário (art. 12, §3º).

A atuação da corte se dá de acordo com o princípio da responsabilidade individual, sendo que Estados não podem ser processados no TPI. A competência *ratione personae* diz respeito à jurisdição exercida pelo tribunal somente para pessoas físicas maiores de 18 anos, inclusive os chefes de Estado. São puníveis tanto aqueles que cometeram o crime como os que ordenaram,

instigaram, solicitaram, facilitaram, encobriram ou de qualquer forma contribuíram para a prática do ato ilícito, ou deste participaram (art. 25), inclusive os chefes militares e superiores hierárquicos (art. 28). Para o TPI exercer as suas atividades, o Estatuto de Roma criou, no art. 89, o instituto da “entrega” (*surrender* ou *remise*), pelo qual o Estado coloca à disposição do TPI as pessoas que deverão ser julgadas e/ou que foram condenadas por esse órgão. O instituto diferencia-se da extradição por ser este último um ato bilateral praticado entre Estados, enquanto o TPI é um organismo internacional.

Sobre a admissibilidade de um caso perante o TPI, o art. 17 do estatuto determina que o tribunal poderá decidir sobre a não admissibilidade de um caso se: a) for objeto de inquérito ou de procedimento criminal por parte de um Estado que tenha jurisdição sobre o mesmo, salvo se este não demonstrar intenção de levar a cabo o inquérito, ou o procedimento, ou não tenha capacidade para fazê-lo; b) tiver sido objeto de inquérito por um Estado com jurisdição sobre ele e tal Estado tenha decidido não dar seguimento ao procedimento criminal contra a pessoa em causa, a menos que essa decisão resulte do fato de esse Estado não ter vontade de proceder criminalmente ou da sua incapacidade real para fazê-lo; c) a pessoa em causa já tiver sido julgada pela conduta a que se refere a denúncia e não puder ser julgada pelo tribunal em virtude do disposto no §3º do art. 20 (situação de *bis in idem*); ou d) a situação não for suficientemente grave para justificar a ulterior intervenção do tribunal. As línguas de trabalho do TPI são o árabe, o espanhol, o francês, o inglês e o russo (art. 50).

O TPI é composto por dezoito juízes que devem reunir os requisitos necessários para o exercício das mais altas funções nos judiciários dos respectivos Estados, dominar uma das línguas de trabalho da corte e ter reconhecida competência e experiência em matérias da alçada do tribunal. A seleção dos magistrados deve garantir a presença de mulheres, a equitativa representação geográfica entre os juízes, bem como garantir que seus conhecimentos jurídicos sejam oriundos dos principais sistemas jurídicos do mundo. Os juízes são eleitos pela assembleia dos Estados-partes do Estatuto de

Roma para mandato de nove anos e não podem ser reeleitos. Outra restrição é que não pode haver dois juízes da mesma nacionalidade. O procurador também é eleito pelos Estados-partes e tem competência para receber e recolher informações sobre atos da alçada do tribunal, abrir inquéritos e conduzi-los, além de promover a ação penal.

Os órgãos do TPI são a Presidência, o Juízo de Instrução, o Juízo de Julgamento em Primeira Instância, a Seção de Recursos, o Gabinete do Procurador e a Secretaria. O Juízo de Instrução é o órgão encarregado de autorizar a abertura de inquéritos e a prática de seus atos necessários, a realização da instrução processual prévia e a impugnação da admissibilidade de um caso ou da jurisdição do tribunal, em decisão a ser confirmada pelo Juízo de Julgamento em Primeira Instância. É competente também para receber representação das vítimas de crimes internacionais. O processo e o julgamento do caso submetido ao TPI ocorrem pelo Juízo de Julgamento em Primeira Instância. As apelações contra os seus julgados são decididas pelo Juízo de Recursos, bem como os recursos da admissibilidade de um caso e os pedidos de revisão. Já a Presidência tem a competência de administrar o TPI em seus aspectos judiciais. A Secretaria, por sua vez, subordinada à Presidência, administra o TPI em seus aspectos não judiciais. A Assembleia dos Estados-partes possui a representação de todos os Estados-membros do Estatuto de Roma, sendo o foro de tratamento de questões administrativas gerais do tribunal.

Segundo o preâmbulo do Estatuto de Roma, o TPI atua para garantir o respeito duradouro pela efetivação da justiça internacional. Todavia, a estrita observância à soberania dos Estados traz críticas à sua potencial efetividade (Cassese, 1999). Na dinâmica internacional, é difícil se chegar a um ponto de equilíbrio entre os Estados e as múltiplas fontes que cada realidade jurídica representa. Desde o início das negociações para construção do texto e adoção do Estatuto de Roma, os Estados depararam com um grande impasse: malgrado quisessem avançar na construção de uma jurisdição penal internacional permanente, não se poderia chegar a um consenso sem que se relativizasse perigosamente a prerrogativa da potestade.

Essa busca por unidade implicou a relativização de garantias, com o escopo de responder a exigências contingenciais das instâncias políticas dos diversos Estados ao se instituir uma nova racionalidade que diferencia o direito penal internacional do direito penal clássico (Moccia, 2010, p.1089). Ao longo dos debates, concluiu-se que deveria haver sólida presunção em favor das jurisdições internas, não somente em razão das vantagens que os tribunais nacionais possuem para dar andamento à persecução penal, a exemplo da facilidade quanto à produção da prova e racionalização dos custos processuais, mas porque a primazia de uma jurisdição internacional usurparia, ao menos em parte, a soberania dos Estados (Cardoso, 2012).

Conquanto a internacionalização dos direitos humanos tenha emergido como importante paradigma global após a II Guerra, ainda se mantém a clássica concepção de soberania no âmbito jurisdicional, pela qual “uma das componentes essenciais da soberania dos Estados é a jurisdição penal, ou seja, a capacidade de julgar os crimes ocorridos no seu território, segundo a regra tradicional da territorialidade” (Moreira, 2004, p.20).

Por considerar o exercício dessa soberania um aspecto de fundamentalidade intangível, os Estados decidiram abandonar a regra de competência concorrente que havia orientado os estatutos dos tribunais *ad hoc* para a Antiga Iugoslávia e para Ruanda, e adotaram para o TPI o princípio da complementaridade, que prevê a atuação do tribunal internacional subsidiária e complementar às cortes nacionais. Com efeito, a complementaridade evita que haja uma sobreposição de jurisdições, proporcionando, segundo Gutiérrez (2011, p.39), “uma fundamental limitação das competências, na medida em que a Promotoria da Corte Penal Internacional não pode atuar se existir um verdadeiro procedimento em nível nacional” (traduzido do original).

A partir disso se extrai um tom de excepcionalidade do TPI, que detém o mérito de funcionar como espécie de catalisador, impulsionando decisivamente o desenvolvimento do direito penal internacional em escala nacional. Os Estados, para resguardar o caminho preferencial da sua respectiva jurisdição, tacitamente adequaram seus ordenamentos jurídicos para obstar que o TPI, utilizando como

argumento a incapacidade de um país para realizar a persecução penal, avocasse para si um processo relativo a fato amoldado como ilícito internacional em detrimento da jurisdição penal interna. Eser (2013, p.161) considera a “necessidade de transcendência do direito nacional”, no sentido de que todos os países deveriam estar obrigados, pelo direito internacional público, a sancionar penalmente dentro dos seus respectivos ordenamentos tudo aquilo que estiver proibido pelo direito internacional. Posição semelhante é sustentada por Balmaceda, com base na hierarquia das normas de direito penal internacional, para ele superiores à regulação do direito interno. Para Balmaceda (2010, p.1053), a partir do princípio da complementaridade, em leitura conjunta com o princípio de cooperação, deve haver a adequação dos ordenamentos internos em todos os níveis ao exigido na norma internacional como pressuposto para a efetiva concretização das normas constantes no Estatuto de Roma.

O princípio da complementaridade, uma das principais características do Estatuto de Roma, é considerado elemento crucial para o elevado grau de aceitação da jurisdição permanente do TPI, que, por sua subsidiariedade, impõe tolerável restrição à soberania dos Estados-membros. Entretanto, isso não impediu que críticas lhe fossem endereçadas, com o argumento de que os critérios adotados para afastar a competência nacional – qual seja, a omissão ou ineficácia da jurisdição interna, de que tratam a segunda e terceira partes do art. 17 do Estatuto de Roma, em que se delimitam as circunstâncias em que há ou não vontade ou [in]capacidade de agir por parte de um Estado em determinado caso –, pela evidente imprecisão conceitual, desprivilegiam países mais pobres e que não contam com um aparato judiciário desenvolvido.

Ademais, pela disposição do art. 26 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, os tratados possuem caráter vinculante, conforme o fundamental princípio *pacta sunt servanda*, pelo qual as obrigações assumidas pelas partes devem ser cumpridas. Desse modo, no âmbito do direito internacional, tanto sua base consuetudinária estabelece critérios determinantes para obrigações de cooperação jurídica internacional, que são recepcionados por tratados internacionais, como constitui padrão de comportamento que se espera

dos Estados. Esse entendimento também encontra apoio no §3º do art. 1º da Carta da ONU, bem como em diversos instrumentos do direito internacional humanitário, dos quais se depreende uma obrigação tácita de reprimir os crimes internacionais que hoje se sujeitam à competência do TPI (Balmaceda, 2010, p.1052).

Contudo, a resistência à jurisdição do TPI está se intensificando. Burundi recentemente aprovou uma lei interna autorizando o país a denunciar o Estatuto de Roma, e a África do Sul enviou notificação ao secretário-geral da ONU para sua retirada do TPI. O art. 127 do Estatuto de Roma prevê a denúncia do tratado, que significa a desvinculação das obrigações do mesmo. Porém, conforme descrito no art. 127, a “retirada produzirá efeitos um ano após a data de recepção da notificação, salvo se esta indicar uma data ulterior”. Além disso, tal procedimento não isenta o Estado de seus deveres enquanto era parte do Estatuto, pois, segundo o §2º do mencionado artigo, “a retirada em nada afetará a prossecução da apreciação das causas que o tribunal já tivesse começado a apreciar antes da data em que a retirada começou a produzir efeitos”.

O Estatuto de Roma, apesar de não ser um código penal internacional fechado, ou seja, a definitiva consolidação de normas de direito penal material internacionalmente aplicável, avançou ao delimitar a jurisdição do TPI quanto aos crimes sujeitos à sua competência, selecionados pelo nível de gravidade e repercussão internacional. O preâmbulo do estatuto os descreve como “atrocidades inimagináveis que chocam profundamente a consciência da humanidade” e que já vitimaram milhões de pessoas, constituindo, pois, uma ameaça à paz, à segurança e ao bem-estar da humanidade.

Nos termos do art. 5º do Estatuto de Roma, que dispõe sobre os crimes de competência do TPI, estão compreendidos dentro da jurisdição *ratione materiae* da corte: a) o crime de genocídio; b) os crimes contra a humanidade; c) os crimes de guerra; d) o crime de agressão. De acordo com Cardoso, “havia propostas para incluir outros crimes na lista de atribuições do tribunal, mas a tendência predominante foi no sentido de limitar a jurisdição material às quatro

referidas categorias, denominadas *core crimes*” (2012, p.47).

Nos termos do art. 22 do Estatuto de Roma, “nenhuma pessoa será considerada criminalmente responsável, nos termos do presente estatuto, a menos que a sua conduta constitua, no momento em que tiver lugar, um crime da competência do Tribunal. Essa observância à carga normativa do princípio *nullum crimen* significou considerável avanço dogmático, superando a insegurança decorrente da possibilidade de uma conduta ser sancionada quando punível segundo princípios gerais reconhecidos pela comunidade internacional sobre a base do direito de Nuremberg, afastando as conseqüentes amplitude e insegurança jurídica que isto implicava” (Ambos, 2008, p.45). Além de afirmar o princípio da legalidade em matéria penal – ao menos quanto à descrição dos tipos penais –, o TPI adotou o princípio *ne bis in idem*, pelo qual se proíbe que alguém possa ser alvo de dupla persecução penal desde que haja tripla identidade quanto aos sujeitos, aos fatos e aos fundamentos da imputação.

Nesse contexto, a vedação *ne bis in idem*, corolário do princípio da legalidade, assume dupla função: tanto resguarda o direito daqueles que já tenham sido processados e julgados pela prática de algum dos crimes de competência do TPI quanto protege o interesse dos Estados e a integridade do sistema judicial. Entretanto, como adverte Mazzutti (2015, p.1799), “o emprego da vedação *ne bis in idem* pode suscitar dúvidas quanto à determinação de seu conteúdo e alcance, a exemplo do que podem se considerar ‘mesmos fatos’”.

A definição do crime de genocídio do Estatuto de Roma é idêntica àquela contida na Convenção de 1948 para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, bem como às dos estatutos dos tribunais *ad hoc* para a Antiga Iugoslávia e para Ruanda. Nos termos do art. 6^o, entende-se como genocídio a prática instrumental das seguintes condutas: a) homicídio de membros do grupo; b) ofensas graves à integridade física ou mental de membros do grupo; c) sujeição intencional do grupo a condições de vida com vista a provocar a sua destruição física, total ou parcial; d) imposição de medidas destinadas a impedir nascimentos no seio do grupo; e) transferência, à força, de crianças do grupo

para outro grupo. O agente, por sua vez, deve ter como propósito destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, razão pela qual se compreende como bem jurídico tutelado a própria integridade e existência do grupo humano. Nota-se que o crime exige um especial fim de agir – *dolus specialis* – reitor da prática dos atos descritos, sendo esse elemento subjetivo o traço que distingue o genocídio dos demais.

Segundo o art. 7º do Estatuto do TPI, entende-se por “crime contra a humanidade” qualquer um dos atos nele listados, quando cometidos como parte de um ataque generalizado ou sistemático dirigido contra qualquer população civil. Exige-se para configuração do tipo penal o “com conhecimento do ataque”, de modo que o acusado deve ter a compreensão do contexto em que foram praticados tais atos. Ao delimitar os alvos desses ataques, o dispositivo estabeleceu clara distinção em relação aos crimes de guerra, tratados no art. 8º do Estatuto de Roma, cuja estrutura foi baseada nas fontes do *jus in bello*. São quatro categorias de crimes de guerra, sendo dois endereçados aos conflitos armados internacionais (violações graves às Convenções de Genebra e às leis e costumes aplicáveis em conflitos armados internacionais) e outros dois aos conflitos internos, que daqueles se distinguem pelo caráter não internacional. Essa compreensão, de que os crimes de guerra podem ocorrer também em relação aos conflitos internos, teve como paradigma o *Tadic Case*, primeiro grande julgamento do Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia (Jankov, 2005, p.68).

Quanto ao crime de agressão, as discussões não foram conclusivas. Segundo Cardoso (2012, p.50), a solução encontrada foi incluir a agressão no âmbito de competência do TPI, embora sem descrevê-lo em tipo penal específico, o que significa que o tribunal não poderia exercer jurisdição sobre esse crime. Quando tal descrição fosse implementada por meio de emenda ao Tratado de Roma, o tribunal teria então jurisdição sobre o mesmo. Em 26 de junho de 2016, a Palestina se tornou o trigésimo Estado a depositar seu instrumento de ratificação às alterações do Estatuto de Roma para definição do

crime de agressão. Com efeito, em cumprimento ao que dispõe o §2º do art. 5º, a partir de 1º de janeiro de 2017, o Tribunal poderá exercer jurisdição sobre ele, uma vez que trinta Estados-partes – maioria requerida para aprovação de uma emenda ao Estatuto de Roma – ratificaram as alterações.

Em razão disso, o art. 8º do Estatuto de Roma será ampliado e, além de tipificar os “crimes de guerra”, também tipificará o “crime de agressão”, que consiste no planejamento, preparo ou início, por parte de alguém responsável pelo efetivo controle ou direção da ação política ou militar de um Estado, de atos de agressão que, por suas características, gravidade e escala constituam uma violação à Carta das Nações Unidas. A emenda, ademais, complementa a tipificação ao conceituar como “atos de agressão” o uso da força armada por um Estado contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política de outro. Com efeito, nota-se que a definição atribuída aos atos de agressão tem como alvo os sujeitos responsáveis pelo início de uma guerra injusta, havendo uma evidente correlação entre o tipo penal e a regulação do *ius ad bellum*.

No âmbito do TPI, a jurisprudência possui papel fundamental, a ponto de prejudicar os esforços de codificação em razão da primazia das decisões anteriores, cuja importância vem expressamente consagrada na segunda parte do art. 21 do Estatuto de Roma (Ambos, 2008). Com efeito, as decisões, além de dar solução aos casos submetidos à jurisdição internacional permanente, constituem para o TPI verdadeira fonte normativa, estabelecendo conhecimentos concretos que passam a servir de paradigma, funcionando como critério hermenêutico na orientação dos julgados posteriores.

A análise dos casos submetidos a julgamento concretiza parte das críticas doutrinariamente construídas em torno do princípio da complementaridade, qual seja: a de que a jurisdição do TPI, tal como formatada, obstará que países mais desenvolvidos e com um Judiciário mais robusto tivessem seus nacionais entregues e submetidos a julgamento pela corte. Atualmente, os quatro casos que se encontram em *pre-trial stage* são oriundos do continente africano (encontram-se nessa fase: o caso Barasa, do Kenya; os casos Al Bashir, Hussein e Harunand

Kushayb, todos eles de Darfur, no oeste do Sudão), assim como o são os casos em *trial stage*, estando atualmente em fase de julgamento o caso Gbagboand Blé Goudé, da Costa do Marfim, o caso Bemba et al. da República da África Central, e o caso Ntaganda, da República Democrática do Congo.

Esse mesmo padrão se mantém quanto aos casos em *reparation or compensation stage*, nos quais já houve um juízo definitivo de culpabilidade, ou seja, com o trânsito em julgado da condenação, quando se inicia processo voltado à reparação das vítimas, a exemplo dos casos Katanga e Lubanga, ambos provenientes da República Democrática do Congo. Mesmo em relação aos que já foram fechados, seja por evidências insuficientes, pela não confirmação das acusações, ou em razão de uma decisão absolutória – como no caso Ngudjolo Chui, da República Democrática do Congo, no qual expressamente se reconheceu a inocência quanto às acusações da prática de crimes de guerra e crimes contra a humanidade –, os exemplos são todos provenientes da África, que desde o início tem sido o foco da jurisdição do TPI.

Embora países diversos estejam atualmente com casos submetidos a exames preliminares, a exemplo de Colômbia, Iraque, Afeganistão, Palestina e Ucrânia, ou já com uma investigação formalizada nos termos do art. 18 do Estatuto de Roma, como no caso da Geórgia, estabeleceu-se um evidente padrão quanto aos alvos – oriundos, em quase sua totalidade, de países africanos –, criando em certa medida um estereótipo que relativiza, perante a comunidade internacional, a imparcialidade e, *ipso facto*, a própria legitimidade da jurisdição do TPI. Podemos pensar, assim, que há uma violação não declarada da Corte Penal Internacional à igualdade jurídica, repetindo a seletividade estrutural do sistema penal que, enquanto instrumento de controle, simbolicamente reafirma desigualdades.

Referências bibliográficas

AMBOS, K. *A parte geral do direito penal internacional: bases para uma elaboração dogmática*. Trad.

- Carlos E. Adriano Japiassú e Daniel A. Raizman. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- BALMACEDA, P. H. Aplicação direta dos tipos penais do Estatuto do Tribunal Penal Internacional no direito interno. In: FRANCO, A. S.; NUCCI, G. de S. *Doutrinas essenciais: direito penal*. v.1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p.1049-72.
- BRASIL. Decreto n.4.388, de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm. Acesso em: 1^o jul. 2016.
- CARDOSO, E. *Tribunal Penal Internacional: conceitos, realidades e implicações para o Brasil*. Brasília: Funag, 2012.
- CASSESE, A. *The Statute of the International Criminal Court: Some Preliminary Reflections*. Disponível em: <http://ejil.org/pdfs/10/1/570.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2016.
- ESER, A. Medidas nacionais e transnacionais contra a impunidade da criminalidade amparada pelo Estado e de crimes internacionais: conclusões de política jurídica a partir de um projeto comparado sobre a justiça de transição. In: AMBOS, K.; BÖHM, M. L. *Desenvolvimentos atuais das ciências criminais na Alemanha*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.
- GORAIEB, E. *Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2012.
- GUTIÉRREZ, C. W. *El principio de complementariedad y la ley de justicia y paz: principales desafíos*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2011.
- JANKOV, F. F. F. *O princípio da universalidade da jurisdição no direito internacional penal: mecanismo de implementação do Tribunal Penal Internacional*. Curitiba, 2005. 295f. Tese (Doutorado) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná.
- LAFER, C. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- MAZZUOLI, V. de O. *Tribunal Penal Internacional e o direito brasileiro*. 2.ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- _____. *Curso de Direito Internacional Público*. 9.ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- MAZZUTTI, V. de B. O Tribunal Penal Internacional e os princípios da complementaridade e *ne bis in idem*. *Revista Jurídica Luso Brasileira – RJLB*, Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, ano 1, n.4, p.1745-819, 2015. ISSN 2183-539X.
- MOCCIA, S. O Tribunal Penal Internacional: os perfis da legalidade. In: FRANCO, A. S.; NUCCI, G. S. *Doutrinas essenciais: direito penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. v.1, p.1283-1300.
- MOREIRA, V. *O Tribunal Penal Internacional e a ordem jurídica portuguesa*. Coimbra: Coimbra, 2004.
- PERRONE-MOISÉS, C. Antecedentes históricos do estabelecimento do Tribunal Penal Internacional. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v.98, p.573-9, 2003. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/67603/70213>. Acesso em: 20 jul. 2016.

PORTELA, P. H. G. *Direito Internacional Público e Privado*. 8.ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODVIM, 2016.