

TERRORISMO, EXTRATERRITORIALIDADE E SOBERANIA: A DESIGNAÇÃO DE ORCRIM BRASILEIRAS PELOS EUA

A eventual designação de organizações criminosas brasileiras como terroristas pelos EUA tensiona a soberania nacional e amplia a jurisdição extraterritorial americana; examinamos os limites do Direito Internacional, a possível militarização da cooperação e os efeitos estratégicos dessa securitização.

Carlos Alexandre Klomfahs*



Imagem meramente ilustrativa, gerada por inteligência artificial.

O presente artigo analisa preliminarmente as implicações jurídicas, políticas e estratégicas da eventual classificação de organizações criminosas brasileiras como entidades terroristas pelo governo dos Estados Unidos.

O estudo examina os impactos dessa designação sobre a soberania brasileira, os limites da extraterritorialidade do direito positivo norte-americano, a ausência de definição jurídica universal sobre terrorismo no Direito Internacional, bem como os mecanismos de cooperação penal internacional, homologação de sentenças estrangeiras e extradição.

Além disso, discute-se a transição operacional de agências civis norte-americanas, como a Drug Enforcement Administration (DEA) e o Federal Bureau of Investigation (FBI), para possíveis ações conduzidas pela Central Intelligence Agency (CIA) e forças armadas

conjuntas, à luz da securitização transnacional do crime organizado.

O artigo sustenta que a classificação de facções criminosas brasileiras como grupos terroristas pode representar uma ampliação da jurisdição extraterritorial estadunidense e produzir tensões significativas entre segurança internacional e soberania estatal.

1. INTRODUÇÃO

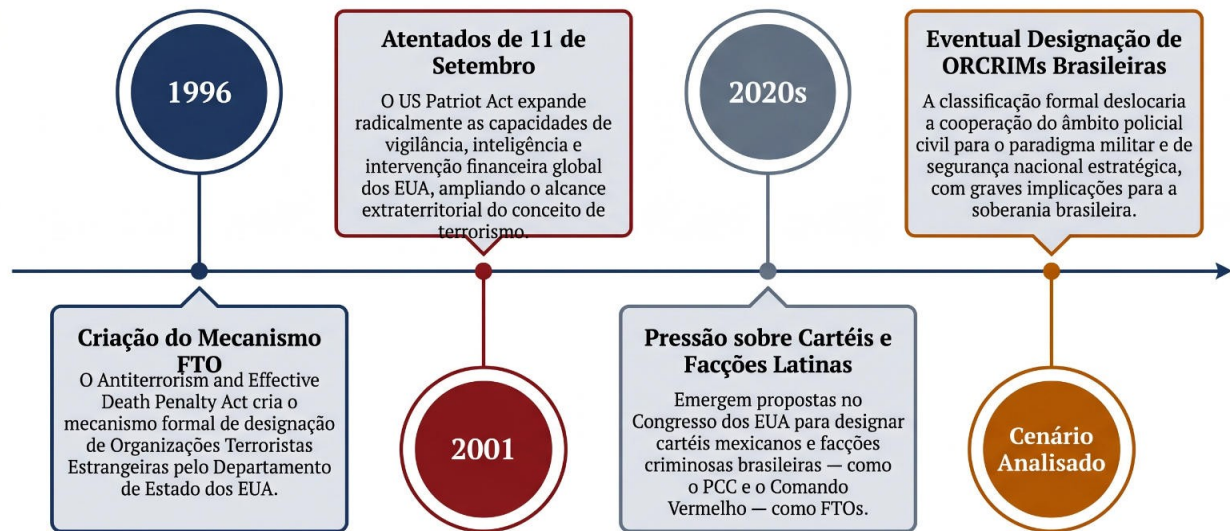
Nas últimas décadas, o crescimento das organizações criminosas transnacionais na América Latina alterou profundamente os paradigmas tradicionais de segurança internacional. Facções criminosas brasileiras expandiram suas atividades para além das fronteiras nacionais, atuando em redes internacionais de tráfico de drogas, armas, lavagem de dinheiro e logística ilícita, sendo porém apenas os produtores, já que os mercados consumidores geralmente são europeus e americanos, e não sem o apoio de agências de inteligência estrangeira e de grandes bancos internacionais por onde passam o fluxo financeiro internacional.

Os dados do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) confirmam esse cenário através de relatórios de análises:

- **Estados Unidos:** É historicamente o maior mercado consumidor de drogas de forma isolada. O país concentra o maior volume de receitas do narcotráfico global, destacando-se historicamente pelo consumo massivo de cocaína e, mais recentemente, de opioides sintéticos e metanfetaminas.
- **Europa:** A região é o maior e mais lucrativo mercado de cocaína. Países da Europa Ocidental e Central abrigam algumas das maiores taxas de prevalência de uso dessa droga no mundo.
- **Outros mercados em destaque:** A Oceania (especificamente Austrália e Nova Zelândia) também registra taxas *per capita* altíssimas de consumo de cocaína. Na América do Sul, o Brasil destaca-se como um dos maiores consumidores mundiais de cocaína, movimentando um grande mercado interno, além de servir como rota de escoamento para os europeus.

Paralelamente, os Estados Unidos passaram a ampliar o uso político e jurídico da categoria “terrorismo” como instrumento de política externa e segurança nacional, sobretudo após os atentados de 11 de setembro de 2001. Nesse contexto, emerge o debate acerca da possibilidade de classificação de organizações criminosas latino-americanas como organizações terroristas estrangeiras (*Foreign Terrorist Organizations*, FTOs).

A Evolução do Debate sobre as Foreign Terrorist Organizations (FTOs)



Klomfahs, 2026 | velhogeneral.com.br

Linha do tempo da evolução do mecanismo de designação de Organizações Terroristas Estrangeiras (FTOs) pelos Estados Unidos, desde sua criação em 1996 até o cenário contemporâneo de pressão sobre facções criminosas brasileiras.

A hipótese de eventual enquadramento de facções brasileiras como terroristas suscita questionamentos centrais:

Quais são os limites jurídicos da extraterritorialidade do direito norte-americano?

Em que medida tal classificação afeta a soberania brasileira?

Há base jurídica internacional uniforme para o conceito de terrorismo?

Como o ordenamento jurídico brasileiro reagiria a sentenças estrangeiras ou pedidos de cooperação decorrentes dessa classificação?

Busca-se, portanto, responder a essas questões mediante análise doutrinária, normativa e geopolítica.

2. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL DE TERRORISMO

Um dos maiores problemas do Direito Internacional contemporâneo reside na inexistência de uma definição jurídica universalmente aceita para o crime de terrorismo.

Apesar de diversas convenções internacionais tratarem de atos específicos – como financiamento do terrorismo, sequestro de aeronaves e atentados contra civis – não existe consenso absoluto entre os Estados sobre o conceito jurídico de terrorismo.

Essa ausência decorre principalmente de divergências políticas e ideológicas. Muitos Estados rejeitam definições amplas que possam atingir movimentos de libertação nacional ou grupos armados vinculados a disputas de autodeterminação.

Consequentemente, os Estados Unidos adotaram definições próprias em sua legislação doméstica, especialmente por meio do US Patriot Act¹ e do Immigration and Nationality Act², permitindo ao Departamento de Estado designar unilateralmente organizações estrangeiras como terroristas.

A soberania estatal constitui um dos pilares estruturantes do Direito Internacional contemporâneo, sendo historicamente consolidada a partir dos Tratados de Vestfália de 1648, que estabeleceram o princípio da autoridade exclusiva do Estado sobre seu território e sua população.

Tal princípio foi posteriormente reafirmado em instrumentos multilaterais centrais, como a Carta das Nações Unidas de 1945, especialmente em seu artigo 2º, ao reconhecer a igualdade soberana entre os Estados e vedar intervenções em assuntos internos.

Dessa forma, a soberania representa não apenas autonomia política, mas também exclusividade jurisdicional, limitando a atuação coercitiva de potências estrangeiras dentro do território de outros Estados sem consentimento prévio ou autorização internacional legítima.

Nesse contexto, a aplicação extraterritorial do direito interno de um Estado revela-se juridicamente sensível, sobretudo quando envolve medidas penais, financeiras ou de segurança nacional. Em regra, a jurisdição extraterritorial é considerada excepcional no Direito Internacional, justamente porque pode colidir com a soberania de outros Estados.

Todavia, determinadas hipóteses vêm sendo aceitas pela doutrina e pela prática internacional, especialmente quando o Estado que exerce tal jurisdição demonstra vínculo legítimo com os fatos ou indivíduos envolvidos, como ocorre nos princípios da nacionalidade, proteção, universalidade ou dos efeitos.

Os Estados Unidos, particularmente após os atentados de 11 de setembro de 2001, ampliaram significativamente a utilização desses fundamentos para justificar a aplicação global de suas legislações antiterrorismo e antidrogas, expandindo sua capacidade de intervenção jurídica além de suas fronteiras territoriais.

A eventual classificação de organizações criminosas brasileiras como entidades terroristas pelo governo norte-americano insere-se precisamente nesse debate sobre os limites da

1 *USA PATRIOT Act*. <https://www.fincen.gov/resources/statutes-and-regulations/usa-patriot-act>.

2 *Immigration and Nationality Act*. <https://www.uscis.gov/laws-and-policy/legislation/immigration-and-nationality-act>.

extraterritorialidade e da soberania estatal. Embora a Casa Branca possa alegar impactos transnacionais decorrentes do narcotráfico, da lavagem de dinheiro e de redes ilícitas internacionais para justificar medidas extraterritoriais, qualquer atuação coercitiva direta em território brasileiro sem autorização estatal configuraria potencial afronta ao princípio da não intervenção.

Assim, o tema revela uma tensão crescente entre segurança internacional e autonomia soberana, sobretudo em um cenário no qual o combate ao crime organizado passa a ser progressivamente tratado como questão de segurança estratégica global, aproximando-se de paradigmas tradicionalmente reservados ao enfrentamento do terrorismo internacional.

Essa unilateralidade gera tensões com o princípio da soberania estatal previsto na Carta das Nações Unidas, especialmente quando organizações situadas em território estrangeiro passam a ser objeto de sanções, inteligência, operações financeiras e ações repressivas internacionais sem consenso multilateral.

3. EXTRATERRITORIALIDADE NO DIREITO POSITIVO NORTE-AMERICANO

O direito norte-americano consolidou ampla tradição de aplicação extraterritorial de suas normas penais e de segurança nacional. A justificativa jurídica geralmente repousa sobre cinco fundamentos clássicos do Direito Internacional:

- Princípio territorial;
- Princípio da nacionalidade;
- Princípio da proteção;
- Princípio da universalidade;
- Princípio dos efeitos.

Os Estados Unidos frequentemente utilizam o princípio dos efeitos para justificar jurisdição sobre atos ocorridos fora de seu território, desde que produzam impacto sobre interesses nacionais norte-americanos.

No caso de organizações criminosas brasileiras, a eventual classificação como entidades terroristas permitiria:

- Bloqueio internacional de ativos financeiros;
- Sanções econômicas;
- Persecução criminal internacional;

- Cooperação ampliada de inteligência;
- Operações clandestinas;
- Ações militares indiretas;
- Monitoramento global de indivíduos e empresas.

Os Cinco Fundamentos Clássicos da Jurisdição Extraterritorial no Direito Internacional

Base doutrinária utilizada pelos Estados Unidos para justificar a aplicação de suas leis além de suas fronteiras territoriais

Princípio Doutrinário	Definição no Direito Internacional Público	Aplicação Prática pelos EUA
Princípio Territorial	O Estado possui jurisdição primária sobre todos os atos praticados dentro do seu território físico.	Regra geral adotada como base do direito penal por quase todas as nações.
Princípio da Nacionalidade	O Estado pode processar seus próprios cidadãos por crimes cometidos em qualquer lugar do mundo.	Foco no vínculo de cidadania ativa do autor do delito.
Princípio da Proteção	Permite ao Estado exercer jurisdição sobre atos no exterior que ameacem sua segurança nacional.	Utilizado para proteger a integridade do Estado, como em casos de espionagem e falsificação de moeda.
Princípio da Universalidade	Qualquer Estado pode punir crimes graves contra a humanidade, independentemente de onde ocorreram.	Aplicação restrita a crimes que chocam a consciência jurídica global, como genocídio e pirataria.
Princípio dos Efeitos ★ Principal fundamento utilizado pelos EUA	O Estado assume jurisdição sobre atos ocorridos fora de seu território, desde que produzam efeitos nocivos substanciais dentro dele.	Fundamento central da política extraterritorial dos EUA para processar crimes financeiros, tráfico de drogas e conspirações que afetem seu mercado interno – incluindo a eventual designação de ORCRIMs brasileiras.

Klompfahs, 2026 | velhogeneral.com.br

Os cinco princípios clássicos do Direito Internacional que fundamentam a jurisdição extraterritorial, com destaque para o Princípio dos Efeitos, principal base doutrinária invocada pelos EUA para processar crimes ocorridos fora de seu território.

Todavia, há limites jurídicos relevantes, na medida em que o Direito Internacional Público estabelece que a extraterritorialidade não pode violar diretamente a soberania de outro Estado sem autorização, salvo hipóteses excepcionais reconhecidas internacionalmente, como legítima defesa ou mandato do Conselho de Segurança da ONU.

A realização de operações coercitivas em território brasileiro sem consentimento estatal configuraria violação da soberania nacional.

4. SOBERANIA BRASILEIRA E LIMITES DA ATUAÇÃO ESTRANGEIRA

A soberania constitui princípio fundamental da República Federativa do Brasil, previsto no artigo 1º da Constituição Federal de 1988. Além disso, o artigo 4º estabelece como princípios das relações internacionais:

- Independência nacional;
- Autodeterminação dos povos;

- Não intervenção;
- Igualdade entre os Estados.

Nesse sentido, eventual atuação unilateral de agências estrangeiras em território nacional encontraria severos limites constitucionais e diplomáticos. Atualmente, a atuação da DEA e do FBI no Brasil ocorre predominantemente por mecanismos de cooperação policial e compartilhamento de inteligência, geralmente mediante acordos bilaterais e autorização institucional brasileira. Entretanto, caso facções brasileiras sejam oficialmente classificadas como terroristas, o paradigma operacional poderá sofrer significativa alteração.

5. DEA E FBI: O MODELO ATUAL DE COOPERAÇÃO

Hoje, as operações envolvendo organizações criminosas brasileiras são conduzidas majoritariamente por:

- Polícia Federal brasileira;
- DEA;
- FBI;
- Homeland Security Investigations (HSI);
- Interpol.

A cooperação nos termos acordado, ocorre mediante:

- Acordos de assistência jurídica mútua;
- Tratados de extradição;
- Compartilhamento de inteligência;
- Operações conjuntas;
- Monitoramento financeiro internacional.

Nesse modelo, prevalece formalmente a centralidade da soberania brasileira e a necessidade de autorização institucional.

6. POSSÍVEL MUDANÇA DE PARADIGMA: CIA E FORÇAS ARMADAS CONJUNTAS

A designação de facções criminosas como organizações terroristas pode deslocar o tema do campo policial para o campo militar e de segurança nacional estratégica. Nesse novo paradigma, a atuação deixaria de ser predominantemente policial e passaria a envolver:

- CIA;

- US Special Operations Command (USSOCOM);
- Joint Special Operations Command (JSOC);
- Sistemas globais de inteligência militar;
- Guerra cibernética;
- Monitoramento satelital;
- Operações financeiras ofensivas.

Historicamente, os Estados Unidos já utilizaram esse modelo em regiões consideradas ameaças híbridas, como Oriente Médio, Afeganistão e partes da África. A principal consequência seria a securitização internacional do crime organizado brasileiro, aproximando facções criminosas de categorias tradicionalmente reservadas a grupos insurgentes ou paramilitares.

7. EXTRADIÇÃO, HOMOLOGAÇÃO DE SENTENÇA ESTRANGEIRA E LIMITES CONSTITUCIONAIS BRASILEIROS

A Constituição Federal brasileira estabelece importantes barreiras jurídicas à atuação penal estrangeira.

7.1 NÃO EXTRADIÇÃO DE BRASILEIRO NATO

O artigo 5º, inciso LI, da Constituição dispõe que:

“Nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum praticado antes da naturalização ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes.”

Assim, mesmo que os Estados Unidos condenem integrantes brasileiros de facções por terrorismo, brasileiros natos não poderão ser extraditados.

7.2 HOMOLOGAÇÃO DE SENTENÇA ESTRANGEIRA

Para produzir efeitos no Brasil, sentenças estrangeiras dependem de homologação pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme o artigo 105, inciso I, alínea “i”, da Constituição.

O STJ analisa:

- Compatibilidade com a soberania nacional;
- Respeito ao devido processo legal;

- Inexistência de afronta à ordem pública brasileira.

Além disso, o fato imputado deve constituir crime também no Brasil, conforme o princípio da dupla tipicidade.

7.3 VEDAÇÃO À PENA DE MORTE E PRISÃO PERPÉTUA

A Constituição brasileira proíbe:

- Pena de morte (salvo guerra declarada);
- Prisão perpétua;
- Penas cruéis.

Portanto, eventual cooperação jurídica com os Estados Unidos dependeria de garantias diplomáticas de não aplicação dessas penas.

8. TERRORISMO, CRIME ORGANIZADO E A EXPANSÃO DO CONCEITO DE AMEAÇA

Um ponto central do debate reside na distinção entre terrorismo e crime organizado. Tradicionalmente, o terrorismo possui motivação política, ideológica ou religiosa; o crime organizado possui motivação econômica e lucrativa.

Entretanto, autores contemporâneos argumentam que organizações criminosas transnacionais passaram a exercer funções paraestatais, controle territorial armado e produção sistemática de terror social. Essa convergência favorece interpretações expansivas por parte de potências internacionais, especialmente dos Estados Unidos.

O risco jurídico-político consiste na diluição conceitual do terrorismo, permitindo sua utilização como instrumento de ampliação de poder extraterritorial.

Um artigo publicado pela International Bar Association³, a principal organização para profissionais do direito internacional, associações de advogados e ordens de advogados, afirma que: *“A Lei de Práticas de Corrupção no Exterior dos EUA (FCPA, na sigla em inglês) promulgada em 1977, permite que as autoridades americanas processem pessoas suspeitas de suborno de fundos públicos estrangeiros, mesmo que os crimes tivessem sido cometidos fora dos EUA.”*

Os autores explicam que a FCPA visa expressamente três categorias de pessoas, sendo: *“Qualquer pessoa física ou jurídica, independentemente de sua nacionalidade, que tenha*

3 *INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION. United States extraterritoriality: European Union sovereignty at stake.* <https://www.ibanet.org/article/cf85e59e-6564-4aa3-9408-3f47c6449c9d>.

cometido um ato relacionado ao pacto de corrupção a partir do território dos EUA ou utilizando os serviços postais dos EUA ou qualquer outro meio ou instrumento de comércio interestadual.”

O artigo ressalta que: “o Departamento de Justiça dos EUA (DoJ) pode iniciar um processo com base em uma interpretação ampla dos conceitos de direito federal de ‘cumplicidade’, ‘conspiração e auxílio e instigação à violação de uma lei federal’.”

Portanto, “indivíduos e empresas, incluindo cidadãos e empresas estrangeiras, também podem ser responsabilizados por conspirar para violar a FCPA”.

Com efeito, vê-se que os europeus também sofreram com as ações americanas desde os anos 1990, entretanto, adotando diversas medidas para impedir que os EUA exerçam jurisdição abrangente sobre entidades da União Europeia (UE).

Em resposta a algumas ações, em 22 de novembro de 1996, a UE adotou o Regulamento (CE) n.º 2271/96 do Conselho, que protege contra os efeitos da aplicação extraterritorial da legislação adotada por um país terceiro, também designada por “Estatuto de Bloqueio”, com o fundamento de que pela sua aplicação extraterritorial, tais leis, regulamentos e outros instrumentos legislativos violam o direito internacional e impedem a consecução dos objetivos acima mencionados.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Suprema Corte dos Estados Unidos possui precedentes relevantes limitando a aplicação extraterritorial do direito norte-americano quando esta possa gerar interferência indevida sobre a soberania de outros Estados.

Em *Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co.* (2013)⁴, envolvendo fatos ocorridos na Nigéria e empresas europeias, a Corte decidiu que o Alien Tort Statute⁵ não poderia ser utilizado amplamente para julgar condutas ocorridas fora do território norte-americano, reafirmando a chamada “*presunção contra a extraterritorialidade*” do direito dos EUA. A decisão destacou que interpretações expansivas poderiam provocar conflitos diplomáticos e “*interferência indevida na política externa*” de outros países.

Posteriormente, em *RJR Nabisco vs. European Community* (2016)⁶, relacionado a alegações

4 U.S. SUPREME COURT. *Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co.*, 569 U.S. 108 (2013). <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/569/108/>.

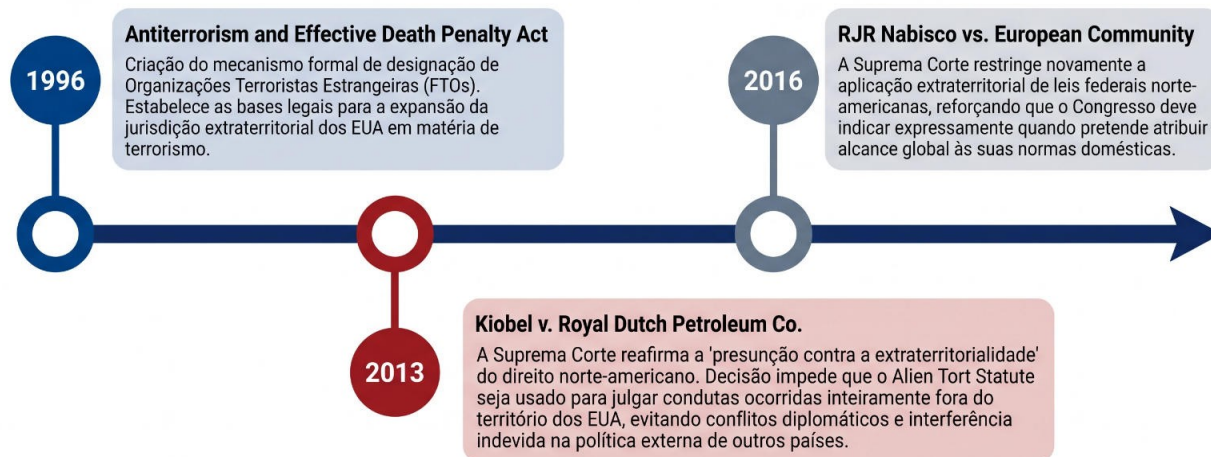
5 DIAS Daniel; ROSENVALD, Nelson. *Migalhas. Direito Privado no Common Law. O Alien Tort norte-americano e a responsabilidade civil por ilícitos corporativos contra direitos humanos.* <https://www.migalhas.com.br/coluna/direito-privado-no-common-law/351822/o-alien-tort-norte-americano-e-a-responsabilidade-civil>.

6 LII LEGAL INFORMATION INSTITUTE, CORNELL LAW SCHOOL. *RJR Nabisco v. European Community.* <https://www.law.cornell.edu/supct/cert/15-138>.

envolvendo países europeus contra os EUA, a Suprema Corte voltou a restringir a aplicação extraterritorial de leis federais norte-americanas, reforçando que o Congresso deve indicar expressamente quando pretende atribuir alcance global às normas domésticas.

Precedentes da Suprema Corte dos EUA Limitadores da Extraterritorialidade

A própria jurisprudência norte-americana reconhece limites à aplicação extraterritorial de suas leis federais



Conclusão Jurisprudencial: A extraterritorialidade norte-americana não é ilimitada – encontra barreiras impostas pelo próprio tribunal constitucional de cúpula dos EUA.

Klompahs, 2026 | velhogeneral.com.br

Evolução jurisprudencial da Suprema Corte dos EUA no tocante à aplicação extraterritorial de leis federais, demonstrando que o próprio ordenamento jurídico norte-americano impõe limites ao alcance global de suas normas domésticas.

Esses precedentes demonstram que, embora os Estados Unidos frequentemente ampliem sua jurisdição internacional em matéria de segurança e combate ao crime organizado, a própria Suprema Corte tem imposto limites jurídicos relevantes para evitar violações excessivas à soberania de Estados estrangeiros, isto é, a jurisprudência da própria Suprema Corte dos EUA demonstra que a extraterritorialidade do direito norte-americano não é ilimitada.

A eventual classificação de organizações criminosas brasileiras como terroristas pelo governo dos Estados Unidos representa um dos temas mais sensíveis da segurança internacional contemporânea. Embora existam fundamentos jurídicos no direito interno norte-americano para tal designação, persistem sérios limites impostos pelo Direito Internacional, pela soberania brasileira e pela Constituição Federal de 1988.

A ausência de definição universal de terrorismo amplia zonas de ambiguidade jurídica e permite interpretações unilaterais potencialmente expansivas.

Além disso, a possível transição de um modelo de cooperação policial – atualmente conduzido por DEA e FBI – para um paradigma militarizado envolvendo CIA e forças armadas conjuntas, poderia alterar significativamente as relações Brasil-EUA em matéria

de segurança.

O debate transcende o combate ao crime organizado. Trata-se, fundamentalmente, de uma disputa entre segurança internacional, soberania estatal e os limites contemporâneos do poder extraterritorial no cenário internacional.

**Carlos Alexandre Klomfahs é advogado, especialista em Direito Internacional dos Conflitos Armados e operador de Inteligência. Egresso curso de geopolítica da ECEME e estratégia marítima da Escola de Guerra Naval. É mestrando no Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa (PPGSID) da Escola Superior de Guerra.*
