



PERSPECTIVAS ECONÔMICAS

SETEMBRO DE 2004



A GUERRA GLOBAL CONTRA O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

PERSPECTIVAS ECONÔMICAS



EditorJonathan Schaffer
Editor-gerenteBruce Odessey
Editores colaboradores Gretchen Christison
.....Berta Gomez
.....Linda Johnson
.....Martin Manning
Ilustração da capaMin Yao

Editora-chefeJudith S. Siegel
Editor executivoGuy E. Olson
Gerente de produção Christian Larson
Assistente de gerente de produção Sylvia Scott
Revisão de portuguêsMarília Araújo

George Clack Conselho editorial Francis B. Ward
Kathleen R. Davis

O Escritório de Programas de Informações Internacionais do Departamento de Estado dos EUA publica cinco revistas eletrônicas - *Perspectivas Econômicas*, *Questões Globais*, *Questões de Democracia*, *Agenda da Política Externa dos EUA* e *Sociedade e Valores dos EUA* -, que analisam as principais questões enfrentadas pelos Estados Unidos e pela comunidade internacional, bem como a sociedade, os valores, o pensamento e as instituições do país. Cada revista é catalogada por volume (o número de anos em circulação) e por número (o número de edições publicadas durante o ano).

A cada mês sai uma revista nova, que no prazo de duas a quatro semanas é seguida de versões em francês, português e espanhol. Algumas também são traduzidas para o árabe e o russo.

As opiniões expressas nas revistas não refletem, necessariamente, a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos. O Departamento de Estado dos EUA não assume responsabilidade pelo conteúdo nem pela continuidade do acesso aos sites da internet para os quais há links nas revistas; tal responsabilidade cabe única e exclusivamente às entidades que publicam esses sites. Os artigos, fotografias e ilustrações das revistas podem ser reproduzidos e traduzidos fora dos Estados Unidos, a menos que contenham restrições explícitas de direitos autorais. Nesse caso, é necessário pedir permissão aos detentores desses direitos mencionados na publicação.

O Escritório de Programas de Informações Internacionais mantém os números atuais e atrasados em vários formatos eletrônicos, bem como uma relação das próximas revistas, em <http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>. Comentários são bem-vindos na Embaixada dos Estados Unidos no seu país ou nos escritórios editoriais:

Editor, eJournal USA: Economic Perspectives
IIP/T/ES
U.S. Department of State
301 4th St. S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America
E-mail: ejecon@state.gov

SOBRE ESTA EDIÇÃO

Um elemento fundamental para as redes terroristas, que permanecia quase incólume antes do 11 de setembro, é a infra-estrutura financeira global que facilita o surgimento de grupos como a Al Qaeda e financia atentados contra os Estados Unidos e nossos parceiros internacionais.

O trabalho para rastrear e desativar a rede financeira do terrorismo é um dos esforços mais cruciais envidados atualmente, e já conseguimos sucessos importantes na missão de destruir as bases financeiras do terror. A arrecadação e a movimentação de recursos agora estão mais difíceis, mais dispendiosas e mais arriscadas para a Al Qaeda e outros grupos terroristas. Congelamos e confiscamos ativos de terroristas, expusemos e desmantelamos conhecidos canais de financiamento, coibimos doadores, prendemos facilitadores importantíssimos e criamos maiores obstáculos no sistema financeiro internacional para evitar abusos por parte de terroristas.

Os amantes da liberdade em todo o mundo estão na mira do flagelo do terrorismo. Das explosões em estações ferroviárias de Madri e Moscou aos atentados a centros comerciais de Istambul e Casablanca, temos visto que o terrorismo não discrimina raça, religião ou nacionalidade.

Atualmente, uma forte coalizão internacional está trabalhando para combater o financiamento do terrorismo e chamar a atenção mundial para setores que antes não eram regulados, tais como instituições de caridade e hawalas. Juntos começamos a nos concentrar na crescente preocupação com o uso de serviços de entrega de dinheiro por grupos terroristas. Nesse sentido, recrutamos o setor privado mundial - bancos, empresas de serviços monetários (empresas que trabalham com câmbio, remessas de dinheiro, cheques de viagem, etc.), corretoras e comunidade filantrópica - para atuar na linha de frente dessa

batalha. E esses esforços estão contribuindo para o nosso sucesso.

A determinação de desintegrar e desmantelar os sistemas que financiam o terrorismo tem sido constante e persistirá. Não cederemos em nossa missão de cortar o mal pela raiz e deter os financiadores do terrorismo. Esta edição da revista *Perspectivas Econômicas* mostra como os Estados Unidos e seus aliados do mundo inteiro continuam a usar todas as nossas autoridades, relações e conhecimentos especializados para atacar as fontes, os canais e os recursos dos patrocinadores do terror.



John Snow
Secretário do Tesouro dos EUA



PERSPECTIVAS ECONÔMICAS

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA / SETEMBRO DE 2004 / VOLUME 9 / NÚMERO 3

<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>

ÍNDICE

A GUERRA GLOBAL CONTRA O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

3 Como Levar os Terroristas à Falência

JUAN CARLOS ZARATE, SECRETÁRIO ADJUNTO DO TESOIRO PARA COMBATE AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO
A troca de informações financeiras ajuda a desvendar células e redes terroristas enquanto o congelamento de ativos e outras sanções econômicas inviabilizam sua capacidade de desencadear ataques.

7 Internacionalização do Combate

E. ANTHONY WAYNE, SECRETÁRIO DE ESTADO ADJUNTO PARA ASSUNTOS ECONÔMICOS E DE NEGÓCIOS
Os Estados Unidos e seus parceiros internacionais estão trabalhando no sentido de encontrar formas de lidar com sistemas financeiros informais e organizações não-governamentais utilizados pelos terroristas para angariar e movimentar seus fundos.

11 Desenvolvimento de um Sistema de Financiamento do Contraterrorismo

CELINA REALUYO, DIRETORA DOS PROGRAMAS DE FINANCIAMENTO DO CONTRATERRORISMO, DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA
O governo dos EUA ajuda os aliados estrangeiros a melhorar sua capacidade de impedir que terroristas utilizem o sistema financeiro internacional para patrocinar conspirações.

16 Resposta ao Atentado em Bali: uma História Internacional de Sucesso

CELINA REALUYO E SCOTT STAPLETON, DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA
Depois dos atentados à bomba em Bali, a comunidade internacional se uniu para ajudar a Indonésia a criar rapidamente as condições necessárias para impedir outras atividades terroristas.

20 Os Bancos e a Lei USA Patriot

JOHN J. BYRNE, DIRETOR DO CENTRO DE CONFORMIDADE REGULATÓRIA DA ASSOCIAÇÃO NORTE-AMERICANA DE BANCOS
A Lei USA Patriot contém várias disposições há muito defendidas pelo setor bancário, mas os bancos precisarão de informações adicionais do governo para detectar ou evitar eficazmente as transações financeiras dos terroristas.

25 Hawala: Baseado em Confiança, Sujeito a Abusos

MOHAMMAD EL-QORCHI, SUBCHEFE DE ÁREA, FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL
A regulamentação não deve tentar eliminar o hawala, canal informal de transferência de fundos de um local para outro, mas sim evitar a utilização imprópria desse sistema.

29 Cortina de Fumaça Hezbollah

Ilustração de como vendas ilegais de cigarros nos Estados Unidos financiaram uma organização terrorista no Líbano.

30 Funções e Responsabilidades

Informações resumidas sobre entidades norte-americanas que atuam no combate ao financiamento do terrorismo.

34 Bibliografia

35 Recursos na internet

COMO LEVAR OS TERRORISTAS À FALÊNCIA

Juan Carlos Zarate

A campanha para manter o dinheiro fora do alcance das mãos dos terroristas tornou-se uma peça chave na guerra global contra o terrorismo. Com uma abordagem dirigida, os Estados Unidos e seus parceiros no mundo todo reuniram órgãos executores da lei, inteligência e forças econômicas para isolar e dismantelar a estrutura financeira de redes terroristas. São muitos os benefícios. A troca de informações financeiras ajuda a desvendar células e redes terroristas enquanto o congelamento de ativos e outras sanções econômicas inviabilizam sua capacidade de desencadear ataques, manter alianças, criar infra-estruturas ao redor do mundo e desenvolver armas mortais. Os resultados até agora são encorajadores e, no longo prazo, prometem fortalecer a capacidade dos países de proteger o sistema financeiro internacional contra abusos de grupos terroristas e de seus patrocinadores.



Juan Carlos Zarate é secretário adjunto do Tesouro e responsável por formular e coordenar os esforços de combate ao financiamento do terrorismo e à lavagem de dinheiro enviados pelo Departamento do Tesouro. Ele administra as diretrizes para políticas e supervisão da Rede de Fiscalização de Crimes Financeiros (FinCEN), o Escritório de Controle de Ativos Estrangeiros (Ofac) e as diretrizes para políticas da Divisão de Investigação Criminal da Receita Federal.

Quando membros da Al Qaeda atacaram simultaneamente Nova York e Washington em uma devastação sem precedentes, em 11 de setembro de 2001, a percepção dos EUA e do mundo sobre a ameaça representada pelo terrorismo mudou para sempre. Hoje, passado apenas o terceiro aniversário daquele dia, o mundo continua a enfrentar uma crescente ameaça terrorista islâmica extremista de proporções potencialmente catastróficas. Para combater de forma eficaz esse flagelo que nos assola já há algum tempo, devemos nos valer dos avanços conseguidos para ajudar a levar o terrorismo à bancarrota.

Isso é especialmente verdadeiro em nossas relações diplomáticas, que são cruciais à construção da cooperação internacional na guerra contra o terror. Como temos observado pelos ataques verificados desde 11/9, a ameaça terrorista não é apenas um problema dos Estados Unidos, mas algo que afeta nossos parceiros no mundo todo. Assim, é fundamental manter a atenção global e a vontade política para atacar as ameaças constantes representadas pela movimentação de capital suspeito, assim como para deter e persuadir patrocinadores de grupos terroristas.

RASTREAMENTO DO DINHEIRO

Focalizar e atacar os fluxos de dinheiro de terroristas é importante por várias razões. Registros financeiros e auditorias fornecem elementos da arquitetura das organizações terroristas. Seguindo o rastro do dinheiro por meio da troca de informações financeiras no mundo todo, podemos salvar vidas com o desvendamento de células e redes terroristas. A manutenção de redes terroristas e a aquisição e desenvolvimento de armas letais são dispendiosas – mesmo quando determinado ataque, visto de forma isolada, não

pareça caro. Identificar e isolar as fontes de recursos financeiros de grupos terroristas inviabiliza não apenas a execução de atentados, mas também a sua capacidade de manter alianças internacionais, criar infra-estruturas para recrutamento e capacitação no mundo todo e comprar ou desenvolver armas mortais.

O que sabemos é que redes globais de grupos terroristas como Al Qaeda e Hamas têm se valido de diversos meios para levantar e movimentar dinheiro. Eles usam instituições de caridade, empresas de fachada, grandes doadores de dinheiro e crimes de toda a espécie para levantar fundos. Recorrem a bancos, redes de remessas informais conhecidas como hawalas, remessas eletrônicas, casas de câmbio e serviços de entregas para movimentar dinheiro ou valores pelas fronteiras nacionais.

UM EMPREENDIMENTO GLOBAL

A campanha contra o financiamento do terrorismo - originada em parte nas lições da guerra internacional contra o crime organizado e a lavagem de dinheiro – tornou-se uma peça chave do nosso esforço global para lidar com os desafios representados pelo terrorismo, no curto e longo prazos. Em termos bem simples, nossa abordagem direcionada tem como objetivo atacar as redes terroristas com o serviço de inteligência, os órgãos executores da lei e as forças econômicas para identificar e desbaratar a subestrutura financeira de grupos terroristas. No longo prazo nossa abordagem sistêmica amplia e aprofunda a infra-estrutura legal, financeira e regulatória e a capacidade dos países do mundo todo de garantir melhor proteção ao sistema financeiro internacional contra abusos de grupos terroristas e seus patrocinadores. Esses esforços se mostraram revolucionários no uso preventivo e pró-ativo de todos os elementos do poder nacional para pôr fim ao terrorismo.

Temos tido grande sucesso até agora. Tornamos mais difícil e mais caro à Al Qaeda e a outros grupos terroristas movimentar dinheiro no mundo e criamos barreiras mais rígidas para o sistema financeiro internacional para evitar seu uso abusivo. O sucesso resulta em parte do importante envolvimento e cooperação internacional.

Entendimento, colaboração e capacidade em âmbito internacional são, sem dúvida, elementos necessários nesse esforço em razão da natureza global tanto do sistema financeiro como do terrorismo.

Nas semanas que se seguiram ao 11/9, a comunidade mundial se comprometeu a lutar contra o financiamento do terrorismo em várias esferas, inclusive com o congelamento oportuno de ativos suspeitos de pertencerem a terroristas, a detenção de pessoas envolvidas na concessão de apoio financeiro a células terroristas e o compromisso internacional de reformas estruturais legais, no longo prazo, para assegurar a integridade do sistema financeiro internacional. Isso se refletiu na adoção da importante Resolução 1373 do Conselho de Segurança da ONU e de oito Recomendações Especiais sobre Financiamento do Terrorismo pelos 33 membros da Força-Tarefa de Ação Financeira [Financial Action Task Force – FATF] sobre lavagem de dinheiro. Outros órgãos internacionais e organizações regionais, como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, o G-7 (Grupo dos Sete), o G-8 (Grupo dos Oito) e G-20 (Grupo dos 20) e a Apec (fórum de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico) também desempenharam papéis fundamentais na organização da disposição política e no trato das deficiências dos sistemas nacionais para combate ao terrorismo. O grupo Egmont de Unidades de Inteligência Financeira, que abriga quase 100 unidades no mundo todo, concentrou sua troca de informações financeiras no financiamento do terrorismo.

O PROCESSO DE DESIGNAÇÃO EM ATIVIDADE

Um componente crucial e público da nossa abordagem tem sido a aplicação de sanções econômicas dirigidas contra terroristas e seus financiadores. Quando o presidente Bush sancionou o Ato do Executivo 13224 em 24 de setembro de 2001, incumbiu o secretário do Tesouro, bem como o secretário de Estado em determinadas circunstâncias, de "designar" terroristas, seus financiadores e facilitadores. Essas designações isolam financeiramente as entidades, bloqueando ou congelando seus bens e ativos nos EUA, assim como vetam a utilização do sistema financeiro oficial para compensação do dólar. As

designações também proíbem que cidadãos norte-americanos façam negócios ou se envolvam em transações com tais designados. Até agora, 383 pessoas e entidades foram designadas com base nesse Ato, e foram congelados bem mais de US\$ 140 milhões em ativos relacionados com terroristas, em âmbito internacional.

Além de isolar financeiramente os designados, "impedindo" seu acesso ao sistema financeiro, as designações muitas vezes servem para dissuadir simpatizantes de continuarem a facilitar o financiamento do terrorismo, assim como para ações imediatas — de vários tipos — das jurisdições correspondentes. As designações sob o Ato do Executivo 13224 não necessariamente significam que leis civis ou criminais foram violadas, mas sugerem, com base em dados dignos de crédito, a existência de um relacionamento financeiro suspeito ou outro tipo de envolvimento entre o designado e indivíduos, organizações ou atividades terroristas. Quando usada de forma efetiva, essa é uma ferramenta inerentemente preventiva, implementada para assegurar que os ativos de simpatizantes ou de membros da Al Qaeda ou de outros grupos terroristas não sejam usados para alimentar o terror. Embora tenha havido contestações a tais designações, todas elas foram corroboradas pelos tribunais federais dos EUA.

Desde 11/9 envolvemos a comunidade internacional na condução dessa questão. O Conselho de Segurança das Nações Unidas adotou várias resoluções exigindo que os Estados membros apliquem sanções financeiras específicas contra indivíduos e interesses financeiros relacionados com grupos ou atividades terroristas; contudo, a União Européia adotou em 27 de dezembro de 2001 uma diretriz que lhe permite criar sua própria lista de entidades ligadas ao terrorismo, cujos bens estão sujeitos a bloqueio pelos países membros. Em outubro de 2003, a FATF divulgou instrução interpretativa específica relacionada com as obrigações de congelamento de ativos associados com terroristas nas jurisdições. Vários países como Itália e Arábia Saudita contataram a Organização das Nações Unidas, juntamente com os Estados Unidos ou unilateralmente, propondo designações de

financiamento do terrorismo ao Conselho de Segurança. Esses esforços internacionais para aplicação de sanções financeiras a uma imensa gama de alvos ligados ao terrorismo representam um componente fundamental na campanha mundial contra seu financiamento.

O SISTEMA FINANCEIRO INTERNACIONAL

No prazo mais longo, nossa estratégia de combate ao financiamento do terrorismo pede uma abordagem sistêmica para aperfeiçoar a transparência e a responsabilidade do sistema financeiro internacional. Internamente, estamos avançando essas questões com a implementação da Lei USA Patriot [Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism]. O Departamento do Tesouro emitiu regulamentações que reforçam a identificação do indivíduo, a manutenção de registros, a emissão de relatórios e os compromissos de troca de informações em vários setores financeiros, e estendeu essas obrigações a setores financeiros novos, como as empresas de serviços monetários, que são vulneráveis a abusos. Também estamos promovendo esses interesses sistêmicos em âmbito internacional por meio do trabalho da FATF, de organismos regionais nos moldes da FATF, do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e de outras organizações multilaterais.

Intensificamos esses esforços visando decisivamente à comunidade financeira e ao setor filantrópico. Temos estimulado esses importantes elementos da linha de frente a atuar de forma mais proativa para construir transparência e responsabilidade, assim como para que adotem melhores práticas e a diligência necessária de forma a assegurar que não sejam alvo de abusos de terroristas ou criminosos.

Práticas melhores no sistema financeiro internacional aumentaram ainda mais os obstáculos institucionais, dificultando sua burla por terroristas. Entretanto, à medida que fortaleçamos nossas defesas sistêmicas, os terroristas e outros criminosos recorrerão a mecanismos menos formais para levantar, guardar e movimentar seu dinheiro. Levar os terroristas a

movimentar seus bens por meios menos formais e mais lentos aumenta o risco de serem descobertos, mas tais mudanças exigem que sejamos flexíveis para nos adaptar à modificação das características do financiamento do terrorismo.

COMO AVANÇAR

Com essa finalidade, o presidente Bush e o secretário do Tesouro John Snow anunciaram recentemente a criação de um novo escritório no Departamento do Tesouro que visa a aperfeiçoar nossos esforços de longo prazo para eliminar os vínculos financeiros dos terroristas e proteger melhor o sistema financeiro dos EUA contra atividades criminosas.

O Escritório para Assuntos de Terrorismo e Inteligência Financeira (TFI) consolidou as funções políticas, policiais, regulatórias, internacionais e analíticas do Tesouro e acrescentou-lhes

componentes de inteligência crítica. Essa mudança nos permitirá desenvolver e direcionar melhor nossas análises de inteligência e os dados financeiros – como dados sigilosos de bancos – assim, podemos detectar como os terroristas estão utilizando os sistemas financeiros e criar meios para detê-los. Isso também nos permitirá implementar nossos programas de sanções e normas de aplicação da lei de forma mais eficaz e trabalhar mais de perto com as embaixadas e o setor privado no mundo todo com vistas a fortalecer a coalizão internacional contra o financiamento do terrorismo.

Sem dúvida, cooperação e apoio global consistente são o caminho mais seguro para o sucesso visto que drenamos o suprimento monetário que os terroristas precisam para agir. ■

INTERNACIONALIZAÇÃO DO COMBATE

E. Anthony Wayne

Os terroristas movimentam recursos por canais tão diversos como grandes bancos, instituições de caridade e sistemas alternativos de remessa de dinheiro. Os Estados membros das Nações Unidas são obrigados a aplicar sanções como congelamento de ativos, proibição de viagens e imposição de embargos de armas contra terroristas designados e seus patrocinadores financeiros. Entretanto, existem brechas na aplicação de sanções, e os Estados Unidos e seus parceiros internacionais estão trabalhando no sentido de encontrar formas de lidar com sistemas financeiros informais e organizações não-governamentais utilizados pelos terroristas para angariar e movimentar seus fundos. Os Estados Unidos estão fornecendo ajuda substancial a outros governos para auxiliá-los a adquirir capacidade técnica e habilidades para acabar com a atividade de financiamento do terrorismo.



E. Anthony Wayne é secretário de Estado adjunto para Assuntos Econômicos e de Negócios. Funcionário de carreira do Serviço de Relações Exteriores, Wayne preside um grande grupo interagências, o Grupo para Construção de Coalizões, que coordena planos e ações sobre financiamento do terrorismo com outros países e organizações multilaterais. Além do combate ao financiamento do terrorismo, suas responsabilidades incluem desenvolvimento internacional, energia, políticas comerciais, telecomunicações e transportes.

A comunidade internacional está empenhada em uma campanha de longo prazo contra o terrorismo. Uma das principais frentes nessa luta é o esforço para desfazer a rede de financiamento que sustenta as organizações terroristas e financia suas operações.

Este artigo examina como o governo dos EUA está organizado para combater o financiamento do terrorismo, o que a comunidade internacional está fazendo e quais desafios os esperam à medida que as organizações terroristas encontram novas formas de levantar e transferir recursos.

O principal avanço em 2004 foi a real internacionalização dos esforços para estancar o fluxo de dinheiro para o terrorismo. Por exemplo, a Itália propôs mais candidatos a sanções da Organização das Nações Unidas (ONU) do que qualquer outro país, seguida por Estados Unidos, Argélia, Arábia Saudita e Alemanha. A União Européia divulgou uma declaração contra o terrorismo em 25 de março de 2004, que incluía compromissos bem específicos com relação ao financiamento do terrorismo. Em meados de 2004, a Arábia Saudita colocou todas as instituições de caridade no exterior, e com sede na Arábia Saudita, sob uma organização guarda-chuva controlada pelo governo. Essa medida fechou efetivamente todos escritórios das filiais no exterior da Fundação Al-Haramain, uma grande instituição de caridade internacional, sendo que várias de suas filiais forneceram apoio para a Al Qaeda. A decisão também possibilitou ao governo saudita obter o controle das transações entre instituições de caridade sauditas e suas afiliadas no exterior. Essa medida deverá fechar vários canais de financiamento do terrorismo e é um exemplo de estreita coordenação entre nações responsáveis que trabalham em conjunto no combate ao financiamento do terrorismo.

OS ESFORÇOS DOS EUA

As ferramentas de combate ao financiamento do terrorismo incluem inteligência, aplicação da legislação, designação e congelamento de ativos, e várias iniciativas diplomáticas. Essas ferramentas frequentemente se reforçam mutuamente.

Um dos mais importantes aspectos dos esforços dos EUA é a designação pública de terroristas e seus patrocinadores e o congelamento dos seus ativos. Até o momento, os Estados Unidos já designaram cerca de 384 indivíduos e entidades.

A autoridade legal para o congelamento de ativos está contida no Ato do Executivo 13.224, assinado em 23 de setembro de 2001, e derivada da International Emergency Economic Powers Act, [lei de poderes econômicos internacionais para situações de emergência] e da Lei da Participação nas Nações Unidas. O Ato do Executivo, disponível no site www.state.gov/e/eb, habilita o Poder Executivo a congelar ativos administrativamente e permite uma ação rápida, flexível e ampla.

Igualmente importante é o processo coordenado interagências, liderado pelo Conselho de Segurança Nacional, que inclui os departamentos de Estado, Tesouro, Justiça, Segurança Interna e Defesa, bem como órgãos de inteligência e de segurança. Na verdade, nossa abordagem interagências poderia muito bem servir de modelo para outros países e entidades regionais que buscam reestruturar seus esforços contra o terrorismo.

O processo se inicia com a análise das transferências de dinheiro por terroristas suspeitos e seus patrocinadores. Metas de ação são desenvolvidas. O grupo interagências se reúne para examinar opções alternativas para desbaratar essas redes. As ações podem incluir:

- a designação pelo Departamento do Tesouro de uma pessoa ou um grupo, o congelamento de ativos localizados nos Estados Unidos ou nas filiais de corporações norte-americanas no exterior ou sob controle de cidadãos norte-americanos em todo o mundo, e o impedimento de quaisquer transações com pessoas ou corporações dos EUA;

- o início de uma investigação pelo Departamento de Justiça ou pela Agência Federal de Investigação (FBI) e, possivelmente, uma ação penal;
- o desenvolvimento pelo Departamento de Estado de uma estratégia para conquistar o apoio internacional às nossas ações, por exemplo, buscando sanções das Nações Unidas.

AS NAÇÕES UNIDAS

As Nações Unidas incrementaram seus esforços para combater o terrorismo. É necessário que todos os países:

- previnam e eliminem os atos de financiamento do terrorismo (incluindo a Resolução 1373 do Conselho de Segurança da ONU); e
- congelem os ativos de pessoas e instituições ligadas a Osama Bin Laden, Taleban ou Al Qaeda (UNSCR 1267 e resoluções subsequentes relevantes, mais recentemente a UNSCR 1526).

As Nações Unidas estabeleceram um processo de exame de pedidos de Estados membros relativos à inclusão de nomes de pessoas e entidades sujeitas ao congelamento de ativos em uma lista consolidada mantida pela sua Comissão de Sanções 1267. Os Estados membros das Nações Unidas são obrigados a tomar certas medidas contra esses nomes, incluindo congelamento de ativos, embargo de armas e proibição de viagens.

Até o momento, a comunidade internacional já congelou aproximadamente US\$ 142 milhões em ativos de pessoas e entidades da lista consolidada. O mecanismo das Nações Unidas tem se provado inestimável na internacionalização do congelamento de ativos e na ênfase ao compromisso global contra o terrorismo. É uma lista das Nações Unidas, e a imposição de sanções específicas contra as pessoas e as instituições constantes da lista é uma obrigação de todos os membros das Nações Unidas.

É importante salientar que a cooperação na designação de pessoas e entidades é um empenho verdadeiramente global. Muitos países, incluindo Arábia Saudita, Argélia, França, Espanha, Itália, Bélgica, Alemanha, Reino Unido, China e Rússia,

continuam a submeter nomes ligados à Al Qaeda à Comissão de Sanções para inclusão na sua lista consolidada. Dois exemplos:

Designações conjuntas EUA-Arábia Saudita: Em março de 2002, os Estados Unidos e a Arábia Saudita solicitaram à Comissão de Sanções 1267 das Nações Unidas a inclusão à sua lista consolidada dos nomes das filiais na Somália e na Bósnia-Herzegovina da Al Haramain, uma entidade beneficente sediada na Arábia Saudita. Essas duas filiais, agora fechadas, eram ligadas à Al Qaeda. Subseqüentemente, e como resultado das indicações conjuntas EUA-Arábia Saudita, o nome de Wa'el Hamza Julaidan, um associado de Osama Bin Laden, foi incluído na lista consolidada em fins de 2002, e nove filiais da Al-Haramain adicionadas em 2004.

Jemaah Islamiya: Em outubro de 2002, 50 países, incluindo todos os membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático (Asean) e a União Européia, juntaram-se para submeter o nome da Jemaah Islamiya à Comissão 1267. A Jemaah Islamiya é responsável pela execução de vários atentados com mortes, inclusive um em uma casa noturna em Bali.

LEGISLAÇÃO, REGULAMENTOS E NORMAS NACIONAIS

Desde o 11 de setembro, mais de 80 países já adotaram ou estão em processo de adotar novas leis e regulamentos para o combate ao terrorismo. O número de Unidades de Inteligência Financeira que cumpriram com as normas internacionalmente acordadas e estão aptas a compartilhar informações por meio do Grupo Egmont (países com unidades de inteligência financeira em operação) aumentou de 69 para 84 membros. Trabalhamos em estreita colaboração com a Força-Tarefa de Ação Financeira contra Lavagem de Dinheiro [Financial Action Task Force – FATF] e seus órgãos regionais associados nesse esforço.

A FATF, um órgão intergovernamental composto de 33 países, ampliou suas atribuições com a inclusão do financiamento do terrorismo. Além das suas 40 recomendações originais sobre lavagem de dinheiro, a FATF acrescentou oito Recomendações Especiais sobre o Financiamento

do Terrorismo, que se tornaram norma operacional internacional no tratamento dessa atividade. Essas recomendações fornecem um projeto para os países que necessitam mudar suas leis e sistemas financeiros para que correspondam às normas internacionais. A capacidade da FATF de divulgar os nomes dos países com sistemas deficientes de combate à lavagem de dinheiro estimula os países a adotar sistemas antilavagem de dinheiro mais eficazes. Como resultado dessa divulgação, a Nigéria, a Ucrânia e as Filipinas implementaram sistemas legais amplamente desenvolvidos.

Os países também trabalharam para assegurar que terroristas não façam uso impróprio de instituições de caridade ou sistemas alternativos de remessa de dinheiro, também conhecidos como hawalas, bem como de empresas de serviços monetários. Até 11 de setembro, o sistema hawala não era regulamentado em muitas jurisdições. Embora a maioria das transações do hawala seja remessas legítimas para famílias de trabalhadores expatriados, os terroristas também usaram o setor de remessa informal.

O Banco Central dos Emirados Árabes Unidos (EAU) sediou uma conferência internacional em maio de 2002, ocasião em que quase 40 países reconheceram pela primeira vez a necessidade de regulamentação do setor hawala. Uma segunda conferência internacional sobre o hawala foi realizada nos EAU em abril de 2004, para reconhecer e reafirmar as importantes conquistas da primeira conferência e estabelecer um plano para continuação do trabalho. Vários países, incluindo os EAU e o Paquistão, tomaram medidas para regulamentar o setor informal, e estamos animados com os primeiros sinais de aumento no uso de canais bancários para transferência de remessas de dinheiro dos trabalhadores do Golfo e de outras localidades para suas famílias no sul da Ásia. Continuaremos a trabalhar ativamente para o estabelecimento de maiores níveis de transparência e confiabilidade do setor informal.

Países do mundo todo também trataram do levantamento e movimentação de fundos dos terroristas mascarados como atividades beneficentes. Para citar um exemplo, sabe-se que a

captação de recursos pelo Hamas mescla fundos para uso beneficente e militar. Dois exemplos bem recentes de ações de países são a designação do Hamas pela União Européia para congelamento de ativos e, conforme já citado, a organização guarda-chuva da Arábia Saudita para supervisionar todas as instituições de caridade internacionais e todas as suas transações fora do país.

CAPACITAÇÃO

Muitos países não possuem aptidão técnica nem habilidades para tomar as medidas que lhes são exigidas. O governo dos EUA empenhou-se com outros governos em iniciativas importantes de capacitação para estancar as atividades de financiamento do terrorismo. O Departamento de Estado destinou mais de US\$ 11,5 milhões para assistência ao combate ao financiamento do terrorismo desde 2002. Priorizamos os países que necessitam de assistência e elaboramos programas com base nessa priorização. A FATF, o G-8 (grupo de oito países industrializados), o Comitê de Contraterrorismo das Nações Unidas (CTC), o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial também estão empenhados e coordenam conosco os esforços nessa área.

Nesse contexto, gostaria de enfatizar que as nossas embaixadas no mundo todo têm sido fundamentais no auxílio ao desenvolvimento e implementação de todos os elementos dessa estratégia global. Esses subsídios são inestimáveis para o estabelecimento dos nossos objetivos e implementação dos esforços para construir nossa coalizão e tomar medidas efetivas.

RESULTADOS E PRÓXIMOS PASSOS

Trabalhando com países do mundo todo, dificultamos a coleta e a movimentação de fundos para os terroristas. A União Européia designou para congelamento de bens quase todos os nomes designados pelos Estados Unidos sob o Ato do Executivo 13.224. Na cúpula EUA-UE de junho de 2004, a UE comprometeu-se a cooperar ativamente com os Estados Unidos para incrementar os esforços de combate ao financiamento do terrorismo. No Oriente Médio, sul da Ásia, América Latina e sudeste da Ásia, os países estão trabalhando para privar os terroristas da possibilidade de levantar fundos na região.

Entretanto, temos ainda muito trabalho pela frente. O financiamento do terrorismo aparenta ser mais descentralizado do que anteriormente, com recursos freqüentemente originados de instituições de caridade, sistemas alternativos de remessas e até do crime, sendo transportados quase sempre por serviços de entrega. As necessidades internacionais na área de treinamento e assistência técnica ainda são grandes.

Considerando que o dinheiro está conseguindo chegar às mãos dos terroristas no mundo todo, a única forma de sermos bem-sucedidos no estancamento de suas fontes financeiras é por meio do engajamento internacional ativo com os países do mundo todo. Esses esforços estão dando resultado, e assim continuarão. ■

DESENVOLVIMENTO DE UM SISTEMA DE FINANCIAMENTO DO CONTRATERRORISMO

Celina Realuyo

O governo dos EUA ajuda os aliados estrangeiros a fortalecer sua capacidade para impedir os terroristas de usarem o sistema financeiro internacional para fazer avançar suas conspirações. O Grupo de Trabalho para Combate ao Financiamento do Terrorismo, formado por várias agências, identifica os países mais necessitados de treinamento e assistência técnica dos EUA. Para ser bem-sucedido na luta contra o terrorismo cada país precisa desenvolver o arcabouço legal, a regulamentação do sistema bancário, a unidade de inteligência financeira, a execução da lei e o processo judicial necessários. Os Estados Unidos têm fornecido capacitação a países da África, Ásia, Europa, América Latina e do Oriente Médio e têm cooperado com organizações regionais e instituições financeiras internacionais.



Celina Realuyo é diret ora dos Programas de Financiamento do Contraterrorismo na Coordenadoria de Contraterrorismo do Departamento de Estado. Seu escritório é responsável pela coordenação da política de combate ao terrorismo dos EUA e pelos esforços junto a governos estrangeiros para coibir esse tipo de financiamento.

Em resposta aos ataques de 11 de setembro, o governo dos EUA lançou uma guerra mundial contra o terrorismo em cinco frentes: militar, inteligência, execução da lei, financeira e diplomática. Os Estados Unidos desenvolveram uma estratégia de financiamento do contraterrorismo com base em três pilares, ou seja, detectar, dismantelar e coibir redes de financiamento do terrorismo. Primeiro, realizamos operações envolvendo os órgãos executores da lei e o serviço de inteligência para levar os grandes financiadores do terrorismo à Justiça. Segundo, usamos o sistema de designação pública para nomear, comprometer e bloquear os ativos de grupos terroristas e seus patrocinadores. Terceiro, desenvolvemos programas de capacitação para fortalecer as instituições dos nossos aliados estrangeiros para que possam combater o financiamento do terrorismo de forma proativa. Enquanto os dois primeiros pilares são retroativos, investigando as operações de financiamento conhecidas após o fato, o terceiro pilar de capacitação se concentra no fortalecimento das capacidades do país para proteger os sistemas financeiros internacionais contra os abusos cometidos por financiadores do terrorismo.

COORDENAÇÃO DE TREINAMENTO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Na esteira dos atentados de 11/9, o Departamento de Estado atuou como ponta-de-lança para a criação do Grupo de Trabalho para Combate ao Financiamento do Terrorismo [Terrorist Finance Working Group – TFWG] para coordenar, desenvolver e fornecer treinamento e assistência técnica a nossos parceiros externos considerados mais vulneráveis a tal tipo de financiamento. O TFWG, co-presidido pela Coordenadoria de Contraterrorismo do Departamento de Estado

(S/CT) e pelo Escritório de Assuntos Internacionais de Entorpecentes e Repressão Legal (INL), inclui vários órgãos governamentais dos EUA pertencentes aos departamentos de Estado, Tesouro, Justiça e Segurança Interna. Reúne-se quinzenalmente para receber relatórios do serviço de inteligência, programar viagens de avaliação, analisar relatórios dos países e discutir o desenvolvimento e a implementação de assistência técnica e programas de treinamento. Esse grupo interagências alavancou os conhecimentos específicos do governo dos EUA em seus esforços para combater a lavagem de dinheiro e o crime organizado e se dedicou principalmente à questão do financiamento do terrorismo.

ENFOQUE EM ASSISTÊNCIA

Inundado de pedidos de assistência dos aliados estrangeiros, o TFWG desenvolveu o seguinte processo para estabelecer prioridades no uso de nossos limitados recursos financeiros e humanos no desenvolvimento de sistemas abrangentes contra lavagem de dinheiro e para financiamento do contraterrorismo [anti-money laundering and counterterrorist finance - AML/CTF] através de ajuda externa dos EUA:

- Identificar e dar prioridade aos países mais necessitados de assistência para enfrentar o financiamento do terrorismo com subsídios das comunidades de inteligência e de execução da lei.
- Avaliar os sistemas de CTF dos países prioritários com uma Equipe de Avaliação dos Sistemas Financeiros [Financial Systems Assessment Team –FSAT] compreendendo especialistas jurídicos, financeiros e de segurança. A equipe FSAT passa geralmente uma semana em cada país para se encontrar com as autoridades do país anfitrião dos ministérios de Justiça, Interior e Finanças; autoridades dos órgãos de segurança; o banco central e o setor privado para verificar como tratam os delitos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.
- Preparar um relatório formal de avaliação sobre os pontos vulneráveis de financiamento do terrorismo e fazer recomendações sobre treinamento e assistência técnica com base nessas deficiências. A equipe tem o prazo de aproximadamente um mês para entregar esse

relatório, que é então compartilhado formalmente com o governo anfitrião para medir sua receptividade e coordenar os oferecimentos de assistência dos EUA.

- Desenvolver um plano de implementação de treinamento com base nessas recomendações. Os programas de assistência dos especialistas do governo dos EUA podem incluir assistência para elaboração de textos jurídicos para assegurar que o sistema jurídico da nação anfitriã siga as normas internacionais, treinamento em regulamentação financeira, desenvolvimento de uma unidade de inteligência financeira, treinamento investigativo para “rastrear o dinheiro” e treinamento de promotores e funcionários do Judiciário.
- Fornecer treinamento e assistência técnica a países prioritários no estabelecimento de um arcabouço legal para criminalizar a lavagem de dinheiro, promover o CTF e então treinar agentes e promotores para aplicar a nova lei. A assistência pode ser prestada no próprio país, na região ou nos Estados Unidos.
- Estimular a divisão de responsabilidade na capacitação com nossos aliados, instituições financeiras internacionais (Fundo Monetário Internacional ou FMI, Banco Mundial, bancos regionais de desenvolvimento) e por meio de organizações internacionais como o Comitê de Contraterrorismo da ONU, a Força-Tarefa de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro [Financial Action Task Force – FATF] e o G-8.

PRINCÍPIOS BÁSICOS DE UM SISTEMA EFICAZ

Após os atentados de 11/9, os Estados Unidos e seus aliados reconheceram rapidamente a necessidade urgente de detectar, dismantelar e coibir as redes de financiamento do terrorismo em todo o mundo. Com essa finalidade, cada país deve desenvolver as capacidades jurídica, de regulamentação financeira, de inteligência financeira, de execução da lei e da promotoria pública, bem como dotar-se de instituições eficazes para combater o financiamento do terrorismo e a lavagem de dinheiro. O TFWG tem organizado e desenvolvido os programas de treinamento dos EUA com base nesses cinco princípios básicos de um sistema efetivo de financiamento do contraterrorismo.

I. Arcabouço legal para criminalizar o financiamento do terrorismo. Para estar em conformidade com a Resolução 1373 do Conselho de Segurança da ONU e com as oito Recomendações Especiais da FATF sobre Financiamento do Terrorismo, cada Estado tem a obrigação de criminalizar o financiamento do terrorismo e a lavagem de dinheiro. A legislação deve estabelecer medidas efetivas para bloquear e confiscar ativos de financiadores do terrorismo e seus patrocinadores. Cada país deve dotar seus agentes executores da lei e o poder judiciário de amplos poderes para investigar e processar casos de financiamento do terrorismo. Cada país deve ratificar os instrumentos da ONU relacionados com terrorismo o mais rápido possível. O aumento substancial de financiamento do contraterrorismo e a existência de uma legislação contra a lavagem de dinheiro dão ao país os requisitos legais necessários para combatê-los.

Os Estados Unidos podem fornecer assistência técnica sobre elaboração de legislação que criminalize o terrorismo e o seu financiamento a países que solicitarem esse tipo de assistência por meio do Departamento de Justiça e da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional. Em certos casos, os Estados Unidos podem providenciar assessores jurídicos residentes para prestar assistência a funcionários do Judiciário em seu próprio país.

II. Supervisão da regulamentação financeira para proteger a integridade do sistema bancário.

Proteger o setor financeiro do financiamento do terrorismo e de abusos criminosos é um dos pontos principais de nossa estratégia de Treinamento e Assistência Técnica para Combate ao Financiamento do Contraterrorismo. De acordo com as normas internacionais, cada país deve determinar qual agência reguladora será responsável pela conformidade das instituições financeiras bancárias e não bancárias a medidas de combate ao financiamento do terrorismo. Os governos deveriam promover com rigor a regulamentação de medidas de conformidade e contra lavagem de dinheiro, bem como criar um sistema formal de instituições financeiras que obrigasse essas instituições a apresentar relatórios de atividades suspeitas às agências reguladoras.

Cada país deve estabelecer penalidades como, por exemplo, multas monetárias para assegurar a eficácia do sistema de conformidade. O banco central, órgãos reguladores de investimentos e outras agências supervisoras precisam educar o setor privado com relação a possíveis abusos dos terroristas.

Os Estados Unidos podem fornecer assistência para fortalecer a regulamentação dos sistemas financeiros de países que solicitarem tal ajuda através de nossos órgãos reguladores, inclusive o Federal Reserve, a Sociedade Federal de Seguro de Depósito e a Controladoria da Moeda dos EUA. O treinamento compreende cursos para examinadores bancários sobre relatórios de atividades suspeitas e detecção de esquemas de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.

III. Unidade de inteligência financeira como elo entre os setores público e privado.

Cada país deve estabelecer uma unidade de inteligência financeira (UIF) para coletar, analisar e disseminar esse tipo de inteligência e aprovar legislação que permita tal coleta de dados. A UIF deve desenvolver um sistema eficiente para que as instituições financeiras e as agências governamentais reguladoras possam apresentar à unidade relatórios de atividades suspeitas de financiamento ao terrorismo e à lavagem de dinheiro. A UIF deve ser também responsável pela análise desses relatórios de atividades suspeitas e pelo encaminhamento desses casos aos órgãos de segurança para investigação. A UIF deve igualmente criar canais apropriados para compartilhar as informações sobre financiamento com seus pares estrangeiros para melhor auxiliar as investigações de crimes financeiros.

Os Estados Unidos, por meio da Rede de Fiscalização de Crimes Financeiros do Tesouro, fornece treinamento e assistência técnica às UIFs estrangeiras. Tal assistência inclui fornecimento de equipamento, avaliações de tecnologia da informação e também treinamento de softwares analíticos especializados e de analistas para UIFs ainda em formação. Os Estados Unidos são um membro ativo do Grupo Egmont de UIFs e patrocinam regularmente membros aspirantes.

IV. Investigações policiais para localizar

financiadores do terrorismo. Deve ser conferida aos órgãos de segurança a autoridade legal necessária para investigar crimes financeiros, inclusive casos de financiamento do terrorismo. Tal autoridade deve ter permissão para realizar operações secretas e de fiscalização eletrônica com essa finalidade. Os governos devem criar unidades especializadas e forças-tarefa interagências para tratar de casos que envolvam tais financiamentos. Os órgãos de segurança deveriam coordenar as investigações e processos nesses casos de combate ao financiamento do terrorismo junto com o poder judiciário.

Os Estados Unidos fornecem programas de assistência na forma de treinamento investigativo financeiro a agentes executores da lei estrangeiros que solicitarem tal ajuda. Agências dos EUA — inclusive o FBI, os Programas de Assistência Antiterrorismo de Segurança Diplomática do Departamento de Estado, Divisão de Investigações Criminais da Receita Federal e o Escritório de Imigração e Fiscalização Aduaneira — oferecem cursos de treinamento para seus pares estrangeiros com o propósito de melhorar as habilidades necessárias para investigar crimes financeiros como o financiamento do terrorismo.

V. Treinamento de promotores e funcionários do

Judiciário para levar terroristas à Justiça. Cada governo deve determinar qual unidade judiciária será responsável pela ação penal nos casos de financiamento do terrorismo. Devido à natureza técnica complexa desses casos de financiamento, uma equipe bem treinada de promotores familiarizados com crimes financeiros deve ser montada para tratar dessas investigações. Juízes e magistrados devem tomar conhecimento eles próprios dos casos de financiamento do terrorismo porque pode acontecer de não terem lidado com tais casos no passado.

Os Estados Unidos podem fornecer assistência técnica às autoridades judiciais dos aliados estrangeiros através do Departamento de Justiça usando estudos de casos para demonstrar como a nova legislação de financiamento do contraterrorismo pode ser aplicada e os casos processados com sucesso.

ESFORÇOS INTERNACIONAIS

Uma vez que a globalização facilitou a circulação de pessoas, mercadorias e capitais nas fronteiras, o problema do financiamento do terrorismo deve ser abordado em uma escala que se pode trabalhar. O governo dos EUA procurou inicialmente promover a cooperação internacional na área de capacitação do contraterrorismo como um componente da guerra mundial contra o terror. Por conseguinte, o Grupo de Trabalho de Combate ao Financiamento do Terrorismo reconheceu as limitações dos recursos financeiros e humanos para suprir as necessidades de financiamento do contraterrorismo e estimulou a divisão da responsabilidade internacional para ministrar treinamento e prestar assistência técnica.

Os Estados Unidos forneceram assistência técnica para o financiamento do contraterrorismo a vários países da África, Ásia, Europa, América Latina e Oriente Médio em âmbito bilateral e multilateral. Trabalhamos em estreito contato com o Comitê de Contraterrorismo da ONU e com o Escritório de Política de Controle de Drogas da ONU para coordenar solicitações e ofertas de assistência técnica. Os Estados Unidos têm apoiado iniciativas-chave da FATF para fortalecer a contralavagem de dinheiro e os sistemas de financiamento do contraterrorismo. Por intermédio do Grupo de Ação Antiterrorismo do G-8, os Estados Unidos estão coordenando sua ajuda aos Estados da linha de frente em várias áreas do contraterrorismo. Os Estados Unidos têm também trabalhado com organizações regionais tais como a Organização dos Estados Americanos, a Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (Apec) e a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa para chamar a atenção sobre possíveis abusos cometidos por financiadores do terrorismo. Também estamos colaborando com as instituições financeiras internacionais, inclusive o FMI, o Banco Mundial e o Banco Asiático de Desenvolvimento em projetos de financiamento do contraterrorismo que contribuam para o desenvolvimento econômico e a integridade dos mercados internacionais. Por exemplo, na reunião dos Líderes de Bangcoc em outubro de 2003, a Apec lançou uma iniciativa de capacitação do contraterrorismo para assegurar o trânsito seguro

de pessoas, mercadorias e dinheiro. A Iniciativa de Comércio Regional e de Segurança Financeira foi criada sob os auspícios do Banco Asiático de Desenvolvimento para fornecer capacitação nas áreas de contra lavagem de dinheiro e financiamento do contraterrorismo, além da segurança aérea, portuária e marítima.

CONCLUSÃO

Para estancar o fluxo de recursos para terroristas, os países devem tratar da ameaça de financiamento do terrorismo em nível interno e impedir que as redes terroristas consigam tal financiamento e um porto seguro no exterior.

Com capacitação, um país pode se fortalecer nas áreas jurídica, de regulamentação financeira, de inteligência financeira, de execução da lei e de processos judiciais para combater o financiamento do terrorismo. Ao alavancar seus recursos para ajudar os países a enfrentar os desafios apresentados por esse tipo de financiamento, a comunidade internacional pode salvaguardar melhor os sistemas financeiros contra os abusos perpetrados por financiadores de terrorismo em todo o mundo. ■

RESPOSTA AO ATENTADO EM BALI: UMA HISTÓRIA INTERNACIONAL DE SUCESSO

Celina Realuyo e Scott Stapleton

Depois dos atentados à bomba em Bali, a comunidade internacional se uniu para ajudar a Indonésia a criar as condições necessárias para impedir outras atividades terroristas. Estados Unidos, Japão e Austrália encabeçaram um esforço multilateral para dar treinamento em segurança pública e melhorar a capacidade da Indonésia de combater o financiamento do terrorismo. A reação da Indonésia e desses países serve como exemplo de como deveriam funcionar os programas de capacitação.



Celina Realuyo trabalha como diretora dos Programas de Financiamento do Contraterrorismo na Coordenadoria de Contraterrorismo do Departamento de Estado. Seu escritório é responsável pela coordenação de políticas de combate ao terrorismo e pelos esforços dos EUA junto a governos estrangeiros para deter o financiamento do terrorismo. Scott Stapleton, estagiário do Departamento de Estado, é graduando da Faculdade de Relações Exteriores da Universidade de Georgetown.

Os atentados à bomba de outubro de 2002 em Bali e a resposta do governo indonésio e da comunidade internacional aos ataques oferecem um excelente material de estudo sobre estratégias de financiamento do contraterrorismo. Essa estratégia se traduziu em ações abrangentes com referência à execução das leis, designações públicas e operações de apoio à capacitação. Em 12 de outubro de 2002, a Indonésia sofreu aquele que, na época, foi considerado o maior ataque terrorista desde o 11 de setembro do ano anterior. Os atentados à bomba em Bali despertaram abruptamente a Indonésia para a realidade do terrorismo internacional. Após os ataques, a Indonésia trabalhou incansavelmente com seus parceiros internacionais para fortalecer suas defesas contra as ameaças do terror, inclusive nos esforços de interromper o fluxo de dinheiro para o terrorismo.

PRISÃO DOS RESPONSÁVEIS

As explosões em Bali começaram às 11 horas da noite de 12 de outubro de 2002, quando um artefato explosivo foi detonado eletronicamente no interior de um bar lotado próximo a outros em um bairro dessa ilha turística. Segundos mais tarde, enquanto as vítimas fugiam do local da primeira explosão, um veículo cheio de explosivos foi detonado nas proximidades. Os terroristas visavam de modo estratégico a jovens turistas em locais noturnos populares, deixando 202 pessoas mortas, inclusive 88 australianos, 38 indonésios e sete norte-americanos. O ataque devastador contra civis inocentes foi agravado pelas conseqüências econômicas dramáticas para a Indonésia. A operação terrorista, que custou cerca de 35 mil dólares, abalou a indústria turística de Bali, levando a perdas estimadas em milhões de dólares. A Indonésia, despreparada para enfrentar os perigos cada vez maiores representados pelos grupos terroristas, aceitou com entusiasmo a coalizão de países dispostos e capazes de dar orientação e prestar ajuda no combate ao terrorismo.

Com o auxílio de seus aliados internacionais, a Indonésia rapidamente lançou uma campanha confiável e profissional de repressão legal para investigar e capturar os terroristas responsáveis pelo ataque. Especialistas em segurança pública, provenientes da Austrália e dos Estados Unidos foram destacados para a Indonésia para ajudar nas várias fases da investigação sobre o atentado à bomba em Bali, desde a identificação das vítimas até o rastreamento do caminho percorrido pelo dinheiro. Até o momento, 80 membros da Jemaah Islamiya foram presos em decorrência da operação em Bali. Como resultado da intensificação das ações para a execução das leis, coordenadas para preparar pacotes de evidências sólidas, as autoridades judiciais da Indonésia conseguiram processar os perpetradores do atentado e emitiram 33 condenações, inclusive três sentenças de morte e numerosas sentenças de prisão perpétua até junho de 2004.

DESIGNAÇÃO PÚBLICA DA JEMAAH ISLAMIYA

A Jemaah Islamiya (JI), rede terrorista do Sudeste Asiático ligada à Al Qaeda, foi desde o princípio responsabilizada pelo ataque. A JI está comprometida com a criação de um califado islâmico no Sudeste Asiático. Embora pouco se conheça sobre o número de membros da JI, sabe-se que recebem contribuições substanciais de patrocinadores do Oriente Médio e do Sudeste Asiático, inclusive da Al Qaeda. A JI recrutou e treinou extremistas durante toda a década de 1990, resultando em uma série de ataques que começaram em 2000.

No rastro dos atentados à bomba, a violência internacional teve resposta imediata. Em 23 de outubro de 2002, uma parceria de 52 países solicitou ou apoiou a designação de terrorista dada pelas Nações Unidas para a Jemaah Islamiya. Mais de 150 jurisdições concordaram em bloquear os ativos de alvos relacionados com a JI. Essa designação representou a aliança mais ampla e conspícua contra um grupo terrorista desde a designação da Al Qaeda e do Taleban após os ataques de 11/9. Os membros da ONU foram incumbidos de congelar e capturar os ativos da JI. As designações públicas internacionais servem como instrumento eficiente da estratégia de inclusão em uma lista negra para limitar a capacidade de manobra da JI.

Com o fim de ressaltar a importância da cooperação internacional para combater o terrorismo e restaurar a economia local, Indonésia e Austrália patrocinaram uma Conferência sobre o Combate à Lavagem de

Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo em 17 e 18 de dezembro de 2002, com participantes de 33 países e 14 organizações internacionais. A conferência aplaudiu a ação internacional via Nações Unidas para designar a Jemaah Islamiya e recomendou maior cooperação internacional mediante operações de repressão legal, inteligência e capacitação no Sudeste Asiático e no Pacífico.

CAPACITAÇÃO EM CONTRATERRORISMO

Treinamento em segurança pública.

Imediatamente após os atentados à bomba em Bali, Estados Unidos, Japão e Austrália lideraram um esforço multilateral para ajudar a Indonésia a combater o terrorismo. Diante de uma ameaça bem real, a Indonésia passou a trabalhar arduamente de modo a ter condições de evitar futuros ataques terroristas. Em 2003, a Coordenadoria de Contraterrorismo do Departamento de Estado preparou um plano e um orçamento para o Escritório de Segurança Diplomática do Departamento de Estado com vistas à implementação de um programa de ajuda ao antiterrorismo no valor de US\$ 8 milhões para treinar, equipar e organizar uma unidade de contraterrorismo na Polícia Nacional da Indonésia. A unidade especializada é conhecida como Destacamento Especial [Special Detachment - SD-88]. Sessenta e nove policiais já foram treinados pelos Estados Unidos, com a previsão de programas adicionais para formação de 279 policiais até 2005. O SD-88 começou a integrar a Força-Tarefa da Indonésia contra a Jemaah Islamiya, fortalecendo as defesas da Indonésia contra a principal ameaça terrorista do Sudeste Asiático. Além disso, o Programa de Bolsas sobre

Defesa Regional contra o Terrorismo, patrocinado pelo Departamento de Defesa, empregou US\$ 2,3 milhões ministrando cursos de inglês, profissionalismo militar e contraterrorismo a 78 agentes de inteligência.

Ajuda financeira ao contraterrorismo. Além da capacitação na área de segurança pública, a ajuda multilateral à Indonésia incluiu um grande esforço para defender o sistema financeiro contra os abusos por parte dos terroristas. Mais de US\$ 820 mil foram destinados às agências dos EUA para ajuda técnica e treinamento sobre financiamento do contraterrorismo e contra lavagem de dinheiro [counterterrorist financing / anti-money laundering - CTF / AML] na Indonésia. Em setembro de 2002, um mês antes dos atentados à bomba, os Estados Unidos



Fotos: AP/Wide World

Flagrantes após o atentado terrorista de outubro de 2002 em Bali que deixou o saldo de 202 mortos

tomaram as primeiras iniciativas para capacitação em CTF/AML com uma avaliação aproximada do sistema financeiro do contraterrorismo da Indonésia. Uma segunda equipe de especialistas foi enviada ao local para avaliar melhor os recursos da Indonésia em setembro de 2003. A Indonésia obteve grandes progressos em sua capacidade de combater o financiamento do terrorismo nos cinco itens essenciais para um sistema eficiente de financiamento do contraterrorismo.

1. Arcabouço legal: A ação penal contra terroristas depende de um bom arcabouço legal, e os Estados Unidos e seus parceiros ajudaram a Indonésia a elaborar leis poderosas sobre contraterrorismo e contra lavagem de dinheiro (CTF/AML). Desde julho de 2002, os Estados Unidos vêm treinando autoridades judiciais da Indonésia e do Sudeste Asiático na elaboração de leis e de emendas que lhes possibilitem adotar as convenções da ONU relacionadas com o terrorismo e atender à Resolução 1373 do Conselho de Segurança da ONU para criminalizar o financiamento do terrorismo e a lavagem de dinheiro. A Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e sua congênere australiana têm prestado assistência legal na elaboração de documentos para o Banco Central da Indonésia e sua Unidade de Inteligência Financeira, com o fim de promover reformas econômicas e financeiras. A Indonésia apresentava

um desempenho fraco no combate aos crimes financeiros e tinha sido incluída, em 2001, na lista da Força-Tarefa de Ação Financeira [Financial Action Task Force – FATF] com a relação dos Países e Territórios Não Cooperativos. Contudo, em setembro de 2003, a assistência técnica de uma equipe de várias agências dos EUA foi decisiva para a Indonésia conseguir alterar sua legislação sobre o combate à lavagem de dinheiro, de forma a atender às normas internacionais e evitar futuras medidas de retaliação por parte da FATF. Como resultado desse progresso legislativo, a FATF está agora monitorando a implementação da lei AML.

2. Financeiro/Regulatório: Os bancos centrais são vitais para monitorar e interromper o fluxo de dinheiro para os grupos terroristas. A Indonésia tem trabalhado com o Banco Asiático de Desenvolvimento e outros doadores internacionais para modernizar seu setor financeiro. Em outubro de 2003, os bancos centrais da Indonésia participaram de um curso de regulamentação financeira ministrado pelo Escritório de Assuntos Internacionais de Entorpecentes e Repressão Legal do Departamento de Estado e pela Controladoria da Moeda dos EUA. Esse workshop para os bancos centrais do Sudeste Asiático propiciou ajuda técnica aos órgãos reguladores bancários sobre como combater o financiamento do terrorismo e a lavagem de dinheiro e como detectar atividades suspeitas em bancos privados. Esse treinamento levou o Banco da Indonésia a projetar um programa de auditoria de observância de normas para CTF/AML e planos para realizar extensa supervisão e análise dos bancos no local, com início ainda neste ano.

3. Unidade de Inteligência Financeira (UIF): A localização distante de Bali e o preparo inadequado para um ataque de grande escala mostraram que as autoridades dos órgãos de segurança nacionais e internacionais não podem se basear somente nas evidências da cena do crime para rastrear e prender os terroristas responsáveis. Um dos instrumentos mais poderosos de investigação nos atentados em Bali foi a análise da comunicação e das transações financeiras entre os membros da JI. Em um esforço

para fortalecer esse componente crítico da guerra da Indonésia ao terror, trabalhamos em conjunto com nossos parceiros da unidade de inteligência financeira, da Austrália, para preparar a UIF da Indonésia. Os Estados Unidos convidaram a UIF da Indonésia para participar de um seminário com duração de uma semana sobre "Análise Básica e Relatório de Transações Suspeitas" para o pessoal da UIF e outras autoridades do governo responsáveis pelo combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Patrocinada pelo Centro Regional do Sudeste Asiático Contra o Terrorismo, da Malásia, em agosto de 2003, a conferência fez parte de um esforço regional contínuo de cooperação e coordenação de governos da região no combate ao terrorismo. Mediante subvenção da USAID para aquisição de equipamentos de tecnologia da informação, os Estados Unidos deram uma ajuda concreta à UIF da Indonésia em outubro de 2003 para colocar on-line seu sistema de relatório eletrônico e coletar relatórios sobre transações suspeitas do setor privado. Com a ajuda dos Estados Unidos e da Austrália, a UIF da Indonésia conseguiu um marco histórico em junho de 2004 quando se tornou oficialmente membro do Grupo Egmont de UIFs.

4. Repressão legal: Em janeiro de 2004, a Seção de Operações Financeiras do Terrorismo, do FBI, ministrou cursos de treinamento em investigação sobre financiamento do terrorismo e lavagem de dinheiro para 69 membros da Polícia Nacional da Indonésia e outras autoridades responsáveis pelo combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Em uma tentativa de intensificar a cooperação entre agências em casos de financiamento do terrorismo, os participantes incluíram pessoal das unidades de contraterrorismo, de crimes financeiros e de inteligência financeira, do

SD-88 da Polícia Nacional da Indonésia. Como resultado desses cursos, as autoridades dos órgãos de segurança da Indonésia iniciaram 30 investigações sobre lavagem de dinheiro, dois terços das quais foram encaminhadas à Procuradoria Geral da República.

5. Processo Penal/Judicial: A divisão de Desenvolvimento, Assistência e Treinamento de Promotores Internacionais, do Departamento de Justiça, nomeará um advogado residente em Jacarta para trabalhar com o governo local na aplicação da nova legislação de combate ao terrorismo e à lavagem de dinheiro. O advogado residente seria de ajuda na futura aprovação e aplicação da nova legislação de assistência jurídica mútua.

CONCLUSÃO

Frente à contínua ameaça de ataque pelas redes de terror do Sudeste Asiático, como a Jemaah Islamiya, a Indonésia colaborou com os Estados Unidos, Austrália e Japão, entre outros, para reforçar seu sistema de combate ao terrorismo. Através de operações de repressão legal e designações públicas, a Indonésia respondeu com rapidez aos atentados em Bali e realizou grandes avanços para eliminar a célula da JI responsável por esses ataques. Treinamento e capacitação propiciados pelo governo dos EUA e outros doadores internacionais tiveram impacto importante sobre a capacidade da Indonésia de prevenir e responder ao financiamento do terrorismo e ao terrorismo internacional em geral. De programas de repressão legal a uma abrangente reforma de estruturas financeiras e legais, a Indonésia se beneficiou decisivamente da ajuda contínua de seus aliados e serve como um exemplo positivo dos esforços internacionais de programas de capacitação. ■

OS BANCOS E A LEI USA PATRIOT

John J. Byrne

A Associação Norte-Americana de Bancos (American Bankers Association - ABA) apóia o objetivo da Lei USA Patriot [Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism] de coibir o financiamento do terrorismo, e está particularmente satisfeita com o fato de que essa legislação estende a todas as instituições financeiras exigências contra lavagem de dinheiro antes aplicadas apenas aos bancos. Entretanto, a implementação da lei revelou algumas deficiências com relação à detecção de transações de rotina, geralmente de pequeno porte, feitas por terroristas. A ABA defende maior troca de informações sobre terroristas com a comunidade financeira.



John J. Byrne é diretor do Centro de Conformidade Regulatória da Associação Norte-Americana de Bancos.

Embora o setor bancário dos EUA tenha longo histórico de apoio aos órgãos de aplicação da lei em áreas como lavagem de dinheiro, os esforços de Washington para coibir o financiamento do terrorismo por meio de normas bancárias mais rígidas são bem-intencionados, mas podem não prosperar, a menos que o governo se empenhe em fornecer aos bancos as informações de que precisam.

O Congresso dos EUA reagiu aos trágicos eventos do 11 de setembro aprovando uma lei de 300 páginas conhecida como Lei USA Patriot. Em três semanas, e com imenso apoio dos dois partidos, o Congresso tinha muito claro seu desejo de promulgar uma legislação que fosse útil para lidar com o flagelo do financiamento do terrorismo. Entretanto, a maior parte das disposições da lei não tratava desse tipo de crime.

Essas novas leis seriam necessárias ou será que precisávamos simplesmente de mais informações do governo? Os comunicados das autoridades policiais após o 11/9 deixavam claro que a maior parte das transações financeiras feitas pelos seqüestradores não estava coberta pela Lei USA Patriot. O fato é que as instituições financeiras não conseguem detectar ou impedir transações relacionadas com financiamento do terrorismo sem informações adicionais do governo.

Este artigo examinará de que forma os desafios do setor financeiro dos EUA mudaram com a aprovação da Lei USA Patriot em outubro de 2001, e o que mais pode ser feito para conter o fluxo de recursos financeiros para terroristas.

A LEI USA PATRIOT

Está claro que a maior parte das disposições da Lei USA Patriot que tratam do setor financeiro (Título III) é remanescente de veículos legislativos anteriores fracassados que cobriam a lavagem de dinheiro tradicional. Apesar das questões que persistem sobre a forma de implementação da lei e de sua eficácia contra o financiamento do

terrorismo, a Associação Norte-Americana de Bancos (ABA) apoiou com entusiasmo a Lei USA Patriot porque ela cobria uma miríade de novas empresas prestadoras de serviços financeiros, que antes não tinham obrigações contra a lavagem de dinheiro (anti-money laundering - AML), e continha várias disposições novas há muito defendidas pelo setor.

As principais disposições da lei relativas ao sistema bancário (e enfatizadas pelas comissões do Congresso responsáveis pela autoria) incluem:

- criminalizar o contrabando de grandes somas de dinheiro e exigir o registro de redes financeiras clandestinas que atuam no mercado negro;
- modernizar as leis de combate à falsificação para que proíbam as instituições financeiras dos EUA de prestar serviços financeiros a bancos fantasmas estrangeiros;
- ampliar as parcerias público-privadas para ajudar a polícia e outros órgãos encarregados da aplicação da lei a identificar, rastrear e interromper atividades financeiras de terroristas;
- informar a polícia e outros órgãos encarregados da aplicação da lei, em tempo real, sobre atividades financeiras suspeitas;
- exigir que as instituições financeiras identifiquem os titulares de contas novas; e
- exigir que os clientes forneçam às instituições financeiras informações verdadeiras quando abrirem contas.

Mais importante para o setor bancário foi a disposição que exigia que todas as instituições financeiras instituíssem programas de combate à lavagem de dinheiro, exigência imposta aos bancos desde 1987.

O QUE MUDOU PARA OS BANCOS?

No que toca ao efeito prático das novas leis, a maior parte das disposições simplesmente ampliam obrigações que faziam parte do processo de supervisão das normas de AML. Por exemplo, há disposições que exigem diligência nas atividades bancárias privadas ou relacionamentos de bancos correspondentes. As agências bancárias federais devem apontar os bancos que não

conseguem fazer diligência redobrada para esses relacionamentos “arriscados”.

Uma das novas obrigações conforme o Título III é a Seção 326, que exige que as instituições financeiras tenham procedimentos de abertura de contas ou um “programa de identificação de cliente”. Os bancos e algumas instituições financeiras cobertas, como as corretoras de valores, fundos mútuos, corretoras de bolsas de mercadorias e futuros (companhias de seguro ainda não estão incluídas) precisam obter informações básicas (nome, endereço, data de nascimento e identificadores do governo, como por exemplo, os números da seguridade social) e tentar confirmar essas informações. Como os bancos já solicitam a identificação dos clientes desde os primórdios dos serviços bancários, essa nova obrigação é apenas uma formalização da rotina bancária.

O que significam as mudanças para a comunidade internacional?

O que você poderá ver é que uma instituição norte-americana exigirá do possível titular de conta estrangeiro tanto uma forma de identificação principal quanto uma secundária. O problema com essa abordagem é que, como as instituições norte-americanas não conhecem muitas formas diferentes de identificação, os bancos poderão relutar em abrir certas contas. Além disso, há ainda questões relativas a aberturas remotas de contas, visto que atualmente não existem bancos de dados públicos que contenham informações para verificar a identificação de estrangeiros, da mesma forma que se identificam cidadãos norte-americanos. Portanto, para manter os relacionamentos com instituições financeiras norte-americanas, os prováveis titulares estrangeiros de contas terão que trabalhar muito próximos às instituições para garantir relações duradouras.

CUMPRIMENTO DA LEI USA PATRIOT

Dada à crescente atenção concedida à diligência, o que exatamente os órgãos reguladores dos EUA esperam que os bancos façam para cumprir a lei?



Foto AP/Doug Mills

O presidente Bush sanciona a lei antiterrorismo em uma cerimônia no Salão Leste da Casa Branca em outubro de 2002

Um exemplo disso é: a menos que o Departamento do Tesouro descubra que certas jurisdições causam preocupação ao governo com relação à lavagem de dinheiro, como foi o caso de áreas como Nauru, Ucrânia e Burma, o setor deve buscar outras fontes de informação para determinar se há riscos em negócios com certas jurisdições.

Uma dessas fontes é a Força-Tarefa de Ação Financeira (Financial Action Task Force - FATF) e sua lista NCCT de países não cooperativos (non-cooperative countries - NCCT). Uma designação como NCCT significa que o país tem leis fracas ou nenhuma lei de prevenção à lavagem de dinheiro. Desde 2000, houve 24 jurisdições designadas como não cooperativas. Como se exige mais diligência dos bancos com relação a esses países, é importante estarem atualizados no que diz respeito às designações.

Deve-se enfatizar que as instituições financeiras podem fazer negócios com entidades de um país não cooperativo, mas serão criticadas por não gastarem mais tempo com o exame das contas dessas instituições. Assim, para que uma análise de riscos se enquadre nos elementos dessa nova lei, os órgãos reguladores esperam que os bancos examinem publicamente as informações disponíveis. O problema é que isso realmente não ajuda os bancos a prevenir o financiamento do terrorismo.

PERFIL FINANCEIRO DOS CRIMINOSOS DO 11 DE SETEMBRO

Nossa associação recebeu informações das autoridades federais encarregadas da aplicação da lei sobre os vários métodos utilizados pelos terroristas no sistema financeiro antes do 11/9. Um aspecto principal precisa ficar claro: não custa muito alugar um quarto, se hospedar em um hotel ou comprar uma passagem de avião. Portanto, por sua própria natureza, as transações financeiras dos terroristas são transações de rotina e não têm os mesmos elementos que a lavagem de dinheiro tradicional.

A Comissão do 11/9 encerrada recentemente concluiu “que a execução dos atentados do 11/9 custou entre US\$ 400 mil e US\$ 500 mil”. Além disso, o uso das instituições financeiras pelos criminosos foi assim descrito:

- As contas eram contas correntes no valor de aproximadamente US\$ 3 mil.
- Os documentos de abertura das contas mostravam que os titulares eram “estudantes”.
- As identificações fornecidas eram vistos emitidos pelos Emirados Árabes Unidos, Arábia Saudita e Alemanha.
- As contas foram abertas dentro de 30 dias da entrada no país.
- Os titulares das contas verificaram seus saldos em caixas eletrônicos várias vezes por dia.

De acordo com a Comissão do 11/9:

O grupo de terroristas fez uso extensivo de bancos nos Estados Unidos, tanto de agências de grandes bancos internacionais como de bancos regionais menores. Todos os terroristas abriram contas em seus próprios nomes, usando passaportes e outros documentos de identificação. Não há comprovação de que usaram números da seguridade social falsos para abrir contas bancárias. As transações feitas eram pequenas e essencialmente invisíveis em meio aos bilhões de dólares que circulam pelo mundo todos os dias.

Em suma, acreditamos que as instituições financeiras não tinham condições de detectar as

atividades criminosas dos terroristas do 11/9 sem informações adicionais específicas fornecidas pelo governo. Não dá para monitorar as contas em dólares com saldos pequenos, como também não é prático criar um sistema para calcular quantas vezes uma pessoa faz uma “consulta” em um caixa eletrônico. Além disso, como a identificação usada pelos terroristas não era falsa, os procedimentos aperfeiçoados de identificação exigidos pela Lei USA Patriot poderiam ser úteis para prevenir roubo de identidade, mas não impediriam o acesso a uma instituição financeira. Aprendemos lições importantes com os comunicados mencionados acima, e a ABA agora recomenda que os bancos não aceitem vistos como forma principal de identificação.

A LEI USA PATRIOT COMO INSTRUMENTO DE PREVENÇÃO

Uma seção da Lei USA Patriot que lida com o conceito amorfo de financiamento do terrorismo é a Seção 314(a). O processo conforme a 314 exige que as instituições financeiras façam buscas nas contas para descobrir possíveis correspondências com nomes constantes nas listas de investigação do governo. Segundo essa disposição:

- Solicitações com base na Seção 314 (a) são enviadas da Rede de Fiscalização de Crimes Financeiros do Tesouro dos EUA (U.S. Treasury’s Financial Crimes Enforcement Network - FinCEN), processadas em lote e emitidas cada duas semanas, a menos que indicado de maneira diferente na solicitação.
- Após receber uma solicitação com base na Seção 314 (a), as instituições financeiras têm duas semanas para concluir suas buscas e responder com as correspondências que houver.
- As buscas serão limitadas a registros específicos e, a menos que haja solicitação em contrário, serão feitas uma única vez.
- Se uma instituição financeira identificar uma correspondência para um determinado nome, a instituição precisa apenas responder à FinCEN que tem uma correspondência e fornecer a informação do ponto de contato da agência executora da lei solicitante para que faça o acompanhamento diretamente com a instituição.

De modo geral, essas disposições são o meio mais eficiente para detectar financiamento de terroristas porque o setor bancário simplesmente busca nomes de pessoas que estão sendo investigadas pelo governo por suas atividades terroristas. Por exemplo, segundo a FinCEN, entre 1º de abril de 2003 e 26 de abril de 2004, o Departamento da Receita Federal apresentou 16 solicitações à FinCEN relativas a 66 pessoas e 17 empresas. Essas solicitações geraram 646 correspondências positivas com mais de 1.274 instituições financeiras. Desde a criação da Seção 314(a), o sistema foi usado para enviar os nomes de 1.547 pessoas suspeitas de financiarem o terrorismo ou lavagem de dinheiro a mais de 26 mil instituições financeiras e produziu 10.560 correspondências que foram passadas às autoridades policiais.

OUTRAS OPÇÕES

Num momento em que debatemos a maneira de impedir que o financiamento do terrorismo entre no sistema financeiro legal, o que está disponível além do processo da Seção 314? É claro que as novas obrigações emanadas da Lei USA Patriot não lidam diretamente com a forma como o dinheiro entra no sistema de apoio ao terrorismo. As várias fontes para os bancos são as “tipologias” da FATF de financiamento do terrorismo e exemplos similares fornecidos pelas agências norte-americanas de execução das leis, como a FinCEN. O que eles nos dizem? Por exemplo, um tema constante é o foco nas organizações filantrópicas ou organizações sem fins lucrativos (non-profit organizations - NPOs).

Segundo a FATF:

A maior parte dos países tem preocupação com a dificuldade de se detectar o financiamento do terrorismo processado por meio da manipulação das NPOs. Todo mundo reconhece que tais organizações têm um papel social e financeiro muito importante em todas as sociedades, e que obviamente ninguém questiona esse papel. Apesar disso, o grande volume de fundos e outros ativos mantidos pelo setor das NPOs significa que o desvio, mesmo de uma parte muito pequena desses fundos para financiar o terrorismo, seria um sério problema. Portanto, o conhecimento limitado sobre até que ponto os terroristas estão

explorando o setor deveria ser considerado um assunto de séria preocupação para a comunidade internacional.

Tudo isso reforça a idéia de que vivemos em um mundo diferente agora e que o rastreamento e monitoramento dos recursos para atividades terroristas não são tarefas simples.

CONCLUSÃO

Muito tem sido escrito sobre a Lei USA Patriot e a necessidade de se promulgar rapidamente leis que tratem do terrorismo. Encontra-se ainda em intenso debate se a resposta da legislação foi adequada aos atentados. Um aspecto positivo que deve ser enfatizado é que a ABA apoiou a Lei USA

Patriot porque ela conseguiu o que outras propostas anteriores não conseguiram — exigir que as instituições não bancárias tenham programas e procedimentos de combate à lavagem de dinheiro. Entretanto, para sustar o financiamento do terrorismo, o governo deve se comprometer a fornecer informações atualizadas ao setor financeiro. Vimos o início desse processo, mas ele deve se expandir. Qualquer outra estratégia está condenada a fracassar. ■

As opiniões expressas neste artigo são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos EUA.

HAWALA: BASEADO EM CONFIANÇA, SUJEITO A ABUSOS

Mohammed El-Qorchi

O hawala é um de uma série de sistemas informais utilizados em muitas regiões do mundo para a transferência de dinheiro internamente ou cruzando fronteiras, quase sempre em espécie. A regulamentação do hawala é complexa e exige um entendimento prático do cenário de cada país onde atuam os operadores de hawala. A regulamentação não deve tentar eliminar o hawala, mas evitar usos impróprios, como o financiamento do terrorismo.



Mohammed El-Qorchi é subchefe de área no Departamento de Sistemas Monetários e Financeiros do Fundo Monetário Internacional. Este texto foi adaptado de um artigo de sua autoria publicado na edição de dezembro de 2002 da Finance and Development, revista trimestral do FMI.

Desde os atentados terroristas de 11 de setembro nos Estados Unidos, o interesse da opinião pública pelos sistemas informais de transferência de dinheiro em todo o mundo, em particular pelo sistema hawala, aumentou. A razão é o suposto papel do sistema hawala de financiador de atividades ilegais e terroristas, junto com seu tradicional papel de transferência de dinheiro entre pessoas físicas e famílias, quase sempre em países diferentes. Com esse pano de fundo, governos e órgãos internacionais tentaram entender melhor esses sistemas, avaliar suas implicações econômicas e regulatórias e elaborar a abordagem mais apropriada para lidar com eles.

Os sistemas de transferência informal de fundos [informal funds transfer – IFT] são utilizados em muitas regiões para a transferência de fundos, tanto nacional quanto internacionalmente. O sistema hawala é um dos vários sistemas IFT existentes com nomes diferentes em várias regiões do mundo. É importante, no entanto, distinguir o sistema hawala do termo hawala, que significa “transferência” ou “transferência eletrônica” no jargão bancário árabe. O sistema hawala refere-se a um canal informal para transferência de fundos de um local para outro por meio de prestadores de serviço — conhecidos como hawaladars — independentemente da natureza da transação e dos países envolvidos. Apesar de as transações do hawala serem na maioria das vezes iniciadas por trabalhadores migrantes que vivem em um país desenvolvido, o sistema hawala também pode ser usado para enviar fundos a partir de um país em desenvolvimento, muito embora o propósito da transferência de fundos normalmente seja diferente (veja box).

POR QUE O HAWALA FOI DESENVOLVIDO

No início, os sistemas IFT eram utilizados para financiar o comércio. Eles foram criados por causa dos perigos de viajar com ouro e outras formas de pagamento em rotas acossadas por bandidos. Sistemas locais foram amplamente utilizados na China e em outras partes do Leste Asiático, onde continuam em uso. São conhecidos por vários nomes — Fei-Ch'ien (China), Padala (Filipinas), Hundi (Índia), Hui Kuan (Hong Kong) e Phei Kwan (Tailândia). O sistema hawala (ou hundi) hoje é amplamente utilizado, mas historicamente está associado ao Sul da Ásia e ao Oriente Médio. No momento, seus principais usuários são membros de comunidades de expatriados que migraram para a Europa, a região do Golfo Pérsico e a América do Norte e enviam remessas de dinheiro para seus parentes no subcontinente indiano, Leste Asiático, África, Leste Europeu e outros lugares. Esses trabalhadores migrantes revitalizaram o papel e a importância do sistema. Embora o hawala seja utilizado para a transferência legítima de fundos, seu anonimato e a documentação mínima exigida também o tornaram vulnerável ao mau uso por pessoas e grupos que transferem fundos para financiar atividades ilegais.

Fatores econômicos e

Como funciona o sistema?

Uma pessoa no país A quer enviar fundos para uma pessoa no país B. Ela inicia a transação entregando o dinheiro a um hawaladar no país A e recebe dele um código de autenticação. O hawaladar no país A então instrui o hawaladar no país B para entregar uma quantia equivalente de fundos na moeda local do beneficiário. Para receber os fundos, o beneficiário precisa informar o código de autenticação dado ao cliente no país A.

O hawaladar no país A pode ser remunerado cobrando uma taxa ou por meio de um spread sobre a taxa de câmbio (a diferença entre o preço de compra e de venda de uma moeda). Depois da remessa do dinheiro, o hawaladar no país A tem um compromisso com seu par do país B, que é saldado com um pagamento em dinheiro ou em bens e serviços.

O acerto do compromisso também pode ser feito por meio de um “hawala inverso” ou por meio da importação de bens. Uma transação de hawala inverso é muitas vezes usada para fins de investimento ou para cobrir despesas de viagem, médicas ou de educação em um país em desenvolvimento. Em um país sujeito a controles cambiais e de capital, um cliente em um país B interessado em pagar as despesas da universidade de seu filho, por exemplo, fornece moeda local ao hawaladar de seu país e solicita que a quantia equivalente seja posta à disposição do filho do cliente no país A. O hawaladar no país B pode transferir fundos diretamente a seu par no país A ou pode utilizar essa transação para acertar contas anteriores com o hawaladar no país A. Ele também pode instruir um hawaladar em dívida no país A a transferir fundos para outro hawaladar em um terceiro país para onde os fundos serão entregues para acertar essa transação. Além disso, o acerto também pode se dar por meio de transações de importação; o hawaladar no país A saldará sua dívida por meio do financiamento de exportações ao país B onde o hawaladar no país B será o importador ou um intermediário.

culturais explicam a atratividade do sistema hawala. Ele é menos dispendioso, mais rápido, mais confiável, mais conveniente e menos burocrático do que o setor financeiro formal. Os hawaladars cobram taxas ou às vezes usam o spread sobre a taxa de câmbio para gerar receita. As taxas cobradas pelos hawaladars pela transferência de fundos são mais baixas do que as cobradas por bancos e outras empresas de remessa de dinheiro, graças principalmente às despesas gerais indiretas mínimas e à ausência de custos regulatórios para os hawaladars, que quase sempre operam outros pequenos negócios. Para estimular transferências cambiais por meio de seu sistema, os hawaladars às vezes dispensam os expatriados do pagamento das taxas. No entanto, diz-se que cobram taxas mais altas daqueles que utilizam o sistema para evitar controles cambiais, de capital ou administrativos. Essas taxas mais altas quase sempre cobrem todas as despesas dos hawaladars.

O sistema é mais rápido do que os sistemas formais de transferências financeiras em parte devido à ausência de burocracia e à simplicidade de seu mecanismo operacional; as instruções são dadas aos correspondentes por telefone, fax ou e-mail; e os

fundos são muitas vezes entregues porta a porta em 24 horas por um correspondente que tem acesso rápido a povoados mesmo em áreas remotas. As exigências mínimas contábeis e de documentação, a administração simples e a ausência de burocracia ajudam a reduzir o tempo necessário para as operações de transferência.

Além dos fatores econômicos, o parentesco, os laços étnicos e as relações pessoais entre os hawaladars e os trabalhadores expatriados tornam esse sistema conveniente e fácil de usar. A flexibilidade do horário e a proximidade dos hawaladars são valorizadas pelas comunidades de expatriados. Para melhor atender seus clientes, os hawaladars podem instruir seus pares a entregar os fundos para os beneficiários antes que os trabalhadores expatriados façam os pagamentos. Além disso, razões culturais estimulam os trabalhadores expatriados a enviar fundos por meio do sistema hawala, e essas razões também se aplicam a familiares no país de origem. Muitas comunidades de expatriados são exclusivamente masculinas porque as esposas e outros membros da família permanecem no país de origem, onde prevalecem as tradições familiares. Essas tradições podem exigir que os membros da família, em especial as mulheres, mantenham o mínimo de contato com o mundo exterior. Um hawaladar de confiança, conhecido no povoado e consciente dos códigos sociais, seria um intermediário aceitável, evitando que as mulheres tenham negociações diretas com bancos e outros agentes. Assim, um sistema baseado na solidariedade nacional, étnica e do povoado depende mais da absoluta confiança entre os participantes do que de documentos legais.

Do lado de quem recebe, políticas financeiras repressivas e instituições bancárias ineficientes, que quase nunca demonstraram interesse no negócio da remessa de dinheiro, contribuíram para o desenvolvimento dos sistemas IFT. Além de políticas econômicas excessivamente restritivas, situações políticas instáveis propiciaram um solo fértil para o desenvolvimento do hawala e de outros sistemas informais. A maioria dos sistemas IFT prosperou em áreas caracterizadas por sistemas oficiais simples e durante períodos de instabilidade. Eles continuam a se desenvolver em

regiões onde o desenvolvimento financeiro tem sido lento ou reprimido. De modo geral, o desenvolvimento financeiro tende a pôr em xeque a propagação dos sistemas informais de transferência de fundos, muito embora eles também existam em países plenamente desenvolvidos do ponto de vista financeiro.

IMPLICAÇÕES ECONÔMICAS

Apesar de sua informalidade, o sistema hawala tem implicações macroeconômicas diretas e indiretas — por atividade financeira e também por desempenho fiscal. Um aspecto é seu impacto potencial nas contas monetárias dos países nas duas pontas da transação do sistema hawala. Como essas transações não se refletem nas estatísticas oficiais, a remessa de fundos de um país para outro não é registrada como um aumento nos ativos estrangeiros do país destinatário ou nos passivos do país remetente, ao contrário dos fundos transferidos por meio do setor formal. Como consequência, os valores trocam de mãos, mas o volume total de dinheiro permanece inalterado. No entanto, as transações hawala podem afetar a composição da massa monetária ampliada de um país destinatário. No negócio de remessa de dinheiro, essas transações são conduzidas principalmente em espécie, muito embora os hawaladars possam fazer uso do sistema bancário para outros fins. Pessoas físicas de países em desenvolvimento que transferem fundos para o exterior por meio do sistema hawala para investimentos ou outros fins são normalmente membros de grupos abastados. Eles fornecem aos hawaladars locais dinheiro em espécie fazendo retiradas de suas contas bancárias. O resultado é que as transações do tipo hawala tendem a aumentar a quantidade de dinheiro em circulação. Além disso, os sistemas IFT têm implicações fiscais tanto para os países que remetem quanto para os que recebem porque nenhum imposto direto ou indireto é pago nas transações hawala. O impacto negativo sobre as receitas do governo se aplica igualmente às atividades legítimas e ilegítimas que envolvem o sistema hawala.

As transações hawala não podem ser quantificadas de maneira confiável porque os registros são praticamente inacessíveis, em

especial para fins estatísticos ou de balanço de pagamentos. Isso é verdade tanto para quem remete quanto, especialmente, para quem recebe as transações. As transações do sistema hawala feitas em países em desenvolvimento às vezes são conduzidas por razões de fuga de capitais; também podem ser conduzidas por um desejo de burlar as regulamentações de controle cambial e outras, sem deixar registros que possam ser rastreados. Contudo, as autoridades de alguns países fazem esporadicamente estimativas da atividade hawala com base em suas populações de expatriados e dos dados do balanço de pagamentos. De qualquer modo, todas as estimativas aproximadas devem levar em consideração as transações de hawala e hawala inverso (veja box), bem como as transações resultantes de atividades ilícitas. Embora seja impossível fornecer um número preciso, os valores envolvidos nas transações de hawala provavelmente envolvem bilhões de dólares.

DIFICULDADES PARA OS REGULADORES

Também existe um consenso de que além da intensificação dos esforços internacionais para combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, mais deve ser feito para a fiscalização dos sistemas IFT para evitar que sejam usados de modo impróprio por grupos ilícitos. Os formuladores de políticas acreditam que o anonimato potencial propiciado por esses sistemas apresenta riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo que precisam ser enfrentados. No entanto, escolher a resposta apropriada de regulamentação e supervisão exige uma avaliação realista e prática e um entendimento do ambiente específico do país no qual operam os negociantes de IFT.

A regulamentação dos sistemas IFT em várias jurisdições será uma tarefa complexa. A variedade de sistemas jurídicos e circunstâncias econômicas

entre os países faz com que uma abordagem uniforme técnica e legalmente seja pouco prática. Em vários países, o sistema hawala é proibido. Portanto, qualquer tentativa de regulamentar esse sistema nesses países estaria em desacordo com as leis e regulamentações existentes e seria vista como a legitimação de operações cambiais paralelas e da fuga de capitais.

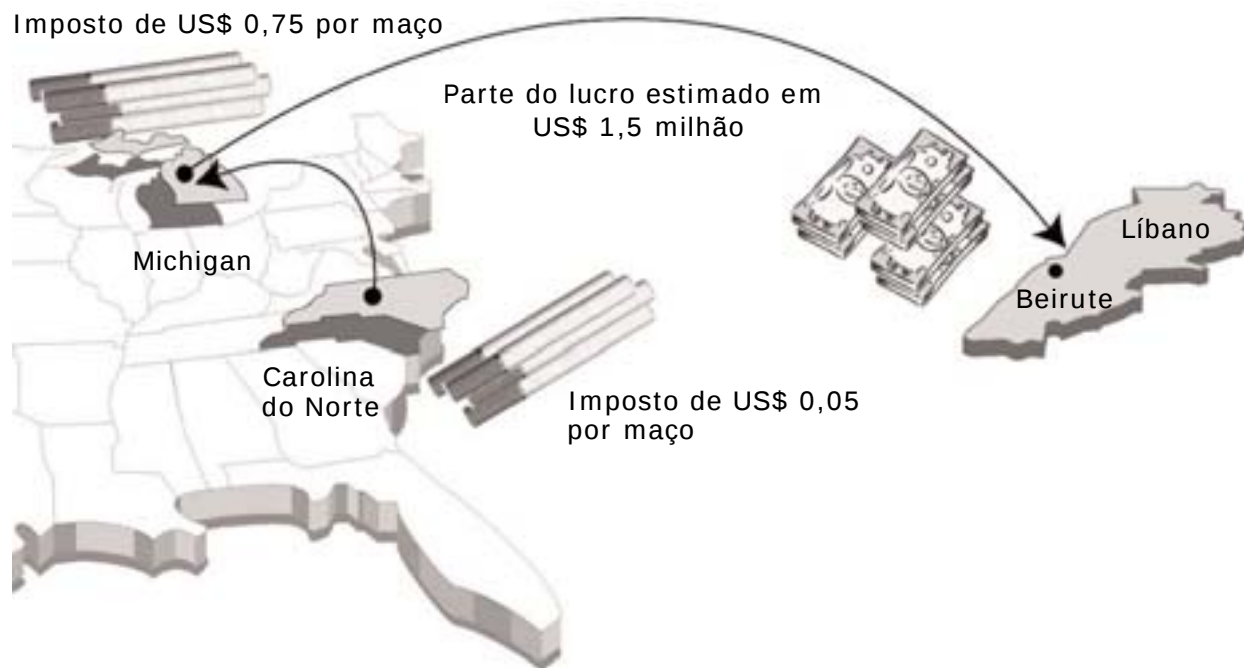
Onde as regulamentações IFT são concebíveis, há consenso de que o excesso de regulamentação e medidas coercivas não serão eficazes porque poderiam estimular ainda mais a clandestinidade dos negócios IFT, inclusive dos legítimos. O propósito de qualquer abordagem não é eliminar esses sistemas, mas evitar seu mau uso. Com esse pano de fundo, os formuladores de políticas tendem a preferir duas opções, que já estão em vigor em alguns países: registro ou licenciamento dos sistemas IFT.

Embora essas medidas possam coibir atividades ilegais, isoladamente elas não obterão êxito na redução da atratividade do sistema hawala. Na verdade, desde que existam razões para que as pessoas prefiram esses sistemas, eles continuarão a existir e mesmo a se expandir. Se o setor bancário formal pretende concorrer com o negócio informal de remessas de dinheiro, ele deve procurar melhorar a qualidade de seu serviço e reduzir as taxas cobradas. Portanto, um esforço de longo prazo e sustentado deveria estar focado na modernização e liberalização do setor financeiro formal, visando abordar suas ineficiências e pontos fracos. ■

As opiniões expressas neste artigo não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos EUA.

CORTINA DE FUMAÇA HEZBOLLAH

Dinheiro de cigarros contrabandeados foi para bolso de terroristas



Entre 1996 e 2000, um grupo de pessoas afiliadas ao Hezbollah usou volumosa quantia de dinheiro vivo para comprar cerca de US\$ 8 milhões em cigarros na Carolina do Norte, onde o imposto sobre cigarros é de 5 centavos de dólar por maço.

Em seguida viajaram para vender os cigarros em Michigan, onde o imposto é de 75 centavos de dólar por maço. O grupo conseguiu sonegar os impostos do Estado de Michigan e embolsou a diferença de preço entre os dois Estados.

Lucro estimado: US\$ 1,5 milhão. Uma parte foi enviada ao Hezbollah no Líbano sob a forma de dinheiro e produtos.

Fonte: Extraído do relatório "Financiamento do Terrorismo", do Escritório de Prestação de Contas do Governo (<http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>)

FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES

Principais agentes do governo dos EUA na luta contra o financiamento do terrorismo

Departamento	Agência/divisão/escritório	Função
Agência Central de Inteligência		Lidera a coleta, análise e divulgação de informações dos serviços de inteligência sobre organizações terroristas estrangeiras e seus mecanismos de financiamento; encarregada de promover a coordenação e a troca de informações entre todas as agências de inteligência da comunidade.
Segurança Interna	Escritório de Alfândega e Proteção de Fronteiras	Detecta a movimentação de quantias volumosas de dinheiro através das fronteiras dos EUA e mantém dados sobre a movimentação de commodities para dentro e para fora do país.
	Escritório de Imigração e Fiscalização Aduaneira (ICE - anteriormente ligado ao Serviço Aduaneiro do Departamento do Tesouro dos EUA)	Participa de investigações sobre casos de financiamento do terrorismo que envolvem atividades na fronteira dos EUA e a movimentação do comércio, de moedas ou de commodities.
	Serviço Secreto dos EUA	Participa de investigações sobre casos de financiamento do terrorismo, incluindo os que envolvem falsificações.
Justiça	Escritório do Álcool, Tabaco, Armas de Fogo e Explosivos (ATF)	Participa de investigações sobre casos de financiamento do terrorismo envolvendo álcool, tabaco, armas de fogo e explosivos.
	Divisão Civil	Contesta as objeções contra designações de terroristas.
	Divisão Criminal	Esclarece, coordena e instaura processos contra casos de financiamento do terrorismo; participa da análise financeira e desenvolve importantes ferramentas financeiras; promove esforços internacionais e realiza treinamento para outros países.
	Agência de Combate às Drogas (DEA)	Participa de investigações sobre casos de financiamento do terrorismo envolvendo narcóticos e outras drogas ilegais.
	Agência Federal de Investigação (FBI)	Dirige todas as investigações e operações sobre financiamento do terrorismo; principal responsável pela coleta de informações dos serviços de inteligência e contra-inteligência estrangeiros que atuam nos Estados Unidos.
Conselho de Segurança Nacional		Administra toda a estrutura interagências de combate ao terrorismo.
Estado	Escritório de Assuntos Econômicos e de Negócios	Preside o subgrupo de coalizão do Comitê de Coordenação de Políticas do Conselho de Segurança Nacional, que lidera os esforços do governo norte-americano para desenvolver estratégias e atividades com o objetivo de obter cooperação internacional.

Departamento	Agência/divisão/escritório	Função
	Escritório de Assuntos Internacionais de Entorpecentes e Repressão Legal	Implementa o treinamento e a assistência técnica sobre financiamento do terrorismo, fornecidos pelos Estados Unidos aos governos estrangeiros.
	Coordenadoria de Contraterrorismo	Coordena a política e os esforços antiterrorismo desenvolvidos pelos EUA em conjunto com governos estrangeiros a fim de coibir o financiamento do terrorismo.
Tesouro	Escritório Executivo de Combate ao Financiamento do Terrorismo e a Crimes Financeiros	Desenvolve as estratégias e as políticas dos EUA para coibir o financiamento do terrorismo, internamente e no âmbito internacional; desenvolve e implementa a Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro, bem como outras políticas e programas de prevenção aos crimes financeiros.
	Rede de Fiscalização de Crimes Financeiros (FinCEN)	Apóia as investigações de fiscalização para prevenir e detectar a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e outros crimes financeiros por meio do uso de ferramentas analíticas e mecanismos de troca de informações; aplica a Lei do Sigilo Bancário.
	Investigação Criminal do Departamento da Receita Federal (IRS)	Participa de investigações sobre casos de financiamento do terrorismo com ênfase nas organizações beneficentes.
	Entidades Governamentais e com Isenção Fiscal (IRS)	Administra os requisitos de qualificação e outras legislações fiscais do Departamento da Receita Federal que se aplicam às organizações beneficentes e a outras que solicitam isenção de imposto de renda federal.
	Escritório de Controle de Ativos Estrangeiros	Desenvolve e executa as estratégias e políticas dos EUA para coibir o financiamento do terrorismo; impõe controles sobre as transações; e congela ativos estrangeiros sob a jurisdição dos EUA.
	Assessoria Jurídica Geral	Preside o Comitê de Coordenação de Políticas de Combate ao Financiamento do Terrorismo, que coordena os esforços do governo dos EUA para identificar e coibir esses financiamentos; coordena as ações do governo norte-americano com relação à execução e imposição de sanções econômicas, conforme o Ato do Executivo 13224 relativo a congelamento de ativos de terroristas.
	Escritório de Assuntos Internacionais	Fornecer assessoria, capacitação e assistência técnica a países em questões relacionadas com a coibição do financiamento do terrorismo.

Fonte: Extraído do relatório "Financiamento do Terrorismo", do Escritório de Prestação de Contas do Governo (<http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>)

BIBLIOGRAFIA

Leituras adicionais sobre financiamento do terrorismo

Agência Central de Inteligência dos EUA (CIA). *National Strategy for Combating Terrorism [Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo]*. Washington, DC: CIA, 2003.
http://www.cia.gov/terrorism/publications/Counter_Terrorism_Strategy.pdf

Bantekas, Ilias. "The International Law of Terrorist Financing" [Legislação Internacional sobre Financiamento do Terrorismo]. *American Journal of International Law*, vol. 97, nº 2, abril de 2003, pp. 315-333.

Congresso dos EUA. Câmara dos Deputados. Comissão de Serviços Financeiros. *The 9/11 Commission Report: Identifying and Preventing Terrorist Financing* [Relatório da Comissão sobre 11/9: Identificação do Financiamento do Terrorismo e Medidas de Prevenção]; audiência, 108ª Legislatura, 2ª Sessão, Washington, DC: Escritório de Imprensa do Governo, 2004.
<http://financialservices.house.gov/hearings.asp?formmode=detail&hearing=329>

Congresso dos EUA. Senado. Comissão de Assuntos Governamentais. *Terrorism Financing: Origination, Organization, and Prevention* [Financiamento do Terrorismo: Origem, Organização e Prevenção]; audiência, 108ª Legislatura, 1ª Sessão. Washington, DC: Escritório de Imprensa do Governo, 2004.
http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_senate_hearings&docid=f:89039.wais
[Texto]

http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_senate_hearings&docid=f:89039.pdf

[Versão em PDF] Departamento de Estado dos EUA. *2003 International Narcotics Control Strategy Report: Part II: Money Laundering and Financial Crimes* [Relatório de 2003 sobre a Estratégia para o Controle Internacional de Narcóticos: Parte II: Lavagem de Dinheiro e Crimes Financeiros]. Washington, DC: Departamento de Estado dos EUA, 2004.
<http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol2/html/index.htm>

Conselho de Relações Internacionais (CFR). *Terrorist Financing* [Financiamento do Terrorismo]; Relatório de uma Força-Tarefa Independente, patrocinada pelo Conselho de Relações Internacionais. Nova York: CFR,

2002.

http://www.cfr.org/pdf/Terrorist_Financing_TF.pdf

Conselho de Relações Internacionais (CFR). *Update on the Global Campaign Against Terrorist Financing* [Atualização sobre a Campanha Mundial Contra o Financiamento do Terrorismo]; segundo Relatório de uma Força-Tarefa Independente de Combate ao Financiamento do Terrorismo. Nova York: CFR, 2004.
http://www.cfr.org/pdf/Revised_Terrorist_Financing.pdf

Departamento de Estado dos EUA. *Patterns of Global Terrorism 2003* [Padrões de Terrorismo Global, 2003]. Washington, DC: Escritório de Imprensa do Governo, 2004.
<http://www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/2003>

Departamento do Tesouro dos EUA. *2003 National Money Laundering Strategy* [Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro, 2003], publicado em conjunto com o Departamento de Justiça dos EUA. Washington, DC: Escritório de Imprensa do Governo dos EUA, 2003.
<http://www.treas.gov/offices/eotffc/publications/ml2003.pdf>

Departamento do Tesouro dos EUA. *Terrorists Assets Report, Calendar Year 2003* [Relatório sobre Ativos de Terroristas, Ano Civil de 2003]. Washington, DC: Escritório de Controle de Ativos Estrangeiros, Departamento do Tesouro, 2004.
<http://www.treas.gov/offices/eotffc/ofac/reports/tar2003.pdf>

El-Qorchi, Muhammed. "Hawala: How Does This Informal Funds Transfer System Work, and Should It Be Regulated?" [Hawala: Como Funciona esse Sistema Informal de Transferência de Recursos e Deveria Ser Regulamentado?]. *Finance & Development*, dezembro de 2002, pp. 31-33.

Escritório de Prestação de Contas do Governo dos EUA (GAO) [antigo Tribunal de Contas Geral dos EUA]. *Investigating Money Laundering and Terrorist Financing: Federal Law Enforcement Agencies Face Coordination Challenges* [Investigação sobre Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo: Agências de Execução das Leis Federais Enfrentam Dificuldades de Coordenação]. Washington, DC: GAO, 2003.
<http://www.gao.gov/new.items/d03813.pdf>

Escritório de Prestação de Contas do Governo dos EUA (GAO). *Terrorist Financing: U.S. Agencies Should Systematically Assess Terrorists' Use of Alternative Financing Mechanisms* [Financiamento do Terrorismo: as Agências Norte-Americanas Devem Avaliar Regularmente a Utilização de Mecanismos Alternativos de Financiamento por Terroristas]. Washington, DC: GAO, 2003.

<http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>

Farah, Douglas. *Blood From Stones: The Secret Financial Network of Terror* [Leite de Pedra: a Rede Financeira Secreta do Terror]. Nova York: Broadway Books, 2004.

Francis, David R. "The War on Terror Money" [A Guerra contra o Dinheiro do Terrorismo]. *Christian Science Monitor*, 8 de abril de 2004, p.14.

Jackson, James K. *The Financial Action Task Force: An Overview* [Força-Tarefa de Ação Financeira: uma Avaliação]. Washington, DC: Biblioteca do Congresso, Serviço de Pesquisa do Congresso, 6 de agosto de 2004. 6 p.

Levitt, Matthew. "Stemming the Flow of Terrorist Financing: Practical and Conceptual Challenges" [Como Interromper o Fluxo de Financiamento do Terrorismo: Desafios Práticos e Conceituais]. *Fletcher Forum of World Affairs*, vol. 27, nº 1, 1º/2º trimestres de 2003, pp. 59-70.

Masciandaro, Donato, org. *Global Financial Crime: Terrorism, Money Laundering and Offshore Centers* [Crimes Financeiros Globais: Terrorismo, Lavagem de Dinheiro e Centros Offshore]. Aldershy [RU] e Burlington, VT: Ashgate, 2004.

Meyer, Josh. "Cutting Money Flow to Terrorists Proves Difficult" [Interromper o Fluxo de Dinheiro para Terroristas é uma Tarefa Difícil]. *Los Angeles Times*, 28 de setembro de 2003, p. A1.

Napoleoni, Loretta. *Modern Jihad: Tracing the Dollars Behind the Terror Networks* [A Jihad Moderna: Rastreamento dos Dólares Por Trás das Redes Terroristas]. Londres, RU e Sterling, VA: Pluto, 2003.

Norgren, Chris. "The Control of Risks Associated with Crime, Terror and Subversion" [Controle dos Riscos Associados ao Crime, Terrorismo e Subversão]. *Journal of Money Laundering Control*, vol. 7, nº 3, 1º trimestre de 2004, pp. 201-205.

Pieth, Mark, org. *Financing Terrorism* [Financiamento do Terrorismo]. Dordrecht [Holanda] e Boston, MA: Kluwer Academic, 2002.

Prados, Alfred B. e Christopher M. Blanchard. *Saudi Arabia: Terrorist Financing Issues* [Arábia Saudita: Questões sobre Financiamento do Terrorismo]. Washington, DC: Biblioteca do Congresso, Serviço de Pesquisa do Congresso, 5 de agosto de 2004. 20 p.

Roth, John, Douglas Greenburg e Serena Wille. Comissão Nacional sobre Atentados Terroristas contra os Estados Unidos. *Monograph on Terrorist Financing: Staff Report to the Commission* [Monografia sobre Financiamento do Terrorismo: Relatório da Equipe para a Comissão], por John Roth, Washington, DC: The Commission, [2004].

http://www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf

Sanderson, Thomas M. "Transnational Terror and Organized Crime: Blurring the Lines" [Terrorismo Transnacional e Crime Organizado: Indefinição de Limites]. *SAIS Review*, vol. 24, nº 1, 1º trimestre de 2004, pp. 49-61.

Taylor, Robert M. "Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Requirements Applicable to Financial Institutions" [Exigências Aplicáveis às Instituições Financeiras para Combater a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo]. *Banking Law Journal*, vol. 120, nº 6, junho de 2003, pp. 497-504.

"U.S. Efforts in the Financial War on Terrorism" [Esforços dos EUA na Guerra Financeira contra o Terrorismo], Briefing do Centro de Imprensa Estrangeira. Washington DC, 24 de agosto de 2004. <http://fpc.state.gov/35688pf.htm>

Vistica, Gregory L. "Frozen Assets Going to Legal Bills" [Ativos Congelados Destinados a Pagamento de Serviços Jurídicos]. *Washington Post*, 1º de novembro de 2003, p. A06.

Weiss, Martin A. *Terrorist Financing: the 9/11 Commission Recommendation* [Financiamento do Terrorismo: Recomendação da Comissão do 11/9]. Washington, DC: Biblioteca do Congresso, Serviço de Pesquisa do Congresso, 5 de agosto de 2004. 6 p

O Departamento de Estado dos EUA não assume responsabilidade pelo conteúdo e disponibilidade dos recursos de outros órgãos e organizações relacionados acima. Todos os sites da internet estavam ativos em setembro de 2004.

RECURSOS NA INTERNET

Fontes de informação on-line sobre financiamento do terrorismo

GOVERNO DOS EUA

Departamento de Estado dos EUA

Escritório de Assuntos Econômicos e Comerciais

Energia, Sanções e Commodities

Escritório de Políticas sobre Financiamento e Sanções Econômicas ao Terrorismo

<http://www.state.gov/e/eb/c9997.htm>

Escritório de Contraterrorismo

Unidade de Designação de Terroristas e

Financiamento do Contraterrorismo

<http://www.state.gov/s/ct/terfin>

Departamento de Justiça dos EUA

Divisão Criminal

Seção de Confisco de Ativos e Lavagem de Dinheiro

(AFMLS)

<http://www.usdoj.gov/criminal/afmls.html>

Departamento do Tesouro dos EUA

Escritório para Assuntos de Terrorismo e Inteligência Financeira

<http://www.treas.gov/offices/eotffc/index.html>

Escritório de Controle de Ativos Estrangeiros (Ofac)

<http://www.treas.gov/offices/eotffc/ofac/index.html>

Escritório Executivo de Confisco de Ativos

<http://www.treas.gov/offices/eotffc/teoaf/>

Rede de Fiscalização de Crimes Financeiros (FinCEN)

<http://www.fincen.gov>

Informações sobre a Lei USA Patriot

http://www.fincen.gov/pa_main.html

Departamento de Segurança Interna dos EUA

Imigração e Fiscalização Aduaneira (ICE)

Operação Cornerstone

<http://www.ice.gov/graphics/cornerstone/index.htm>

ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Autoridade de Serviços Financeiros

Informações sobre Financiamento e Sanções ao Terrorismo

http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/us_events/

Centro de Análise de Transações e Relatórios

Financeiros do Canadá (Fintrac)

<http://www.fintrac.gc.ca/>

Força-Tarefa de Ação Financeira no Caribe

<http://www.cfatf.org/>

Força-Tarefa de Ação Financeira contra Lavagem de Dinheiro (FATF)

<http://www.fatf-gafi.org/>

Grupo Ásia-Pacífico contra Lavagem de Dinheiro

<http://www.apgml.org/>

LEIS E REGULAMENTAÇÕES

Ato do Executivo 13315 sobre Bloqueio de Bens do Governo Iraquiano Anterior, 28 de agosto de 2003.

<http://www.treas.gov/offices/eotffc/ofac/legal/eo/13315.pdf>

Ato do Executivo 13224 sobre Financiamento do Terrorismo

Com atualizações do anexo sobre pessoas (físicas ou jurídicas) e organizações que praticam, ameaçam praticar ou apóiam o terrorismo. 24 de setembro de 2001

<http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/sanctions/t11ter.pdf>

Cidadãos Especialmente Designados (SDNs) e Pessoas (Físicas e Jurídicas) com Ativos Bloqueados 10 de agosto de 2004

<http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/t11sdn.pdf>

Força-Tarefa de Ação Financeira contra Lavagem de Dinheiro

Recomendações Especiais sobre Financiamento do Terrorismo

Outubro de 2001

http://www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm

Lei USA Patriot, 26 de outubro de 2001.

<http://www.fincen.gov/hr3162.pdf>

Lista de Exclusão de Terroristas, 15 de novembro de 2002.

<http://www.state.gov/s/ct/rls/fs/2002/15222.htm>

Rede de Fiscalização de Crimes Financeiros

Emenda à Regulamentação da Lei do Sigilo Bancário

<http://www.treas.gov/press/releases/docs/sar.pdf>

O Departamento de Estado dos EUA não assume responsabilidade pelo conteúdo e disponibilidade dos recursos de outros órgãos e organizações relacionados acima. Todos os links estavam ativos em setembro de 2004.



<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA / ESCRITÓRIO DE PROGRAMAS DE INFORMAÇÕES INTERNACIONAIS



PERSPECTIVAS ECONÔMICAS

SETEMBRO DE 2004



A GUERRA GLOBAL CONTRA O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO