



REDE
TEMPO
BRASIL



Boletim do Tempo Presente - ISSN 1981-3384

Combate Antiterrorista e Violação de Direitos: uma análise comparada a partir do Patriot Act e da Lei 13.260

Andrey Augusto Ribeiro dos Santos¹

Resumo: Este artigo busca fazer uma análise sobre a potencialidade de legislações antiterrorismo possibilitarem abusos e violações de direitos civis básicos. Considerando isto, serão analisadas aqui duas leis que buscaram regulamentar o combate antiterrorismo nos seus respectivos Estados: o *Patriot Act*, dos Estados Unidos; e a Lei 13.260, do Brasil. Ao comparar semelhanças e diferenças entre os dois casos o trabalho buscará refletir sobre a complexidade da definição do terrorismo, bem como os reveses que ela pode trazer para as liberdades civis.

Palavras-chave: Terrorismo; Leis; Direitos Civis.

Counter-terrorism and Rights Violations: a comparative analysis based on the Patriot Act and Law 13.260

Abstract: This article seeks to analyze the potential of anti-terrorism legislations to enable abuses and violation of basic civil rights. Considering this, two laws that seek to regulate the fight against terrorism in their respective states will be analyzed here: the Patriot Act, of the United States; and Law 13.260, of Brazil. Comparing similarities and differences between the two cases, the work will seek to bring some reflections on the complexity of definition of terrorism, as well as the setbacks brought to civil liberties.

Keywords: Terrorism; Laws; Civil Rights.

Introdução

Filmado no metrô
Lendo as notícias
Logo depois andando pelas ruas
Filmado novamente
Esperando um ônibus em Stockwell
Câmeras em minhas costas
De repente ouvi o som de sirenes, um ataque de pânico(...)
(...) Apenas um procedimento de rotina
(Nós estamos vigiando você)
Uma amostra de seu DNA
(As coisas que você faz)
Na fila para tomarem suas digitais
(você pode ser perigoso)
Indo para os Estados Unidos
Outro procedimento de rotina
(Nós estamos a par de seu caso)

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA
A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

Dirigindo em seu carro
(Nós vimos seu rosto)
Parado, revistado e questionado
(Alguns lugares depois)
Você pode provar quem é você?
Hey! Hey!
Não me pergunte como
Nós mudamos
Somos todos criminosos agora
Hey! Hey!
Não me pergunte como
Hey! Hey! Hey!
Somos todos criminosos agora (...)^{II}

Este trecho, presente na canção *We're all criminals now*, do grupo britânico Pet Shop Boys, traz uma referência ao fortalecimento da securitização após os atentados de 11 de setembro de 2001, em Nova York. Tal evento marcou o mundo, principalmente os estadunidenses, de forma trágica e traumática, colocando o terrorismo e o combate a ele em evidência. Hoje podemos dizer que as consequências do que ficou conhecido como Guerra ao Terror trouxeram grandes mudanças, pelo menos se considerarmos o quesito segurança, o que traz questionamentos referentes ao combate antiterrorista e a maneira como este costuma violar direitos básicos em nome da proteção de uma sociedade. Para responder a tais perguntas as pessoas costumam recorrer, dentre outros profissionais, àqueles que constroem a História, e nestes casos a História do Tempo Presente frequentemente acaba no centro dos debates.

Para um historiador, trabalhar com o presente se mostra sempre um desafio. Nossa época é da incerteza, não há motivos para manter a busca por exatidão ou se prender a paradigmas que não respondem nossas perguntas. Seu trabalho tem a necessidade de pensar o ser humano e sua caminhada no tempo, devendo dialogar sobre a época em que vivemos, explicar o mundo ao mundo. Para cumprir esta tarefa devemos estar preparados para lidar com transformações contínuas, aproveitar outros saberes e elaborar o nosso próprio. Tais dificuldades dos tempos mais recentes não são pretexto para desistir da busca pela totalidade. A apreensão do que é vivo é a qualidade mestra do historiador^{III}.

Considerando isto, as discussões a seguir buscarão apresentar uma análise em perspectiva comparada da maneira como legislações antiterrorismo podem ser danosas para as liberdades dos cidadãos dos países que as implementam, caso estas não sejam efetivamente discutidas. Para isto serão utilizadas a Lei 13.260, em vigor no Brasil desde 2016 e o *Patriot Act*, implementado em 2001, logo após os atentados do 11 de setembro, e que vigorou nos Estados Unidos até 2015, sendo substituído pelo *Freedom Act*. Ao analisar o contexto destes países e a maneira pela qual as leis foram constituídas, cremos poder obter algumas reflexões interessantes a partir da forma como liberdades e direitos foram tratados nos processos. Além disto, esperamos lançar alguma luz sobre a complexidade da definição de terrorismo, que graças ao seu teor político demanda uma análise de cada contexto no qual o termo é empregado.

O combate antiterrorismo e a possibilidade de violações a direitos e liberdades

Silva^{IV}, no texto intitulado *Jovens, indignados e rebeldes* traz uma reflexão sobre diversas revoltas ocorridas no início da década de 2010. Ao analisar estes movimentos o autor apresenta três semelhanças entre eles: serem constituídos por jovens e grupos étnicos

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

marginalizados munidos de sistemas de telefonia móvel, utilizados para organizar os movimentos; a resposta truculenta das forças policiais contra os manifestantes nestas situações; e a possibilidade de enxergarmos uma cultura autoritária presente nas instituições policiais contemporâneas que remete ao fascismo.

No Brasil também houveram manifestações que podem ser inseridas na análise acima, as chamadas Jornadas de Junho 2013. Acompanhando estes movimentos, chamaram a atenção as discussões relativas a uma lei antiterrorismo, iniciadas no período posterior as manifestações, a qual foram direcionadas uma série de críticas, que indicavam o potencial deste mecanismo jurídico para sufocar e criminalizar manifestações, o que poderia se configurar como mais um passo em direção ao estado policial apontado por Silva^V no texto já citado acima.

Segundo Betim^{VI} em matéria do *El País*, citando um estudo da ONG Artigo 19, desde os acontecimentos de Junho de 2013 houve uma articulação entre os poderes executivo, legislativo e judiciário brasileiros para consolidar um ambiente no qual o direito ao protesto fosse criminalizado e restringido. Segundo resultados apresentados pelo estudo em 2018, foram contabilizados 70 projetos de lei no Congresso Nacional com alguma relação ao direito de manifestação, sendo que dentre estes apenas dois buscavam assegurar os direitos dos manifestantes e limitar a violência policial. Os demais projetos buscavam criar novos crimes para enquadrar manifestantes e movimentos sociais; alterar os crimes já existentes de modo a aumentar as penas para delitos causados durante protestos, como incêndio e resistência; ou criar alguma regulamentação ao direito de manifestação, impondo burocracias, ritos e procedimentos que dificultassem o aviso prévio de atos a serem realizados.

Dentre este conjunto de leis aprovadas, é dado destaque para a Lei 13.260, aprovada em 2016, sob o governo de Dilma Roussef, às vésperas das Olimpíadas do Rio de Janeiro. Esta busca especificar o crime de terrorismo no Brasil, entretanto, especialistas apontam a utilização de conceitos extremamente vagos, com penas altas, deixando a decisão de apontar o que seria pânico, terror social, dentre outros fatores definidores do ato terrorista nas mãos dos membros de um sistema de justiça com um histórico de ações criminalizadoras e repressoras^{VII}.

É necessário colocar inicialmente as dificuldades de se definir o conceito de Terrorismo e os problemas que isso gera no meio jurídico. Uma pesquisa sobre a definição deste termo trará uma série de conceitos, oriunda de diversos órgãos estatais e do meio acadêmico. Destes podemos extrair basicamente que o ato de terrorismo pode ser definido como uso da violência ou ameaça dela buscando impor objetivos políticos. Porém, as tentativas de ir além deste ponto e especificar o crime geram discordâncias e imprecisões que dificultam o consenso. Isto porque Terrorismo não é um termo neutro, mas uma palavra que traz juízo de valor, um rótulo que descreve e julga o fenômeno simultaneamente. O termo é uma simplificação que combina elementos descritivos, simbólicos e evocativos com significados flexíveis, ambíguos e contraditórios, logo, devemos entender que ele é um conceito político usado como julgamento moral, muitas vezes em prol dos interesses de alguns grupos dentro de uma sociedade^{VIII}.

A partir dos atentados de 11 de setembro de 2001 ocorreu uma transformação para o terrorismo, considerando-se a escala, complexidade e magnitude dos alvos atingidos. Este foi o marco do que ficou conhecido como Neoterrorismo, que tem como características principais a sua transnacionalidade e a atuação cada vez maior de atores e redes não-estatais que desafiam a ordem vigente utilizando violência premeditada contra civis, regimes, princípios e práticas correntes^{IX}.

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

Traços característicos da globalização, tais como modernas tecnologias, sofisticados meios de comunicação e paraísos fiscais oferecem os motivos para tais grupos afirmarem seu ódio contra os EUA, enquanto dão simultaneamente os meios para a execução das ações terroristas. O mesmo também é afirmado sobre as liberdades democráticas, já que as sociedades deste tipo são os principais alvos de grupos terroristas devido a menor interferência do Estado na vida dos cidadãos, maior possibilidade de mobilização política extraoficial e plena liberdade de difusão de informações. Nestes casos, o combate ao terrorismo em nome da liberdade democrática geralmente acaba atacando-a, já que legitima a adoção de medidas mais severas e o cerceamento de liberdades civis^X.

Um exemplo de como os esforços antiterroristas podem atacar direitos civis foi justamente a resposta lançada pelo governo dos EUA após os atentados de 11 de setembro que, dentre outras consequências, colocou em ação uma reforma no sistema de segurança estadunidense, nos seus serviços de inteligência e na legislação que permitiu uma série de violações a direitos civis e humanos^{XI}. O potencial cerceamento do direito de manifestação após as Jornadas de 2013 também pode ser considerado neste quesito, levando em conta as devidas semelhanças e diferenças, e é a partir dos dois casos que será desenvolvida a análise pretendida aqui, já que estes deixam clara a necessidade de uma boa delimitação do que é terrorismo na esfera jurídica, buscando evitar equívocos e manipulações.

A força política do termo trabalhado aqui seria uma das principais responsáveis pela dificuldade de delimitação, sendo do interesse de alguns grupos manter sua indefinição para que ele possa ser moldado aos seus interesses. Ele é um conceito político, determinado por relações sociais e disputas de poder, não um fenômeno dado que se repete apresentando um conjunto de características. Logo, para uma real compreensão do uso desta palavra é necessário levar em conta cada contexto em que ela é utilizada, fazendo uma leitura política dos processos históricos nos quais ela se envolveu^{XII}.

O seu tom acusatório ainda traz uma especificidade, já que possui a capacidade de deslegitimar o alvo. Na política contemporânea o rótulo de terrorista traz junto consigo a adjetivação de fanático e irracional, fechando as possibilidades de negociação, chamando a atenção para uma ameaça real ou imaginária e criando solidariedade entre os supostamente ameaçados^{XIII}. Assim, além de subordinado às lutas políticas presentes em cada contexto, o termo poderá ser manipulado por poderes instituídos, buscando usar sua influência para desqualificar um adversário político transformando-o em ameaça pública^{XIV}.

Considerando esta discussão, a seguir serão apresentadas algumas análises iniciais com base na Lei 13.260 no Brasil e no *Patriot Act* nos Estados Unidos, ferramentas jurídicas que se voltaram para o combate ao terrorismo nos respectivos países, e como estas possibilitaram a fragilização de direitos e liberdades. O método da História Comparada será utilizado aqui, ajudando a lançar um olhar sobre semelhanças e diferenças entre os dois contextos que possam auxiliar na busca por respostas^{XV}.

Observações iniciais a partir da Lei 13.260 e do *Patriot Act*

Este artigo trará como fontes principais para análise dois dispositivos jurídicos que buscaram regulamentar o combate ao terrorismo nos seus respectivos Estados. O primeiro deles é a lei 13.260, instituída no Brasil em 2016, às vésperas das Olimpíadas sediadas no país neste ano, sob um cenário político conturbado, marcado por diversas manifestações populares. Já o *Patriot Act* foi uma emenda lançada pelo governo de George W. Bush (2001-2009) nos Estados

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

Unidos, no contexto diretamente subsequente aos atentados de 11 de setembro de 2001, em Nova York. Observar a construção e algumas das consequências trazidas por estas fontes podem nos oferecer uma perspectiva de como leis antiterrorismo podem enfraquecer direitos e liberdades individuais.

Nos dois casos abordados, as leis vieram na esteira da ocorrência de “eventos monstro”^{XVI} em suas sociedades. No caso dos Estados Unidos estamos nos referindo aos atentados de 11 de setembro de 2001, nos quais a Al-Qaeda utilizou aviões comerciais para executar ataques dentro do território estadunidense. Estes impactaram tanto os habitantes do país quanto do resto do mundo, marcando negativamente o início do século e trazendo consequências globais, já que logo em seguida o presidente George W. Bush afirmou que os ataques haviam sido uma declaração de guerra contra a liberdade dos EUA, convocando outras nações a se unir a eles numa resposta ao terrorismo.

O clamor em relação aos atentados permitiu que determinações que dificilmente poderiam ser explicadas fossem adiante. No plano externo houve a mobilização de um enorme aparato envolvendo esforços militares, diplomáticos, jurídicos e econômicos por parte de vários países em nome do combate ao terrorismo, mesmo que muitas vezes tais confrontos estivessem mais alinhados a interesses particulares de cada nação. Os próprios EUA entraram em duas guerras, no Afeganistão e no Iraque, bem como outras nações empreenderam conflitos próprios em nome do combate ao terrorismo, seguindo a convocação de Bush^{XVII}. No plano interno a Guerra ao Terror alcançou o cotidiano de pessoas comuns por meio do *Patriot Act*, legislação elaborada na esteira dos atentados de 2001 que buscou definir as ações do governo dos EUA contra o terrorismo, aumentando exponencialmente o poder de agências e instituições de segurança e recebendo críticas relacionadas a violações de liberdades civis.

O grande problema do *Patriot Act* foi a ampliação excessiva que deu ao conceito de terrorismo, o que permitiu que uma série de abusos fosse cometida. Além disto, da crítica feita após os ataques de 2001, relacionada a incapacidade dos membros da comunidade de inteligência estadunidense de trocar informações, veio um afrouxamento de restrições legais colocadas sobre este setor, buscando facilitar a coleta de informações por parte de agências de segurança^{XVIII}.

Como exemplos dos problemas trazidos por estes aspectos podemos apontar os casos envolvendo passageiros de avião que acabaram detidos por ações banais em vôos comerciais, utilizando esta lei como base^{XIX}. No entanto, o que realmente chamou a atenção e forçou os EUA a repensarem o *Patriot Act* foi a repercussão negativa causada pela descoberta de que a *National Security Agency* (NSA) promovia um extenso esquema de espionagem que coletava informações através de servidores de internet e telefone, tanto de cidadãos americanos quanto de estrangeiros, revelado pelo ex-agente de inteligência Edward Snowden^{XX}.

Foi reportado que a NSA e o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) acessavam servidores centrais das principais empresas de internet dos EUA, extraindo dados em formatos diversos que permitiam que especialistas acompanhassem movimentos e contatos de pessoas o tempo todo. No caso da NSA é apontado principalmente a utilização do PRISM^{XXI}, que extraía dados de provedores de email e redes sociais, agregando-os e acompanhando-os^{XXII}. Neste caso foi criado um grande problema diplomático, já que documentos vazados mostraram que líderes de outros países, inclusive nações aliadas dos EUA, também tiveram informações coletadas sem o seu conhecimento.

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

O *USA Freedom Act*, instituído em 2015, trouxe novas disposições que tentaram diminuir as formas de coleta de inteligência nos EUA. Com isto o então presidente Barack Obama e o Congresso dos EUA tentaram atender a demandas relacionadas a defesa da privacidade, após a acusação de que a vigilância sobre os cidadãos não estava mais seguindo a Constituição, violando direitos civis básicos. Assim, as leis anteriores foram reformadas e restrições significativas foram adicionadas, tais como a proibição do programa de coleta de informações da NSA, da maneira que vinha sendo desenvolvido; limitou as maneiras através das quais o governo pode coletar grandes quantidades de informação; e tentou adicionar mais transparência aos métodos utilizados pelo Estado para coletar informações. Apesar disto, afirma-se que pouco foi transformado na prática^{XXIII}.

O caso dos EUA serve para esclarecer as discussões sobre a maneira como o combate ao terrorismo pode permitir a violação de direitos civis. No caso do Brasil, a construção da lei trouxe discussões similares em relação a possibilidade de abusos relacionados as liberdades, porém, o contexto brasileiro traz algumas diferenças a serem observadas em relação ao caso estadunidense.

Em relação ao tema terrorismo o Brasil não costuma ser citado em discussões, com exceção do período da Ditadura civil-militar, porém, há pontos interessantes a serem observados. Graças a uma tradição de política externa pacífica, seguida até pouco tempo atrás, o país se manteve no nível mais baixo de impacto do terrorismo, porém, isto não significou a ausência de pessoas envolvidas com grupos terroristas em território brasileiro, muito menos que não exista a possibilidade de ataques futuros. Há de ser lembrado também que a atividade terrorista não se resume apenas ao atentado em si, sendo este uma das fases de um processo que possui etapas anteriores e posteriores^{XXIV}.

Foi baseado na suposta ausência de atentados que se manteve durante muito tempo o argumento de que não existia terrorismo no Brasil, aliado a ausência de tipificação jurídica. Apesar disto, Lasmar^{XXV} traz algumas evidências que apontam para a ocorrência de atividades de apoio e facilitação em território brasileiro, como as relacionadas a ataques terroristas na embaixada israelense em Buenos Aires em 1992 e do atentado suicida na Associação Mútua Israel-Argentina (AMIA), ocorrido em 1994, além da atuação de diversos indivíduos ligados a grupos como a Jihad Islâmica e a Al- Qaeda. Tais atividades ajudam a reforçar a impressão de que a Tríplice Fronteira seria um paraíso para terroristas.

Apesar do crime de terrorismo ter sido tipificado apenas em 2016, o Brasil já possuía diversas agências de segurança agindo no combate antiterrorista, mesmo que tais investigações tenham se mantido longe dos olhos do grande público, condenando os suspeitos por outros crimes, numa postura chamada de Al Capone^{XXVI}. Assim, a ABIN e a Interpol, auxiliadas por agências de outros países e órgãos internacionais, cooperavam e treinavam a Polícia Federal, responsável pela repressão de atividades ligadas ao terrorismo. Já em relação a resposta a atentados, havia uma divisão de competências entre a polícia militar, o Exército e as polícias estaduais, além de frentes que funcionavam no plano financeiro e de justiça. No entanto, sempre houve uma série de aspectos que apontavam um problema estrutural maior, somada a ausência de uma estratégia nacional, demonstrada pela falta de um aparato legal e institucional e na falta de cooperação entre agências e instituições^{XXVII}.

A explicação possível para a resistência de governos brasileiros durante muito tempo em relação a uma legislação antiterrorista pode ser dada através de alguns pontos: receio de que isto afetasse o fluxo de turismo internacional; que fosse construída uma imagem de alinhamento com a Guerra ao Terror empreendida pelos EUA; a já comentada percepção de que no Brasil

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

não há terrorismo; o fato de figuras do alto escalão da política e das instituições terem se envolvido com a violência política durante o período ditatorial; e o perigo de criminalizar movimentos sociais. Tal relutância chegou a se tornar motivo de insatisfação dos EUA para com o Brasil, já que graças a estes motivos o último não cedia a pressões pelo estabelecimento de uma legislação antiterrorismo^{XXVIII}. A ausência desta, apesar de haverem diversos dispositivos na lei brasileira que versavam sobre o assunto, trazia sérios problemas, já que, apesar de poder ser enquadrada sob outros crimes, a atividade terrorista possui características específicas que traziam desafios para o Direito Penal^{XXIX}.

Porém, a criação de uma legislação antiterrorismo eficiente trazia algumas dificuldades, relacionadas a capacidade adaptativa e a complexidade do terrorismo; aos riscos a direitos e liberdades que podem advir de uma lei instituída sem as reflexões necessárias; a militarização da polícia e o enfraquecimento do controle civil sobre órgãos de segurança; e a obstáculos relacionados ao sistema criminal, feito para lidar com ações ilegais após a sua execução, mas que no caso do terrorismo teria que agir também na prevenção de atentados. Apesar disto, a justiça criminal ainda seria o melhor meio para tratar suspeitos e vítimas deste tipo de crime, seguindo princípios básicos do Direito e da Democracia^{XXX}.

Foi por volta de 2015 que as discussões que originaram a atual legislação antiterrorismo brasileira tiveram início. Uma das motivações para isto foi o fato do Brasil estar prestes a sediar os Jogos Olímpicos de 2016, num cenário internacional marcado pelo medo em relação as ações do grupo terrorista autointitulado Estado Islâmico, que avançava sobre território sírio e foi responsável por vários atentados ocorridos em cidades europeias. Por isto o temor de que o Brasil se tornasse alvo de um atentado aumentou^{XXXI}.

Além disto, foi importante também o papel do Grupo de Ação Financeira (GAFI), uma organização internacional que busca combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, estabelecendo normas relacionadas a estes crimes e fiscalizando sua implantação em todos os países, impondo sanções aos que não as seguem. O GAFI já vinha cobrando do governo brasileiro a adoção de uma lei robusta para combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo há muito tempo, o que acendeu o alerta para possíveis sanções que pudessem ser aplicadas sobre o país, que à época já passava por problemas econômicos. Com isto o Ministério da Fazenda e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) passaram a se interessar pela aprovação da lei. Aproveitando que este apoio conseguiu transpor a resistência do governo, órgãos de inteligência, o Exército, o Ministério da Defesa, a Polícia Federal e o Ministério Público, que defendiam há décadas a tipificação do crime de terrorismo, buscaram consolidar suas pretensões de obter instrumentos legais e recursos para ações antiterrorismo^{XXXII}.

O poder executivo pediu caráter emergencial sobre a aprovação do projeto de lei, o que trouxe diversas críticas, tanto na Câmara quanto no Senado, relacionadas a falta de tempo hábil para discutir uma lei que busca tratar de um crime complexo e com um potencial altamente prejudicial para a sociedade. Ao observarmos as discussões na Câmara dos Deputados e no Senado é possível perceber como as questões listadas acima surgiram, apesar da lei ter sido aprovada. O projeto inicial trazia as seguintes resoluções sobre a definição do crime de terrorismo:

Art. 2º. O terrorismo consiste na prática, por um ou mais indivíduos, dos atos previstos neste artigo quando cometidos com a finalidade de:

I – intimidar Estado, organização internacional ou pessoa jurídica, nacional ou estrangeira, ou representações internacionais, ou coagi-los a ação ou omissão;

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA
A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

II – provocar terror, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública e incolumidade pública.

§1º São atos do terrorismo:

I – usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa;

II – incendiar, depredar, saquear, destruir ou explodir meios de transporte ou qualquer bem público ou privado;

III – interferir, sabotar ou danificar sistema de informática ou bancos de dados;

IV – sabotar o funcionamento, ou apoderar-se com violência, grave ameaça à pessoa, ou servindo-se de mecanismos cibernéticos do controle total ou parcial, ainda que, de modo temporário, de meio de comunicação, ou de transporte de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodovias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais, onde funcionem serviços públicos essenciais, instalação de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás.

V – Atentar contra a vida ou a integridade física de uma pessoa

Pena – reclusão de 12 (doze) a 30 (trinta) anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou violência^{XXXIII}.

Durante as discussões foram feitas várias menções a ausência de necessidade de aprovação desta lei com tal urgência, invocando o argumento de que no Brasil não há terrorismo. Porém, a questão que mais foi citada foi o potencial das definições do ato terrorista presentes na lei permitirem a criminalização de protestos e movimentos sociais. Deputados e senadores, principalmente os ligados a partidos de esquerda, se posicionaram fortemente contra a lei, afirmando que as definições utilizadas eram muito amplas, permitindo diversas interpretações que poderiam enquadrar manifestações e ações de movimentos sociais, se configurando numa possível violação do direito a livre manifestação.

Foi buscando sanar este problema que foi adicionado o trecho abaixo:

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei^{XXXIV}.

Apesar disto, foi lembrado que no Brasil a aplicação do Direito ocorre de maneira descentralizada, com delegados, promotores e juízes dando interpretações diversas a leis, muitas vezes influenciadas por crenças pessoais, o que pode ser suficiente para a produção de efeitos graves. Aqui foi citada a atuação de agentes de segurança e da justiça na repressão das manifestações que vinham ocorrendo desde 2013, apontando os riscos do uso deste dispositivo jurídico contra manifestantes e integrantes de movimentos sociais.

Este temor é resultado das experiências pelas quais o Brasil passou na sua história, com movimentos sociais do campo e da cidade já sofrendo com a criminalização proporcionada por outros estatutos, como o de organizações criminosas e milícias. Foi por isto que uma lei antiterrorismo com definições amplas trouxe preocupação, possibilitando a transposição do que já está previsto na legislação através da responsabilização por danos ao patrimônio, violência e etc. É importante lembrar que a criminalização citada não se configura apenas na condenação por meio do judiciário. Classificar pessoas como alvos de investigações, executar prisões provisórias e quebrar sigilos são ações que já trazem impactos, inibindo as ações de movimentos e a luta por direitos que eles buscam empreender^{XXXV}.

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA
A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

A trajetória mais recente do país trouxe uma piora nas relações entre o Estado e movimentos de reivindicação como o Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e o Movimento de Trabalhadores Sem Teto (MTST), acentuando o temor relacionado a tomada de medidas mais duras contra estas organizações. Além disto, com um representante do poder executivo que busca repetidamente rotular tais grupos como terroristas, deve-se temer também o incentivo dado a autoridades públicas e cidadãos para agir seguindo uma visão sem respaldo na Constituição, nas opiniões de estudiosos ou intenções dos legisladores contra os supostos terroristas. Ou seja, além de efeitos jurídicos a Lei Antiterrorismo abre espaço também para a estigmatização daqueles que lutam por seus direitos, restringindo o espaço de diálogo na política^{XXXVI}.

Apesar disto, após a aprovação da lei ela foi colocada em ação muito menos do que os que a defenderam esperavam. Neste sentido o caso mais conhecido foi o da Operação Hashtag, que efetuou a prisão de quinze pessoas suspeitas de envolvimento em atividades terroristas, das quais oito foram denunciadas e condenadas. Deflagrada quinze dias antes das Olimpíadas e uma semana depois dos atentados de Nice, na França, a operação foi amplamente coberta pela mídia, encontrando uma opinião pública já sensibilizada em relação ao assunto. Porém, o caso apresenta diversos pontos controversos, que vão desde a denúncia anônima, que apontou convenientemente suspeitos que já estavam sob vigilância de autoridades brasileiras graças a informações oferecidas pelo FBI; até a dúvida sobre se realmente haveria um atentado, dado o nível de amadorismo da suposta célula do Estado Islâmico^{XXXVII}.

A causa disto pode ser, em parte, o recuo do terrorismo internacional desde 2016, que causou uma redução no número de atentados e vítimas. Além disto, a exposição internacional do Brasil também diminuiu, arrefecendo os temores de que o país pudesse se tornar alvo de atentados. Ou seja, não é possível afirmar que a Lei 13.260 deixou o país mais seguro, já que é apontado que medidas necessárias para isto não foram incluídas, como o fortalecimento institucional dos órgãos de inteligência, junto a uma maior fiscalização civil; o aprimoramento de mecanismos de compartilhamento de informações; intensificação da cooperação internacional; dentre outras medidas^{XXXVIII}.

Assim, considerando os dois casos trabalhados aqui podemos perceber o quanto legislações antiterrorismo podem permitir ações que agridem ou fragilizam liberdades e direitos básicos em nome da segurança, o que justifica a necessidade de profundas reflexões ao construí-las, buscando evitar que ocorram casos como os apresentados aqui, nos quais governos ultrapassam limites da privacidade ou movimentos sociais ficam mais vulneráveis em relação a repressão estatal. Porém, apesar desta semelhança, é interessante perceber como as diferenças entre os dois casos também fornecem algumas deduções interessantes.

Estas foram dadas aqui pelos contextos nos quais cada lei foi instituída. No caso dos EUA, com uma opinião pública extremamente traumatizada após os atentados de 11 de setembro de 2001, foi aprovada uma lei com definições amplas e que expandiu o poder de vigilância de órgãos de segurança, o que permitiu que a NSA desenvolvesse o extenso programa de espionagem que acabou por trazer posteriores problemas para os EUA, que tiveram que rever aspectos relacionados a liberdade de órgãos de inteligência em coletar informações.

Já no caso do Brasil, a negação do terrorismo, herança em boa parte do período ditatorial, apesar de não ter evitado a aprovação de uma lei cheia de definições amplas, conseguiu incluir uma espécie de excludente de ilicitude para os movimentos sociais e manifestações, os mais evidentes alvos potenciais desta lei, considerando o contexto político conturbado fruto das Jornadas de Junho de 2013. Apesar disto, permanece o receio de que a Lei

SANTOS, A.A.R.

antiterrorismo brasileira seja aplicada a qualquer momento contra manifestações ou movimentos sociais, principalmente num contexto no qual as relações entre tais setores e o Estado se encontram recrudescidas. Esta diferença entre Brasil e EUA mostraria a necessidade de se analisar cada contexto social para entender como funciona o conceito de terrorismo dentro de uma sociedade.

Considerações Finais

Este trabalho buscou trazer algumas reflexões sobre as relações geralmente travadas entre legislações antiterrorismo e liberdades e direitos básicos de cidadãos. Considerando isto foram trazidas inicialmente, a partir das ondas de manifestações que ocorreram no mundo no início da década de 2010, algumas discussões relacionando a definição de terrorismo e as dificuldades para que Estados, principalmente os democráticos, criem dispositivos jurídicos para combater este fenômeno sem permitir violações de direitos.

Em seguida foram analisados dois casos: um brasileiro, a partir da Lei 13.260; e um estadunidense, a partir do *Patriot Act*, que por meio de uma perspectiva comparada permitiram que algumas deduções fossem feitas. Os dois são semelhantes na maneira como as legislações criaram problemas para os cidadãos, uma séria violação de privacidade para os habitantes dos EUA (e do mundo, considerando a amplitude do esquema de vigilância empregado pela NSA), e um aumento de vulnerabilidade para manifestantes e integrantes de movimentos sociais no Brasil, apesar da lei antiterrorismo brasileira possuir um excludente de ilicitude para estes casos.

Porém, as diferenças podem ser encontradas a partir dos contextos presentes nas duas nações. No caso dos EUA, o trauma e o clamor gerado pelos acontecimentos de 11 de setembro de 2001 possibilitaram que fossem tomadas decisões que não seriam aceitas em situação de normalidade, tais como a ampliação da definição de terrorismo e a concessão excessiva de poderes a agências de vigilância. No caso do Brasil, a herança da Ditadura civil-militar tornou o governo brasileiro deste período resistente a possibilidade de criação de uma lei antiterrorismo, dado o posicionamento de boa parte dos seus participantes nas lutas contra o regime ditatorial que vigorou no país. E mesmo com a lei aprovada, utilizando conceitos amplos, o estatuto acabou sendo “deixado de lado”, com exceção de um único caso que chama a atenção. Apesar disto, a lei ainda se mantém como um perigo potencial ao direito de livre manifestação. Isto nos mostra a maneira como é importante analisar cada contexto para entendermos como cada sociedade lida com a definição de terrorismo.

No momento atual, no qual vemos novos ataques as instituições democráticas com frequência quase diária, prestar atenção na utilização do conceito de terrorismo em disputas políticas é muito importante. Sua implantação pode ser utilizada por grupos no poder para sufocar e reprimir vozes opositoras, sendo um risco sério para a liberdade em diversos aspectos, como mostrado nos casos trabalhados aqui.

Notas

¹ Doutorando pelo Programa de pós-graduação em História Comparada da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGHC/UFRJ), integrante do Grupo de Pesquisa sobre Política Internacional (GPPI/UFRJ) e do Grupo de Estudos do Tempo Presente (GET/UFS).

² PET SHOP BOYS. **We're all criminals now**. United Kingdom, 2012. (Tradução Nossa)

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA
A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

- ^{III} MAYNARD, Dilton. História em horas extremas: anotações sobre o Tempo Presente. In: MAYNARD, Andreza; MAYNARD, Dilton. **Visões do Mundo Contemporâneo**. V. 2. São Paulo, LP Books, 2013. p. 157-171.
- ^{IV} SILVA, Francisco Carlos Teixeira. Jovens, indignados e rebeldes. In: MAYNARD, Andreza; MAYNARD, Dilton. **Visões do Mundo Contemporâneo**, v. 2. São Paulo, LP Books, 2013. p. 9-48.
- ^V Idem.
- ^{VI} BETIM, Felipe. **O cerco legal às manifestações como um duro legado de 2013**. 2018. Disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/11/politica/1528742966_912888.html, último acesso em 14 de janeiro de 2021, às 20:58.
- ^{VII} Idem.
- ^{VIII} DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo: Um conceito político**. 2013. 116p. Dissertação (Mestrado em Filosofia, Letras e Ciências Humanas) Universidade Federal de São Paulo.
- ^{IX} ZHEBIT, Alexander; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (orgs.). **Neoterrorismo: reflexões e glossário**. Rio de Janeiro: Gramma, 2009, p. 321.
- ^X GARCIA MORENO, Marta Fernández y. Novo terrorismo: um desafio às teorias dominantes das Relações Internacionais. In: ZHEBIT, Alexander; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (orgs.). **Neoterrorismo: reflexões e glossário**. Rio de Janeiro: Gramma, 2009, p. 109.
- ^{XI} CABRAL, Ricardo Pereira. Terrorismo (Pós-11/09/2001). In: SILVA, Francisco Carlos Teixeira da; MEDEIROS, Sabrina; VIANNA, Alexandre Martins. (Orgs.) **Enciclopédia de Guerras e Revoluções – A época da Guerra Fria (1945-1991) e da Nova Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 578-581.
- ^{XII} DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo: Um conceito político**. 2013. 116p. Dissertação (Mestrado em Filosofia, Letras e Ciências Humanas) Universidade Federal de São Paulo.
- ^{XIII} WHITTAKER, David J. (org.). **Terrorismo – um retrato**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2005. p. 457-459.
- ^{XIV} DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo: Um conceito político**. 2013. 116p. Dissertação (Mestrado em Filosofia, Letras e Ciências Humanas) Universidade Federal de São Paulo, p. 20.
- ^{XV} BARROS, José D'Assunção. **História Comparada**. Petrópolis: Vozes, 2014.
- ^{XVI} DOSSE, François. História do Tempo Presente e Historiografia. **Revista Tempo e Argumento**, v. 4, n. 1, p. 05-22, jun. 2012.
- ^{XVII} ZHEBIT, Alexander. A construção da estratégia global antiterrorista. In: ZHEBIT, Alexander; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (orgs.). **Neoterrorismo: reflexões e glossário**. Rio de Janeiro: Gramma, 2009, p. 43-44.
- ^{XVIII} SUAREZ, Sérgio. Is America safer? The USA Freedom Act of 2015 and what the FBI and the NSA have, can and should be doing. (2017). **Law School Student Scholarship**. 882.
- ^{XIX} VARTABEDIAN, Ralph; PAE Peter. **In-flight confrontations can lead to terrorism charges**. 2009. Disponível em: <http://articles.latimes.com/2009/jan/20/nation/na-airline-felonies20>. Último acesso em 21 de janeiro de 2021, às 17:47.
- ^{XX} **Entenda o caso de Edward Snowden, que revelou espionagem dos EUA**. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/entenda-o-caso-de-edward-snowden-que-revelou-espionagem-dos-eua.html>. Último acesso em 21 de janeiro de 2021, às 18:52.
- ^{XXI} Um dos programas utilizados no sistema de vigilância global empreendido pela NSA, mantido secreto até as revelações feitas por Snowden.
- ^{XXII} SUAREZ, Sérgio. Is America safer? The USA Freedom Act of 2015 and what the FBI and the NSA have, can and should be doing. (2017). **Law School Student Scholarship**. 882.
- ^{XXIII} Idem.
- ^{XXIV} LASMAR, Jorge Mascarenhas. A legislação brasileira de combate e prevenção do terrorismo quatorze anos após 11 de setembro: limites, falhas e reflexões para o futuro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 53, p. 47-70, mar. 2015.
- ^{XXV} Idem.
- ^{XXVI} VIANA, Natalia. **Em segredo, Brasil monitora e prende suspeitos de terrorismo**. 2010. Disponível em: <https://wikileaks.org/Em-segredo-Brasil-monitora-e.html>. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 11:06.
- ^{XXVII} LASMAR, Jorge Mascarenhas. A legislação brasileira de combate e prevenção do terrorismo quatorze anos após 11 de setembro: limites, falhas e reflexões para o futuro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 53, p. 47-70, mar. 2015.
- ^{XXVIII} TERRA, Marina. **Wikileaks: documento diz que MST e movimentos sociais são obstáculos a lei antiterrorismo no Brasil**. 2010. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/politica-e-economia/7924/wikileaks-documento-diz-que-mst-e-movimentos-sociais-sao-obstaculos-a-lei-antiterrorismo-no-brasil>. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 23:56.
- ^{XXIX} Idem.

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA
A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

xxxxxx Idem.

xxxix CHARLEAUX, João Paulo. **O legado de 3 anos da Lei Antiterror, segundo este autor**. 2019. Disponível em <https://www.nexojournal.com.br/entrevista/2019/04/05/O-legado-de-3-anos-da-Lei-Antiterror-segundo-este-autor>. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 19:14.

xxxix Idem.

xxxix BRASIL. **Diário da Câmara dos Deputados**. Ano LXX – nº 133, 13 de agosto de 2015, p. 128.

xxxix BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de Março de 2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Último acesso em 20 de janeiro de 2021, às 09:23.

xxxix CHARLEAUX, João Paulo. **O legado de 3 anos da Lei Antiterror, segundo este autor**. 2019. Disponível em <https://www.nexojournal.com.br/entrevista/2019/04/05/O-legado-de-3-anos-da-Lei-Antiterror-segundo-este-autor>. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 19:14.

xxxix Idem.

xxxix JORDÃO, Pacheco R. **A controversa história das primeiras condenações por terrorismo no Brasil**. 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/06/politica/1494076153_663185.html. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 21:34.

xxxix CHARLEAUX, João Paulo. **O legado de 3 anos da Lei Antiterror, segundo este autor**. 2019. Disponível em <https://www.nexojournal.com.br/entrevista/2019/04/05/O-legado-de-3-anos-da-Lei-Antiterror-segundo-este-autor>. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 19:14.

Referências Bibliográficas:

BARROS, José D'Assunção. **História Comparada**. Petrópolis: Vozes, 2014.

BÉDARIDA, François. Tempo Presente e presença da História. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes Ferreira. **Usos e abusos da História Oral**. 7º ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. p. 219-232.

BETIM, Felipe. **O cerco legal às manifestações como um duro legado de 2013**. 2018. Disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/11/politica/1528742966_912888.html, último acesso em 14 de janeiro de 2021, às 20:58.

BRASIL. **Diário da Câmara dos Deputados**. Ano LXX – nº 128, 06 de agosto de 2015, p. 102 - 120.

_____. **Diário da Câmara dos Deputados**. Ano LXX – nº 133, 13 de agosto de 2015, p. 110 - 169.

_____. **Diário da Câmara dos Deputados**. Ano LXX – nº 134, 14 de agosto de 2015, p. 24 - 37.

_____. **Diário do Senado Federal**. Ano LXX – nº 174, 29 de outubro de 2015, p. 135 - 268.

_____. **Lei nº 13.260, de 16 de Março de 2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Último acesso em 20 de janeiro de 2021, às 09:23.

CABRAL, Ricardo Pereira. Terrorismo (Pós-11/09/2001). In: SILVA, Francisco Carlos Teixeira da; MEDEIROS, Sabrina; VIANNA, Alexandre Martins. (Orgs.) **Enciclopédia de Guerras e Revoluções – A época da Guerra Fria (1945-1991) e da Nova Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

SANTOS, A.A.R.

CHARLEAUX, João Paulo. **O legado de 3 anos da Lei Antiterror, segundo este autor**. 2019. Disponível em <https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2019/04/05/O-legado-de-3-anos-da-Lei-Antiterror-segundo-este-autor>. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 19:14.

DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo: Um conceito político**. 2013. 116p. Dissertação (Mestrado em Filosofia, Letras e Ciências Humanas) Universidade Federal de São Paulo.

DOSSE, François. História do Tempo Presente e Historiografia. **Revista Tempo e Argumento**, v. 4, n. 1, p. 05-22, jun. 2012.

Entenda o caso de Edward Snowden, que revelou espionagem dos EUA. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/entenda-o-caso-de-edward-snowden-que-revelou-espionagem-dos-eua.html>. Último acesso em 21 de janeiro de 2021, às 18:52.

JORDÃO, Pacheco R. **A controversa história das primeiras condenações por terrorismo no Brasil**. 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/06/politica/1494076153_663185.html. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 21:34.

LASMAR, Jorge Mascarenhas. A legislação brasileira de combate e prevenção do terrorismo quatorze anos após 11 de setembro: limites, falhas e reflexões para o futuro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 53, p. 47-70, mar. 2015.

MAYNARD, Dilton. História em horas extremas: anotações sobre o Tempo Presente. In: MAYNARD, Andreza; MAYNARD, Dilton. **Visões do Mundo Contemporâneo**. V. 2. São Paulo, LP Books, 2013. p. 157-171.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Jovens, indignados e rebeldes. In: MAYNARD, Andreza; MAYNARD, Dilton. **Visões do Mundo Contemporâneo**, v. 2. São Paulo, LP Books, 2013. p. 9-48.

SUAREZ, Sérgio. Is America safer? The USA Freedom Act of 2015 and what the FBI and the NSA have, can and should be doing. (2017). **Law School Student Scholarship**. 882.

TERRA, Marina. **Wikileaks: documento diz que MST e movimentos sociais são obstáculos a lei antiterrorismo no Brasil**. 2010. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/politica-e-economia/7924/wikileaks-documento-diz-que-mst-e-movimentos-sociais-sao-obstaculos-a-lei-antiterrorismo-no-brasil>. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 23:56.

US CONGRESS. **Uniting and strengthening America by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001**. Washington, 2001. Disponível em: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-107hr3162enr/pdf/BILLS-107hr3162enr.pdf>. Último acesso em 21 de janeiro de 2021, às 15:27.

VARTABEDIAN, Ralph; PAE Peter. **In-flight confrontations can lead to terrorism charges**. 2009. Disponível em: <http://articles.latimes.com/2009/jan/20/nation/na-airline-felonies20>. Último acesso em 21 de janeiro de 2021, às 17:47.

VIANA, Natalia. **Em segredo, Brasil monitora e prende suspeitos de terrorismo**. 2010. Disponível em: <https://wikileaks.org/Em-segredo-Brasil-monitora-e.html>. Último acesso em 22 de janeiro de 2021, às 11:06.

COMBATE ANTITERRORISTA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS: UMA ANÁLISE COMPARADA
A PARTIR DO PATRIOT ACT E DA LEI 13.260

SANTOS, A.A.R.

WHITTAKER, David J. (org.). **Terrorismo – um retrato**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2005.

ZHEBIT, Alexander; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (orgs.). **Neoterrorismo: reflexões e glossário**. Rio de Janeiro: Gramma, 2009.