

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Programa de Pós-Graduação *strictu sensu* em Direito

Fernanda Pascoal Valle Bueno de Castilho

**A (IN)OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NA LEI
ANTITERRORISMO (LEI Nº 13.260/2016)**

Belo Horizonte

2019

Fernanda Pascoal Valle Bueno de Castilho

**A (IN)OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NA LEI
ANTITERRORISMO (LEI Nº 13.260/2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Penal.

Orientador: Prof. Doutor Guilherme Coelho Colen

Área de Concentração: Direito Penal

Belo Horizonte

2019

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

| | |
|-------|--|
| C352i | <p>Castilho, Fernanda Pascoal Valle Bueno de</p> <p>A (in)observância do princípio da legalidade na lei antiterrorismo (Lei nº 13.260/2016) / Fernanda Pascoal Valle Bueno de Castilho. Belo Horizonte, 2019.</p> <p>153 f.</p> <p>Orientador: Guilherme Coelho Colen</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito</p> <p>1. Brasil. [Constituição (1988)]. 2. Terrorismo - Legislação - Brasil. 3. Direito penal - Brasil. 4. Legalidade (Direito). 5. Direito comparado. I. Colen, Guilherme Coelho. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.</p> <p>SIB PUC MINAS</p> <p>CDU: 343.2</p> |
|-------|--|

Ficha catalográfica elaborada por Fernanda Paim Brito - CRB 6/2999

Fernanda Pascoal Valle Bueno de Castilho

**A (IN)OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NA LEI
ANTITERRORISMO (LEI Nº 13.260/2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Penal.

Prof. Dr. Guilherme Coelho Colen (Orientador)

Prof. Dr. Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão

Prof. Dr. Hermes Vilchez Guerrero

Belo Horizonte, 14 de Fevereiro de 2019.

Ao Jayme, fonte do meu amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que me deu a vida, que me manteve forte e me fez alcançar este momento.

Agradeço ao Jayme, por estar comigo neste momento tão importante. Por entender minhas ausências e por me permitir amá-lo intensamente

Agradeço ao meu pai e à minha mãe, Herculano e Vera, que sempre se preocuparam em incentivar em mim o gosto pelo estudo.

Agradeço à minha irmã amada Amanda. Te amo, Fofa..

Agradeço os meus sogros, Castilho e Lúcia; à minha cunhada Rachel e à minha sobrinha, Marina,

Agradeço ao meu orientador Professor Doutor Guilherme Coelho Colen, que depois de anos reencontrei, e que com sua generosidade me orientou durante este período.

Agradeço ao Professor Doutor Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão por permitir assistir suas aulas na pós-graduação, na graduação e me ajudar em todos os momentos que precisei.

Agradeço à minha irmã de vida, Carlinha, que sempre esteve comigo nos bons e maus momentos e que se não fosse por ela, não teria sonhado tão longe.

Agradeço à Flavinha, minha outra irmã de vida, e que o mestrado me deu. De uma simples conversa surgiu um laço inquebrável de amizade.

Agradeço a cada um dos meus amigos que fiz durante o mestrado e que levarei pela vida toda em meu coração: Helena, Alexandre, Rauali e Rômulo. Sem vocês esta louca jornada não seria a mesma.

Agradeço aos meus colegas de pós-graduação, especialmente à Renata Mayrink.

Agradeço à Ana Flávia, Rosah e Ana Utsch, minhas amigas de anos e que sempre compreenderam os meus sumiços e nunca desistiram da nossa amizade. Já estou voltando, meninas.

Agradeço aos funcionários da Faculdade Mineira de Direito, especialmente à Cida, bem como os funcionários do PPGD, pela disposição em me ajudar.

RESUMO

Com a redemocratização do Brasil, a Constituição da República de 1988 assegurou como um dos princípios fundamentais da República o repúdio ao terrorismo (artigo 4º, VIII), e ainda vedou a fiança, graça ou anistia para a sua prática (artigo 5º, XLIII), no que lhe foi seguida pela Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8072/90) no seu art. 2º, inciso I. Apenas em 2016 o legislador infraconstitucional legislou sobre o tema mediante a publicação da Lei nº 13.260. O legislador pátrio, de forma atécnica, em várias ocasiões, repetiu condutas que já existiam na parte especial do Código Penal, como por exemplo, o roubo e o sequestro, sob o *nomen juris* de terrorismo. Igualmente, utilizou-se da técnica de criminalizar condutas vagas e indeterminadas, afrontando o princípio da legalidade. Neste diapasão, o que se verifica é que a Lei Antiterrorismo, ao mitigar a princípio da legalidade, demonstra como nosso ordenamento jurídico está fortemente influenciado por este direito penal excepcional, emergencial e gerenciador de riscos, e que se afasta a cada dia mais daquele Direito Penal Clássico, forjado no Iluminismo, e que tem como gérmen a limitação do poder punitivo estatal.

Palavras chaves: Terrorismo. Direito Penal. Sociedade de Risco. Emergencialismo. Princípio da Legalidade.

ABSTRACT

With the redemocratization of Brazil, the Republican Constitution of 1988 assured as one of the fundamental principals of the Republic the repudiation of terrorism (article 4º, VIII), and also vetoed the bail, grace or amnesty to its practice (article 5º, XLIII), in what was followed by the Heinous Crimes Law (Law nº 8.072/90) in its article 2º, I. Only in 2016 the infraconstitutional legislator legislated on the subject through the publication of the Law nº 13.260. The country's legislator, without technique, repeated conducts that were already planned in the Penal Code, as for example, theft and kidnapping, by the *nomem juris* of terrorism. Likewise, used technique of criminalizing vague and indeterminate conducts, disregarding the principle of legality. In this turning fork, what is verified is that the Antiterrorism Law, by mitigating the principle of legality, shows how our legal order is heavily influenced by this exceptional criminal law, emergency management and risk management, and moves away every day more from the Classic Penal Law, wrought in Iluminism, and whose germ is the limitation of the punitive power state.

Keywords:. Terrorism. Criminal Law. Society of Risk. Emergency Management.. Principle of Legality

LISTA DE SIGLAS

AEC – Antes da Era Comum

ALN - Aliança pela Libertação Nacional

ARENA - Aliança Renovadora Nacional

CIA – Agência Central de Inteligência

CP – Código Penal

CR – Constituição da República

EC – Era Comum

EI – Estado Islâmico

ERP – Exército Revolucionário do Povo

FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

FPLP – Frente para Libertação da Palestina

IMRO – Organização Revolucionária Macedônia

IRA – Irish Republic Army

JRA - Exército Vermelho Japonês

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

OEA – Organização dos Estados Americanos

OLP – Organização para Libertação da Palestina

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

RAF – Red Army Fraction

SS - Schutzstaffel – Tropa de Proteção

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 19 |
| 2. TERRORISMO | 22 |
| 2.1. Notícia História | 22 |
| 2.1.1. <i>O Terrorismo da Antiguidade até a 1ª Guerra Mundial</i> | 22 |
| 2.1.2. <i>O Terrorismo entre a 1ª Guerra Mundial e a 2ª Guerra Mundial</i> | 26 |
| 2.1.3. <i>O Terrorismo após a 2ª Guerra Mundial</i> | 28 |
| 2.1.4. <i>O Terrorismo na América Latina</i> | 32 |
| 2.1.5. <i>O Terrorismo dos grupos de esquerda na Europa</i> | 35 |
| 2.1.6. <i>A internacionalização do terrorismo</i> | 38 |
| 2.1.7. <i>A transnacionalização do terrorismo</i> | 42 |
| 3. TERRORISMO: A INTRICADA QUESTÃO DO SEU CONCEITO | 47 |
| 3.1. Características do Terrorismo | 48 |
| 3.1.1. <i>Utilização do discurso do terror</i> | 49 |
| 3.1.2. <i>Indiscriminação e a instrumentalização das vítimas</i> | 52 |
| 3.1.3. <i>Reiteração de atos</i> | 54 |
| 3.1.4. <i>Qualidade Organizacional</i> | 55 |
| 3.1.5. <i>Finalidade Política</i> | 58 |
| 3.2. Espécies de Terrorismo | 58 |
| 3.2.1. <i>Terrorismo Político</i> | 59 |
| 3.2.2. <i>Terrorismo Revolucionário</i> | 60 |
| 3.2.3. <i>Terrorismo Subrevolucionário</i> | 61 |
| 3.2.4. <i>Terrorismo de Estado</i> | 61 |
| 3.2.5. <i>Terrorismo Religioso</i> | 65 |
| 4. DIREITO COMPARADO | 69 |
| 4.1. Organização das Nações Unidas (ONU) | 69 |
| 4.2. União Europeia | 75 |

| | |
|---|------------|
| 4.2.1. Espanha..... | 75 |
| 4.2.2. Itália | 80 |
| 4.2.3. Alemanha..... | 83 |
| 4.3. Organização dos Estados Americanos (OEA)..... | 86 |
| 4.3.1. Argentina | 88 |
| 4.3.2. Colômbia..... | 89 |
| 4.3.3. Peru | 90 |
| 4.4. Estados Unidos da América (EUA)..... | 91 |
| | |
| 5. TRATAMENTO DO TERRORISMO NO BRASIL..... | 95 |
| 5.1. Notícia Histórica..... | 95 |
| 5.2. Legislação | 103 |
| | |
| 6. A CONTRADIÇÃO ENTRE O DIREITO PENAL CLÁSSICO E O DIREITO PENAL DO RISCO | 109 |
| 6.1. Direito Penal Clássico | 109 |
| 6.1.1. Origem..... | 109 |
| 6.2. Direito Penal do Risco..... | 111 |
| 6.2.1. A sociedade de risco e o surgimento de um direito penal a ela vinculado.... | 111 |
| 6.2.2. Características do Direito Penal do Risco..... | 117 |
| | |
| 7. BANALIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NA LEI ANTITERRORISMO: UM EXEMPLO DO DIREITO PENAL RISCO | 123 |
| 7.1. Princípio da Legalidade..... | 123 |
| 7.1.1. Evolução Histórica do Princípio da Legalidade..... | 125 |
| | |
| 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 139 |
| | |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 144 |

1. INTRODUÇÃO

Os atos de violência praticados por grupos organizados movidos por questões de natureza religiosa, política, entre outras, não é fenômeno recente na história da humanidade, considerando haver registros de tais movimentos desde o início da Era Comum, os quais passaram a ser denominados de “atos terroristas” somente a partir do século XVIII, com o advento da Revolução Francesa.

Entretanto, referida manifestação de violência só passou a ser estudada com maior cuidado e preocupação após o fim da 2ª Guerra Mundial, em razão do incremento das ações violentas de grupos radicais em repúdio à organização político-econômica do mundo ocidental da época.

Neste cenário, os ataques de 11 de setembro de 2001, ocorridos nos Estados Unidos da América, em razão da magnitude dos estragos materiais e afetação psicológica de suas consequências na população americana e mundial, são considerados o referencial impulsionador de uma política dura para o enfrentamento do novo desafio, notadamente com o endurecimento da legislação penal e processual penal.

Assim, o terrorismo, reconhecido como um grave fenômeno que não escolhe vítimas, fragilizou e comprometeu a missão dos Estados em assegurar a proteção dos seus cidadãos, afluindo, desta forma, a fragilidade da segurança pública mundial.

De se salientar que os referidos atentados serviram de modelo para que diversos outros ataques, ainda que menores, fossem cometidos em outros países, principalmente no continente europeu.

Como consequência, e tendo como principal protagonista os países do mundo ocidental, as ações denominadas de terrorismo receberam por parte da mídia e do poder público uma grande carga pejorativa, oportunidade em que foi elegida à condição de principal inimigo do mundo globalizado.

Nesta toada, os Estados Unidos lideraram uma cruzada contra movimentos terroristas em todo o globo, utilizando-se de qualquer mecanismo necessário à descoberta e inocuidade do inimigo que os ameaçasse, buscando satisfazer às

demandas da comunidade internacional para que medidas concretas fossem tomadas, impedindo-se a ocorrência de novos ataques.

De se observar que a partir de 2001 diversos instrumentos legais foram publicados, em uma clara tentativa de coibir novos ataques. O que se percebe pela análise de tais documentos, como por exemplo, a Resolução 1373/2001 das Organizações das Nações Unidas e Decisão Marco de 2002 da União Europeia, é que eles pretendem aumentar a punição, bem como diminuir as garantias do cidadão apontado como terrorista, não se preocupando, contudo, em chegar ao consenso do conceito de terrorismo, que é a maior dificuldade encontrada por quem pretende estudar o tema.

E, como se não fosse o bastante, como consequência dessa nova forma de terrorismo internacional, a legislação penal de vários países, signatários de convenções internacionais tanto no sistema da Organização das Nações Unidas, como em âmbito regional, teve que ser alterada para se adaptar ao combate do terrorismo globalizado.

E com o Brasil não foi diferente. A Constituição da República de 1988, em seu artigo 5º, inciso XLIII, determinou a criminalização da conduta do terrorismo. Aliado a isso, nos últimos anos tivemos dois grandes eventos esportivos no país – a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas do Rio de Janeiro de 2016 – os quais geraram uma pressão, por parte da comunidade internacional, para que fosse editada uma Lei de combate ao terrorismo, tendo em vista ser o Brasil signatário de diversos documentos internacionais relativos ao tema.

Assim, cedendo a estas pressões internacionais, em 2016, pouco antes da realização dos jogos olímpicos do Rio de Janeiro, foi publicada a Lei nº 13.260 com o pretexto de tipificar diversas condutas como terroristas.

O trabalho tratará em seu primeiro capítulo sobre a origem do terrorismo desde a Antiguidade até a sua transnacionalização, cujo marco é o atentado de 11 de setembro de 2001.

O segundo capítulo discorrerá sobre o conceito (ou a sua falta) do terrorismo, abordando, ainda, as principais características que a doutrina, a grosso modo,

concorda estar presentes nos atos de terrorismo, bem como as espécies de terrorismo existentes.

No terceiro capítulo, proceder-se-á a uma análise do direito comparado, realizando-se uma exposição dos principais documentos legais que tratam do assunto tanto no sistema das Organizações das Nações Unidas, quanto no âmbito regional da Organização dos Estados Americanos. Serão analisadas legislações internas de alguns países, que não foram escolhidos aleatoriamente e sim porque em algum momento de sua história sofreram com movimentos terroristas em seus respectivos territórios e, por tal razão, apresentam uma legislação avançada sobre o tema.

No quarto capítulo, será analisada a origem de movimentos insurgentes desde a era colonial de nosso país até a época da Ditadura Militar, com o estudo de quais deles foram considerados terroristas, bem como se o nosso país sofreu com o denominado terrorismo de Estado. Posteriormente, será realizada uma análise da legislação brasileira que, de alguma forma, tratou do tema terrorismo.

No quinto capítulo, realizar-se-á o estudo do surgimento do Direito Penal Clássico na Época das Luzes, com alicerce no Princípio da Legalidade, em contraposição ao Direito Penal, que sofre influência da globalização e da criação de novos riscos, tipificando condutas apenas porque são perigosas ou utilizando-se da técnica de tipos penais abertos.

Por fim, no sexto capítulo, tratar-se-á de um breve esboço da evolução do Princípio da Legalidade, bem como sua eventual inobservância na elaboração da Lei nº 13.260/2016, que apresenta tipos penais abertos, indo de encontro à Constituição da República de 1988 e ao Código Penal, ameaçando as garantias fundamentais do cidadão.

Pretende-se, assim, com este trabalho, apresentar a discussão relativa à observância do Princípio da Legalidade, pela Lei Antiterrorismo (Lei nº 13.260/16), Lei esta elaborada sob o ideal de Direito Penal expansionista, gerenciador de riscos, realizando sua análise, em contraposição com o Direito Penal Clássico e sua principiologia, a fim de identificar a possibilidade de coexistência entre ambos modelos e os seus princípios fundamentais.

2. TERRORISMO

2.1. Notícia História

2.1.1. O Terrorismo da Antiguidade até a 1ª Guerra Mundial

O terrorismo tem exercido grande fascínio na humanidade, contudo, não é tema de fácil discussão, tampouco de definição, justificando-se como um meio de resistência ao despotismo com origem na Antiguidade.

Esta dificuldade pode ser creditada, em grande parte das vezes, aos meios de comunicação que rotulam qualquer ato violento ou que cause pavor em uma coletividade como terrorismo. Contudo, o termo “terrorismo” teve diversas acepções ao longo do tempo.

Os primeiros relatos de atos descritos como terroristas estão ligados a fanáticos religiosos e remontam ao ano de 66-73 Era Comum (E.C). Segundo Hoffman (2006), os Zelotes-Sicarii¹ conduziram uma campanha de homicídios, através do uso de uma “dagger”². Para tanto, escondiam suas armas sob as vestes e misturavam-se à multidão à luz do dia, preferencialmente em feriados, e cortavam a garganta de legionários romanos ou de cidadãos judeus que julgavam ser culpados de traição ou de apostasia. Conforme informa Lacquer (2001) os Zelotes-Sicarii mataram um sacerdote, queimaram a casa de outro, incendiaram os arquivos e o Palácio da Dinastia do Rei Herodes, além de sabotarem o fornecimento de água e grãos em Jerusalém.

¹ Conforme aponta Rapoport (1984, p. 659) “Eu não distingo os Zelotes dos Sicarii, embora eles sejam grupos distintos, como Smith [1971] demonstra. Os Sicarii aterrorizavam principalmente judeus, ao passo que os Zelotes estavam mais preocupados com os romanos e os gregos. Para nosso propósito, contudo, isto não é uma distinção crítica” No original: “I do not distinguish Zealots from Sicarii, although they are distinctly different groups, as Smith (1971) demonstrates. The Sicarii terrorized mostly Jews, whereas the Zealots were more concerned with Romans and Greeks. But for our purposes this is not a critical distinction”.

² Pequena arma em forma de espada.

Já no século XI E.C., “Os Assassinos”, uma seita derivada dos Ismailis-Nizari, lutava contra os cruzados que tentavam conquistar os territórios onde, hoje, estão localizados Síria e Irã. Tinham como característica a prática do terrorismo e a violência por eles perpetrada era uma obrigação de origem divina e os seus seguidores agiam deliberadamente para não escaparem de sua missão, pois sobreviver era vergonhoso, situação bem similar ao modo de agir dos terroristas da atualidade.

Durante a Idade Média, observou-se que diversos monarcas foram mortos com o uso de extrema violência, no entanto, estas mortes não podem ser atribuídas a ações terroristas.

A Revolução Francesa é um marco na história do terrorismo. Foi a partir dela que a palavra “terrorismo” se popularizou e sua definição apareceu pela primeira vez em 1798 no dicionário da Academia Francesa como *systeme*, regime de *la terreur* e pode ser entendido como um instrumento de governo exercido pelo recém estabelecido Estado Revolucionário.

Durante este período, os jacobinos, sob o comando de Robespierre, tiveram amplos poderes, havendo notícias de prisões de acusados sem que lhes fosse nomeado um defensor, a supressão de oitiva de testemunhas e, por fim, a condenação à pena de morte sem qualquer possibilidade de recurso.

Um dos ideais do Iluminismo e que, inclusive, encontra-se na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789³, era de que o poder emana do povo, por tal razão, os revolucionários entendiam que para implementá-lo e defendê-lo seria necessário o uso de violência extrema, caracterizando-se o terrorismo de Estado. No entanto, Robespierre acreditava que para a democracia triunfar era necessário que a virtude se aliasse ao terror. Hoffman (2006) afirma que “ironicamente, talvez, terrorismo no seu contexto original estava intimamente associado aos ideais de virtude e democracia” (HOFFMAN, 2006, p.3).⁴

³ Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: “**Art. 3º.** O princípio de toda a soberania reside, essencialmente, na nação. Nenhuma operação, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane expressamente”.

⁴ No original: “Ironically, perhaps, terrorism in its original context was also closely associated with the ideals of virtue and democracy”.

Como todo regime político que se desvirtua de seus objetivos iniciais, o da França Revolucionária também foi assim. Robespierre anunciou em julho de 1794 que tinha uma lista de nome de traidores. Receosos de estarem em tal lista, um grupo se insurgiu contra Robespierre e, tanto ele, como seus seguidores foram guilhotinados. Assim, após o 9 de Termidor, que corresponde à data de 26 de julho de 1794, o termo terrorismo passou a ter implicações criminais, espalhando-se pelo mundo como sinônimo de “regime de terror”.

A partir da Revolução Industrial (século XVIII), a humanidade passou por um desenvolvimento tecnológico e econômico sem precedentes em sua história, revelando uma profunda mudança na conformação social europeia. Essa transformação serviu de fundamento na formulação de doutrinas revolucionárias que questionavam a diferença entre a classe burguesa – detentora do capital e beneficiária do progresso-, e do proletariado – trabalhadores braçais e que viviam em precárias condições de vida.

O século XIX caracterizou-se por uma longa pausa no terrorismo de Estado; contudo, presencia-se o ressurgimento de uma nova onda de terrorismo, direcionada contra o Estado. De se salientar que esta nova manifestação era utilizada por movimentos de extrema esquerda, muitas das vezes, com clara conotação ideológica, principalmente a tendências anarquistas, niilistas ou comunistas, afastando-se de sua concepção religiosa inicial, como no caso dos Zelotes-Sicarii na Antiguidade.

Uma das primeiras doutrinas a contestar a ordem social estabelecida foi o anarquismo que, inicialmente, pretendia não a destruição do Estado e, sim, o respeito à livre gestão econômica e política com fundamento no mutualismo e na cooperação⁵.

⁵ Chaliand e Blin (2007) afirmam: “O conceito de anarquismo, no significado político do termo, foi primeiramente apresentado por Pierre Joseph Proudhon [1809-1865] na primeira metade do século dezenove. Naquele ponto, não defendia, entretanto, a destruição do Estado – somente a sua reorganização de maneira a garantir o respeito pela livre associação individual, bem como política e econômica. Proudhon propôs o conceito de ‘mutualismo’ – a abolição do sistemas de lucros do capitalismo e a introdução do crédito sem juros, para possibilitar as pessoas adquirirem os meios de produção e por fim à injustiça social [...] A doutrina de Proudhon era mais reformista do que revolucionária”. No original: “The concept of anarchism, in the political sense of the term, was first put forward by Pierre Joseph Proudhon [1809-1865] during the first half of nineteenth century. At that point, however, it did not yet advocate the destruction of the state –only its reorganization in a manner that would ensure respect for individual, as well as political and economic free association. Proudhon

O movimento anarquista, no entanto, se dividiu e, a partir de 1891, passou a ser autor de atos de violência, incluindo homicídios de governantes como forma de despertar a consciência das pessoas, sendo bastante eficaz na Rússia, Itália e França.

Os movimentos terroristas russos são os mais profícuos e vitoriosos neste aspecto. Um dos movimentos anarquistas mais populares e que se utilizou frequentemente de atos terroristas foi o *Narodnaya Volya* (janeiro de 1878 a março de 1881), cujo objetivo era derrubar a despótica monarquia russa e proporcionar aos cidadãos russos uma liberdade política. Para tanto, escolhia entre as suas vítimas, membros do alto escalão do governo.

A luta armada do referido movimento iniciou-se, quando um de seus membros, Kovalski, foi preso em março de 1881. Continuou com Vera Zasulich que atirou e matou o Governador-Geral de São Petersburgo, o General Mezentev, em agosto de 1878.

Por diversas vezes tentaram matar o Czar Alexandre II, só logrando êxito em 1º de março de 1881 e, apesar do assassinato do czar, não houve qualquer tipo de insurreição por parte da população russa, tanto nas cidades como nos campos. Alexandre III, filho do czar assassinado e que o sucedeu no trono, destruiu o movimento revolucionário, iniciando-se, assim, um período de 13 anos de terrorismo de Estado. E, durante o seu reinado, o movimento *Narodnaya Volya* foi pouco a pouco se enfraquecendo, deixando de existir em 1887.

Com a morte do czar Alexandre III e com a subida ao trono de Nicolau II em 1894, antigos integrantes do *Narodnaya Volya*, que não foram mortos e cumpriam pena na Sibéria, foram soltos estimulando-se o surgimento de novos movimentos que pretendiam a reestruturação do Estado, recorrendo ao terror, caso o novo czar não anuísse com as pretendidas reformas.

Conforme explica Lacqueur (2001), a partir de 1902, desencadeou-se uma segunda grande onda de terrorismo na Rússia com patrocínio do Comitê Central do Partido Socialista Revolucionário. O primeiro alvo foi do Ministro do Interior russo,

proposed the concept of 'mutualism' - the abolition of the capitalista profit system and the introduction of interest free credit, so as to enable the people to buy back the means of production and put an end to social injustice. [...]. Proudhon's doctrine was more reformist than revolutionary". (CHALIAND;BLIN, 2007, pag. 115/116)

D.S. Sipyagin, que foi condenado à morte pelo Comitê Central por ser responsável por um massacre em São Petersburgo em 1901. A decisão foi cumprida por Stepan Balmashev, filho de um membro *Narodnaya Volya*. Após este assassinato, diversos membros do governo russo foram mortos.

Acrescenta Laqueur (1999) que a principal diferença entre as duas primeiras ondas de terrorismo era em seu modo de atuar. As ações praticadas pelo *Narodnaya Volya* limitavam-se às duas maiores cidades da Rússia naquela época – Moscou e São Petersburgo. Já os atos patrocinados pelo Partido Socialista Revolucionário estenderam-se por todo o país, inclusive nas fronteiras com a Finlândia e na região do Cáucaso.

Houve ainda uma terceira onda, embora pequena, durante a Revolução Bolchevique em 1917, em que Uritski e Volodarski, líderes comunistas, foram mortos e Lênin, ferido. Os ataques também foram dirigidos contra diplomatas alemães e comandantes militares em uma tentativa de sabotar as negociações de paz entre Rússia e Alemanha.

2.1.2. O Terrorismo entre a 1ª Guerra Mundial e a 2ª Guerra Mundial

O final do século XIX e início do século XX presenciou a ascensão de diversos movimentos terroristas. As décadas precedentes à 1ª Grande Guerra foram uma época de expansão do capitalismo com o apogeu de alguns países (França, Inglaterra e Rússia) e o declínio de outros (Áustria, por exemplo). O terrorismo era visto como um fenômeno de esquerda, mantendo a sua essência de movimento revolucionário e de instrumento de combate ao *status quo*, considerado como a manutenção dos privilégios da nobreza e monarquias.

Estes novos movimentos terroristas são despidos de qualquer conotação de cunho religioso e têm como uma de suas principais causas o nacionalismo. Têm-se notícias de atos terroristas que se espalharam no Império Otomano em seus derradeiros momentos e na Armênia.

Um movimento muito importante foi a Organização Revolucionária Macedônia (IMRO), fundada em 1893, que agia nas regiões que hoje correspondem aos

territórios da Grécia, Bulgária e Sérvia. Recebia apoio financeiro principalmente da Bulgária e, a despeito disso, não conseguiu o objetivo perseguido: a independência da Macedônia. O movimento caiu no ostracismo, transformando-se posteriormente em uma organização criminosa.

O principal evento patrocinado por estas novas organizações terroristas e que, sem dúvida, repercutiu no mundo todo foi o assassinato do Arquiduque Franz Ferdinand em Sarajevo em 28 de junho de 1914 por Gravilo Princip, membro do grupo revolucionário nacionalista sérvio “Mão Negra” e cuja consequência foi a eclosão da 1ª Guerra Mundial. Finda-se, portanto, a era do terrorismo baseado no anarquismo e inicia-se o terrorismo de cunho nacionalista.

E, durante a 1ª Guerra Mundial, os poucos ataques terroristas cometidos tiveram pouca ou nenhuma relevância.

Nos anos subseqüentes à 1ª Guerra Mundial, o terrorismo era praticado, na sua maior parte, por movimentos de extrema direita ou grupos nacionalistas separatistas como, por exemplo, o *Ustasha* croata, que era apoiado pelo governo fascista de Mussolini. Também há notícias de grupos terroristas de extrema direita em atuação na Europa Oriental, na Região dos Balcãs e no Oriente Médio.

No entanto, no período entre guerras, que presenciou a ascensão e o fortalecimento dos movimentos totalitários de Hitler e Mussolini e a consolidação do poder de Stalin na Rússia, o terrorismo contra o Estado se enfraqueceu, resgatando-se a sua concepção original: o de abuso do poder estatal.

De acordo com Bruce Hoffman (2006),

(...) nos anos de 1930, o significado de terrorismo mudou novamente. Era usado agora não para se referir a movimentos revolucionários e violência direcionada contra governos e seus líderes e mais para descrever as práticas de repressão em massa empregada por estados totalitários e seus líderes ditadores contra seus próprios cidadãos. Tradução livre. (HOFFMAN, 2006, p. 13-14).⁶

⁶ No original: “By the 1930s, the meaning of ‘terrorism’ had changed again. It was now used less to refer to revolutionary movements and violence directed against governments and their leaders and more to describe the practices of mass repression employed by totalitarian states and their dictatorial leaders against their own citizens”

Esclarece, ainda, Hoffman (2006) que os dois primeiros regimes totalitários utilizavam-se de movimentos de rua para ameaçar os oponentes e foram cruciais para sua consolidação e manutenção no poder⁷.

Por sua vez, na Rússia, Stalin utilizou-se da polícia secreta como instrumento de perseguição e de eliminação de seus detratores.⁸

Com a 2ª Guerra Mundial, entretanto, Lacqueur (2001) assevera que os movimentos terroristas tiveram seu papel reduzido a movimentos de resistência, principalmente contra a Alemanha Nazista, merecendo destaque o assassinato de Heydrich, Governador da República Tcheca, bem como de Wilhelm Kube, Governador da Rússia Branca. Em Paris, algumas bombas foram colocadas em cinemas, matando simpatizantes franceses do regime nazista.

2.1.3. O Terrorismo após a 2ª Guerra Mundial

Lacquer (1999) elucida que, com o fim da 2ª Guerra Mundial, as ações terroristas, que eram típicas da região dos Balcãs e da Europa Oriental, transferem-se para o Oriente Médio, Ásia e África. Ele justifica tal mudança em razão da extrema violência empregada pelos órgãos de repressão destes países recém-convertidos ao comunismo. E, até mesmo na Espanha, onde o movimento anarquista sempre foi forte e atuante, igualmente pereceu ante a ditadura sangrenta do General Franco.

Aliado a isso, deve-se salientar que, muito embora as grandes potências imperialistas da época tenham saído vencedoras deste conflito, tiveram que se

⁷ Sobre a ascensão do Regime Nazista, Hannah Arendt explica que “O primeiro estágio, de desencavar os inimigos secretos e caçar os antigos oponentes, geralmente coincide com a arregimentação de toda a população em organizações de vanguarda e reeducação dos velhos membros do partido para serviços voluntários de espionagem, de sorte que os escalões especialmente treinados da polícia não precisam se preocupar com as duvidosas simpatias dos simpatizantes arregimentados. É durante esse estágio que um vizinho se torna mais perigoso para os que nutrem ‘pensamentos perigosos’ que os agentes policiais oficialmente nomeados”. (ARENDR, 2012, p. 562)

⁸ Sobre a polícia secreta russa, Hannah Arendt relata que: “a polícia possui dossiês secretos de cada habitante do vasto país, indicando cuidadosamente as numerosas relações que existem entre as pessoas, desde os conhecidos fortuitos até parentes e amizades genuínas, pois é apenas para descobrir essas relações que se interrogam tão rigorosamente os acusados, cujos ‘crimes’ já foram determinados ‘objetivamente’ antes mesmo de serem presos” (ARENDR, 2012, p. 577)

reerguer economicamente e, por tal razão, não contavam mais com os mesmos recursos de outrora no domínio de suas colônias no Oriente Médio, África e Ásia facilitando a independência de novos estados. Mais uma vez, o termo “terrorismo” sofre outra mudança de conotação sendo considerado um instrumento de resistência por estas colônias na luta por suas independências.

Relata Hoffman (2006) que, na busca da independência política, muitos destes países não consideravam a violência por eles praticadas contra o colonialismo europeu como “atos terroristas” e, sim, “guerras de libertação”, autodenominando-se de “Guerreiros da Liberdade”.

Este período coincide com o apogeu da Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética e foi o ambiente propício para a proliferação de muitos grupos terroristas. Tanto as sociedades agrárias, como a China e Indochina, quanto a Palestina e o Chipre utilizaram-se de táticas de guerrilha contra o poder colonial. Já na guerra de independência da Argélia contra a França, elementos de guerrilha e terrorismo apareceram de ambos os lados.

O movimento *Irgun*, que coordenava os atos terroristas na Palestina, apareceu um pouco antes do início da 2ª Guerra Mundial e tinha como alvo os britânicos. Contudo, com a ascensão de Hitler ao poder e sua política de extermínio de judeus, o grupo suspendeu os ataques contra os britânicos, aliando-se a eles nos esforços de guerra com a esperança de que, ao final do conflito, fosse reconhecido o Estado Judeu.

O “armistício” durou pouco e quando Menachen Begin se tornou líder da organização em dezembro de 1943, os ataques contra os britânicos reiniciaram. Os membros dos grupos se escondiam nas cidades como pessoas comuns e, quando menos se esperava, atacavam alvos britânicos não para derrotá-los e, sim, para lhes diminuir o prestígio no controle da Palestina. Logo após estes ataques, desapareciam, restando impunes.

O evento mais audacioso praticado pelo movimento *Irgun* foi o ataque ao luxuoso Hotel Rei David em Jerusalém, no ano de 1946, onde se instalou boa parte do governo britânico na Palestina. Os terroristas colocaram bombas em sete batedeiras de leite e, passando-se como homens de negócios árabes, se dirigiram ao hotel. Eles conseguiram esconder os pacotes de explosivos no porão, mas foram

descobertos pelos britânicos, que não conseguiram encontrar os esconderijos destes pacotes. E, às 12:37 horas de 22 de julho, os pacotes explodiram matando 91 pessoas e ferindo 45 entre eles árabes, judeus e britânicos.

Os britânicos continuaram em vão a lutar contra os ataques dos judeus. E, ao final do ano de 1946, um total de 373 pessoas foram mortas, sendo que destas, 300 eram civis. Por tal razão, o Governo Britânico decidiu não continuar na Palestina e levou a questão para a Organização das Nações Unidas. Em 15 de maio de 1948, o Governo Britânico na Palestina terminou formalmente e se estabeleceu o Estado de Israel.

A guerra da Argélia pela independência iniciou-se em 1954 e durou 7 anos. A existência de colonos de origem francesa no país impossibilitou que a França simplesmente deixasse o país. A guerra se espalhou tanto nos campos, quanto nas cidades, culminando com um bombardeio patrocinado por movimentos de extrema direita determinados a prevenir a saída da França do país.

Tanto nos países da África e da Ásia os movimentos decoloniais foram prolongados e cruéis. Em muitos países, as ações terroristas não eram direcionadas apenas aos colonizadores. Os próprios nativos, suspeitos de colaborar de algum modo com o governo europeu, também sofreram com a violência destes grupos.

Cada um desses países a seu tempo conseguiu a tão almejada independência. Deve-se salientar que grupos terroristas que surgiram nos anos de 1970 aprenderam um pouco das táticas terroristas usadas por estes movimentos, adaptando-as para a sua realidade de atuação.

Merece destaque a atuação do Irish Revolutionary Army (IRA) cujo objetivo era lutar pela separação entre Irlanda e Inglaterra.

A tradição da Irlanda em se rebelar contra a dominação inglesa tem raízes no século XII, quando a Inglaterra a anexou ao seu território. A maior parte dos irlandeses nunca aceitou esta união e, desde esta época, alguns grupos rebeldes atuavam na região, sendo brutalmente reprimidos pelo governo inglês.

No início do século XX, tomaram lugar vários ataques em Dublin. E, nas eleições gerais de 1918, o *Sinn Féin*, partido pró-independência alcançou a maioria de votos. No ano seguinte, Michael Collins criou o IRA como sucessor do grupo

revolucionário *Irish Volunteers*, iniciando-se a luta armada contra o governo britânico.

Durante 50 anos, inutilmente, várias tentativas foram empreendidas para se chegar a um acordo pacífico entre o IRA e o governo inglês.

A partir de 1971 iniciou-se fase mais radical de atuação do grupo, quando, pela primeira vez, atingiram forças de segurança inglesas, utilizando-se de uma arma de efeitos devastadores e, até então, inédita: o carro-bomba.

O governo inglês imediatamente enviou tropas a Belfast e a represália foi tão brutal quanto o ataque. A violência atingiu seu clímax em 30 de janeiro de 1972, quando paraquedistas abriram fogo contra manifestantes na cidade de Derry, Irlanda, matando 13 pessoas, mais conhecido como “Bloody Sunday”. Após este episódio, o terrorismo realizado pelo IRA entrou em uma nova fase, promovendo ataques fora da Irlanda, principalmente em pontos turísticos, hotéis e restaurantes em Londres.

Em 1975, o IRA concordou com um cessar-fogo, que durou somente até a primavera do ano de 1976 e, mais uma vez, mudanças radicais ocorreram, agora na estrutura do movimento. Foram formadas pequenas células com no máximo 12 pessoas recrutadas nas classes operárias. Este novo modelo tinha como objetivo principal evitar a infiltração de agentes pelas forças de segurança e permitiu que estas unidades tivessem maior autonomia.

A partir dos anos 1980, alvos em solo inglês voltaram a ser atacados, e bombas explodiram em pontos turísticos da capital inglesa. De acordo com Crenshaw (1997), em 1984, o IRA utilizou-se de sua mais espetacular ação, quando tentou matar a Primeira-Ministra Margaret Thatcher, plantando uma bomba no hotel em que ela estava hospedada na cidade de Brighton, Inglaterra.

Ainda na década de 1980, é perceptível a expansão da influência política da organização. E, a despeito de várias negativas, o *Sinn Féin* foi reconhecido como o braço político do IRA, conseguindo nas eleições de 1983, 13,4% dos votos.

O apoio financeiro também aumentou. De forma oposta ao que ocorria em suas origens, em que a renda auferida pelo movimento era fruto de atividades

criminosas, seus ganhos daí em diante eram resultado de doações lícitas de simpatizantes da causa.

Com o início dos anos 1990, os ataques contra alvos britânicos prosseguem e, em fevereiro de 1991, um morteiro é lançado contra a residência oficial do Primeiro-Ministro John Major, provando que conseguiam atingir locais até então considerados seguros. Esta estratégia continuou sendo aplicada até 1996, quando um explosivo é detonado em um distrito comercial de Londres.

A partir de 1997, quando o Partido Trabalhista se torna maioria no Parlamento, o Primeiro-Ministro Tony Blair inicia as tratativas de paz com IRA e o *Sinn Féin*. Após alguns avanços e retrocessos, finalmente em 1998, um acordo de paz é selado com a deposição das armas. Ainda aconteceram alguns ataques após este pacto. Em 2005, porém, o IRA põe fim à luta armada, mas declara que permanece lutando pela independência através de meios políticos.

Um fator que distingue o IRA de outros movimentos separatistas contemporâneos ao seu surgimento é a não vinculação a uma ideologia seja de esquerda, seja de direita. Nunca tiveram a pretensão de tirar a burguesia do poder, ou a tomada deste pelas classes oprimidas. Desde o início, o seu objetivo sempre foi lutar pela emancipação da Irlanda do Norte do governo inglês com sua reanexação à República da Irlanda. Para que alcançasse seu propósito utilizaram-se de todos os meios disponíveis, inclusive os mais cruéis e violentos. E, ao perceberem que o meio empregado foi contraproducente ao resultado obtido, não desistiram da luta, buscando na política e de forma legal e democrática uma resposta para esta questão.

2.1.4. O Terrorismo na América Latina

Na América Latina, o terrorismo emergente no final dos anos 1950 e 1960 não tinha ligação com movimentos nacionalistas-separatistas, mas extraiu sua inspiração na ideologia marxista de extrema esquerda e tinha como objetivo tirar do poder a elite dominante.

O terrorismo era essencial nas atividades destes movimentos revolucionários. Tinham como alvo, inicialmente, representantes do governo, como policiais e, posteriormente, membros da administração pública.

Os movimentos terroristas na América Latina, com exceção dos Tupamaros no Uruguai, construíram suas bases de recrutamento e treinamento nas áreas rurais e, após conseguirem assegurar o controle do campo, começaram a agir nas áreas urbanas.

Alguns grupos existentes na América Latina merecem destaque devido à sua grande importância. Os movimentos terroristas existentes no Brasil serão deixados de lado aqui e, posteriormente, quando da análise do terrorismo especificamente em nosso país, serão estudados mais esmiuçadamente.

Os Tupamaros são um movimento que surgiu no Uruguai nos anos 1960 e são o protótipo deste novo terrorismo pós 2ª Guerra Mundial. Lutavam por uma mudança radical tanto no plano político, quanto no campo social, seduzindo e ganhando simpatia da geração mais jovem do país para a sua causa. Empregaram o roubo a banco e o sequestro como formas de atuação, atraindo a atenção da mídia mundial. O resultado de suas operações demonstrou o oposto do que pretendiam, pois o governo civil até então existente no Uruguai e que garantia uma certa liberdade para a população foi deposto por uma ditadura que aniquilou a democracia existente no país.

O terrorismo na Argentina iniciou-se pouco depois do Uruguai e difere-se deste porque teve um maior alcance e foi mais sangrento tanto por parte dos movimentos terroristas, como também pela repressão governamental.

Os movimentos na Argentina dividiam-se em dois: os *Montoneros* (basicamente formado por simpatizantes do Peronismo) e o Exército Revolucionário do Povo (ERP), formado na sua maior parte por estudantes e de inspiração ideológica de esquerda.

Os *Montoneros*, apesar de ser um grupo de esquerda, pretendiam promover as políticas públicas propostas pelo General Juan Domingo Péron mediante uma revolução socialista. A organização foi formada em 1968 por Fernando Abal Medina,

Carlos Gustavo Ramus e Mario Eduardo Firmenich com base nas ideias progressistas do 2º Conselho do Vaticano e da Teologia da Libertação.

Tornaram-se exímios sequestradores, arrecadando cerca de 60 milhões de dólares. Sequestraram o ex Presidente da Argentina, General Pedro Eugenio Aramburu, espelhando o sequestro do ex Primeiro Ministro italiano Aldo Moro pelo movimento Brigadas Vermelhas. Além disso, realizaram diversos homicídios, atentados a bomba e tiroteios nos moldes do terrorismo urbano disseminado por Carlos Marighella.

Já o ERP, por sua vez, origina-se do Partido Revolucionário dos Trabalhadores com inclinação trotskista. O primeiro ataque por ele perpetrado foi no início dos anos de 1970 e o grupo, a partir de então, da mesma forma se utilizou de sequestros e assaltos a bancos para financiar suas atividades.

Os atos de terrorismo urbano praticados por estes dois grupos causaram desordem, gerando uma brutal retaliação de um grupo de extrema direita, obrigando diversos intelectuais contrários ao governo a fugirem do país.

Com a morte de Juan Domingo Péron e com a ascensão dos militares ao poder em 1976 sob o comando do General Videla, a repressão atingiu sua pior fase e qualquer ato de oposição foi cruelmente sufocado, sendo extintos inclusive os atos terroristas perpetrados por estes grupos. Torturas, homicídios e “desaparecimentos” foram os métodos utilizados pela ditadura militar para calar as vozes dos seus opositores políticos. Milhares de membros de ambos os grupos foram presos ou mortos, enfraquecendo sua atuação.

No Peru, o grupo terrorista mais proeminente e atuante, sem dúvida alguma, foi o *Sendero Luminoso*, criado no início dos anos 1980. Esclarece Martin (2013) que o *Sendero Luminoso* é o grupo mais peculiar existente na América Latina. De clara inclinação maoísta, ao contrário dos outros grupos semelhantes existentes na região, não aceitava completamente a doutrina marxista ortodoxa ou os preceitos difundidos por Marcuse, Fanon ou Marighella. Subordinavam-se apenas aos ensinamentos de seu líder máximo, o Professor Abimael Guzmán, cujos pensamentos eram superiores a de todos ideólogos do comunismo como Marx, Lênin, Trotsky, Stálin e Mao.

Em uma mistura de marxismo, maoísmo e ensinamentos de nativos indígenas iniciou uma cruzada da classe camponesa e proletária contra a ordem econômica prevalente. Durante duas décadas, portanto, diversos atos de terrorismo foram praticados contra a sociedade peruana em cidades, vilas e no campo, causando a morte de quase 70 mil pessoas.

Com a prisão de Guzmán em 1992 e, como o apoio ao grupo, dependia basicamente do culto à personalidade de seu líder, o *Sendero Luminoso* enfraqueceu. Em 1993, Guzmán renunciou ao uso da violência e por volta de 5 mil membros aceitaram anistia do governo peruano. Isso não impediu que alguns membros ainda continuassem praticando atos terroristas como um ataque à Embaixada Norte-Americana em 2002.

Na Colômbia, por sua vez, o primeiro grupo que praticou atos de terrorismo foram as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) organizadas em 1964. Com inclinação marxista, suas primeiras operações ocorreram no campo. As FARC tinham uma política claramente anti-imperialista e contrária aos Estados Unidos e ao governo colombiano a quem rotulavam de uma oligarquia de direita.

2.1.5. O Terrorismo dos grupos de esquerda na Europa

A partir do final da década de 1960 e início da década de 1970, a Europa Ocidental foi o berço de grupos terroristas de extrema esquerda com nítida inclinação marxista-leninista e que nutriam uma certa simpatia pelas classes oprimidas pelo sistema capitalista e, cujo objetivo, dentre outros, era lutar contra as instituições dominantes por meio de uma violenta e radical mudança. Um destes grupos terroristas mais populares e que sintetiza este espírito revolucionário na luta contra o governo é o *Red Army Faction* (RAF) mais conhecido popularmente como Grupo Baader-Meinhoff.

De acordo com Crenshaw (1997), os membros do grupo eram estudantes universitários, oriundos da classe média ou classe média alta da Alemanha Ocidental, e faziam parte da contracultura dos anos 1960. Nasceram durante ou logo após a 2ª Guerra Mundial, tanto que eram chamados de “crianças de Hitler”, e o fato

de que a geração de seus pais ter, de alguma forma, apoiado o Regime Nazista, os autorizava a se rebelar contra o *establishment*⁹.

Inicialmente, tinham como objetivo lutar contra a Guerra do Vietnã. Com o seu fim, tinham que “achar” uma causa a qual se juntar e a aproximação com os Palestinos foi inevitável. Como resultado receberam treinamento em campos palestinos na Jordânia.

Esta preparação paramilitar que Andreas Baader e seu grupo recebeu foi essencial para consolidar as ações do RAF no futuro, além de ser fato inédito na história da evolução do terrorismo, pois foi a primeira vez que um grupo terrorista treinou outro¹⁰.

Esta aproximação com os palestinos resultou em diversas operações em conjunto, como os sequestros dos aviões da Air France para Entebbe e do Lufthansa para Somália, respectivamente, em 1976 e 1977. O apoio logístico do RAF ao Movimento Setembro Negro foi essencial para o desenrolar da invasão e ataque à Vila Olímpica durante os jogos de Munique em 1972. Em contrapartida, os palestinos lhes forneciam armas, o que os possibilitou sobreviver por um longo período.

Após vários atentados cometidos em solo alemão, Andreas Baader e Ulrike Meinhoff, fundadores do grupo, foram presos em 1972. Estas prisões não puseram fim aos ataques terroristas pelo grupo, pois ainda recebiam apoio do Oriente Médio e de simpatizantes na própria Alemanha. Os ataques subsequentes recrudesceram, culminando com a morte do Presidente da Suprema Corte Alemã, Gunter Von Drekman; com o sequestro de Peter Lorenz, líder dos Democratas Cristãos e, finalmente, com o ataque à Embaixada Alemã em Estocolmo.

Em 1977, a onda de terrorismo atingiu seu clímax, com o assassinato de Sigfried Buback, Procurador-Geral da Alemanha; de Jurgen Ponto¹¹, chefe de um

⁹ Termo em língua inglesa utilizado para se referir ao grupo de pessoas detentoras do poder e influência no Estado e na sociedade, concentrando os meios de ação e exercendo sua autoridade dos seus próprios interesses.

¹⁰ Segundo Crenshaw (1997, p. 573), “durante a maior fase de atividade do RAF nos anos 1970, 31 pessoas foram mortas e houve 25 ataques por bombas e 31 roubos a bancos”. No original: “During the major phase of RAF activity in the 1970s, 31 people were killed and there 25 bombings and 30 bank robberies”.

¹¹ Um fato curioso desse assassinato, apontado por Chenshaw (1997, p. 572) é que “uma das terroristas era a própria filha de Jurgen Ponto, que convenceu o segurança do banco a permitir que

dos maiores bancos da Alemanha e de Hanns-Martin Schleyer, que ocupava um cargo de alto escalão na Schutzstaffel – Tropa de Proteção (SS) durante o regime nazista.

Como consequência destes atos, o governo alemão modificou sua estratégia na luta contra o terrorismo, adotando uma postura de não ceder às exigências das organizações terroristas. Juntamente a esta mudança de orientação, a legislação alemã contra o terrorismo ficou mais severa.

A partir dos anos 1980, com a diminuição do apoio de grupos simpatizantes, o isolamento de seus membros e com o colapso da União Soviética, a atuação do RAF foi retrocedendo, chegando ao seu final em 1989.

A Itália foi um dos países europeus mais afetados pelo terrorismo tanto de vertente ideológica de esquerda, quanto de direita. Um dos grupos que merece destaque neste trabalho é o Brigadas Vermelhas, criado em 1970 por Renato Curcio, Margherita e Alberto Franceschini, simpatizantes da ideologia marxista-leninista.

Pretendiam instalar a ditadura do proletariado na Itália e, para tanto, iniciaram pequenos ataques contra os símbolos do capitalismo, como prédios de grandes conglomerados econômicos. No entanto, a partir de 1972, partiram para condutas mais agressivas como sequestros, roubos a bancos e homicídios para financiar suas atividades. Segundo Lacquer (1999), durante os primeiros 10 anos de sua atividade o grupo praticou cerca de 14 mil ataques, principalmente em Roma sendo as regiões industriais do norte do país as mais afetadas.

Em 18 de abril de 1974, sequestraram Mario Sossi, Procurador-Geral de Genova, mantendo-o cativo por 35 dias.

Uma das ações mais notórias do grupo foi o sequestro do ex-Primeiro Ministro Aldo Moro em 1978, chocando a sociedade italiana. Moro foi sequestrado após o assassinato dos seus seguranças e foi mantido em cativeiro por 2 meses e, durante este período, até o Papa Paulo VI intercedeu nas negociações para a sua soltura.

ela e seus companheiros de grupo entrassem no prédio”. No original: “One of the terrorists was Pontos’s own daughter: she had convinced the bank’s security guard to let her and her fellow RAF members into the building”

Durante este período, o grupo Brigadas Vermelhas se tornou a atração principal de todas as notícias da imprensa italiana.

Após 55 dias de um angustiante suspense sobre o destino de Moro, os seus sequestradores mataram-no e deixaram seu corpo no porta-malas de um veículo estacionado a poucos metros da sede do Partido Democrático Cristão em Roma.

Após a morte de Moro, gradualmente a polícia italiana e seus serviços de inteligência aprenderam a lidar com os ataques terroristas perpetrados pelo grupo com mais eficiência, obrigando-o ao isolamento e enfraquecendo a sua rede de apoio.

A derrocada do grupo ocorreu após o sequestro do representante da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), J. L. Dozier, que foi solto pela polícia da cidade de Padua, Itália, após cinco semanas de cativeiro. E, por fim, em 1985, o grupo emitiu uma declaração anunciando a sua dissolução.

Como bem ressaltado por Hoffman (2006) todo grupo terrorista, qualquer que seja a sua ideologia, procura alvos e emprega táticas que atendam às suas aspirações fundantes, legitimando e justificando a violência e o terror por eles empregados. Como visto acima, tanto o Grupo Baader-Meinhoff, como o Brigadas Vermelhas atacaram bens ou pessoas que representavam o domínio e a exploração do capitalismo e origem de toda a desigualdade existente com a intenção de promover a revolução marxista que ambicionavam.

2.1.6. A internacionalização do terrorismo

O terrorismo contemporâneo apresenta alguns eventos marcantes e que caracterizam a sua internacionalização. Segundo Hoffman (2006), em 22 de julho de 1968, três palestinos, pertencentes à Organização para a Libertação da Palestina (OLP), sequestraram um avião da empresa aérea israelense EL AL (rota Roma - Tel Aviv). O sequestro deste avião de passageiros difere de outros ocorridos previamente, porque havia um propósito expresso em obter a troca dos passageiros por terroristas palestinos que se encontravam presos em Israel. Além disso, gerou uma crise sem precedentes no seio do governo israelense, que não podia

simplesmente ignorar as exigências dos terroristas, pois, do contrário, inocentes seriam mortos.

Este foi o primeiro ponto de virada do terrorismo moderno. Os terroristas perceberam que podiam viajar de um país para outro e perpetrar ataques contra a população civil, chamando a atenção da mídia e da opinião pública mundial sobre a sua causa.

Eric Hobsbawn (2007) afirma que

No entanto, o alcance universal da televisão desde então fez com que as ações politicamente mais efetivas não mais fossem as que visavam diretamente os dirigentes políticos, e sim as que buscam o máximo de impacto na divulgação (HOBSEBAWN, 2007, p. 131)

Outro marco importante ocorreu durante os jogos olímpicos de Munique. Em 05 de setembro de 1972, oito terroristas da organização Setembro Negro invadiram o dormitório da delegação israelense, matando de imediato dois atletas e fazendo nove atletas como reféns. Em troca destes, exigiram a liberação de 236 palestinos presos em Israel e de outros 05 terroristas presos na Alemanha (entre eles Andreas Baader e Ulrike Meinhof, fundadores do grupo terrorista radical alemão Baader-Meinhof), além de garantia de passagem segura para algum país árabe. E, caso as suas demandas não fossem acolhidas, a cada duas horas um atleta seria morto.

Após 15 horas de negociações, chegou-se a um acordo de que tanto os atletas reféns, como os sequestradores seriam transportados por dois helicópteros até uma base aérea alemã de onde partiriam para o Cairo. Quando chegassem no Egito, a troca dos reféns pelos prisioneiros ocorreria de fato e de lá os terroristas se refugiariam no país que escolhessem.

A polícia alemã elaborou um plano de resgate que foi um fracasso. Todos os atletas israelenses reféns foram mortos e três terroristas sobreviventes se renderam e foram presos. Deste sequestro podemos tirar importantes conclusões. Não obstante, os palestinos não tenham conseguido alcançar seu objetivo inicial – a liberação de terroristas presos em Israel e na Alemanha -, a ampla cobertura feita pela mídia colocou suas pretensões e exigências sob observação da opinião pública mundial. De outro lado, tanto a Alemanha, quanto os demais países ocidentais

tomaram consciência de que uma nova modalidade de terrorismo internacional estava se fortalecendo e de que como eram inadequadas as estratégias até então utilizadas no seu combate.

Estes dois eventos podem ser considerados o marco para a internacionalização do terrorismo e foram patrocinados pela Frente para a Libertação da Palestina (FPLP), de inclinação marxista, formada por diversos grupos que realizaram diversos ataques terroristas a partir do final dos anos 1960.

Após a criação do Estado de Israel em 1948, diversos árabes, expulsos ou não, saíram do que é hoje Israel e foram viver em acampamentos em países vizinhos, como Jordânia, Síria e Líbano. Insatisfeitos com esta situação, pequenos grupos começaram a se formar e propagar a ideia de que deviam se aliar e confiar apenas em si mesmos, defendendo uma revolução árabe multinacional.

Iniciaram ataques durante a noite e através da fronteira contra Israel ferindo e matando civis. Isso, na verdade, causou uma revolta na população israelense que clamava por uma resposta mais dura do governo para coibir tais investidas. As Forças de Defesa de Israel começaram a atacar alvos fora de Israel, como, por exemplo, a Península do Sinai, no que ficou conhecido como Crise de Suez em 1956, enfraquecendo o governo de Nasser, que apoiava a causa árabe.

A tensão na região não diminuiu, culminado na Guerra os Seis Dias em 1967 em que Israel recuperou o controle de Jerusalém Oriental. Os países árabes sofreram uma grande derrota tanto política, como militar e Israel se tornou a grande potência na região.

Diante de tais derrotas, os árabes perceberam que precisavam atrair a atenção da opinião pública mundial para a sua causa – mesmo que sob o risco de ter efeito contrário ao pretendido -, e atrair simpatizantes na luta contra Israel e contra os seus aliados. Assim, diversos sequestros de avião, ataques a bombas em capitais europeias e sequestros¹² orquestrados pela FPLP começaram a ocorrer com ampla cobertura da mídia internacional iniciando-se, portanto, uma nova fase do terrorismo

¹² De acordo com Crenshaw (1997, p. 320) “entre 1968 e 1987, a *FPLP* realizou cerca de 38 atentados a bomba, 10 sequestros, 11 ataques armados, 09 situações com envolvimento de reféns e 03 assassinatos”. No original: “Between 1968 and 1987, the PFLP carried out about 38 bombings, 10 hijackings, 11 armed attacks, 9 hostage situations, and 3 assassinations”.

A década de 1980 testemunhou o aumento de diversos ataques terroristas pelo mundo e o incremento no número de mortes decorrentes de tais ataques. Os grupos terroristas em atividade a partir de então apresentam um componente religioso para justificar a sua atuação, diferentemente dos movimentos da geração anterior, que eram seculares, e que usavam da violência para tomada de poder e instalar um governo com base em uma ideologia.

Segundo Hoffman (1988), muito embora a religião seja a principal motivação destas novas organizações, a sua luta envolve a busca pelo poder para defender a fé islâmica e a derrota dos inimigos, bem como para o estabelecimento de uma hegemonia regional, quiçá mundial. A violência por eles utilizada tem uma conotação quase transcendental, uma obrigação divina. A religião legitima a força e, o terrorismo, se torna um fim para se atingir tais propósitos.

Um dos principais grupos e mais atuantes desta nova estirpe é o *Hamas*. O recrutamento dos “soldados” ocorre entre jovens que vivem em condição de miséria tanto na Faixa de Gaza, quanto em países como Líbano e Jordânia e, cujo objetivo é resgatar os valores islâmicos, ganhando a simpatia e o apoio, inclusive financeiro, dos muçulmanos de todo o mundo. Junto a isso, não se pode olvidar que com a saída da União Soviética do Afeganistão, homens com experiência militar ficaram à disposição para lutar em favor da causa palestina.

Outro movimento político-religioso que se destacou foi o *HIZB'ALLAH*. Criado e patrocinado financeiramente pelo Irã em 1982 e baseado no Líbano, atuava como forma de resistência à ocupação israelense em territórios no sul do país. Os seguidores do *HIZB'ALLAH* são de origem shiita e tinham como líder o Aiatolá Khomeini. Lutavam pela criação de uma República no Líbano nos moldes do Irã e eram a favor da retirada de qualquer influência não islâmica na região. Declaram que os Estados Unidos era a principal fonte de influência perniciosa no mundo islâmico, denominando-os de “O Grande Satã” a ser combatido e derrotado. Da mesma maneira, a criação do Estado Israel é um produto da dominação e da arrogância imperialista ocidental e representa a contínua exploração dos recursos da região, merecendo igualmente ser aniquilado.

Praticaram diversos ataques suicidas contra a embaixada norte-americana e francesa no Líbano em 1983. Além disso utilizou-se de sequestros de cidadãos

ocidentais como forma de barganha nos seus esforços de liberar membros presos em outros países até o início dos anos 1990.

Com a morte de Aiatolá Khomeini em 1989, a onda de sequestros cessou e o *HIZB'ALLAH* mudou seu foco de atuação contra as forças israelenses que controlavam os territórios ocupados no sul do Líbano. Paralelamente a esta posição política contra ao direito do Estado de Israel existir, agora dá apoio logístico e ideológico a grupos muçulmanos radicais, principalmente ao *Hamas*.

Ao lado da ascensão destes novos grupos, surge uma nova e cruel forma de ataque: o homem-bomba. Esta nova modalidade de ataque se tornou bastante popular entre estes grupos devido a sua efetividade e letalidade, ao seu custo relativamente baixo¹³ e por ser mais fácil de executar. Além disso, tal tática é garantida de ampla cobertura pela mídia e, com exceção, de algumas armas de destruição em massa nenhuma outra estratégia terrorista proporciona o mesmo medo e intimidação tanto dos governos, quanto da população como esta.

Esta característica primordial foi claramente evidente nos ataques de 11 de setembro de 2001 e que introduziram a última fase da evolução do terrorismo: a sua transnacionalização.

2.1.7. A transnacionalização do terrorismo

A partir de 11 de setembro de 2001, a importância do termo “terrorismo” adquiriu dimensões globais como nunca visto antes, inaugurando-se uma nova fase do terrorismo: a sua transnacionalização.

Os ataques de 11 de setembro foram a maior realização de um grupo terrorista, até então, sob diversos ângulos: em termos midiáticos, pois eles foram transmitidos ao vivo; simbolicamente, porque atingiu o centro financeiro da América do Norte e estatisticamente, pois mais de 3 mil pessoas¹⁴ morreram em decorrência

¹³ Segundo Hoffman (2006, p. 133), “(...) o custo total de uma operação típica de suicídio palestina custa, em média, 150 dólares”. No original: “(...) the total cost of a typical Palestinian suicide operation, for example, is about one hundred fifty dollars”.

¹⁴ “Quatro aeronaves norte-americanas foram sequestradas por dezenove sequestradores pertencentes à rede de bin Laden. Dois aviões colidiram com as Torres Gêmeas do World Trade

deles. Não há dúvida que, psicologicamente, os Estados Unidos, em especial, e o resto do mundo ficaram em estado de choque.

De acordo com Tania Gabriela Rodríguez Morales (2012)

Depois dos atentados em Nova York, o mundo já não foi o mesmo, nem voltará a ser, afirmação que não é volúvel, senão consequência da realidade que a partir deste momento vivem todos os países indistintamente de onde ocorra o atentado terrorista ou quem o realize. (RODRÍGUEZ MORALES, 2012, p. 75)¹⁵

Em 1988, após os primeiros sinais de que a ex União Soviética, estava deixando o Afeganistão, 'Abdallah' Azzam decidiu que o exército de voluntários árabes que lutou nos anos da invasão soviética não deveria ser dispensado e que poderia ser usado em uma missão maior: a reislamização do mundo.

Após a morte de 'Abdallah' Azzam em 1989, Osama bin Laden se tornou o líder da organização. Desde então, a al Qaeda se reestruturou, operando de maneira descentralizada por meio de células pequenas e isoladas espalhadas pela Europa, Ásia Central, Península Arábica e Estados Unidos. Esta forma de organização, descentralizada, mas interligada, é capaz de distribuir recursos e coordenar operações e é bem mais difícil de se penetrar. Esta rede traz inúmeros benefícios operacionais segundo Jenkins (2006), tais como, rapidez no aprendizado, na adaptação e na resiliência. Ainda, permite que atraia recrutas por todo o mundo, mantendo conexão em 60 países e realizando operações em pelos menos 20 desses deles.

Center em Nova York e um terceiro atingiu o Pentágono, o quartel-general do Departamento de defesa. Uma quarta aeronave que possivelmente se dirigia à Casa Branca ou para o Capitólio caiu na Pensilvânia. No total, três mil pessoas morreram nestes ataques, a grande maioria delas no colapso dos arranha-céus de Nova York, cuja estrutura de metal derreteu no incêndio causado pelas explosões das duas aeronaves de longo alcance que foram escolhidas por causa da grande quantidade de combustível que carregam". No original: "Four U.S. airliners were seized by nineteen hijackers belonging to the bin Laden network. Two planes crashed into the twin towers of New York's WorldTrade Center and a third struck the headquarters of the Department of Defense, the Pentagon. A fourth aircraft, which might have been headed for the White House or the Capitol, crashed in Pennsylvania. In all, three thousand people died in these attacks, the vast majority of them in the collapse of the New York skyscrapers, whose metal structure melted in the fires caused by the explosion of the two airliners: long-range aircraft had been chosen because of the large quantity of fuel they would be carrying". (CHALIAND; BLIN; 2007, p. 413).

¹⁵ No original: "Después de los atentados en Nueva York, el mundo ya no fue el mismo, ni lo volverá a ser, afirmación que no es caprichosa, sino consecuencia de la realidad que a partir de ese momento viven todos los países, indistintamente de donde ocurra el atentado terrorista o quien lo realice".

A “al Qaeda” foi a pioneira em se utilizar da tecnologia da comunicação para recrutar estes jovens, pois a permite conectar-se com os futuros candidatos a terroristas. E, com o alcance maior da internet e a popularização do uso de redes sociais, páginas foram criadas também para recrutar futuros combatentes da causa.

Os meios de comunicação também foram utilizados para reivindicar a prática de atentados terroristas. Diversas vezes assistimos pela televisão, aqui no Brasil, “vídeos caseiros” de Osama bin Laden reivindicando a prática de atos terroristas.

Com essa nova estruturação, a al Qaeda conseguiu sobreviver e preparar os ataques contra os Estados Unidos em setembro de 2001.

De acordo com Bruce Hoffman (2006)

Os eventos de 11 de setembro foram profundamente simbólicos. O World Trade Center foi escolhido por um número de razões: o desejo de atacar um ícone da arrogância americana e do poder econômico, o sinal de início de uma guerra global contra o interesse de todos os inimigos, e estabelecer a continuidade do primeiro ataque “mujahideen” contra território americano oito anos antes (HOFFMAN, 2006, p. 330)¹⁶

Este novo terrorismo forjado pela al Qaeda utiliza-se dos muçulmanos que emigram para os países ocidentais, principalmente para a Europa e Estados Unidos, onde se concentram grandes comunidades islâmicas e que se negam a assimilar o modo de vida ocidental. Tanto isso é verdade que a maior parte dos jovens radicais islâmicos que se juntou ao terrorismo reside e tem cidadania nestes países, facilitando a preparação de ataques terroristas.

Informação importante trazida por Hobsbawn (2007) é a de que os candidatos a recrutas da al Qaeda são, em sua maioria, oriundos da classe média, de famílias bem estruturadas e com educação universitária. Assim, a organização explora as habilidades e/ou o talento que cada um de seus militantes possui para atingir seus objetivos com maior sucesso.

Deve-se salientar que, após os ataques de 11 de setembro, a al Qaeda e seus grupos associados não conseguiram praticar atos de terrorismo de tal

¹⁶ No original: “The events of September 11 were deeply symbolic. The World Trade Center was chosen for a number of reasons: the desire to strike at an icon of American arrogance and economic power, to signal the start of a global war targeting all enemies interests, and to establish continuity with the first mujahideen attack against American territory eight years earlier”.

envergadura. Pode-se imputar tal fracasso ao aumento da vigilância humana e ao endurecimento das leis de combate ao terrorismo. Ao lado disso, não se pode esquecer que com a morte dos principais líderes, tal como ocorreu com Osama bin Laden em uma ousada operação realizada pelos Estados Unidos, e a permanente caçada aos seus membros, não permite a preparação adequada para um ataque de tal extensão. A organização contenta-se desde então com pequenos ataques – tão cruéis e mortais como os de 11 de setembro de 2001-, vide Espanha em 2004 e Londres em 2005.

No entanto, tal estratégia conseguiu arrefecer o poderio operacional da al Qaeda, mas não a sua ideologia que continua a inspirar, instigar e coordenar operações de outros movimentos jihadistas, como o Estado Islâmico, de quem trataremos logo abaixo. À medida que a força e o tamanho da al Qaeda diminui, aumenta a sua influência em grupos na Ásia, Oriente Médio e África para perpetrar novos atos de terrorismo.

A organização Estado Islâmico (EI) surgiu após a derrubada do Presidente Saddam Hussein do Iraque em 2003 como uma das consequências da Guerra ao Terror iniciada após os ataques de 11 de setembro de 2001. Criada por Abu Mus'ab al-Zarqawi, jordaniano de origem sunita, com inspiração na al Qaeda que ambicionava expulsar os americanos do Iraque e exterminar a população iraquiana de origem shiita e estabelecer um novo governo e espalhá-lo pelos países vizinhos.

Ganharam notoriedade após cometer atentados a bombas contra os próprios civis iraquianos e contra voluntários que prestavam serviços de assistência naquele país. Igualmente ganharam a atenção da mídia ao divulgarem na internet vídeos em que matavam não árabes decapitados.

Al-Zarqawi não viveu para ver seu sonho se tornar realidade, pois foi morto em um ataque americano no verão de 2006, mas sua aspiração gerou frutos. A partir de então, o EI anunciou a criação de um Estado nos moldes daquele criado pelo Profeta Maomé, cujo território não teria fronteiras precisas, mas se estenderia para qualquer lugar; haveria o uso da força; as pessoas jurariam lealdade ao líder e o EI forneceria condições de vida aos seus habitantes. Este foi o primeiro passo em direção à criação de um califado que governaria o Oriente Médio.

A partir de 2011, o EI inicia sua expansão pelos países vizinhos realizando diversos ataques contra a Síria e o Iraque, contra grupos tribais e milícias no Iraque e contra vários grupos rebeldes na Síria, anexando vários territórios, como por exemplo, a cidade de Mosul no norte do Iraque.

A partir de 2014, o avanço na incorporação de território pelo EI no Iraque diminuiu, devido a resistência encontrada nas cidades da região, aliado aos ataques aéreos feitos pelo exército norte-americano. No entanto, este aparente enfraquecimento não impediu que a organização começasse a operar fora do Iraque, Líbia e Síria. Desde 2015, diversos grupos radicais islâmicos em todo o mundo juraram lealdade ao EI e, em seu nome, praticaram diversos ataques a bombas ou utilizaram-se de atiradores em locais de grande concentração de pessoas, principalmente nas grandes cidades da Europa¹⁷. Paralelamente, o EI inspirou ataques por todo o mundo como os ocorridos em São Bernardino, na Califórnia e em Orlando, Flórida¹⁸.

O EI também usa táticas como o sequestro de estrangeiros na Síria, principalmente jornalistas em troca de pagamento de resgate para financiar suas operações. No entanto, em certas ocasiões, quando não lhe é conveniente, ele filma

¹⁷ Em um artigo publicado pela Universidade de Stanford, “em 13 de novembro de 2015, onze membros do Estado Islâmico mataram 130 civis e feriram mais 100 em uma série de ataques em Paris, França. Atiradores e homens-bomba atacaram uma casa de shows, um estádio de futebol, restaurantes e bares. Em poucos dias, nove homens do EI estavam mortos e o último capturado em Bruxelas. (...) Em 22 de março de 2016, o EI coordenou três ataques suicidas na Bélgica: dois no Aeroporto Zaventem em Bruxelas e um na estação de metrô Maelbeek também em Bruxelas. Os ataques mataram 32 civis e feriram mais de 300 (...) Em 23 de maio de 2017 um membro do EI chamado Salman Abedi detonou uma bomba no show da cantora Ariana Grande em Manchester, no Reino Unido. O ataque matou 23 civis e feriu mais de 250”. No original: “On November 13, 2015, eleven members of the Islamic State killed 130 civilians and injured 100 more in a series of attacks in Paris, France. Gunmen and suicide bombers attacked a concert hall, a soccer stadium, restaurants, and bars. Within days, nine of the ISIS operatives were killed; the final operative was captured. [...] On March 22, 2016, ISIS coordinated three suicide attacks in Belgium: two at Brussels’ Zaventem Airport and one at Brussels’ Maelbeek Metro station. The attacks killed 32 civilians and injured more than 300. [...] On May 23, 2017, and ISIS operative named Salman Abedi detonated a bomb at an Ariana Grande pop concert in Manchester, United Kingdom. The attack killed 23 civilians and wounded 250 more”. (STANFORD, 2010-2014).

¹⁸ Em dezembro de 2015, o casal Tashfeen Malik and Syed Rizwan Farook praticou um ataque a uma festa em San Bernardino, Califórnia. O casal jurou lealdade a Baghdadi. no Facebook e foram abatidos em um tiroteio após o ataque. Em junho de 2016, o atirador Omar Mateen ligou para o 911 e jurou lealdade ao EI enquanto atacava um clube noturno Pulse em Orlando, Flórida. Mateen foi morto após um confronto com a polícia da Flórida. No original: “In December 2015, married couple, Tashfeen Malik and Syed Rizwan Farook attacked a holiday party in San Bernardino, California. The couple pledged allegiance to Baghdadi on Facebook, and were gunned down in a shootout with law enforcement following the attack. Additionally in June 2016, gunman Omar Mateen called 911 and pledged allegiance to ISIS while conducting an attack on Pulse nightclub in Orlando, Florida. Mateen was killed after a three-hour standoff with Florida police”. (STANFORD, 2010-2014).

estes reféns e transmitem o vídeo pela internet chamando a atenção da mídia e da opinião pública mundial.

O que se percebe, portanto, deste “neoterrorismo” transnacional é o objetivo de se afetar a maior quantidade de pessoas e ocorre quando menos se espera atingindo-as em seus afazeres mais corriqueiros, como pegar um transporte público para ir ao trabalho ou ir a um show em uma casa noturna. Não se circunscreve em uma região ou em um local, tampouco obedece a fronteiras ou limites territoriais.

Seu propósito é afetar a população mundial e fazer com que ela viva sob uma constante sensação de pânico e com o sentimento de que as autoridades são incapazes de garantir a sua segurança. Para tanto, adapta-se às novas tecnologias, utilizando-se de vídeos, internet e, principalmente, de redes sociais para recrutar novos “soldados”, como também para ensiná-los a fabricação de bombas caseiras que serão utilizadas como artefatos explosivos em seus ataques terroristas no ocidente.

Claras são as palavras de Tania Gabriela Rodríguez Morales (2012)

O terrorismo global necessita de tudo aquilo que lhe permita expandir seu discurso antiamericano e captar um novo público, ou seja, gente jovem de classe média, geralmente ocidentais universitários que atuam por conta própria denominados lobos solitários (RODRÍGUEZ MORALES, 2012, p. 85).¹⁹

Após esta breve análise da evolução do terrorismo ao longo da história, ainda que sem a pretensão de esgotar ou aprofundar a sua origem histórica, passa-se ao exame das características do fenômeno terrorista.

3. TERRORISMO: A INTRICADA QUESTÃO DO SEU CONCEITO

Percebe-se, ao longo do estudo sobre terrorismo, que a sua definição não é tão simples como se aparenta. De início, vale ressaltar que o presente trabalho não

¹⁹ No original: “El terrorismo global necesita de todo aquello que le permita expandir su discurso antiamericano y captar nuevo público, es decir, gente joven de clase media, generalmente occidentales universitarios que actuarán por cuenta propia, denominados lobos solitarios”.

tem a pretensão de conceituar o terrorismo e tampouco o fará, já que as mais diversas áreas do conhecimento apresentam a sua respectiva conceituação.

Partindo, portanto, de tal premissa, deve-se ter em mente, em primeiro lugar, que a palavra “terrorismo” - e todos que estudam o tema também compartilham dessa opinião – apresenta uma conotação pejorativa, tanto isso é verdade, que muitos dos grupos terroristas não se autodenominam como tal, e escolhem nomes que evocam liberdade ou que emulam uma estrutura militar em uma clara tentativa de se descolarem da ideia de violência e ilegalidade²⁰.

Outro ponto que merece destaque é a situação fronteira em que diversos movimentos populares se encontram. Inconformados com uma determinada posição ou ideologia política assumida pelo seu respectivo governo, praticam diversos atos de violência que podem ou não ser considerados como atos de terrorismo, a depender da época em que foram praticados.

Pois bem. Schmid e Jongman (1988), em sua vasta pesquisa sobre terrorismo, informam que, em média, são encontrados 22 elementos nos diversos conceitos existentes sobre o terrorismo. Segundo os autores, tais elementos vão desde o uso da violência/força; medo/terror; ameaça/coerção/extorsão/ até o seu aspecto simbólico, dentre outros.

No entanto, ainda de acordo com Schmid e Jongman (1988), desses 22 elementos são utilizados de fato apenas 08 deles, pois muitos coincidem entre si, enquanto outros, apesar de serem frequentes nas definições populares, são desimportantes para as conceituações feitas pelos estudiosos do tema.

Por uma questão didática, compreendemos ser mais produtivo a partir deste capítulo, listar as características consideradas mais frequentes por diversos estudiosos e que auxiliarão no entendimento acerca da singularidade do tema.

3.1. Características do Terrorismo

²⁰ HOFFMAN (2006) nos traz como exemplos a Frente para a Libertação da Palestina; Organização Militar Nacional, Exército de Libertação Militar; e a al Qaeda, que significa em árabe base de operação ou fundação, significando a base ou o alicerce de onde a revolução Islâmica mundial será travada.

Conforme adiantado, não há unanimidade, tampouco entendimento pacificado acerca do conceito de terrorismo. O único consenso que os estudiosos do tema chegaram é sobre a dificuldade acerca de sua definição.

A despeito disso, pode-se vislumbrar alguns elementos comuns nas ações dos grupos terroristas e que, se não auxiliam, ao menos tentam auxiliar na distinção de outros fenômenos semelhantes e que também fazem uso da violência. Atere-nos, contudo, às mais comuns e que se encontram nos trabalhos de Callegari *et al* (2016), Lloblet Anglí (2008) e Wilkinson (1976).

3.1.1. Utilização do discurso do terror

A primeira característica a ser analisada é a utilização do discurso do terror. De acordo com Silveira Bueno (2000), terror é tudo aquilo que causa grande medo ou pavor.

Portanto, para que um ato seja considerado terrorista é necessário que gere um grande pavor em um grupo de pessoas. Apesar disso, cabe-nos diferenciar o terror oriundo de uma crença baseada em uma vingança divina ou decorrente de eventos da natureza, do terror utilizado por movimentos revolucionários e, porque não, daquele praticado pelo Estado. Estes dois últimos serão objeto de análise no presente trabalho.

Na esteira de Wilkinson (1976) e Callegari *et al* (2016), a sensação de terror é subjetiva, variando da suscetibilidade de cada um ao presenciar determinadas ações.

Segundo Paul Wilkinson (1976)

As reações individuais às experiências terrorísticas variarão segundo a psicologia e a situação individuais. Esse fator fundamental, de ampla variação da tolerância e da suscetibilidade dos indivíduos ao terror, torna absurdas as alegações de alguns terroristas de que o terror pode ser uma arma política racional, seletiva, discriminada, de verdadeira precisão (WILKINSON; 1976, p. 16).

Tendo em vista esta face subjetiva da utilização do discurso do terror, deve-se ter em mente que o ato terrorista carrega em seu âmago uma carga totalmente simbólica, direcionada a causar a manipulação de sentimentos. Por tal razão, não raro presenciarmos mortes por decapitação ou por meio de homens-bomba ou sequestro de aviões comerciais. Isso representa, nos dizeres de Callegari *et al* (2016), na verdade, um instrumento de comunicação com a sociedade e/ou com o governo de um determinado Estado com vistas a atingir um determinado fim.

Como toda forma de comunicação, o terrorismo também se utiliza da mídia. De acordo com Hoffman (2006), ao contrário dos movimentos terroristas dos séculos XIX e XX que se utilizavam de jornais subversivos ou de estações de rádios clandestinas, os terroristas do século XXI usam de todos os meios de comunicação à disposição desde a mídia escrita e falada, além da gravação de vídeos caseiros que são distribuídos pela internet²¹. Diante destas novas formas de meios de comunicação, estes grupos podem facilmente transmitir o seu discurso de terror cada vez mais para um número maior de pessoas, a fim de que a semente do medo, do pavor e da insegurança²², que estava latente em suas mentes, germine. E, nos dizeres de Silva Sanchez (2002) “é mais razoável que a mídia reforça ou estabiliza os medos já existentes” (SILVA SANCHEZ, 2002, p. 40).

Diante do exposto, portanto, o nexos entre mídia e terrorismo pode ser entendido como duas faces da mesma moeda ou, como afirma Wilkinson (1976),

²¹ Segundo Bruce Hoffman (2006), a internet tem diversas vantagens, como por exemplo, “pode burlar a censura governamental, mensagens podem ser enviadas anonimamente e quase sem esforço, e é especialmente um meio rentável de comunicação de massa”. No original: “It can circumvent government censorship, messages can be sent anonymously and also quickly and almost effortlessly, and it is an especially cost-effective means of mass communication”. (HOFFMAN; 2006; p.201). E acrescenta o referido autor: “em outras palavras, eles podem usá-la [a internet] para retratarem a si e às suas ações sob o contexto que eles desejam – livres dos filtros e da seleção da mídia estabelecida. Além disso, “[...] Finalmente, a internet traz consigo novas e significativas capacidades de angariar fundos para outras entidades ilegais ou clandestinas. No original: “in other words, they can use it to portray themselves and their actions in precisely the light and the context they wish – unencumbered by the filter, screening, and spin of established media. [...] Finally, the internet carries with it new and significantly enhanced fund-raising capabilities for otherwise illegal or underground entities” (HOFFMAN; 2006; p.201).

²² Sobre a vulnerabilidade e a insegurança na era globalizada em que vivemos, sempre lúcidas são as palavras de Bauman (2008), “o espectro da vulnerabilidade paira sobre o planeta “negativamente globalizado”. Estamos todos em perigo, e todos somos perigosos uns para os outros”. (BAUMAN, 2008, p. 128).

simbiótica²³. Uma delas diz respeito à possibilidade que estes movimentos têm de levar a sua mensagem a um maior número de pessoas no intuito de aterrorizá-las.

Como bem observado por Eric Hobsbawn (2007)

No entanto, o alcance universal da televisão desde então fez com que as ações politicamente mais efetivas não mais fossem as que visavam diretamente os dirigentes políticos, e sim as que buscavam o máximo de impacto na divulgação. [...] Um dos sinais infelizes de barbarização está na descoberta, pelos terroristas, de que, sempre que tenha vulto suficiente para aparecer nas telas do mundo, o assassinato em massa de homens e mulheres em lugares públicos tem mais valor como provocador de manchetes do que todos os outros alvos das bombas, com exceção dos mais célebres e simbólicos (HOBBSAWN; 2007; p. 131).

Além disso, a divulgação dos atos terroristas pela imprensa sugere que governo algum é capaz de fornecer proteção e segurança efetivas aos habitantes de determinada cidade ou país, causando um sentimento de insegurança constante entre elas e de perda de confiança nas instituições estatais de defesa e vigilância²⁴.

Igualmente não podemos negar que a prática destes atos tem impacto internamente na organização terrorista, visando a reforçar o moral de seus membros, enfraquecer possíveis dissidências do grupo, além de buscar algum tipo de legitimação ou explicação de determinadas ações, bem como no eventual recrutamento de novos “soldados” e, é claro, na arrecadação de dinheiro para a sobrevivência do movimento e para preparação de futuros ataques.

A outra face traz benefícios para as corporações jornalísticas. Não se pode omitir o fato de que a grande mídia vive sob grande pressão para noticiar em primeira mão os acontecimentos quase que simultaneamente à sua ocorrência em uma busca frenética de audiência. Presenciamos isso mais recentemente logo após

²³ Para Wilkinson, “na sociologia o termo simbiótico pode ser entendido como uma relação de mútua dependência entre diferentes grupos e uma comunidade quando os grupos são contrários um ao outro e suas relações são complementares”. No original: “In sociology the term symbiosis is taken to mean relations of mutual dependence between different groups within a community when the groups are unlike each other and their relations are complementary” (WILKINSON; 1976, p. 02).

²⁴ Neste sentido Benedetta Berti: “Em terceiro lugar, o terrorismo pode desestabilizar o Estado de diferentes maneiras: pode criar medo e caos, fazendo surgir um regime fraco e incompetente; pode diminuir a confiança dos cidadãos no governo e influenciar fortemente a economia de uma nação”. No original: “Terzo, il terrorismo puo destabilizzare lo Stato in modi diversi: puo crare paura e caos, facendo apparire un regime debole e incompetente; puo diminuire la fiducia dei cittadini nel governo e influenzare pesantemente l'economia di una nazione” (BERTI; 2017; p. 24)

os atentados em Paris de 2016 em que a rede de televisão CNN enviou diversos jornalistas para cobertura ao vivo logo após o desenrolar dos acontecimentos, mostrando diuturnamente a caçada aos terroristas empreendida pela polícia francesa, bem como o comportamento e o sentimento dos parisienses após tais atos.

Mas não apenas isso. A partir do momento em que a cobertura midiática se inicia, há também o interesse que ela dure o maior tempo possível. Essa cobertura aparentemente incansável pela grande mídia não significa, como acertadamente ressalta Wilkinson (1976), que ela compartilhe ou concorda com as bases ideológicas dos diversos movimentos terroristas existentes, mas, na verdade, é uma interação benéfica tanto para a mídia, quanto para os terroristas. Assim, quanto maior o drama, maior a audiência e lucro em publicidade. Para os terroristas, quanto mais durar a sua exposição no meios de comunicação, há maior exposição de suas bases ideológicas.

A relação entre terrorismo e mídia, assim, se retroalimenta, e tampouco seu papel na difusão do discurso do terror é recente. Antes do avanço tecnológico alcançado pela sociedade global, sobretudo após a 2ª Guerra Mundial, a retórica terrorista alcançava apenas um pequeno grupo de pessoas circunscrita em uma determinada região

No entanto, principalmente após os ataques terroristas do 11 de setembro de 2001, a divulgação do discurso do pavor foi alçada a outro nível. Até então, nenhum ataque havia sido tão audacioso e brutal como aquele, impressionando a opinião pública de maneira tão lancinante que a percepção era a de que as pessoas se encontravam em um estado de entorpecimento e de incredulidade diante de tais acontecimentos. Como consequência, a população mundial vive em constante pavor e medo, já que não há mais um alvo específico.

3.1.2. Indiscriminação e a instrumentalização das vítimas

A segunda característica listada por Callegari *et al* (2016), Lloblet Angli (2008) e Wilkinson (1976) é a indiscriminação e a instrumentalização das vítimas.

Como já salientado no tópico anterior, o ato terrorista carrega em sua essência uma mensagem simbólica. E, como todo simbolismo, é necessário que atinja o maior número possível de pessoas. E aqui reside a característica da indeterminação de suas vítimas.

O foco, portanto, será o do cidadão comum, sendo irrelevante a sua condição social ou econômica, tampouco as suas convicções políticas ou religiosas.

Crenshaw (1997) afirma que “as vítimas humanas, que podem sofrer ferimentos ou morte em tais ataques, são escolhidas aleatoriamente, e suas identidades individuais raramente têm qualquer significado para os terroristas” (CRENSHAW, 1997, p. 265).²⁵

Por tal motivo é que se tem observado nos últimos anos o aumento de ataques em lugares públicos, tais como estações de metrô, *shopping centers*, aeroportos e, até mesmo, em hotéis e casas noturnas frequentadas por pessoas de diversas nacionalidades.

A lógica é quanto maior o número de pessoas atingidas, maior o impacto causado. E para Zilli (2014), “o sucesso da empreitada é medido pela quantidade de vítimas que possam ser agrupadas sob o rótulo de inocentes” (ZILLI, 2014, p. 24).

Como bem ressaltado por Callegari *et al* (2016) o simples fato de um ataque terrorista ser direcionado a uma figura pública importante, individualizada, não lhe retira a característica de sua indeterminação, pois sempre haverá vítimas indiretas, que Peresin (2007), denomina de “vítimas colaterais” e que são destinatárias da mensagem de terror.

Diante de tal cenário, nada mais normal do que a insegurança e o pavor se instalarem na psique das pessoas que, a partir de então, questionar-se-ão onde será o próximo ataque e se serão vítimas potenciais dele.

Por outro lado, a instrumentalização das vítimas esta umbilicalmente ligada à característica da sua indiscriminação. Lloblet Anglí (2008) diferencia a instrumentalização de primeiro nível e a de segundo nível. Para referida autora, ocorre a instrumentalização de primeiro nível quando um ato é praticado para trazer

²⁵ No original: “The human victims, who may suffer injury or death in such attacks, are randomly selected, and their individual identities rarely have any significance to the terrorists” (CRENSHAW; 1997; p. 265).

uma alteração na paz e segurança sociais, instalando-se o sentimento de pavor nas pessoas em relação à sua segurança.

Por sua vez, a mensagem que carrega um ato terrorista também é direcionada ao governo de um determinado país e é, neste ponto, que Lloblet Anglí (2008) define o que é a instrumentalização de segundo nível. Para a autora, as organizações terroristas pretendem alcançar uma certa finalidade política com a prática de tais condutas, que não seria alcançada caso não agissem de tal forma. Diante de tal contexto de vulnerabilidade, e como são os garantidores primários da proteção e segurança dos seus cidadãos, os governos sentem-se pressionados a ceder às exigências das organizações terroristas em uma franca tentativa de evitar que mais atos sejam praticados em seus territórios.

Nesta hipótese, portanto, as vítimas exercem um papel de mero instrumento para que a mensagem terrorista alcance um determinado governo ou Estado, obrigando-os a mudar sua estratégia política para que o fim almejado por tais organizações seja alcançado.

3.1.3. *Reiteração de atos*

A reiteração de atos também deve estar presente na atuação terrorista como decorrência lógica do sucesso na disseminação do terror.

Um ato não pode se caracterizar como terrorista se não deixar um sentimento na população de que ele pode se repetir a qualquer momento.

Logo, mesmo que vários atos praticados não deixem essa sensação de terror e medo de que se repita, não poderá ser considerado terrorista, no máximo, segundo os dizeres de Callegari *et al* (2016), um sentimento de comoção ou de revolta generalizada.

O contrário também pode ocorrer. Um simples ato pode disseminar um pavor de tamanha magnitude incutindo em um número indeterminado de pessoas uma intuição de que ele se repetirá em data futura, podendo, assim, ser considerado terrorista. Portanto, a mensagem terrorista se verifica independentemente da

quantidade de atos práticos – diversos ou apenas um isoladamente -, mas sim em um de seus legados, qual seja, a sua provável repetição.

3.1.4. *Qualidade Organizacional*

Em relação a esta característica a doutrina diverge sobre a possibilidade ou não da existência do terrorismo individual ou se serão considerados atos terroristas apenas aqueles praticados por um movimento estruturalmente organizado.

Lloblet Angli (2008) admite a possibilidade da existência do terrorismo individual. Defende que ele pode ocorrer desde que sejam utilizados determinados tipos de armas de alto poder de destruição e que possam ser manejadas por uma única pessoa. Para justificar seu posicionamento cita como exemplo o caso do Unabomber²⁶ nos Estados Unidos da América.

Neste sentido, afirma:

Sem embargo, desde um ponto de vista teórico e, sobretudo, dado o grau de destruição que podem alcançar determinadas armas na atualidade, é possível falar em 'terrorismo individual'. Assim, por exemplo, atacar um setor da população com armas químicas, biológicas ou através do ciberespaço é acessível para um sujeito isolado. Nesses casos, a potencialidade lesiva que confere a organização ao terrorismo se vê substituída pela capacidade operativa e danosa dos meios utilizados, os quais podem afetar a vida e a integridade de muitas pessoas com a execução de uma única conduta (LLOBLET ANGLÍ; 2008; p. 67)²⁷.

²⁶ “Theodore John ‘Ted’ Kaczynski,, matemático por formação, preso sob a acusação de terrorismo e condenado à prisão perpétua por sua participação em uma série de atentados a bomba que mataram três pessoas e feriram outras 23, entre cientistas, engenheiros e executivos. Kaczynski reconhecia que aqueles atentados foram extremos, porém argumentava que foram necessários para atrair a atenção do público para a derrota da liberdade humana provocada pelas tecnologias modernas, as quais exigem uma organização em larga escala que reduz a capacidade de atuação individual. Diante do incontável avanço tecnológico e industrial, Kaczynski recusa seus benefícios e denuncia esse desenvolvimento como a principal ameaça à integridade da Natureza (selvagem e humana) e à plenitude da liberdade e da dignidade dos indivíduos e dos pequenos grupos humanos” (TEODORE, 2018).

²⁷ No original: “Sin embargo, desde un punto de vista teórico y, sobre todo, dado el grado de destrucción que pueden alcanzar determinadas armas en la actualidad, es posible hablar de terrorismo individual. Así, por ejemplo, atacar a um sector de la población con armas químicas, biológicas o a través del ciberespacio es asequible para un sujeto aislado. En estos supuestos, la potencialidad lesiva que confiere la organización al terrorismo se ve substituida por la capacidad operativa y dañosa de los medios utilizados, los cuales pueden afectar la vida e integridad de muchas personas con la ejecución de una única conducta” (LLOBLET ANGLÍ; 2008; p. 67).

No entanto, com o devido respeito, a autora utiliza-se de premissa equivocada ao ilustrar o terrorismo individual com o caso do Unabomber confundindo-se com a hipótese de atuação de um sujeito isolado e que não tem conexão com organizações terroristas.

Sobre o Unabomber, Lutz e Lutz (2004) afirmam que ele é o clássico exemplo das limitações que o chamado ‘terrorismo individual’ apresenta.

Os referidos autores asseveram que

Seus atentados ao longo dos anos inspiraram medo, mas o público alvo não era claro, e não era óbvia qual ação o público alvo deveria tomar. O FBI e outras agências policiais sabiam que os atentados estavam relacionados devido a análises forenses, mas eles não foram capazes de estabelecer a ligação entre as vítimas, nem foram capazes de identificar a agenda política por detrás daquela pessoa, embora na mente de Kaczynski a ligação estava presente em termos dos atentados como sendo protestos contra a sociedade moderna. Kaczynski não emitiu nenhuma declaração por um longo tempo, além de reduzir qualquer influência sobre o público alvo. Enquanto o governo norte-americano e o público em geral não cederam a nenhuma das demandas de Kaczynski, era impossível se comprometer a alguma mudança política já que as demandas eram desconhecidas (LUTZ; LUTZ, 2004, p. 11)²⁸

Assim, atos praticados por indivíduos isolados, que demonstrem um certo inconformismo ou, até mesmo, revolta contra a ordem política, econômica ou social vigentes, tais como o do Unabomber, mesmo que materialmente se revistam de características terroristas, não podem ser considerados como tais.

E, muito embora na Espanha –diga-se de passagem, país de origem de Lloblet Angli, haja previsão expressa no Código Penal de delito de terrorismo individual²⁹, este, a nosso ver, não se refere ao posicionamento da autora.

²⁸ No original: “His bombings over the years inspired fear, but the target audience was nuclear, and it was not obvious what actions the target should take. The FBI and other policies agencies knew that the bombings were related, due to forensic analisys, but they were unable to stablish the link between the victims, nor were they were able to identify the political agenda of the person behind them, though the links were presente in Kaczynski’s mind in terms of the bombings being protests against modern society. Kaczynski himself did not issue any statments for a long time, further reducing any influence on target audiences. While the US governement and general public would not have given into any demands by Kaczynski’s, it was impossible to undertake any policy changes since the demands were not known” (LUTZ; LUTZ; 2004, p. 11).

²⁹ Artículo 577 – “Los que, sin pertenecer a organización o grupo terrorista, y con la finalidad de subvertir el orden constitucional o de alterar gravemente la paz pública, o la de contribuir a estos fines atemorizando a los habitantes de una población a los miembros de un colectivo social, político o profesional, cometieren homicidios, lesiones de las tipificadas en los artículos 147 a 150, detenciones

Cancio Meliá (2010), ao comentar sobre aludido art. 577 do Código Penal Espanhol, salienta que o terrorismo nos moldes atuais só pode ser entendido como um fenômeno coletivo e afirma que “só a organização está em condições de fornecer os meios típicos e a proteção estratégica exigida pela definição típica” (MELIÁ, 2010, p. 261).³⁰

E vai além diferenciando o ‘sujeito isolado’ que se utiliza de métodos terroristas para chamar a atenção para suas demandas, mas não consegue levar adiante seu projeto, pois não tem a capacidade de subverter a ordem constitucional ou alterar gravemente a paz pública, do terrorismo individual que ocorre quando

o sujeito agindo como uma adesão a um projeto terrorista que realmente existe, mas sem que haja (ou possa ser provado) um elo típico entre suas ações e a organização terrorista correspondente em sentido estrito (mesmo que seja membro de uma organização talvez delitiva, mas não terrorista) (MELIÁ; 2010, p. 262).³¹

Lutz e Lutz (2004) ressaltam que:

Nem todos os grupos terroristas têm uma organização permanente. Diferentes membros podem se aglutinar temporariamente para um ataque específico e então tomam caminhos separados (Cameron 1999; 283). Em outros casos, os terroristas se tornam, em essência, ativistas de meio-período (...). Indivíduos podem até mesmo participar no que foi denominado resistência sem líder, onde suas ações estão de acordo com uma organização, mas eles não são parte direta do grupo (LUTZ; LUTZ; 2004; p. 12)

Baseadas em tais premissas, o que se conclui é que para que um ato seja considerado terrorista é necessário que haja alguma forma de organização ainda que minimamente estruturada, mesmo que os indivíduos façam parte dela para a

ilegales, secuestros, amenazas o coacciones contra las personas, o llevaren a cabo cualquiera delitos de incendio, estragos, daños de los tipificados en los art. 263 a 266, 323 ó 560 o tenencia, fabricación, depósito, tráfico, transporte o suministro de armas, municiones o sustancias o aparatos explosivos, inflamables, incendiarios o asfixiantes, o de sus componentes, serán castigados con la pena que corresponda al hecho cometido en su mitad superior” (CÓDIGO PENAL, 2017).

³⁰ No original: “Sólo la organización está em condiciones de desplegar los medios típicos y de plantear la preección estratégica exigida por la definición típica” (CANCIO MELIÁ 2010; p. 261),

³¹ No original: “(...) el sujeto que actúa a título de adhesión a um proyecto terrorista realmente existente, pero sin que haya [o pueda probarse] um vínculo típico entre sus actos y la organización terrorista correspondiente em sentido estricto [aunque sea miembro de una organización quizás delictiva, pero non terrorist” (CANCIO MELIÁ; 2010, p. 262).

prática de apenas um ato ou preste algum tipo de auxílio para que este seja perpetrado.

3.1.5. *Finalidade Política*

A última característica essencial para se caracterizar um ato como terrorista é a sua finalidade política.

Para tanto, só pode ser considerada uma atividade como terrorista aquela que ataca vítimas indiscriminadamente, instrumentalizando-as com o simples propósito de obter um diálogo com o governo local para que alguma mudança política seja implementada.

Lloblet Anglí (2008) afirma que a finalidade política pode se manifestar através de algum tipo de mudança da ordem política constituída, transformando um Estado Democrático de Direito em Estado totalitário ou vice-versa. Mas não apenas neste sentido. A referida autora também entende que a finalidade política se encontra presente quando, por exemplo, “(...) uma organização delitativa que mata indiscriminadamente e reiteradamente mulheres, para conseguir uma mudança na política de igualdade entre pessoas de ambos os sexos (...) (LLOBLET ANGLÍ, 2008, p. 69)³². No entanto, não pode ser considerado como fim político, de acordo Lloblet Anglí (2008), e, portanto, não será qualificado como ato terrorista, o extermínio de uma etnia em um determinado país por uma organização criminosa por questões de eugenia.

Assim, conclui-se que só é característico do terrorismo se a violência utilizada como forma de se questionar o sistema econômico, social e até mesmo religioso, tenha como objetivo último obrigar que um Estado ou governo tome determinadas decisões com fim político.

3.2. **Espécies de Terrorismo**

³² No original: “(...) organización cuya actividad delictiva se caracterizara por matar indiscriminada y reiteradamente a mujeres, para conseguir un cambio en política de igualdad entre personas de ambos sexos (...)” (LLOBLET ANGLÍ, 2008; p. 69)

3.2.1. *Terrorismo Político*

Wilkinson (1976) entende que o terrorismo político é aquele que combina o uso do terror psíquico, como a chantagem, por exemplo, com a violência física com vistas a alcançar um objetivo final: o favorecimento de sua “causa” política.

Referido autor elenca algumas características existentes no terrorismo político que coincidem, inclusive, com as já listadas para caracterizar –ao que denominamos aqui-, de terrorismo-gênero.

Como algumas características já foram mencionadas alhures, limitar-nos-emos apenas a uma breve digressão sem a preocupação de qualquer tipo de aprofundamento, o que já foi feito, e também para evitar repetições desnecessárias e enfadonhas.

Da mesma forma que o terrorismo-gênero, o terrorismo político apresenta como uma de suas características essenciais a indiscriminação de suas vítimas. A indiscriminação é um importante fator de disseminação do medo, pois na sua essência significa que ninguém em particular é o alvo daquele ato; logo, ninguém está seguro. Isto quer dizer que homens, mulheres e crianças, independentemente da posição que ocupam no estrato social ou do papel que exercem em uma determinada sociedade são vítimas em potencial em prol daquela “causa” política.

Uma característica presente tanto no terrorismo-gênero, quanto no político, é o uso de métodos extremamente cruéis e destrutivos que vão desde espancamentos físicos e torturas até a prática de massacres e genocídio.

Igualmente presente, é o aspecto da amoralidade e antinomismo, ou seja, há uma completa indiferença e, até mesmo, completa isenção em relação aos códigos morais vigentes.

Assim, os atos de violência perpetrados pelos terroristas políticos visam a remoção do sistema social ou governamental indesejado e das pessoas que o mantêm, com o objetivo final de conseguir a vitória de sua “causa”. Para tanto, a morte e a destruição fazem parte de seu programa de ação e são plenamente

justificáveis, não havendo qualquer tipo de sentimento de remorso ou arrependimento para alcançar tais os fins³³.

O terrorismo político possui subdivisões, as quais serão objeto de análise.

3.2.2. *Terrorismo Revolucionário*

Pode ser definido como uma subespécie do terrorismo político em que grupos ou facções utilizam-se do uso da violência e do terror com a finalidade de atingir uma revolução política. E, mesmo quando conseguem atingir tal objetivo, ainda fazem uso do terror para permanecerem no poder.³⁴

Paul Wilkinson (1976) lista as características essenciais que devem estar presentes no terrorismo revolucionário e que o distinguem das outras espécies de terrorismo. Para ele, é necessário, antes de tudo, que seja um fenômeno decorrente de um grupo, ainda que sem uma estrutura organizacional bem definida. Jamais deverá ser um acontecimento individual.

Demais disso, é mister que, além da existência de uma ideologia revolucionária que justifica a prática de atos de violência e de terror para que haja a destruição do *establishment*, deve existir um líder que a tudo comanda e que atrai simpatizantes para a “causa”.

A quarta característica que nos é trazida por Wilkinson (1976) é a existência de uma correspondência entre as estruturas internas do movimento revolucionário com as do sistema político vigente, justificando a presença de cargos, diretrizes e, até mesmo, a elaboração de um conjunto de “leis” próprios.

E, por fim, devem estar presentes ainda a aquisição de armas e o treinamento de simpatizantes da causa revolucionária, além do fato de que as futuras operações

³³ Segundo Paul Wilkinson “o terrorismo político, se é deflagrado consciente e deliberadamente, está implicitamente preparado para sacrificar todas as considerações morais e humanitárias em benefício de algum fim político. As ideologias de terrorismo assumem que a morte e o sofrimento daqueles que são inocentes de qualquer crime são meios inteiramente justificáveis para seus fins políticos” (WILKINSON; 1976, p. 20)

³⁴ De acordo com Paul Wilkinson “os revolucionários que conseguem tomar o poder muitas vezes continuam a usar o movimento revolucionário como arma de terror a fim de sustentart e cumprir seus objetivos revolucionários e destruir inimigos tanto reais como imaginários” (WILKINSON; 1976, p. 40)

terroristas perpetradas pelo movimento sejam sigilosas, sob pena de completo fracasso.

3.2.3. *Terrorismo Subrevolucionário*

Ainda que os atos de terrorismo subrevolucionário, igualmente aos do terrorismo revolucionário, tenham como pano de fundo motivos ideológicos ou políticos, não têm a pretensão de realizar uma revolução política com a tomada de poder, tendo como objetivos, de acordo com Paul Wilkinson (1976), tentar que o governo adote certas políticas ou adote determinado projeto legislativo³⁵ ou, ainda, como forma de vingança, traição ou rixa com grupos rivais.

Além disso, os grupos que praticam o terrorismo subrevolucionário têm a tendência de assumirem posições ideológicas xenófobas ou racistas³⁶. Outro fator de distinção em relação ao terrorismo revolucionário, é o fato de que o terrorismo subrevolucionário tem como uma de suas características essenciais a imprevisibilidade em relação aos alvos e às vítimas a serem atingidas.

3.2.4. *Terrorismo de Estado*

Muito embora haja divergência sobre a existência dessa modalidade, mormente em razão da ausência de respaldo jurídico acerca de sua definição, até mesmo porque Estado algum em qualquer lugar do planeta autoqualificar-se-á como terrorista, entendemos ser perfeitamente possível que agentes do Estado ou grupos que agem sob seu amparo, causem terror em sua própria população e, até mesmo,

³⁵ Paul Wilkinson nos dá como exemplo o caso das militantes sufragistas que lutavam pelo direito ao voto da mulher na Inglaterra antes da 1ª Guerra Mundial. A despeito de afirmarem a sua origem democrática, utilizavam da extrema violência para justificar a batalha pela conquista de seus direitos políticos (WILKINSON; 1976, p. 118).

³⁶ Outro exemplo que referido autor nos traz é o da Ku-Klux-Kan que alega que a violência por eles praticada é apenas em 'defesa própria'. Para tanto cita a declaração a declaração de Robert Shelton, um de seus líderes que em 1965 declarou: "Não defendemos a violência. Se alguém pisar em nossos calos, arrancamos-lhes a cabeça de cima dos ombros" (WILKINSON; 1976, p. 118).

em população de outros países, ou que sejam empregados métodos terroristas para combater organizações subversivas que lutam contra o *status quo*³⁷³⁸³⁹⁴⁰.

Assim, o terrorismo de Estado pode ser definido como aquele em que os atos terroristas são praticados por agentes do Estado contra a população seja através de organismos próprios ou por meio de grupos paraestatais, que podem ser entendidos como aqueles que não fazem parte da estrutura institucional de um Estado, mas que com ele cooperam ou que são por eles patrocinados.

³⁷ Neste sentido Mariona Llobet Angl  afirma que; “Na atualidade, sem embargo, não existe acordo sobre se um Estado pode ser sujeito ativo deste fenômeno. Assim, enquanto um setor da doutrina considera que o terrorismo também se pode exercer desde o governo, outros autores opinam que são existe como reação delictiva de luta contra aquele. Agora bem, dada a amplitude com que se usa dito conceito, há que se distinguir três pressupostos que se ordenam sob tal nomenclatura para estar em condições de resolver esta questão: em primeiro lugar normalmente em ditaduras, as situações de terror que criam os dirigentes políticos entre sua população, a fim de preservar sua situação de hegemonia; em segundo lugar, os atos violentos dos Estados, por regra democráticos, dirigidos a lutar contra o terrorismo insurgente que os afeta, fora dos canais legais; e, por último, os atentados praticados por um Governo contra os dirigentes ou a população de um outro Estado, ou com sua colaboração, tendente a conseguir um resultado político naquele” No original: “En la actualidad, sin embargo, no existe acuerdo sobre si un Estado puede ser sujeto activo de este fen meno. Así, mientras un sector de la doctrina considera que el terrorismo también se puede ejercer desde el Gobierno, otros autores opinan que éste sólo existe como reacción delictiva de lucha contra aquél. Ahora bien, dada la amplitud con que se usa dicho concepto, hay que distinguir tres supuestos que se ordenan bajo tal nomenclatura para estar en condiciones de resolver esta cuestión: en primer lugar, normalmente en dictaduras, las situaciones de terror que crean los dirigentes políticos entre su población, a fin de preservar su situación de hegemonía; en segundo lugar, los actos violentos de los Estados, por regla democráticos, dirigidos a luchar contra el terrorismo insurgente que les afecta, fuera de los cauces legales; y, por último, los atentados ejecutados por un Gobierno contra los dirigentes o la población de otro Estado, o con su colaboración, tendentes a conseguir un resultado político en aqu l” (ANGL ; 2008, p.87)

³⁸ Paul Wilkinson, ao subdividir o terrorismo político, nos apresenta o terrorismo repressivo que nada mais  , conforme podemos extrair de tal conceito, o terrorismo de Estado. Segundo referido autor, o terrorismo repressivo é “[...]o uso sistemático de atos terroristas de viol ncia com o fim de reprimir, derrubar, dominar ou restringir certos grupos, indivíduos ou formas de comportamento considerados indesejáveis pelo repressor. O repressor pode ser o Estado, seus governantes ou agente, ou uma facção. Pode ser dirigido a toda a população ou a grupos selecionados” (WILKINSON; 1976, p. 44).

³⁹ Em sentido contrário: Alguns autores como Jackson *et al* - 2011, p. 45 – (*apud* MARTINI, 2015, p. 197) “rechaçam a ideia segundo a qual os estados não podem ser terroristas porque estes tem o monopólio legítimo da força – ao contrário dos atores não estatais que não têm este direito”. No original: “Asimismo, autores como Jackson, rechazan la idea según la cual los estados no puedenser terroristas porque estos tienen el monopolio legítimo de la fuerza —al contrario de los de los actores no estatales que no tienen este derecho”.

⁴⁰ Da mesma forma, Cancio Meli  também n o entende possível o terrorismo de Estado e, ao questionar quem s o as organiza  es terroristas e o que elas t m de especial afirma o seguinte: “Em primeiro lugar, para poder contestar a esta pergunta,   necessário estabelecer como pressuposto que não se inclui, em princípio, na linguagem comum o termo ‘terrorismo’ a atuação de órgãos estatais: a atividade que denominamos ‘terrorismo’ é a de grupos que se opõem a um Estado. No original: “En primer lugar, para poder contestar a esta pregunta, es necesario establecer como presupuesto que no se incluye, em principio, em el lenguaje común em el termino ‘terrorismo’ la actuación de órganos estatales: la actividad que denominamos ‘terrorismo’ es la de grupos que se oponen a um Estado” (CANCIO MELIÁ; 2010. p. 62).

O terrorismo estatal não é fenômeno recente. Há exemplos desta espécie de terrorismo praticados na Rússia durante o reinado de Alexandre III que violentamente reprimiu as atividades do movimento *Narodnaya Volya*. Ainda na Rússia, temos a demonstração do terrorismo estatal cometido pelo regime comunista que brutalmente coibia qualquer manifestação de seus opositores políticos. Outros exemplos que nos são lembrados por Hoffman (2006, p. 258) são os da forte ligação do exército sérvio na repressão aos ataques contra a dinastia dos Habsburgos às vésperas da Primeira Guerra Mundial, bem com o do governo nazista contra judeus, ciganos e de seus oponentes políticos.

No entanto, a nosso sentir, a representação mais evidente de terrorismo estatal – até mesmo porque, fomos vítimas diretas dela⁴¹-, é aquela advinda das ditaduras latino-americanas entre as décadas de 1960 e de 1980. Durante este período houve uma forte intervenção de agentes estatais ou de grupos paraestatais, que contavam com o apoio do governo, tendo ocorrido diversos desaparecimentos forçados e morte de pessoas que eram contra aludidos governos, em evidente violação aos direitos humanos⁴²⁴³

⁴¹ Martha Crenshaw nos informa que durante a ditadura militar no Brasil (1964-1985) houve duas fases que marcam a insurreição dos grupos contrários ao governo. A primeira, iniciada logo após o golpe, foi eficazmente reprimida. A segunda fase, que se iniciou em 1968, caracteriza-se pela guerrilha urbana patrocinada pela Aliança pela Libertação Nacional (ALN). Segundo a autora “a polícia intensificou operações e enviou esquadrões da morte compostos por oficiais de folga. Como os ataques rebeldes continuavam, o governo restringiu o controle e em dezembro de 1968 suspendeu os direitos legais básicos, limitando os poderes dos juízes, impondo a censura e dando amplo poderes ao General Artur Costa e Silva. No original: “Police intensified operations and starting sending out deaths squads composed of off-duty officers. As rebel attacks continued, the government tightened its control in December 1968 by suspending basic legal rights, limiting the powers of judges, imposing strict censorship, and giving full presidential powers to the ruling general, Artur Costa e Silva” (CRENSHAW; 1997, p. 655). E continua: O SNI dirigiu uma massiva operação contraterrorista através do país. Suspeitos foram presos e clandestinamente sujeitos a tortura. A infomação se tornou apressadamente a destruição dos grupos insurgentes remanescentes. Milhares, inclusive muitos políticos civis, foram presos. Alguns foram encarcerados e outros privados de seus direitos políticos. Um número de delitos, incluindo a publicação de material considerado hostil ao regime, eram sujeitos à pena de morte. Os contraterroristas brasileiros tiveram seu grande êxito em novembro de 1969, quando localizaram e mataram Carlos Marighella, líder da ALN, em um tiroteio” No original: “Brazilian counterterrorists had their big success in November 1969, when they located and killed Carlos Marighella, leader of the ALN, in a shoot-out” (CRENSHAW; 1997, p. 656).

⁴² De acordo com Crenshaw (1997) o governo argentino implementou um programa de repressão aos seus oponentes políticos e que ficou mundialmente conhecido. Milhares de pessoas foram presas, torturadas e mortas extraoficialmente pelas forças de segurança.

⁴³ Já em relação à ditadura do General Augusto Pinochet, Martha Crenshaw (1997) afirma que “os métodos de tortura utilizados pela polícia chilena incluíam espancamentos, estupros, aplicação de eletrodos na cabeça e nos órgãos genitais, submersão em esgoto, suspensão em mastros, exposição a luzes brilhantes ou barulhos altos, e queimaduras com cigarros”. No original: “The Chilean police’s methods of torture included beatings, rape, application of electrodes to the head and genitals, submersion in sewage, suspension from a pole, exposure to bright lights or loud noises, and burning

Hobsbawn (2007), ao diferenciar a atuação estatal contra os movimentos revolucionários na Europa e na América, afirma que aqui ocorreram “guerras sujas” em que a tortura e terror praticados pelos agentes estatais superava em muito as atrocidades praticadas por estes grupos.

Essas famigeradas ‘guerras sujas’ dirigiam-se essencialmente contra esses grupos e muitas vezes eram conduzidas por pequenas forças de profissionais especializados, correspondentes às dos terroristas minoritários. Assim, na América Latina, o objetivo dos regimes torturadores, na medida em que não constituíam uma degeneração patológica da política, não era, normalmente, impedir o aumento do número de participantes nas atividades subversivas, mas mais concretamente, obter informações dos ativistas a respeito dos seus grupos. O objetivo dos esquadrões da morte tampouco era a prevenção, e sim, acima de tudo, livrar-se de pessoas por eles consideradas culpadas sem correr os riscos dos atrasos legais e das absolvições (HOBBSAWN; 2007, p. 134)

Outrossim, não podemos nos olvidar do terrorismo patrocinado por diversos Estados e que se fortaleceu após o fim da 2ª Guerra Mundial. Hoffman (2006) aceita a existência desta nova modalidade, esclarecendo que os governos sempre estiveram envolvidos em atos ilícitos e isso não seria diferente com a prática do terror contra seus inimigos internos e externos, distinguindo, no entanto, o terrorismo de Estado implementado a partir da década de 1980. Para ele, o pivô desta ressignificação do terrorismo patrocinado pelo Estado e que passou a ser visto como instrumento da política externa de um país, ocorreu em 1979 na embaixada norte-americana em Teerã, quando 52 americanos foram feitos reféns por um grupo de militantes iranianos.

Este episódio, segundo o autor, foi apenas o início de uma campanha executada pelo regime do Aiatolá Khomeini contra os Estados Unidos da América e contra outras potências ocidentais, espalhando-se rapidamente para outros países da região, tais como Líbia, Síria e Iraque.

Sobre como esta redefinição é importante e benéfica para ambas as partes, Hoffman (2006) ressalta que, grupos terroristas que até então tinham acesso

cigarettes”. (CRENSHAW; 1997, p. 658). A autora informa, ainda, que o governo chileno reconheceu oficialmente que cerca de 30 mil pessoas foram afetadas, de alguma forma, pela ditadura de Pinochet, mas, na verdade, este número é subestimado, podendo alcançar 200 mil pessoas. (CRENSHAW; 1997).

limitado a fontes para levar adiante as suas operações, passaram a ter à sua disposição recursos militares, diplomáticos e de inteligência. Este apoio logístico envolvia o fornecimento de documentos de identidade falsificados, o uso de transporte diplomático para o tráfico de armas e explosivos, bem como o uso de instalações oficiais como ponto de apoio de terroristas, facilitando o planejamento e execução de suas ações.

Em contrapartida, o Estado patrocinador não necessariamente precisava se identificar com aquele grupo terrorista específico ou com uma determinada ideologia que motivava grupos ou organizações etno-separatistas. Simplesmente bastava o pagamento de um valor já previamente pre-acordado para que estes grupos executassem o serviço para o qual foram contratados.

Hoffman (2006) traz como exemplo o caso da Organização Abu Nidal, criada e liderada pelo terrorista palestino Sabr al-Banna, que foi “contratada”, segundo o Departamento de Estado Norte-Americano, por três países diferentes – Síria, Iraque e Líbia. E, a medida que o grupo lucrou exercendo o papel de ‘organização mercenária’, abandonou suas motivações revolucionárias e políticas originais com o único objetivo de ganhar dinheiro. O autor também inclui neste novo tipo de grupo terrorista mercenário o Exército Vermelho Japonês (JRA) que desde a sua criação em 1971 por Fusako Shigenobu executou ações para a Frente para a Libertação da Palestina; para Carlos, o Chacal e para o ditador líbio Muammar Kadafi.

Diante desta nova conformação de terrorismo do Estado, pode-se concluir que sem este vital suporte estatal, os grupos terroristas teriam maiores dificuldades em conseguir dinheiro, armas e locais seguros para treinamento e planejamento de suas ações. E, como não precisam mais se preocupar com isso, empenham-se única e exclusivamente na execução dos ataques para os quais foram contratados, que se tornam cada vez mais violentos e sangrentos.

3.2.5. Terrorismo Religioso

Muito embora tenhamos tomado consciência da ligação quase que simbiótica entre terrorismo e religião há poucos anos, principalmente após os eventos do 11 de

setembro de 2001, temos que ter em mente que ambos compartilham uma longa história juntos.

Como já mencionado no primeiro capítulo deste trabalho, os primeiros atos considerados como “terroristas” foram praticados pelos Assassinos e Zealots-Sicarii logo no início da Era Comum.

Rapoport (2012) noticia que nos seus primórdios, os movimentos islâmicos, como os “Assassinos” (conhecidos também por Ismailis-Nizari), acreditavam que uma pessoa iluminada surgiria para conduzir uma guerra sagrada (*jihad*) contra o sistema em vigor para purificar o Islã. Para tanto, o uso da violência através da *jihad* era perfeitamente aceitável e justificável para que a ordem desejada fosse instalada

Referido autor enfatiza que os primeiros movimentos islâmicos tinham extremo fascínio por quem morresse para exterminar seus inimigos. No entanto, tal admiração esconde uma mensagem subliminar que consistia em dissipar as possíveis dúvidas existentes entre seus fiéis e para auxiliar na arregimentação e doutrinação de mais seguidores para a causa.

Outro movimento terrorista com bases religiosas foi o Zealots-Sicarii de origem judaica. Igualmente como os “Assassinos” se inspiravam na vinda de um messias como forma de propaganda. Além da motivação religiosa, tinham uma preocupação política em relação à presença helenística e a dominação romana na região. Sob a justificativa de por fim a tal influência e também para arregimentar mais seguidores, promoviam a crença de que quem morresse nesta luta teria assegurado o seu lugar no paraíso, permitindo-se a prática de atos de terror para alcançar tais propósitos⁴⁴.

Com base na separação feita por David C. Rapoport (RAPOPORT *apud* HORGAN e BRADDOCK, 2012), o terrorismo religioso se insere na quarta e, até a presente data, última onda de manifestação do que ele denomina de terrorismo

⁴⁴ David C. Rapoport noticia a forma que os Zealot-Sicarii atuavam: “Diferentemente dos *fidayeen*, os Sicarii não se limitavam a assassinatos. Eles atacavam as forças militares abertamente, muitas vezes abatendo seus membros. Eles faziam reféns para pressionar os sacerdotes e aterrorizarem os ricos latifundiários judeus na esperança de forçar uma redistribuição de terras de acordo com as tradições bíblicas”. No original: “Unlike the *fidayeen*, the Sicarii did not limit themselves to assassinations. They engaged military forces openly, often slaughtering their prisoners. They took hostages to pressure priests and terrorized wealthy Jewish landowners in the hope of compelling a land redistribution according Biblical traditions” (RAPOPORT *apud* HORGAN e BRADDOCK, 2012; p. 14).

moderno. No entanto, o terrorismo religioso hodiernamente tem significado, justificativas e princípios distintos das suas manifestações iniciais.

E devemos nos conscientizar que o Islã é a alma desta onda. Os grupos de origem islâmica foram os que organizaram os ataques terroristas mais brutais e mortais nas últimas décadas.

No entanto, a religião na maioria das vezes era e, a nosso ver, ainda é utilizada como pano de fundo para se alcançar um objetivo mais ambicioso: o político.

Na esteira de David C. Rapoport (RAPOPORT *apud* HORGAN e BRADDOCK, 2012), os eventos que caracterizam esta nova face política do terrorismo religioso que temos presenciado atualmente são a Revolução Iraniana de 1979 e a invasão da União Soviética no Afeganistão.

Segundo David C. Rapoport (RAPOPORT *apud* HORGAN e BRADDOCK, 2012), a partir do fim da monarquia secular comandada pelo Xá Reza Pahlevi, a religião no Irã passou a ter um apelo político muito mais importante do que outrora. Sob a liderança do Aitaolá Khomeini, a relação entre os muçulmanos, bem como o Islã e o resto do mundo teve uma guinada de 180º e, quase que imediatamente, os iranianos passaram a apoiar e auxiliar movimentos shiitas tanto internamente, quanto externamente, principalmente no Iraque, Arábia Saudita, Kuwait e Líbano.

David C. Rapoport (2012) nos traz a notícia de que

No Líbano, Shiitas – influenciados pela tática de auto martírio dos ‘Assassinos’ medievais – introduziram o suicídio por bomba, com resultados surpreendentes, expulsando Americanos e outras tropas estrangeiras que entraram no país em uma missão de paz após a invasão israelense de 1982⁴⁵ (RAPOPORT *apud* HORGAN e BRADDOCK, 2012; p.52)

⁴⁵ No original: “In Lebanon, Shiites – influenced by the self-martyrdrom tactic of the medieval Assassins – introduced suicide bombing, with surprising results, ousting American and other foreign troops that had entered the country on a peace mission after the 1982 Israeli invasion” (RAPOPORT *apud* HORGAN e BRADDOCK 2012; p. 52).

A revolução iniciada por Khoemini foi totalmente inesperada e incutiu na mente dos muçulmanos que uma nova era se iniciava com a vinda de um salvador, como ocorria nos movimentos religiosos do início da Era Comum.

O outro evento que foi o catalisador da nova manifestação do terrorismo religioso foi a invasão da União Soviética no Afeganistão em 1979. A resistência capitaneada, principalmente por movimentos sunitas espalhados pelo mundo e pelos Estados Unidos, foi de crucial importância para a retirada soviética dez anos depois. A partir deste acontecimento, a religião eliminou o poder secular, criando campo fértil para o surgimento de um dos movimentos terroristas mais implacáveis até então existentes: a al Qaeda.

Seguindo os preceitos estabelecidos pelo Profeta Maomé de que na península arábica só deveria prevalecer a religião muçulmana, a al Qaeda foi responsável por diversos ataques contra bases militares americanas, em uma tentativa de eliminar a sua influência na região.

No entanto, a questão religiosa foi apenas um pretexto para se alcançar um objetivo político mais ambicioso: o de formar um Estado Islâmico sob a lei da Sharia.

Como visto, a religião tem inspirado a prática do terrorismo por centenas de anos e não se pode negar que tem exercido um papel muito importante a partir da sua internacionalização. No entanto, justificar a prática de atos terroristas tendo como pano de fundo a religião é, a nosso ver, por demais simplista, e que encobre o objetivo político que tais organizações “religiosas” perseguem⁴⁶.

⁴⁶ De acordo com Isabelle Duyvesteyn: “O fato de que os objetivos dos ataques do 11 de Setembro foram diretamente contra os interesses Americanos não negam a sua natureza política. Uma inspeção próxima às origens intelectuais de bin Laden demonstram que não o Islã religião mas a interpretação política do Islã baseada nos ensinamentos específicos de Sayyid Qutb que são dominantes. Não se pode negar que a religião tem exercido um papel na formulação dos alvos terroristas. Entretanto, estes podem ser traduzidos para posições políticas claras relacionados a alvos políticos claros, a disseminação política do Islã, e o estabelecimento do Califado”. No original: “The fact that the aims of the 11 September attacks go directly against American interests does not negate their political nature. On close inspection of bin Laden’s intellectual origins not Islam religion but Islam the political interpretation based on the specific teachings of Sayyid Qutb are dominant. It cannot be denied that religion has played a role in the formulation of the terrorist targets. However, these are translated to clear political positions related to clear political targets, the spread of political Islam, and the establishment of the Caliphate” (DUYVESTSEYN; 2006, p. 33).

4. DIREITO COMPARADO

A atualidade nos adverte que o terrorismo é um fenômeno que precisa ser estudado e combatido, pois todos os dias tomamos conhecimento, através dos meios de comunicação, da ocorrência de um ato terrorista praticado em algum lugar do globo. Os atos terroristas não escolhem vítimas – pode-se até rotulá-los de “democrático”, se a aceção do termo pode ser aplicada ordinariamente -, uma vez que atingem indistintamente inocentes de qualquer idade, classe social, cor ou raça, afligindo e causando dor e sofrimento a estas pessoas. Portanto, é do interesse de todos os países lutar e tentar por fim a este flagelo.

Nesta seção, serão elencados os principais diplomas legais que tratam da matéria tanto em âmbito mundial, quanto regional. As legislações aqui compiladas e analisadas não são aleatórias. No sistema europeu, por exemplo, a Alemanha, Espanha e Itália foram escolhidas em razão da existência de uma legislação antiterror avançada e também porque sofreram com grupos terroristas por longos períodos. Já na América Latina, levamos em conta o fato de que Argentina, Colômbia e Peru igualmente sofreram com a existência de grupos terroristas e já possuem uma legislação antiterror. E, por óbvio, será analisada a legislação antiterror dos Estados Unidos da América, em razão dos catastróficos eventos do 11 de setembro de 2001. O Brasil, propositadamente, foi deixado de lado nesta seção porque será analisada especificamente em seguida.

Conforme visto nos tópicos anteriores, os estudiosos do tema não chegaram, até o presente momento, em um consenso sobre o conceito de terrorismo. O que se percebe é que cada um tem a sua própria definição, agregando a ela características, estas sim, uniformes. Este dissenso também se reflete nas legislações a seguir compiladas. Percebe-se que nenhuma delas consegue de maneira satisfatória conceituar o que é terrorismo, tampouco abordar as suas diversas particularidades. Na verdade, como bem salientado por Souki (2007), tal ameaça é tratada frequentemente em função da ação praticada, seus objetivos e consequências.

4.1. Organização das Nações Unidas (ONU)

Villacampa Megía (2017) afirma que os primeiros debates acerca do tratamento do terrorismo internacional iniciaram-se a partir de 1927, ainda sob a denominação de Liga das Nações, em Varsóvia na Conferência Internacional para a Unificação do Direito Penal⁴⁷, em que se buscou uma definição, ainda que bastante abstrata de crimes cometidos contra o direito das gentes (*delicta iuris gentium*).

Posteriormente, na Convenção de Bruxelas de 1930, incluiu-se entre os delitos contra o direito das gentes “o emprego internacional de todos os meios capazes de proporcionar um perigo comum”, acrescentando o termo “terrorismo” a esta modalidade de crime. Como o tema era de tamanha importância, tornou-se o ponto central de discussão e, de acordo com Rafael Lemkin, em artigo que cita a atuação de Raoul Wallenberg para tentar tipificar crimes contra humanidade

Terrorismo não constitui um conceito jurídico; “terrorismo”, “terroristas”, “atos de terrorismo” são expressões empregadas na língua corrente e na imprensa para definir um estado de ânimo especial nos delinquentes que, por outro lado, realizam ainda assim, devido as suas ações, delitos particulares⁴⁸ (LEMKIN, 2018).

Como se depreende não se chegou a consenso algum e, assim, somente após os homicídios do Rei Alexandre I da Iugoslávia e do Ministro Francês de Assuntos Estrangeiros, Louis Barthou em 1934, que os países de fato tomaram consciência de que era preciso um esforço conjunto para o tratamento do tema.

⁴⁷ Segundo Villacampa Megía, “a lista dos delitos contra o direito das gentes foi estabelecida pela Primeira Conferência para a Unificação do Direito Penal, reunida em Varsóvia em 1927, como segue: a) pirataria; b) falsificação de moedas metálicas, outros efeitos públicos ou bilhetes de banco; c) tratamento de escravos; d) tratamento de mulheres ou crianças; emprego intencional de todos os meios capazes de produzir um dano em comum; f) tráfico de estupefacientes; g) tráfico de publicações obscenas”. No original: “La lista de los delitos contra el derecho de gentes fue establecida por la Primera Conferencia para la Unificación del Derecho Penal, reunida en Varsovia en 1927, como sigue: a) piratería; b) falsificación de monedas metálicas, otros efectos públicos o billetes de banco; c) trata de esclavos; d) trata de mujeres o de niños; e) empleo intencional de todos los medios capaces de producir un daño común; f) tráfico de estupefacientes; g) tráfico de publicaciones obscenas” (VILLACAMPA MEGÍA, 2017, p.31).

⁴⁸ No original: “‘terrorismo’ no constituye un concepto jurídico; ‘terrorismo’, ‘terroristas’, ‘actos de terrorismo’ son expresiones empleadas en la lengua corriente y en la prensa para definir un estado de ánimo especial en los delinquentes que, por otro lado, realizan aún, debido a sus acciones, delitos particulares” (LEMKIN, 2018).

Sarah Pellet (2003) informa que, de maneira inédita, foi formado um Comitê para a Repressão Internacional do Terrorismo, que em 1937 elaborou a 1ª Convenção de Genebra, em cujo item 2 do artigo 1º previa que

Na presente convenção, a expressão 'atos terroristas' quer dizer fatos criminosos dirigidos contra um Estado, e cujo objetivo ou natureza é de provocar o terror em pessoas determinadas, em grupos de pessoas ou no público (PELLET, 2003, p. 14).

De acordo com Fragoso (1981), o artigo 2º da referida Convenção enumerava quais atos eram considerados terroristas e que deveriam ser inseridos na legislação penal de cada país, se ainda já não estivessem previstos, tais como ações intencionais dirigidas contra a vida de determinadas autoridades; destruição ou dano a bens públicos, ou destinados ao público, que pertença, a outro Estado contratante; exposição a perigo comum de vidas humanas ou a sua tentativa e, por fim, o fato de fabricar, possuir ou de fornecer armas, munições, produtos explosivos ou substâncias nocivas para o fim de praticar, em qualquer país que seja, as infrações previstas nos artigos anteriores.

Conclui-se, portanto, que não houve um conceito do que é terrorismo, apenas a enumeração de várias condutas consideradas terroristas. A referida Convenção foi assinada por 24 países, com ratificação apenas da Índia em 1941 e jamais entrou em vigor. Apesar do seu fracasso, demonstra uma tentativa, ainda que embrionária, da comunidade internacional na busca de uma definição do que é terrorismo.

A Segunda Guerra Mundial desviou a atenção sobre o assunto e, com o fim da Liga das Nações, o interesse sobre uma Convenção sobre o tema também não progrediu.

Somente após o fim da Segunda Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), é que o "terrorismo" volta a ser debatido novamente em 1954 com o Projeto de Convenção sobre Agressão contra a Paz e a Segurança da Humanidade. De acordo com Saul (2005), embora o Projeto de Convenção de 1954 nunca tenha sido adotado formalmente pela Assembleia Geral nos faz perceber

como se pensava sobre o terrorismo em meados do século XX e sua relação com o conceito de agressão⁴⁹.

Somente após o assassinato de 28 pessoas no Aeroporto de Lod (atual Aeroporto Ben Gurion em Tel Aviv – Israel) em maio de 1972 e o sequestro dos atletas israelenses durante os Jogos Olímpicos de Munique em setembro de 1972, a Assembleia Geral das Nações Unidas foi forçada a lidar com esta questão⁵⁰. Contudo, não se chegou a consenso algum sobre a definição de terrorismo, isso porque alguns Estados diretamente interessados tentaram excluir que atos perpetrados na luta pela independência fossem inseridos na definição de terrorismo. Somado a isso, o mundo, à época, era dividido entre países comunistas e não comunistas, fato que exacerbou essa divisão e indefinição sobre o terrorismo.

⁴⁹ Saul (2005) afirma que “o artigo 2[6] define uma agressão contra a paz e segurança da humanidade empreender ou encorajar pelas autoridades de um Estado de atividades terroristas em outro Estado; ou a tolerância de um Estado de atividades organizadas calculadas a realizar atos terroristas em outro Estado”. No original: “article 2(6) defines na offence against the Peace and security of mankind’ of the ‘undertaking or encouragement by the authorities of a State of terrorist activities in another State, or the toleration by the authorities of a State of organized activities calculated to carry out terrorist acts in another State” (SAUL, 2005, p. 66).

⁵⁰ Desde 1963, a comunidade internacional elaborou diversos instrumentos legais universais, e quatro alterações para evitar atos terroristas. Estes instrumentos foram desenvolvidos sob os auspícios da Organização das Nações Unidas e suas agências especializadas e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e estão abertos à participação de todos os Estados-Membros, são elas:

- a) Convenção contra agressões e outros atos cometidos a bordo de aeronaves (1963);
- b) Convenção para a Repressão da Captra Ilícita de Aeronaves (1970)
- c) Convenção para a Repressão dos Atos Inícitos contra a Segurança da Aviação Civi, feita em Montreal, em 24 de fevereiro de 1988
- d) Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos ao Serviço da Aviação Civil Internacional
- e) Convenção para a Repressão dos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (2010)
- f) Protocolo Suplementar à Convenção para a Supressão de Captura de Ilegal de Aeronave (2010);
- g) Protocolo de alteração à Convenção contra agressões e outros atos cometidos a bordo de aeronaves (2014);
- h) Convenção sobre a Segurança das Nações Unidas e Pessoal Associado;(1973)
- i) Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (1979);
- j) Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares e Instalações Nucleares (1980)
- k) Emendas à Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares e Instalações Nucleares (2005)
- l) Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (1988)
- m) Protocolo Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (2005)
- n) Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas (1998)
- o) Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo; (1999)
- p) Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear (2005)

A Resolução 3034 (XXVII) da ONU de 18 de dezembro de 1972 encarregou um Comitê para estudar o terrorismo internacional sem chegar, contudo, a grandes resultados, cujas atividades foram suspensas entre 1973 e 1976.

Até o fim da Guerra Fria, houve pouco progresso na definição do tema. No entanto, com a queda do regime soviético e, por consequência, com o fim do auxílio financeiro que prestava a diversos grupos terroristas do Oriente Médio, a Assembleia Geral da ONU declarou a ilegitimidade do terrorismo em todas as circunstâncias.

Somente em 1994 foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU a mais significativa Resolução sobre o assunto até então: a Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism (Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo). Esta declaração condena todos os atos e práticas terroristas como atos criminosos e injustificáveis, onde quer e por quem quer que seja que tenham sido cometidos, e exortam todos os Estados a tomarem medidas a nível nacional e internacional, tendo em vista eliminar o terrorismo internacional.

Mais uma vez, no entanto, falha em buscar um conceito sobre “terrorismo” apenas descreve quais atos são capazes de causar um estado de terror na população como um todo e que são considerados criminosos e sob quaisquer circunstâncias injustificáveis⁵¹.

Os ataques de 11 de setembro nos Estados Unidos foram uma clara demonstração do desafio do terrorismo internacional. Logo, após estes ataques, o Conselho de Segurança da ONU publicou a Resolução 1368 no dia 12 de setembro de 2001, condenando tais atos e considerando como qualquer ato de terrorismo internacional, uma ameaça à paz e à segurança mundial.⁵²

⁵¹ Artigo 1(3) da Declaração para Eliminar todas as Formas de Terrorismo: “Atos criminais praticados ou pretendidos para provocar um estado de terror no público em geral, em um grupo de pessoas ou em pessoas em particular por propósitos políticos são em qualquer circunstância injustificáveis, quaisquer que sejam as suas considerações políticas, filosóficas, ideológicas, racial, étnica, religiosa ou de qualquer outra natureza que possam sem invocadas para justifica-los”. No original: “Criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstance unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or any other nature that may be invoked to justify them” (NATIONS, 2018).

⁵² S/RES/1368 (2001) No original: “Unequivocally condemns in the strongest terms the horrifying terrorist attacks which took place on 11 September 2001 in New York, Washington, D.C. and

Já a Resolução 1373⁵³ de 28 de setembro de 2001 tem como intuito impedir o financiamento do terrorismo, criminalizar a coleta de fundos para este fim e congelar imediatamente os bens financeiros dos terroristas, entretanto, não define o que é terrorismo⁵⁴. Além disso, no item 6 estabeleceu o Comitê de Contra-Terrorismo que monitora a implementação das obrigações determinadas pela própria Resolução 1373 e providencia assistência na sua implementação aos Estados que a requererem⁵⁵.

A Resolução 1373, segundo Young (2006) perdeu uma ótima oportunidade em definir terrorismo ou, ao menos, compilar os seus diversos significados encontrados no Direito Internacional, preocupando-se apenas em obrigar os Estados a implementar mecanismos na luta contra o terrorismo.

Em 2004, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 1566, que reafirma os objetivos da Resolução 1573, condena o terrorismo em todas as suas formas e exorta os Estados a manter a luta contra os atos de terrorismo.

Young (2006) afirma que a referida Convenção em seu artigo 3^o⁵⁶ é provavelmente reconhecida como um documento em que há definição de terrorismo

Pennsylvania and regards such acts, like any act of international terrorism, as a threat to international peace and security”;

⁵³ SC/ Res. 1373(2001) /2001

⁵⁴ No original: “1. Decides that all States shall: (a) Prevent and suppress the financing of terrorist acts; (b) Criminalize the wilful provision or collection, by any means, directly or indirectly, of funds by their nationals or in their territories with the intention that the funds should be used, or in the knowledge that they are to be used, in order to carry out terrorist acts; (c) Freeze without delay funds and other financial assets or economic resources of persons who commit, or attempt to commit, terrorist acts or participate in or facilitate the commission of terrorist acts; of entities owned or controlled directly or indirectly by such persons; and of persons and entities acting on behalf of, or at the direction of such persons and entities, including funds derived or generated from property owned or controlled directly or indirectly by such persons and associated persons and entities”.

⁵⁵ No original: “Decides to establish, in accordance with rule 28 of its provisional rules of procedure, a Committee of the Security Council, consisting of all the members of the Council, to monitor implementation of this resolution, with the assistance of appropriate expertise, and calls upon all States to report to the Committee, no later than 90 days from the date of adoption of this resolution and thereafter according to a timetable to be proposed by the Committee, on the steps they have taken to implement this resolution”.

⁵⁶ Art. 3º S/RES/1566 (2004) “Relembra que atos criminosos, incluindo contra civis, cometidos com a intenção de causar mortes ou lesões graves, ou tomadas de reféns, com o propósito de provocar um estado de terror no público em geral ou em grupo de pessoas ou em pessoas em particular, intimidar uma população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a fazer ou se abster de fazer de fazer algum ato, que constituam agressões com o alcance ou a definido em convenções e protocolos internacionais relativos ao terrorismo, sob qualquer circunstância são justificáveis por consideração política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou de natureza similar, e invoca todos os Estados a prevenir tais atos e, se não prevenir, a garantir que tais atos serão punidos por penas consistentes com a gravidade de sua natureza”. No original: “Recalls that criminal acts, including against civilians, committed with the intent to cause death or serious bodily injury, or taking

se não de direto, pelo menos de fato. Justifica sua afirmação pela frase “[...]que constituam agressões com o alcance ou a definido em convenções e protocolos internacionais relativos ao terrorismo [...]” (YOUNG, 2006, p. 45). Assim, segundo o autor, uma das mais importantes declarações emitidas pelo Conselho de Segurança da ONU pode ser lida para corroborar a definição de terrorismo que já existia em Convenções ou Protocolos prévios a ela, no entanto, não consegue especificar em qual documento essa definição se encontra.

Por fim, em 2014, mais uma Resolução contra o terrorismo, a 2178, foi aprovada pelo Conselho de Segurança da ONU, repudiando todas as formas de terrorismo e expressando preocupação, dentro outras, sobre o aumento dos atentados terroristas que vêm ocorrendo em várias partes do globo; bem como o uso da tecnologia pelos grupos terroristas e sobre a forma de recrutamento de jovens para participarem destes grupos.

Mais uma vez, a ONU, repetindo as técnicas anteriores, perdeu uma excelente chance de definir o terrorismo e não o fez, permanecendo uma lacuna nos instrumentos internacionais.

4.2. União Europeia

4.2.1. Espanha

A Espanha, durante muitos anos, sofreu dentro do seu território, como visto nos tópicos acima, com os ataques do grupo separatista basco ETA. E, mais recentemente, com ataques terroristas estrangeiros como os ocorridos em 2004, praticados pela al Qaeda.

of hostages, with the purpose to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, intimidate a population or compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act, which constitute offences within the scope of and as defined in the international conventions and protocols relating to terrorism, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature, and calls upon all States to prevent such acts and, if not prevented, to ensure that such acts are punished by penalties consistent with their grave nature”.

A discussão do terrorismo e o seu tratamento é questão de grande importância na sociedade espanhola, irradiando efeitos na legislação deste país.

Seguindo a esquematização de Cancio Meliá (2016), a legislação penal antiterrorista espanhola divide-se em 03 fases; a) Até 2010 com a Reforma da DM de 2002; b) a reforma de 2010 com base na DM de 2008; c) a reforma de 2015.

a) A legislação espanhola até 2010 com a reforma da DM de 2002;

A primeira grande reforma na legislação antiterrorista na legislação espanhola foi a do Código Penal em 1995. Segundo Villacampa Megía (2015), o objetivo era fazer com que a legislação antiterrorista deixasse de ser especial e fosse trazida para o Código Penal.

Algumas novidades foram trazidas como, por exemplo, a tipificação de bandos armados, organizações ou grupos terroristas como associações ilícitas nos artigos 515 e 516; o tratamento agravado dos delitos comuns como de danos, incêndios, contra a pessoa; posse, tráfico e depósito de armas, munições ou explosivos e delitos contra o patrimônio (arts. 571, 572, 573 e 575, respectivamente), quando cometidos por pessoas que pertencem, atuam a serviço ou colaboram com organizações terroristas. O artigo 577 tipificou uma nova conduta até então desconhecida, o terrorismo individual, que permite incriminar condutas de autores isolados. Já os artigos 579 e 580 regulam, respectivamente, os atos preparatórios, a pena de inabilitação, a questão dos autores arrependidos e também da chamada reincidência internacional.

No entanto, com os ataques terroristas de setembro de 2001, a comunidade internacional foi obrigada a se readequar a esta nova modalidade de terrorismo global, ensejando modificações na legislação de vários países, e isso não foi diferente na Espanha, cujas alterações ocorreram após a DM de 2002.

A referida DM elenca quais as condutas devem ser tipificadas na legislação interna de cada país integrante da Comunidade Europeia e que, pela sua natureza ou pelo contexto em que foram cometidas, sejam capazes de afetar um país ou uma organização internacional⁵⁷.

⁵⁷ Artigo 1º Infracções terroristas e direitos e princípios fundamentais

Como bem ressaltado por Cancio Meliá (2016), o esboço das infrações de terrorismo contidas no Código Penal Espanhol em comparação com o conteúdo da DM 2002, demonstra que o alcance desta é infinitamente menor do que a tipificação já existente na legislação espanhola, razão pela qual não houve qualquer margem para as mudanças sugeridas, “porque o CP de 1995 já contava com um elenco de figuras delitivas perfeitamente capazes de ‘absorver’ todas as necessidades de tipificação e de definição apresentadas pela norma europeia” (MELIÁ, 2016, p. 109)⁵⁸.

b) A legislação espanhola com a Reforma de 2010 com base na DM de 2008.

A reforma da legislação espanhola pela Lei Orgânica 5/2010 com base na DM 2008 afetou vários delitos, inclusive os de terrorismo. Assim, foram feitas alterações nos delitos de pertinência; colaboração; captação, doutrinação, adestramento ou formação; financiamento e delito de propaganda.

1. Cada Estado-Membro tomará as medidas necessárias para que sejam considerados infracções terroristas os actos intencionais previstos nas alíneas a) a i), tal como se encontram definidos enquanto infracções pelo direito nacional, que, pela sua natureza ou pelo contexto em que foram cometidos, sejam susceptíveis de afectar gravemente um país ou uma organização internacional, quando o seu autor os pratique com o objectivo de:

— intimidar gravemente uma população, ou

— constranger indevidamente os poderes públicos, ou uma organização internacional, a praticar ou a abster-se de praticar qualquer acto, ou

— desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país, ou de uma organização internacional:

a) As ofensas contra a vida de uma pessoa que possam causar a morte;

b) As ofensas graves à integridade física de uma pessoa;

c) O rapto ou a tomada de reféns;

d) O facto de provocar destruições maciças em instalações governamentais ou públicas, nos sistemas de transporte, nas infra-estruturas, incluindo os sistemas informáticos, em plataformas fixas situadas na plataforma continental, nos locais públicos ou em propriedades privadas, susceptíveis de pôr em perigo vidas humanas, ou de provocar prejuízos económicos consideráveis;

e) A captura de aeronaves e de navios ou de outros meios de transporte colectivos de passageiros ou de mercadorias;

f) O fabrico, a posse, a aquisição, o transporte, o fornecimento ou a utilização de armas de fogo, de explosivos, de armas nucleares, biológicas e químicas, assim como a investigação e o desenvolvimento de armas biológicas e químicas;

g) A libertação de substâncias perigosas, ou a provocação de incêndios, inundações ou explosões, que tenham por efeito pôr em perigo vidas humanas;

h) A perturbação ou a interrupção do abastecimento de água, electricidade ou de qualquer outro recurso natural fundamental, que tenham por efeito pôr em perigo vidas humanas;

i) A ameaça de praticar um dos comportamentos enumerados nas alíneas a) a h”. (EUROPEIA, 2018).

⁵⁸ No original: “[...] porque el CP 1995 contaba ya com un elenco de figuras delictivas perfectamente capaces de ‘absorber’ todas las necesidades de tipificación y de definición planteadas pela norma europea”.

Como visto, houve um avanço significativo no tratamento do terrorismo na legislação espanhola com estas alterações.

c) A Reforma de 2015⁵⁹

Com a reforma de 2015, profundas alterações foram feitas na legislação espanhola acerca do tratamento do terrorismo. Duas delas nos chamam a atenção.

Primeiramente, no art. 577⁶⁰, abandona-se a vinculação dos delitos de terrorismo a uma organização. Até então, o terrorismo individual, que era exceção, vira a regra.

⁵⁹ Já houve, inclusive, condenação pelo delito de enaltecimento do terrorismo previsto no artigo 578: Delito de enaltecimiento de terrorismo del art. 578 CP: El legislador español es autónomo a la hora de tipificar conductas; pero el análisis de la normativa convencional del Consejo de Europa (que determina conforme la propia jurisprudencia del TEDH el alcance de los derechos reconocidos en el CEDH) y de la Unión Europea, proyectados sobre la conducta tipificada en el art. 578, a la luz de la jurisprudencia constitucional, muestran que resulta una ilegítima injerencia en el ámbito de la libertad de expresión de sus autores, la condena por esta norma, cuando ni siquiera de manera indirecta, las manifestaciones enjuiciadas, supongan una situación de riesgo para las personas o derechos de terceros o para el propio sistema de libertades; de donde resulta exigible, concluye la referida STC 112/2016, como elemento determinante delimitador de la constitucionalidad, que previamente a la imposición de una condena por el art. 578 CP, se pondere en la resolución judicial, si la conducta desarrollada por el acusado, integra una manifestación del discurso del odio, que incita a la violencia (FJ 4, in fine). Dicha resolución previamente (FJ 3º) decía: Esta exigencia de que la sanción penal de las conductas de exaltación o justificación de actos terroristas o de sus autores requiere, como una manifestación del discurso del odio, una situación de riesgo para las personas o derechos de terceros o para el propio sistema de libertades como condición para justificar su compatibilidad con el estándar del derecho de la libertad de expresión por ser necesaria esa injerencia en una sociedad democrática, también aparece en el contexto internacional y regional europeo tal como se acredita con la actividad desarrollada tanto por el Consejo de Europa como por la Unión Europea en favor de sancionar penalmente las manifestaciones de apoyo a los fenómenos terroristas o a sus autores. En el mismo sentido SSTS 354/2017, de 17 de mayo; 378/2017, de 25 de mayo; 560/2017, de 13 de julio; y 600/2017, de 25 de julio" (SUPREMO, 2018).

⁶⁰ No original: "**Artículo 577.**

1. Será castigado con las penas de prisión de cinco a diez años y multa de dieciocho a veinticuatro meses el que lleve a cabo, recabe o facilite cualquier acto de colaboración con las actividades o las finalidades de una organización, grupo o elemento terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo.

En particular son actos de colaboración la información o vigilancia de personas, bienes o instalaciones, la construcción, acondicionamiento, cesión o utilización de alojamientos o depósitos, la ocultación, acogimiento o traslado de personas, la organización de prácticas de entrenamiento o la asistencia a ellas, la prestación de servicios tecnológicos, y cualquier otra forma equivalente de cooperación o ayuda a las actividades de las organizaciones o grupos terroristas, grupos o personas a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando la información o vigilancia de personas mencionada en el párrafo anterior ponga en peligro la vida, la integridad física, la libertad o el patrimonio de las mismas se impondrá la pena prevista en este apartado en su mitad superior. Si se produjera la lesión de cualquiera de estos bienes jurídicos se castigará el hecho como coautoría o complicidad, según los casos.

2. Las penas previstas en el apartado anterior se impondrán a quienes lleven a cabo cualquier actividad de captación, adoctrinamiento o adiestramiento, que esté dirigida o que, por su contenido, resulte idónea para incitar a incorporarse a una organización o grupo terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo.

Cancio Meliá (2016) critica duramente esta alteração e afirma que:

(...) não há na Espanha nenhuma só condenação de um autor isolado, de um lobo solitário. A norma excepcional se aplicou exclusivamente aos membros das organizações juvenis próximas aos partidos próximos ao ETA, até 2007, quando o Tribunal Supremo alterou sua jurisprudência e afirmou que todas as organizações que coincidirem em fins políticos com o ETA já são de *lege lata* organizações terroristas (MELIÁ, 2016, p. 116)⁶¹

Outra mudança importante trazida por esta reforma diz respeito ao fato de que os delitos de terrorismo não são mais aqueles cometidos por uma organização que pretende “subverter a ordem constitucional ou alterar gravemente a paz pública”. Agora, o rol elencado a partir do art. 573⁶², passa a considerar terrorista

Asimismo se impondrán estas penas a los que faciliten adiestramiento o instrucción sobre la fabricación o uso de explosivos, armas de fuego u otras armas o sustancias nocivas o peligrosas, o sobre métodos o técnicas especialmente adecuados para la comisión de alguno de los delitos del artículo 573, con la intención o conocimiento de que van a ser utilizados para ello.

Las penas se impondrán en su mitad superior, pudiéndose llegar a la superior en grado, cuando los actos previstos en este apartado se hubieran dirigido a menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección o a mujeres víctimas de trata con el fin de convertirlas en cónyuges, compañeras o esclavas sexuales de los autores del delito, sin perjuicio de imponer las que además procedan por los delitos contra la libertad sexual cometidos.

3. Si la colaboración con las actividades o las finalidades de una organización o grupo terrorista, o en la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo, se hubiera producido por imprudencia grave se impondrá la pena de prisión de seis a dieciocho meses y multa de seis a doce meses”

⁶¹ No original: “[...] no há habido em Espana ni uma solo condena de um autor asilado, de um lone wolf. La norma excepcional se aplico exclusivamente a los miembros de orgazizaciones juveniles próximas a los partidos próximos a ETA hasta 2007, cuando el Tribunal Supremo cambio su jurisprudência y afirmo que todas las organizaciones que coincidieran em los fines políticos com ETA ya son de lege lata oraganizaciones terroristas”.

⁶² “**Artículo 573.**

1. Se considerarán delito de terrorismo la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, previstos en el presente Código, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades:

1.^a Subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

2.^a Alterar gravemente la paz pública.

3.^a Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional.

4.^a Provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella.

2. Se considerarán igualmente delitos de terrorismo los delitos informáticos tipificados en los artículos 197 bis y 197 ter y 264 a 264 quater cuando los hechos se cometan con alguna de las finalidades a las que se refiere el apartado anterior.

3. Asimismo, tendrán la consideración de delitos de terrorismo el resto de los delitos tipificados en este Capítulo.

Artículo 573 bis.

1. Los delitos de terrorismo a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior serán castigados con las siguientes penas:

qualquer delito que seja perpetrado contra a vida, perpassando, ainda, pelos crimes contra a liberdade sexual, e, alcançando, por fim, as condutas que permitem o acesso indevido a programas informáticos. Percebe-se, portanto, que o rol de delitos é extremamente amplo, fato preocupante, pois qualquer conduta, a princípio, pode ser incriminada como terrorista, contrariando princípios básicos de um Direito Penal garantista.

4.2.2. Itália

Como já ressaltado anteriormente, a Itália foi um dos países europeus mais afetados pelo terrorismo tanto de vertente ideológica de esquerda, quanto de direita. Segundo Fronza (2014), os atos terroristas perpetrados eram tratados como delitos comuns, previstos no Código Penal de 1930⁶³, e na Lei de Segurança Pública do mesmo ano. A legislação italiana também se utilizou-se da técnica da tutela penal antecipada e a tipificação de condutas de apologia e vilipêndio às instituições e de propaganda subversiva.

1.^a Con la de prisión por el tiempo máximo previsto en este Código si se causara la muerte de una persona.

2.^a Con la de prisión de veinte a veinticinco años cuando, en los casos de secuestro o detención ilegal, no se dé razón del paradero de la persona.

3.^a Con la de prisión de quince a veinte años si se causara un aborto del artículo 144, se produjeran lesiones de las tipificadas en los artículos 149, 150, 157 o 158, el secuestro de una persona, o estragos o incendio de los previstos respectivamente en los artículos 346 y 351.

4.^a Con la de prisión de diez a quince años si se causara cualquier otra lesión, o se detuviera ilegalmente, amenazara o coaccionara a una persona.

5.^a Y con la pena prevista para el delito cometido en su mitad superior, pudiéndose llegar a la superior en grado, cuando se tratase de cualquier otro de los delitos a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior.

2. Las penas se impondrán en su mitad superior si los hechos se cometieran contra las personas mencionadas en el apartado 3 del artículo 550 o contra miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o de las Fuerzas Armadas o contra empleados públicos que presten servicio en instituciones penitenciarias.

3. Los delitos de terrorismo a los que se refiere el apartado 2 del artículo anterior se castigarán con la pena superior en grado a la respectivamente prevista en los correspondientes artículos.

4. El delito de desórdenes públicos previsto en el artículo 557 bis, así como los delitos de rebelión y sedición, cuando se cometan por una organización o grupo terrorista o individualmente pero amparados en ellos, se castigarán con la pena superior en grado a las previstas para tales delitos”.

⁶³ No original: “Se trata de los tipos penales de asociación de carácter político artículo 270 cp: “asociación subversiva”; artículo 306 cp: “banda armada”; artículo 305 cp: “conspiración política mediante asociación, de numerosos tipos penales que sancionan conductas previas a la lesión del bien jurídico (como los delitos de instigación o de atentado) y, en fin, de delitos de opinión (artículo 414 cp: “apología de delito”; artículo 290 cp: “vilipendio de las instituciones”, y artículo 272 cp: “propaganda subversiva”)”.

A partir de 1975, com a Lei Real nº 152, algumas medidas polêmicas foram tomadas, como por exemplo, a obstaculização do exercício da ação penal contra membros das forças policiais, foram adotadas, sendo objeto de grande indignação da população, não sendo de fato aplicada efetivamente.

Após o sequestro e morte do ex-Primeiro Ministro Aldo Moro, cunhou-se pela primeira vez o termo “terrorismo” com a introdução do artigo 289 *bis* no Código Penal que previa o sequestro de pessoa com a finalidade terrorista.

Só em 1980, com o Decreto-Lei 625, houve um tratamento específico do terrorismo pela legislação italiana. Introduziram-se dois novos artigos ao Código Penal italiano, punindo-se a associação para fins de atividade terrorista e tipificando-se a conduta de atentar-se contra a vida ou incolumidade física com finalidade terrorista. Além disso, previu-se uma nova modalidade de circunstância agravante de aplicação obrigatória – de o agente ter atuado com finalidade terrorista e com subversão à ordem democrática.⁶⁴

Tal qual a Espanha, a Itália igualmente foi influenciada pelos atos terroristas cometidos tanto nos Estados Unidos, como na Europa, abrindo-se uma nova fase na sua legislação antiterrorismo.

Com a Lei 438/2001 (“Disposições urgentes para combater o terrorismo internacional”), inclui-se o artigo 270⁶⁵⁶⁶ *bis* no Código Penal Italiano, utilizando os termos terrorismo e terrorismo internacional.

⁶⁴ Segundo Fronza (2014) “esta lei introduziu um novo tipo penal associativo [artigo 270 *bis*, cp: Associação com finalidade terrorista e subversivas da ordem democrática]. [...]Introduziu-se também o artigo 280, cp ‘atentado à vida e à incolumidade com finalidade terrorista ou subversiva’, com penas muito mais severas às correspondentes figuras tentadas.

Ao mesmo tempo se incorporou uma agravante geral de aplicação obrigatória, sem a possibilidade e compensá-la: ter atuado com a ‘finalidade de terrorismo ou de subversão da ordem democrática’, aplicável, deste modo, a qualquer delito cometido por terroristas no contexto de sua atividade política”. No original: “Esta ley introdujo un nuevo tipo penal asociativo artículo 270 bis cp: [‘Asociaciones con finalidad terrorista y subversiva del orden democrático’].[...] Se introdujo también el artículo 280 cp, ‘Atentado a la vida y a la incolumidad com finalidad terrorista o subversiva’, con penas mucho más severas respecto a las correspondientes figuras tentadas.

Al mismo tiempo, se incorporó una agravante general de aplicación obligatoria, sin la posibilidad de compensarla: el haber actuado con “la finalidad de terrorismo o de subversión del orden democrático”, aplicable, de este modo, a cualquier delito cometido por terroristas en el contexto de su actividad política”. (FRONZA, 2014, p. 246).

⁶⁵ No original: “El nuevo artículo 270 bis dispone: “1. Todo el que promueva, constituya, organice, dirija o financie asociaciones que se proponen el cumplimiento de actos de violencia con finalidad de terrorismo o de eversión del orden democrático será castigado con reclusión de siete a quince años. 2. Todo aquel que participe en tales asociaciones será castigado con la reclusión de cinco a diez

Por fim, a última reforma na legislação italiana foi com o Decreto 7/2015. Profundas mudanças foram feitas tanto no âmbito penal, quanto em matéria processual. Punem-se as fases meramente preparatórias do delito. Introduziu-se, ainda, o artigo 270 *quater*⁶⁷, que incrimina a conduta de quem recruta com finalidade terrorista, punindo-se, inclusive, o terrorismo individual, isto é, daqueles que operam fora das organizações terroristas.

Houve modificação também no artigo 270 *quinques*⁶⁸, relativo ao treinamento para atividades com finalidade de terrorismo, incluindo-se aqui o terrorismo internacional. Como se depreende da leitura do referido artigo, percebe-se que quem pratica qualquer conduta narrada destinada a realização de um delito terrorista, será punido, restando claramente evidenciada a técnica da punição dos atos preparatórios.

O artigo 270 *sexies*⁶⁹, por sua vez, elenca quais as condutas são consideradas com finalidades terroristas. E, mais uma vez, como já visto

anos. 3. Para los fines de la ley penal la finalidad de terrorismo se presenta también cuando los actos de violencia son dirigidos contra un Estado extranjero, una institución o un organismo internacional. Contra el condenado será siempre obligatorio el decomiso de las cosas que sirvieron o fueron destinadas a cometer del delito y de las cosas que constituyen el precio, el producto o la ventaja.” (FRONZA, 2014, p. 249).

⁶⁶ A Corte de Cassação manteve a custódia cautelar no cárcere de 03 réus que se associaram a uma célula terrorista do ISIS na Itália com finalidade de prática de terrorismo com fundamento no art. 270, *bis*, do Código Penal Italiano (PENALE, 2018).

⁶⁷ Art. 270 Quater - Arruolamento con finalità di terrorismo anche Internazionale. Chiunque, al di fuori dei casi di cui all'articolo 270-bis, arruola una o più persone per il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo, anche se rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale, è punito con la reclusione da sette a quindici anni . Fuori dei casi di cui all'articolo 270-bis, e salvo il caso di addestramento, la persona arruolata è punita con la pena della reclusione da cinque a otto anni”. (CODICE, 2018).

⁶⁸ Art. 270 Quinques - Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche Internazionale: Chiunque, al di fuori dei casi di cui all'articolo 270-bis, addestra o comunque fornisce istruzioni sulla preparazione o sull'uso di materiali esplosivi, di armi da fuoco o di altre armi, di sostanze chimiche o batteriologiche nocive o pericolose, nonché di ogni altra tecnica o metodo per il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo, anche se rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale, è punito con la reclusione da cinque a dieci anni. La stessa pena si applica nei confronti della persona addestrata, nonché della persona che avendo acquisito, anche autonomamente, le istruzioni per il compimento degli atti di cui al primo periodo, pone in essere comportamenti univocamente finalizzati alla commissione delle condotte di cui all'articolo 270-sexies . Le pene previste dal presente articolo sono aumentate se il fatto di chi addestra o istruisce è commesso attraverso strumenti informatici o telematici”. (CODICE, 2018).

⁶⁹ “Art. 270 Sexies - Condotte con finalità di terrorismo:1. Sono considerate con finalità di terrorismo le condotte che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un Paese o ad un'organizzazione internazionale e sono compiute allo scopo di intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale, nonché le altre condotte definite terroristiche

exaustivamente, o legislador italiano não conseguiu trazer o conceito de terrorismo, preferindo utilizar-se de técnica de indeterminação do tipo penal, indo contra o princípio da taxatividade.

O artigo 280⁷⁰ do Código Penal Italiano pune qualquer pessoa que, com a finalidade de terrorismo ou subversão da ordem democrática, atenta contra a vida de outra, havendo, inclusive a previsão de pena de prisão perpétua.

Como visto, a Itália mantém o mesmo tratamento dado pela União Europeia no tratamento do terrorismo, qual seja, punição de atos preparatórios e ausência de conceito do delito de terrorismo.

4.2.3. Alemanha

As origens da legislação antiterrorismo alemã datam do auge da atividade do Grupo Baader-Meinhof. De acordo com Tangerino (2014), em 1971, um conjunto de leis, as quais foram dadas o nome pelo qual o grupo era popularmente conhecido, foi publicada e cujo teor era impedir que advogados que tivessem qualquer ligação com referido movimento pudessem agir em seu interesse, além de permitir que houvesse julgamento, caso os advogados não estivessem presentes no tribunal.

Em 1976, após um recrudescimento da atuação do Grupo Baader-Meinhoff foram feitas alterações do Código Penal alemão com a introdução do art. 129-A⁷¹

o commesse con finalità di terrorismo da convenzioni o altre norme di diritto internazionale vincolanti per l'Italia". (CODICE, 2018).

⁷⁰ "Art. 280 - Attentato per finalità terroristiche o di eversione: Chiunque per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico attenta alla vita od alla incolumità di una persona, è punito, nel primo caso, con la reclusione non inferiore ad anni venti e, nel secondo caso, con la reclusione non inferiore ad anni sei. Se dall'attentato alla incolumità di una persona deriva una lesione gravissima, si applica la pena della reclusione non inferiore ad anni diciotto; se ne deriva una lesione grave, si applica la pena della reclusione non inferiore ad anni dodici. Se i fatti previsti nei commi precedenti sono rivolti contro persone che esercitano funzioni giudiziarie o penitenziarie ovvero di sicurezza pubblica nell'esercizio o a causa delle loro funzioni, le pene sono aumentate di un terzo. Se dai fatti di cui ai commi precedenti deriva la morte della persona si applicano, nel caso di attentato alla vita, l'ergastolo e, nel caso di attentato alla incolumità, la reclusione di anni trenta. Le circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114, concorrenti con le aggravanti di cui al secondo e al quarto comma, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a queste e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti" (CODICE, 2018).

⁷¹ "Secção 129a Formação de organizações terroristas

(1) Quem encontrar uma associação (§ 129 (2)) cuja finalidade ou atividade se destina a: 1. Assassinato (§ 211) ou homicídio (§ 212) ou genocídio (§ 6 do Código Penal Internacional) ou crime contra a humanidade (§ 7 do Código Penal Internacional) ou crimes de guerra (§§ 8, 9, 10, 11 ou § 12 do Código Penal Internacional) ou 2. Infracções contra a liberdade pessoal nos casos do § 239a ou § 239b

3. (abandonado) ou quem participa de tal associação como membro, é punido com pena de prisão Ano de punição até dez anos.

(2) Também é punido quem funda uma associação cujos propósitos ou atividades visam:

1. dano físico ou psicológico grave a outra pessoa, em particular que no § 226 forma designada de infligir,

2. Infracções de acordo com §§ 303b, 305, 305a ou infracções perigosas comuns nos casos das secções 306 a 306c ou 307 (1) a (3), § 308 (1) a (4), § 309 (1) a (5), §§ 313, 314 ou 315 (1), (3) ou (3) 4, § 316b (1) ou (3) ou § 316c (1) a (3) ou § 317 (1),

3. ofensas contra o meio ambiente nos casos do § 330a, parágrafos 1 a 3,

4. Delitos de acordo com o § 19, parágrafos 1 a 3, § 20, parágrafo 1 ou 2, § 20a, parágrafos 1 a 3, § 19, parágrafo 2 nº 2 ou parágrafo 3 nº 2, Os parágrafos 20 (1) ou (2) ou 20a (1) a (3) da Seção 20a, também em conjunto com a Seção 21, ou com a Seção 22a (1) a (3) da lei sobre controle de armas de guerra ou

5. Delitos penais nos termos do § 51 (1) a (3) da Lei de Armas ou que participa de tal associação como membro, se algum dos números no 1 a 5 atos destinados a intimidar a população de forma significativa, uma autoridade ou forçar uma organização internacional a violar ou ameaçar por força ou violência as estruturas políticas, constitucionais, econômicas ou sociais de um estado ou de um país organização internacional, ou pela natureza de sua comissão ou seus efeitos podem prejudicar significativamente uma organização estatal ou internacional.

(3) Se a finalidade ou atividade da associação for dirigida a um dos fins mencionados nos parágrafos 1 e 2 A criminalidade ameaçadora é punível com prisão de seis meses a cinco anos.

(4) Se o ofensor pertence aos líderes ou apoiadores, então nos casos dos parágrafos 1 e 2 em Prisão de menos de três anos, no caso do parágrafo 3, prisão de um ano a dez anos para reconhecer.

(5) Qualquer pessoa que apóie uma associação referida nos parágrafos 1, 2 ou 3, deve, nos casos referidos nos parágrafos 1 e 2 prisões de seis meses a dez anos, nos casos de prisão do parágrafo 3 até cinco anos ou punível com uma multa. Quem é uma associação a que se refere o parágrafo 1 ou parágrafo 2 para recrutar membros ou apoiantes será punido com prisão de seis meses a cinco anos.

(6) O tribunal pode ser de menor importância para os participantes e sua participação de menor importância é, nos casos dos parágrafos 1, 2, 3 e 5, mitigar a penalidade a seu critério (§ 49 (2)).

(7) O n.º 7 do artigo 129.º aplica-se mutatis mutandis.

(8) Além de uma pena de prisão de pelo menos seis meses, o tribunal pode ter capacidade de cargo público e negar a capacidade de obter direitos de eleições públicas (§ 45 (2)).

(9) Nos casos dos parágrafos 1, 2, 4 e 5, o tribunal pode ordenar a supervisão executiva (§ 68 (1))” No original: “§ 129a Bildung terroristischer Vereinigungen (1) Wer eine Vereinigung (§ 129 Absatz 2) gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind, 1. Mord (§ 211) oder Totschlag (§ 212) oder Völkermord (§ 6 des Völkerstrafgesetzbuches) oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit (§ 7 des Völkerstrafgesetzbuches) oder Kriegsverbrechen (§§ 8, 9, 10, 11 oder § 12 des Völkerstrafgesetzbuches) oder 2. Straftaten gegen die persönliche Freiheit in den Fällen des § 239a oder des § 239b 3. (weggefallen) zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft. (2) Ebenso wird bestraft, wer eine Vereinigung gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind, 1. einem anderen Menschen schwere körperliche oder seelische Schäden, insbesondere der in § 226 bezeichneten Art, zuzufügen, 2. Straftaten nach den §§ 303b, 305, 305a oder gemeingefährliche Straftaten in den Fällen der §§ 306 bis 306c oder 307 Abs. 1 bis 3, des § 308 Abs. 1 bis 4, des § 309 Abs. 1 bis 5, der §§ 313, 314 oder 315 Abs. 1, 3 oder 4, des § 316b Abs. 1 oder 3 oder des § 316c Abs. 1 bis 3 oder des § 317 Abs. 1, 3. Straftaten gegen die Umwelt in den Fällen des § 330a Abs. 1 bis 3, 4. Straftaten nach § 19 Abs. 1 bis 3, § 20 Abs. 1 oder 2, § 20a Abs. 1 bis 3, § 19 Abs. 2 Nr. 2 oder Abs. 3 Nr. 2, § 20 Abs. 1 oder 2 oder § 20a Abs. 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder nach § 22a Abs. 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen oder 5. Straftaten nach § 51 Abs. 1 bis 3 des Waffengesetzes zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, wenn eine der in den Nummern 1 bis 5 bezeichneten Taten bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen,

com a tipificação da conduta de formação de associação terrorista e, que, posteriormente, foi ampliado em 1986.

No artigo 129-A existem três hipóteses de exclusão da tipicidade, e que, segundo Tangerino (2014), excepciona as associações que constituam um partido político e que não tenha sido considerado inconstitucional pelo Tribunal Constitucional; quando a prática de delitos seja um fim secundário no seio da organização e, por fim, quando a finalidade ou atividade da associação corresponder à prática dos delitos previstos nos artigos 84 a 87, do CP alemão.

Contudo, somente após os ataques de 11 de setembro e com as determinações da Decisão-Marco de 2002, que várias mudanças foram feitas na legislação penal alemã com a introdução do art. 129-B⁷², que criminaliza as associações terroristas no exterior.

verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, und durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen kann. (3) Sind die Zwecke oder die Tätigkeit der Vereinigung darauf gerichtet, eine der in Absatz 1 und 2 bezeichneten Straftaten anzudrohen, ist auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen. (4) Gehört der Täter zu den Rädelsführern oder Hintermännern, so ist in den Fällen der Absätze 1 und 2 auf Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren, in den Fällen des Absatzes 3 auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren zu erkennen. Ein Service des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz in Zusammenarbeit mit der juris GmbH - www.juris.de - Seite 82 von 165 - (5) Wer eine in Absatz 1, 2 oder Absatz 3 bezeichnete Vereinigung unterstützt, wird in den Fällen der Absätze 1 und 2 mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren, in den Fällen des Absatzes 3 mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Wer für eine in Absatz 1 oder Absatz 2 bezeichnete Vereinigung um Mitglieder oder Unterstützer wirbt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. (6) Das Gericht kann bei Beteiligten, deren Schuld gering und deren Mitwirkung von untergeordneter Bedeutung ist, in den Fällen der Absätze 1, 2, 3 und 5 die Strafe nach seinem Ermessen (§ 49 Abs. 2) mildern. (7) § 129 Absatz 7 gilt entsprechend. (8) Neben einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten kann das Gericht die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, und die Fähigkeit, Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen, aberkennen (§ 45 Abs. 2). (9) In den Fällen der Absätze 1, 2, 4 und 5 kann das Gericht Führungsaufsicht anordnen (§ 68 Abs. 1)“ (STRAFGESETZBUCH, 2018).

⁷² “Artigo 129b Criminosos e grupos terroristas no exterior;

(1) As secções 129 e 129a também se aplicam a associações no exterior. O ato se refere a uma associação fora dos Estados-Membros a União Europeia, isso só se aplica se o alcance desta Lei é executado ou se o perpetrador ou a vítima o alemão está ou está localizado na Alemanha. Nos casos da sentença 2, o ato é apenas com a autorização do Ministério Federal da Justiça e da Defesa do Consumidor. A autorização pode ser para o caso individual ou, em geral, para o julgamento de atos futuros relacionados a uma determinada associação relacionar. Ao decidir sobre a autorização, o ministério considera se as aspirações

A associação contra os valores básicos de uma ordem estatal respeitando a dignidade do homem ou são dirigidos contra a coexistência pacífica dos povos e, considerando todas as circunstâncias, repreensíveis aparecer.

(2) Nos casos dos §§ 129 e 129a, também em conexão com o parágrafo 1, aplica-se o § 74^a” No original:” § 129b Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland; Einziehung (1) Die §§ 129 und 129a gelten auch für Vereinigungen im Ausland. Bezieht sich die Tat auf eine Vereinigung außerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, so gilt dies nur, wenn sie durch eine im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgeübte Tätigkeit begangen wird oder wenn der Täter

Há, ainda, dois delitos inseridos pela reforma de 2009, arts. 89-A e 89-B, que criminalizam, respectivamente, quem prepara um grave ato de violência periclitante contra o Estado e quem se deixa treinar com vistas ao cometimento do crime previsto no art. 89-A ou quem mantém relações com as organizações terroristas.

Como se pode perceber, na Alemanha, como ocorre em diversos países, não há uma definição do que seja o terrorismo. O que se percebe é que o legislador incriminou diversas condutas relacionadas ao fenômeno terrorismo, como associações terroristas ou delitos contra o Estado Democrático de Direito.

4.3. Organização dos Estados Americanos (OEA)

Segundo Carrasco (2015), desde a adoção da Carta da OEA em 1948, buscou-se a manutenção da paz e da segurança no continente e, muito embora, não tenha havido menção expressa ao “terrorismo”, os princípios fundantes constantes deste documento serviram de referência no tratamento do tema no sistema regional americano.

A partir da década de 1970, envidaram-se esforços para o tratamento mais pormenorizado da questão. Assim, em 1971, aprovou-se a Convenção para Prevenir e Sancionar os Atos de Terrorismo configurados em Delitos contra as pessoas e a extorsão conexa quando com estas tenham transcendência Internacional. Limitava-se apenas a proteger as pessoas que se encontravam protegidas pelo Direito Internacional, como diplomatas, agentes consulares, funcionários de organizações internacionais, não alcançando ataques contra a propriedade. Tal postura se justificou, porque muitos países da América Latina, à época, eram governados por ditaduras e os grupos revolucionários que lutavam contra tais regimes,

oder das Opfer Deutscher ist oder sich im Inland befindet. In den Fällen des Satzes 2 wird die Tat nur mit Ermächtigung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz verfolgt. Die Ermächtigung kann für den Einzelfall oder allgemein auch für die Verfolgung künftiger Taten erteilt werden, die sich auf eine bestimmte Vereinigung beziehen. Bei der Entscheidung über die Ermächtigung zieht das Ministerium in Betracht, ob die Bestrebungen der Vereinigung gegen die Grundwerte einer die Würde des Menschen achtenden staatlichen Ordnung oder gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind und bei Abwägung aller Umstände als verwerflich erscheinen. (2) In den Fällen der §§ 129 und 129a, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 1, ist § 74a anzuwenden” (STRAFGESETZBUCH, 2018).

sequestravam frequentemente este pessoal para chamar a atenção da opinião pública local.

Além disso, há previsão de que os países signatários da Convenção tomem providências para que seus territórios não sejam utilizados para realização de atos terroristas em outros Estados.

Após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, todos os países do mundo tomaram consciência de que medidas mais efetivas deveriam ser tomadas no combate ao terrorismo. E isso não foi diferente no âmbito do sistema da OEA. Assim, uma nova Convenção Interamericana contra o Terrorismo foi assinada em 2002.

Referido documento não conceitua terrorismo, no entanto, para fins de sua aplicação, entende-se como “delito” diversas condutas estabelecidas em outras convenções internacionais⁷³ e determina que cada Estado tome medidas, dentre outras, para prevenir, combater e erradicar o financiamento do terrorismo⁷⁴; que sejam tomadas medidas legislativas para a punição de delitos prévios da lavagem de dinheiro⁷⁵. Além disso, nas medidas tomadas pelos países signatários deverão

⁷³Art. 2. 1. Para os propósitos desta Convenção, entende-se por “delito” aqueles estabelecidos nos instrumentos internacionais a seguir indicados: a) Convenção para a Repressão do Apoderamento Ilícito de Aeronaves, assinada na Haia em 16 de dezembro de 1970;. b) Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, assinada em Montreal em 23 de setembro de 1971;. c) Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, Inclusive Agentes Diplomáticos, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1973;. d) Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 1979;. e) Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares, assinada em Viena em 3 de março de 1980;. f) Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviços à Aviação Civil Internacional, complementar à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, assinado em Montreal em 24 de fevereiro de 1988;. g) Convenção para a Supressão de Atos Ilegais contra a Segurança da Navegação Marítima, feita em Roma em 10 de março de 1988;. h) Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança das Plataformas Fixas Situadas na Plataforma Continental, feito em Roma em 10 de março de 1988;. i) Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas a Bomba, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 15 de dezembro de 1997;. j) Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 9 de dezembro de 1999” [...]. (CONVENÇÃO, 2018).

⁷⁴ “Artigo 4.1 - 1. Cada Estado Parte, na medida em que não o tiver feito, deverá estabelecer um regime jurídico e administrativo para prevenir, combater e erradicar o financiamento do terrorismo e lograr uma cooperação internacional eficaz a respeito, a qual deverá incluir [...]”. (CONVENÇÃO, 2018)

⁷⁵ “Artigo 6.1 - Cada Estado Parte tomará as medidas necessárias para assegurar que sua legislação penal relativa ao delito da lavagem de dinheiro inclua como delitos prévios da lavagem de dinheiro os delitos estabelecidos nos instrumentos internacionais enumerados no artigo 2 desta Convenção” ([...]”. (CONVENÇÃO, 2018).

ser respeitados o Estado de Direito, os direitos humanos e as liberdades fundamentais⁷⁶

4.3.1. Argentina

Segundo Bohm; González-Fuente e Tarapués (2012), existem diversos documentos legais regulando aspectos relacionados aos esforços antiterroristas no direito argentino, mas em nenhum destes há uma definição a contento do que seja terrorismo. O que existe, na verdade, é uma definição do que sejam “atos de terrorismo” dada pela Lei 25.241, em seu artigo 1º⁷⁷. Vale ressaltar a importância da Lei 25.520 de 2001 que protege os direitos fundamentais dos réus investigados por suspeita de prática de atos terroristas.

Com a alteração do Código Penal da Argentina pela Lei 26.734 em 2011, não se criou um tipo penal de terrorismo, mas simplesmente estabeleceu-se uma nova agravante quando um delito tipificado no Código Penal é cometido tanto para aterrorizar a população, como para pressionar as autoridades estatais, governos estrangeiros, agentes ou organismos internacionais a fazer ou não fazer alguma coisa (art. 41, *quinqüies*)⁷⁸. O legislador argentino, portanto, permitiu que qualquer delito previsto no CP, ainda que cometido sem violência, possa ter a pena majorada

⁷⁶ “Art. 15 – 1. As medidas adotadas pelos Estados Partes em decorrência desta Convenção serão levadas a cabo com pleno respeito ao Estado de Direito, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. 2. Nada do disposto nesta Convenção será interpretado no sentido de desconsiderar outros direitos e obrigações dos Estados e das pessoas, nos termos do direito internacional, em particular a Carta das Nações Unidas, a Carta da Organização dos Estados Americanos, o direito internacional humanitário, o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional dos refugiados. 3. A toda pessoa que estiver detida ou com relação à qual se adote quaisquer medidas ou que estiver sendo processada nos termos desta Convenção será garantido um tratamento justo, inclusive o gozo de todos os direitos e garantias em conformidade com a legislação do Estado em cujo território se encontre e com as disposições pertinentes do direito internacional”. ([...]. (CONVENÇÃO, 2018).

⁷⁷ No original: “ARTICULO 1º— A los efectos de la presente ley, se consideran hechos de terrorismo las acciones delictivas previstas por el artículo 213 ter del Código Penal. (LEY 25.241, 2018).

⁷⁸ No original: “ARTICULO 41 quinqüies— Cuando alguno de los delitos previstos en este Código hubiere sido cometido con la finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo, la escala se incrementará en el doble del mínimo y el máximo. Las agravantes previstas en este artículo no se aplicarán cuando el o los hechos de que se traten tuvieren lugar en ocasión del ejercicio de derechos humanos y/o sociales o de cualquier otro derecho constitucional” (CODIGO, Penal de la nación argentina, 2018).

pela incidência da agravante genérica do terrorismo, não se circunscrevendo apenas a crimes violentos, violando flagrantemente o princípio da proporcionalidade.

Da mesma forma, houve alteração do crime de financiamento de terrorismo previsto no artigo 306⁷⁹ com o redimensionamento das respectivas sanções.

4.3.2. Colômbia

A Colômbia, por décadas, sofreu com os atos terroristas. Podemos dividir o terrorismo colombiano entre o praticado pelos grupos paramilitares, tendo como seu representante mais famoso as FARCS, que praticava crimes contra a humanidade com o propósito de causar medo e terror tanto na população civil, quanto nas autoridades. E de outro lado, o terrorismo praticado pela disputa entre os cartéis de drogas, o chamado “narcoterrorismo”.

O Código Penal Colombiano elenca os delitos de terrorismo; atos de terrorismo; financiamento do terrorismo e de grupos de delinquência organizada e administração de recursos relacionados com atividades terroristas e da delinquência organizada, além de tipificar a conduta de sequestrar aeronaves, embarcações ou qualquer outro meio de transporte.

Além disso, a CP Colombiano pune atos preparatórios de terrorismo, bem como a criação de organizações terroristas. Há, ainda, a inclusão de delitos comuns,

⁷⁹ No original: **ARTICULO 306.-** 1. Será reprimido con prisión de cinco (5) a quince (15) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que directa o indirectamente recolectare o proveyere bienes o dinero, con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte: a) Para financiar la comisión de un delito con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies; b) Por una organización que cometa o intente cometer delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies; c) Por un individuo que cometa, intente cometer o participe de cualquier modo en la comisión de delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies. 2. Las penas establecidas se aplicarán independientemente del acaecimiento del delito al que se destinara el financiamiento y, si éste se cometiere, aún si los bienes o el dinero no fueran utilizados para su comisión. 3. Si la escala penal prevista para el delito que se financia o pretende financiar fuera menor que la establecida en este artículo, se aplicará al caso la escala penal del delito que se trate. 4. Las disposiciones de este artículo regirán aún cuando el ilícito penal que se pretende financiar tuviere lugar fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, o cuando en el caso del inciso b) y c) la organización o el individuo se encontraren fuera del territorio nacional, en tanto el hecho también hubiera estado sancionado con pena en la jurisdicción competente para su juzgamiento”. (CODIGO, Penal de la nación argentina, 2018).

mas que serão considerados como crimes de terrorismo se praticados com propósitos terroristas.

4.3.3. Peru

Como visto nos tópicos anteriores, o Peru, durante um longo período, sofreu com ataques terroristas perpetrados por grupos subversivos, principalmente o Sendero Luminoso. Desde a década de 1980, já havia tratamento sobre o terrorismo na legislação peruana.

No entanto, com a ascensão ao poder do ex Presidente Alberto Fujimori através de um autogolpe de Estado em 1992, uma legislação antiterrorista de emergência foi elaborada e violava direitos e garantias fundamentais. Um dos exemplos mais graves, segundo Siles Vallejos (2015) é a detenção arbitrária e posterior desaparecimento de suspeitos de terrorismo com sua provável execução com a justificativa de combate ao terrorismo.

Kazmierczak (2017) afirma que há relatos de julgamentos realizados por “juízes sem rosto”, ou seja, não identificados. Os tipos penais eram abertos e não taxativos, havia flagrante violação ao devido processo legal e, até mesmo, suprimiu-se o direito ao *habeas corpus*.

Com a redemocratização do país, a partir dos anos 2000, e após condenação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos Barrios Altos (2001) e La Cantuta (2006)⁸⁰, uma nova postura diante da legislação antiterrorismo peruana foi adotada. O Tribunal Constitucional peruano declarou parcialmente inconstitucionais as leis antiterrorismo até então em vigor, estabelecendo uma série de critérios hermenêuticos com fins democráticos e garantistas⁸¹. A referida decisão determinou que o Poder Legislativo legislasse sobre a matéria examinada e, assim, vários

⁸⁰ De acordo com SILES VALLEJOS (2015, p. 85), entre 1991 e 1992, um esquadrão de aniquilamento estatal denominado “Grupo Colina”, que atuava na luta contra o terrorismo, foi o responsável por execuções em Barrios Altos e desaparecimentos forçados em La Cantuta.

⁸¹ SILES VALLEJOS (2015, p. 87) exemplifica que se estabeleceu critérios para a tipificação do delito de “terrorismo” com fins de reduzir sua indeterminação; declaração de inconstitucionalidade dos crimes de “traição à pátria” e de “apologia ao terrorismo”, vem como a regulação para a expedição de mandados de prisão preventiva ou para o decreto de incomunicabilidade do réu.

decretos legislativos entraram em vigor permitindo uma reforma da legislação antiterrorismo.

4.4. Estados Unidos da América (EUA)

A análise da legislação antiterror norte-americana é importante em razão da magnitude dos ataques de 11 de setembro de 2001, quando, a partir de então, a comunidade internacional foi obrigada a encarar a questão da segurança nesta nova fase do terrorismo internacional.

Vervaele (2014) esclarece que, logo após os atentados terroristas de 11 de setembro, o Presidente George Bush decretou estado de emergência nacional com base no disposto na *National Emergencies Act* e, ainda, obteve do Congresso autorização para o uso de força militar⁸². Alguns dias depois, o Departamento de Justiça aprovou uma nova proposta de lei sobre terrorismo – Lei de Mobilização contra o Terrorismo-, que, posteriormente, foi incorporada a uma já previamente existente – *USA Patriot Act*-, que foi aprovada em 25 de outubro de 2001, ficando mundialmente conhecida por este nome.

O documento é extenso. Nem todas as disposições serão citadas neste trabalho, apenas as mais polêmicas, como, por exemplo, a interceptação de comunicações, de fluxos eletrônicos, digitais e de registros em algumas hipóteses sem autorização judicial.⁸³

⁸² Segundo Abraham R. Wagner, "logo depois do 11 de setembro, Bush requereu, e o Congresso aprovou em lei a autorização para uso de força militar, que autorizava o Presidente a usar de toda força necessária e apropriada contra estas nações, organizações ou pessoas que planejavam, autorizaram, cometeram ou auxiliaram nos ataques terroristas que aconteceram em 11 de setembro de 2001, ou abrigaram tais organizações ou pessoas, com o fim de prevenir quaisquer atos futuros de terrorismo internacional contra os Estados Unidos por estas nações, organizações ou pessoas". No original: "Shortly after 9/11, Bush requested, na the Congress enacted into law, the AUMF, wich authorized the President to: use all necessary and appropriate force against those nations, organizations, or persons he determine planned, authorized, committed or aided the terrorists attacks that occurred on September 11, 2001, or harbored such organizations or persons, in order to prevent any future acts of intrnational terrorismo against the United States by such nations, organizations or persons" (WAGNER *apud* HANHIMAKI, BLUMENAU, 2013, p. 247).

⁸³ Vervaele afirma que "para os dados registrados, como mensagens de voz ou e-mails, o *Patriot Act* não exige ordens de interceptação (vide infra. Anexo 4.3.4); nem sequer se exige a autorização para a interceptação de comunicações de sujeitos suspeitos de haver cometido abusos informáticos (Séc. 217). A Sec. 202 permite interceptar as comunicações *on-line* quando se trata de violações da *Computer fraud and abuse Act*, por exemplo, na luta contra os *hackers* que sabotam teleconferências". (VERVALLE, 2014, p. 36)

Quanto à legislação contra a lavagem de dinheiro no combate ao financiamento da atividade terrorista, o *Patriot Act* estendeu a jurisdição dos Estados Unidos para atribuir uma atividade consistente em lavagem de dinheiro no âmbito das instituições financeiras em atividade no país. Além disso, houve modificações na lei penal americana com o recrudescimento das sanções pecuniárias decorrentes de atos de lavagem de dinheiro.

Restringiu-se, ainda, o acesso ao território americano de estrangeiro. Ampliou-se também para sete dias a regra das 24 horas para comunicar os motivos da detenção administrativa⁸⁴. Além disso, os sujeitos envolvidos podem ser detidos durante seis meses, mas o Procurador Geral tem a faculdade de ampliar este período por diversas vezes, caso sejam suspeitos de envolvimento com atividades terroristas.⁸⁵

Com base nas disposições contidas no *Patriot Act*, diversos suspeitos de fazerem parte da al Qaeda foram detidos em operações militares realizadas no Afeganistão e, posteriormente, levados para serem interrogados em prisões secretas, tais como Guantanamo e Abu Graib, no intuito de serem obtidas informações valiosas na Guerra contra o Terror iniciada no governo George W. Bush.

Estas instalações, na verdade, eram locais em que diversas torturas foram perpetradas em flagrante violação aos direitos humanos e foram convenientemente escolhidas longe do território americano para manter os detentos afastados do âmbito de proteção do direito constitucional norte-americano, bem como das regras existentes no direito internacional, as quais a administração Bush frequentemente

⁸⁴ No original: "Section 412(5) COMMENCEMENT OF PROCEEDINGS —The Attorney General shall place an alien detained under paragraph (1) in removal proceedings, or shall charge the alien with a criminal offense, not later than 7 days after the commencement of such detention. If the requirement of the preceding sentence is not satisfied, the Attorney General shall release the alien" (PATRIOT, 2018).

⁸⁵ No original: "Section 412(6) LIMITATION ON INDEFINITE DETENTION —An alien detained solely under paragraph (1) who has not been removed under section 241(a)(1)(A), and whose removal is unlikely in the reasonably foreseeable future, may be detained for additional periods of up to six months only if the release of the alien will threaten the national security of the United States or the safety of the community or any person". (PATRIOT, 2018).

arguetava que a eles não se aplicavam, pois não eram considerados “prisioneiros de guerra” e, sim, combatentes inimigos⁸⁶.

Como não são reconhecidos como prisioneiros de guerra, de acordo com Vervaele (2014) “são e permanecem como combatentes ilegais que podem ser interrogados arbitrariamente, que se veem privados de direitos ou sofrem uma limitação nos mesmos enquanto durar a luta contra o terrorismo” (VERVAELE, 2014, p. 53).

Outro documento de grande importância na Guerra ao Terror igualmente foi publicado poucos meses depois dos ataques de 11 de setembro de 2001 e trata-se da Military Order, Detention, Treatment and Trial of Certain Non-Citizens in the War Against Terrorism, pelo qual inimigos estrangeiros poderiam ser julgados por juntas militares⁸⁷.

John A. E. Vervaele (2014) explica o funcionamento destes tribunais que, nada mais são, de exceção.

A ordem militar altera muitos princípios fundamentais inerentes aos direitos civis reconhecidos na Constituição e numerosas regras do sistema penal comum. Tanto a organização quanto a administração da justiça por parte de juntas militares constituem direito especial: não somente o ministério público e os juízes, mas também os advogados pertencem ao exército ou são advogados civis selecionados pelo governo, que aceitaram as regras do procedimento militar. O procedimento e a composição das comissões, incluída a identidade dos advogados, podem ser mantidas em segredo; não se aplica o *habeas corpus* nem os direitos “miranda”; os direitos de defesa se estão limitados, regem regras probatórias especiais e não há julgamento pelo júri. Foram previstos procedimentos de apelação, mas não perante um Tribunal de Apelação Federal pertencente ao poder judicial: a apelação é apresentada ante um órgão colegiado de caráter militar e a sentença final

⁸⁶ Segundo Giorgio Agamben, “A novidade da “ordem” do presidente Bush está em anular radicalmente todo estatuto jurídico do indivíduo, produzindo, dessa forma, um ser juridicamente inominável e inclassificável. Os talibãs capturados no Afeganistão, além de não gozarem do estatuto de POW [prisioneiro de guerra] de acordo com a Convenção de Genebra, tampouco gozam daquele de acusado segundo as leis norte-americanas. Nem prisioneiros nem acusados, mas apenas detainees, são objeto de uma pura dominação de fato, de uma detenção indeterminada não só no sentido temporal mas também quanto à sua própria natureza, porque totalmente fora da lei e do controle judiciário” (AGAMBEN, 2004, p. 14)

⁸⁷ Ainda na esteira de Giorgio Agamben: “O significado imediatamente biopolítico do estado de exceção como estrutura original em que o direito inclui em si o vivente por meio de sua própria suspensão aparece claramente na “military order”, promulgada pelo presidente dos Estados Unidos no dia 13 de novembro de 2001, e que autoriza a “indefinite detention” e o processo perante as “military commissions” (não confundir com os tribunais militares previstos pelo direito da guerra) dos não cidadãos suspeitos de envolvimento em atividades terroristas” (AGAMBEN; 2004, p. 14).

relativa à culpabilidade e à sanção compete ao Presidente. Portanto, se trata de um procedimento judicial nas mãos do executivo; e isso, por definição, não respeita os requisitos de independência e imparcialidade (VERVAELE, 2014, p. 53-54)

Como visto a legislação antiterrorismo norte-americana, ainda que inicialmente tenha tido um grande apoio popular, suprimiu ou relativizou garantias e direitos fundamentais com a justificativa da guerra ao terror e em busca da segurança nacional, conferindo ao Executivo grande poder de atuação e às margens tanto do Legislativo e do Judiciário, violando, dentre outros, o princípio da legalidade, um dos mais importantes do direito penal.

Com isso, explanou-se os principais pontos das legislações dos países que mais sofreram com organizações ou ataques terroristas em seus territórios. Adiante, analisaremos o tratamento do terrorismo no Brasil.

5. TRATAMENTO DO TERRORISMO NO BRASIL

5.1. Notícia Histórica

Desde o Brasil Colônia tem-se notícia de movimentos sociais que tinham como objetivo central lutar contra o *estabishment*. No entanto, a tais movimentos não se pode, a nosso ver, denominá-los como terroristas, com exceção, daqueles que lutaram contra a ditadura militar entre 1964 e 1985.

Os movimentos mais marcantes da nossa história são aqueles que se insurgiram contra a monarquia logo após a independência do Brasil de Portugal – não que antes eles não existissem, mas após a independência a insatisfação popular recrudesceu repercutindo em uma resistência mais aguerrida contra a Monarquia.

Segundo Gohn (2003), a independência do Brasil foi proclamada por Dom Pedro I, príncipe herdeiro da monarquia portuguesa, apoiado por uma oligarquia rural dominante no país e, não, por um movimento popular que representasse os anseios dos brasileiros residentes na colônia e que, na prática, não representou de fato uma ruptura com a antiga metrópole, o que pode ser comprovado quando Dom Pedro I deixa o Brasil em 1831 para assumir a Coroa Portuguesa como Pedro IV.

A partir de agora, serão mencionados alguns movimentos e lutas sociais que, a nosso sentir, podem ser considerados os mais importantes para situar o leitor historicamente em relação a sua evolução ao longo da história brasileira sem qualquer intuito ou pretensão de listar todos e aprofundar em suas peculiaridades.

Assentadas, portanto, tais premissas, compreende-se que os anseios dos primeiros movimentos sociais que lutavam contra a dominação portuguesa tinham como característica a luta pela liberdade de comércio, igualdade e a representação popular soberana com base nos preceitos difundidos tanto pela Revolução Francesa, como pela Revolução Americana (GOHN; 2003).

Como antecedente, o principal movimento anticolonialista foi a Inconfidência Mineira (1789), cujo objetivo principal claro era a separação do Brasil Colônia de Portugal, tendo como causa imediata a pesada cobrança de impostos oriundos da

produção de ouro, chamado de “quinto”. De acordo com Gohn (2003), como consequência do exaurimento das jazidas de ouro, a produção de ouro caiu vertiginosamente e a Coroa, em sua constante necessidade de auferir mais metal, estabeleceu uma meta anual equivalente a 100 (cem) arrobas. E, como esta quota, obviamente, nunca era alcançada, a população, inclusive a que não lidava com a mineração, teve que suportar com a quantidade faltante, fato que ficou conhecido como “derrama”.

O desenrolar dos acontecimentos por todos nós é conhecido, tendo como mártir o Alferes Tiradentes, que foi enforcado e esquartejado.

Na primeira metade do século XIX, diversos movimentos surgiram no país, tendo como características principais, segundo Maria da Glória Marcondes Gohn (2003)

eram motins caóticos; faltava-lhes projetos bem delineados ou estavam foram do lugar, importados de outros países; as reivindicações básicas giravam em torno da construção de espaços nacionais, no mercado de trabalho, nas legislações, no poder político. A escravidão não era uma questão a ser tratada ou eliminada em grande parte dos movimentos, isto porque não se questionava a estrutura da produção existente, mas o modo como ela estava organizada, privilegiando as elites ligadas aos interesses da Coroa (GOHN; 2003, p. 23)

E prossegue a autora

As alianças de classes existentes eram tênues e contraditórias. Homens brancos e livres (pequenos produtores e comerciantes) almejavam diminuição dos impostos e liberdade para comercialização; soldados e outros militares queriam aumentos de soldos; padres e religiosos queriam a não-restrição a seus trabalhos, então perseguidos pelas leis pombalinas; índios-trabalhadores, como no Pará, queriam a liberdade de viver segundo seus costumes e cultura; negros alforriados queriam empregos etc. Ou seja, a realização dos desejos passava por caminhos diferentes (GOHN; 2003, p. 23-24)

Como se percebe, portanto, não havia coesão nestes movimentos em torno de um objetivo político em comum, o que contribuía para sua fácil desarticulação e dissolução.

Os primeiros movimentos desta fase (GOHN; 2003), dentre outros, são:

A) Balaiada – Maranhão (1830-1841) - ao referido movimento foi dado este nome, em razão da profissão exercida por um de seus principais líderes, Manuel Francisco dos Anjos, que fazia balaios.

B) Cabanagem – Pará (1835) – rebelião levada a cabo por negros, mestiços, mulatos, índios e brancos das camadas mais pobres da população. Iniciou-se a partir das lutas pela independência em 1822, tendo seu auge em 1835, quando o representante do Império foi deposto do cargo, iniciando-se um período de 10 meses do primeiro e único governo popular de base índio-camponesa do Brasil Colônia (GOHN; 2003, p. 35).

Em 1836, o Império retomou o controle da Província do Pará. De acordo com Gohn (2003) 30 mil pessoas, ou seja, 30% da população do Estado do Pará, morreram em decorrência desse movimento.

C) Guerra dos Farrapos – Rio Grande do Sul (1835/1845) - o mais longo movimento popular brasileiro do século XIX. Formado principalmente por homens brancos, livres e pobres.

A partir da segunda metade do século XIX, os movimentos populares tiveram como ponto central a abolição da escravatura, a proclamação da República e a religião, sendo o mais conhecido a Revolta de Canudos.

Liderado por Antônio Conselheiro, originariamente lutava contra a cobrança de impostos. No entanto, após alguns anos, transformou-se em um movimento de fanatismo religioso em que as pessoas caminhavam centenas de quilômetros seguindo seu líder.

Foi considerado pela recém-criada República como um grupo de caráter conspiratório e, por tal razão, foi alçado a questão política nacional. Foi brutalmente sufocado e, após 11 meses, foi extinto.

A partir do século XX, os movimentos sociais que passam a se destacar são aqueles cujas reivindicações se concentram principalmente nas questões ligadas à crescente industrialização e urbanização do Brasil.

Nos ateremos de parte da divisão feita por Maria da Glória Marcondes Gohn (2003) em sua obra “História dos Movimentos e Lutas Sociais – A construção da cidadania dos brasileiros”.

A) 1ª Fase: Primeira República: até 1930

Segundo a referida autora (GOHN, 2003), as reivindicações dos movimentos sociais deste período circunscrevem-se basicamente pela melhoria de salários e da jornada de trabalho e a questão do imigrante substitui o problema do negro e da escravidão.

Neste período surgem os primeiros sindicatos de trabalhadores que, em sua grande maioria, inspiraram-se nos movimentos anarquistas europeus e tinham como característica comum a todo movimento anarquista o combate ao Estado, à Igreja e toda forma de burocracia.

As greves passam a ser uma constante na vida nacional e a recém-formada República trata tais exigências como questão de polícia, sufocando tais movimentos.⁸⁸

Entre os diversos movimentos existentes nesta época, destacam-se a Coluna Prestes (1925-1927) e o Cangaço (1925-1938).

B) 2ª Fase: Revolução de 1930 até o fim do Estado Novo

O ano de 1930 é um marco na história recente do país. A partir desta data, a urbanização se torna o ponto central das políticas públicas nacionais.

E, apesar da elite econômica exercer forte influência na tomada de decisões governamental em âmbito nacional, a conformação da sociedade brasileira sofre alterações, principalmente em relação às classes sociais mais populares, que passam a ser vistas e ouvidas, ainda que timidamente, como sujeitos de direitos.

O movimento que mais se destaca neste período é a Revolução Constitucionalista de 1932.

C) 3ª Fase: 1945-1964

Com o fim da Ditadura Vargas, o Brasil passa por uma fase de redemocratização em que há uma crescente participação popular na tomada de

⁸⁸ GOHN (2003) traz entre diversos exemplos o da Greve Geral ocorrida em São Paulo no ano de 1917. Organizado pelos sindicatos ligados aos setores têxteis e gráficos mobilizou cerca de 30 mil trabalhadores e cujas reivindicações eram a fixação de uma jornada de trabalho de 08 horas diárias; aumento de salários; redução de aluguéis e a regulamentação do uso da mão de obra feminina e infantil.

decisões na vida política nacional. Este período, segundo Gohn (2003) representa um dos mais férteis em termos de manifestações sociais já registrados na história do nosso país, ocorrendo diversas greves tanto no setor privado, quanto na administração pública.

D) 4ª Fase: Resistência à Ditadura Militar (1964/1974)

Com a instalação de uma ditadura militar, diversos movimentos organizados, principalmente, por estudantes universitários de classe média começaram a atuar contra o regime ditatorial que tivemos por 21 anos. A nosso ver, nesta época, duas espécies de terrorismo conviveram concomitantemente em nosso país: o terrorismo revolucionário perpetrado pelos movimentos de esquerda e o terrorismo de Estado, que tentava a todo modo sufocar qualquer grupo que o questionasse.

A partir daqui é necessário fazer um recorte histórico para que o leitor possa contextualizar o surgimento de uma das fases mais sombrias da história do nosso país.

No período pré-golpe de 1964, o Brasil era governado por João Goulart, que, apesar de todas as dificuldades pelas quais seu governo passou, permitiu que diversos movimentos sindicais, bem como os favoráveis à Reforma Agrária florescessem e se fortalecessem no cenário social brasileiro. Tais movimentos desagradaram sobremaneira boa parcela da classe média e de fazendeiros conservadores e que não se identificavam com este governo de caráter nitidamente popular.

Aliado a isso, tal período era o auge da Guerra Fria e o discurso de combate ao comunismo patrocinado pelos Estados Unidos da América através de suas agências de inteligência, principalmente a Agência Central de Inteligência (CIA), é convenientemente difundido pelos quatro cantos do planeta, seduzindo principalmente países como o Brasil em que a população era refratária a mudanças na estrutura social oligárquica e de origem colonial. A grosso modo, este foi o pano de fundo que permitiu que os militares tomassem o poder e se instalasse uma ditadura que durou 21 anos.

A partir deste período, o Estado Brasileiro se reorganizou com um único propósito, que era a manutenção dos militares no poder. Para tanto, diversas

mudanças foram perpetradas em todos os níveis da economia, tais como a abertura do mercado interno ao capital estrangeiro e, para que essa medida fosse mais atrativa às multinacionais, era necessário um forte controle sobre a renda e o salário dos trabalhadores, tornando-se a viga mestre do curto milagre econômico brasileiro (MAIS; 1985). Em contrapartida, houve uma forte concentração de renda e um empobrecimento da população em geral, com o conseqüente aumento da criminalidade, que são sentidas até os dias atuais.

Em outras áreas, igualmente foram necessárias mudanças para que o Estado se tornasse cada vez maior e mais forte para a sedimentação deste novo regime. Assim, o que se presenciou foram cassações de políticos contrários ao regime militar; reforma compulsória de Oficiais das Forças Armadas e demissão de funcionários públicos.

Nos anos seguintes, paulatinamente observa-se a supressão de diversos direitos básicos que todo país democrático deve ter, como, por exemplo, o fim de todos os partidos políticos, permitindo-se a existência de apenas dois: a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), governista, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que fazia o papel de oposição apenas formalmente. Além disso, há a possibilidade de dissolução do Congresso Nacional e se põe fim às eleições diretas tanto para Presidente da República, como para Governador do Estado.

Testemunha-se, a partir de então, a concretização da ditadura e sua irradiação em todos os setores da sociedade brasileira. Lentamente, a oposição que aparentemente estava adormecida se mobiliza e diversos grupos clandestinos de origem marxista, mas que se diferenciavam entre si em relação às estratégias utilizadas para se alcançar o poder, começam a exercer forte oposição contra a ditadura militar.

Entre estes, diversos grupos de vertente de esquerda e formados, na maior parte, por estudantes universitários de classe média, alguns se destacam.

O primeiro é deles é o Vanguarda Popular Revolucionária, formado de uma subdivisão de outro movimento popular e liderado por Carlos Lamarca⁸⁹. Dentre os

⁸⁹ Carlos Lamarca era capitão do Exército Brasileiro e, no início de 1969 em companhia com outros militares subtraíram diversos armamentos de um quartel em Osasco para se juntarem à resistência ao governo militar após a edição do Ato Institucional nº 5 (MAIS; 1985; p. 103)

principais ataques terroristas perpetrados por esta organização tem-se notícia do ataque ao prédio da Sears em São Paulo na mesma época em que o Secretário de Defesa norte-americano Robert McNamara visitava o Brasil.

Em 1970, organizou o sequestro do embaixador suíço em troca da liberação de 70 prisioneiros que faziam parte da organização. No entanto, nos anos seguintes o grupo sofreu diversas baixas que o enfraqueceram, culminado com a sua completa desarticulação em setembro de 1971 com prisão de Lamarca no Estado da Bahia.

Outro grupo que sobressaiu durante este período foi o Vanguarda Armada Revolucionária-Palmares, também formado da união de membros de outros dois movimentos, o Comando de Libertação Nacional e do já mencionado Vanguarda Popular Revolucionária. Obteve grande destaque com diversos ataques a bancos, notabilizando-se pelo roubo da quantia equivalente a 2,6 milhões de dólares que se encontrava escondida em um cofre na casa da amante do ex-governador de São Paulo, Adhemar de Barros, que seria utilizado para financiar a luta armada contra o regime militar. Após tal ação cinematográfica, houve uma intensa perseguição, resultando na prisão de 24 de seus membros.

Por fim, o terceiro movimento que se destacou foi a Aliança Libertadora Nacional liderada por Carlos Marighella. Por ser o Brasil um país de dimensão continental, Marighella acreditava que as ações perpetradas por sua organização só alcançariam o sucesso desejado se houvesse transferência da estratégia de guerrilha rural para a área urbana.

Sobre a guerrilha urbana, Marighella afirmava

A guerrilha urbana é um inimigo implacável do governo e sistematicamente inflige danos às autoridades e aos homens que dominam o país e exercem o poder. A principal tarefa da guerrilha é a de distrair, desgastar e desmoralizar os militares, a ditadura militar e suas forças repressivas, e também a de atacar e destruir a riqueza e a propriedade dos norte-americanos, de gerentes estrangeiros e da classe alta brasileira (MARIGHELLA *apud* FRAGOSO; 1981; p. 24)

E, continua afirmando que “o terrorismo é uma arma que o revolucionário não pode nunca desprezar” (MARIGHELLA *apud* FRAGOSO; 1981; p. 24).

Assim, a partir de 1968, a Aliança Libertadora Nacional iniciou diversos ataques a bancos com vistas a proporcionar maior desenvoltura de seus membros na prática de atos guerrilha. Ainda neste ano, de acordo com Crenshaw (1997), a Aliança Libertadora Nacional emitiu uma declaração com o objetivo de criar uma crise na estrutura do regime militar, o que levaria a um levante popular que tomaria o poder.

Como era de se esperar, o governo militar prontamente revidou editando o Ato Institucional nº 5, o mais severo dentre todos, e que suprimiu diversas garantias e direitos fundamentais.

Uma das ações de grande repercussão perpetradas pela Aliança Libertadora Nacional foi o sequestro do embaixador norte-americano no Brasil, Charles Burke Elbrick, em 1969 em parceria com o MR-8 (Movimento Revolucionário 8 de outubro, data que fazia alusão à morte de Che Guevara) em troca da libertação de 15 presos políticos.

Logo após a liberação do diplomata, o governo militar iniciou um processo incessante de perseguição dos sequestradores que terminou no assassinato de Marighella em novembro de 1969 e na prisão de seu sucessor, Joaquim Câmara Ferreira, no início de 1970.

Em dezembro de 1970, em sua última grande operação, a Aliança Libertadora Nacional sequestrou o embaixador da Suíça no Brasil, Giovanni Bucher, em troca da libertação de 70 prisioneiros políticos, dentre eles membros da própria organização e do MR-8. Logo após, o governo brasileiro intensificou a repressão a grupos revolucionários e, ao final de 1971, a questão da guerrilha urbana nas cidades brasileiras havia sido controlada e desmantelada.

Além destes principais movimentos revolucionários, existiram diversos pequenos grupos sob diversas denominações, como por exemplo, MNR, MR-26, MR-21, MAR, FLN, RAN, dentre outras, fato que, na prática, ao invés de fortalecer a resistência, facilitou a sua rápida desarticulação pelos militares.

A nosso ver, estes são os primeiros e únicos até o momento – diga-se de passagem- movimentos terroristas que existiram no Brasil, além, por óbvio, do

terrorismo de Estado cometido pelo próprio governo militar em uma clara intenção de exterminá-los, o que será visto adiante.

Pois bem. Logo após a implantação do regime militar houve tanto uma reestruturação da administração pública, bem como da legislação para legitimar e manter o novo regime no poder e reprimir qualquer atividade política suspeita e que lhe fosse contrária, restando caracterizado o terrorismo de Estado, já definido no capítulo anterior.

O que se verifica é que a tortura foi a pedra de toque do novo regime. E, a despeito de constantes e veementes negativas por parte do governo brasileiro a sua prática no interior de prédios públicos, instalações militares e, inclusive, de imóveis de localização ignorada e que funcionavam como prisões clandestinas para manter os militantes em cárcere privado, era constante e aplicada rotineiramente como forma de subjugação e de pressão por parte dos agentes estatais e que, na prática, contava com a aquiescência das autoridades.

De se salientar que a tortura era praticada sob diversas formas, desde pressão psicológica até as mais graves sevícias físicas, tais como pau-de-arara, choques elétricos, afogamentos, dentre outros. Além, ainda, de diversos militantes que foram arbitrariamente presos com o seu subsequente desaparecimento.

5.2. Legislação

Fragoso (1981) esclarece que o Brasil, ainda que tardiamente, e sob a inspiração da legislação sobre o anarquismo na Europa, elaborou o primeiro decreto sobre o tema (Decreto nº 4.269/21) que, em seu artigo 1º, incriminava a provocação por qualquer meio de manifestação de pensamento, da “prática de crimes tais como dano, depredação, incêndio, homicídio, com o fim de subverter a atual organização social”. Os artigos seguintes tratavam da colocação de bombas de dinamite e outros explosivos, “em edifícios públicos ou particulares, nas vias públicas ou lugares franqueados ao público”; punia também a fabricação de bombas e dinamites, como também a associação de duas ou mais pessoas pela prática deste delito.

Em 1935, foi publicada a primeira lei de segurança, a Lei nº 38, que tratava dos “crimes contra a ordem política e social”. O artigo 13 continha 11 verbos que tipificavam condutas relacionadas com substâncias ou engenhos explosivos ou armas utilizadas em guerra ou como instrumento de destruição⁹⁰. Já o artigo 17 previa a incitação ou preparação de atentado contra pessoas ou bens, por motivos doutrinários, políticos ou religiosos.⁹¹ Segundo Fragoso (1981), referida lei não se preocupava com a incriminação de atentados, destruição ou sabotagem. Tinha como escopo a criminalização da manifestação de pensamento, mormente o tratamento da propaganda de guerra ou subversiva. Ela foi usada como instrumento legal para perseguir os desafetos do Governo Vargas durante o Estado Novo.

Em janeiro de 1953, foi promulgada a Lei nº 1802, que trata dos crimes “contra o Estado e a ordem política e social”. No artigo 4º havia a previsão de criminalização de várias condutas com o intuito de causar danos materiais ou suscitar terror com o fim de atentar contra a segurança do Estado⁹². Já o artigo 15 tipificava a conduta de incitação pública ou preparação de atentado contra pessoas ou bens, “por motivos políticos, sociais ou religiosos”.⁹³

Com a Ditadura Militar, a Lei nº 1802/53 foi revogada, entrando em vigor o Decreto-lei 314/67, que tinha como previsão crimes contra a segurança nacional⁹⁴.

⁹⁰ “Art. 13. Fabricar, ter sob sua guarda, possuir, importar ou exportar, comprar ou vender, trocar, ceder, ou emprestar, por conta própria ou de outrem transportar, sem licença da autoridade competente, substancias ou engenhos explosivos, ou armas utilizaveis como de guerra ou como instrumento de destruição

Pena - De 1 a 4 annos de prisão celllular” (BRASIL, 1935).

⁹¹ “Art. 17. Incitar ou preparar attentado contra pessoa ou bens, por motivos doutrinarios, politicos ou religiosos.

Pena - De 1 a 3 annos de prisão celllular” (BRASIL, 1935).

⁹² “Art. 4º Praticar:

I - atos destinados a provocar a guerra civil se esta sobrevém em virtude dêles;

II - devastação, saque, incêndio, depredação, desordem de modo a causar danos materiais ou a suscitar terror, com o fim de atentar contra a segurança do Estado; Pena: - reclusão de 3 a 8 annos aos cabeças, e de 2 a 6 annos aos demais agentes” (BRASIL, 1953).

⁹³ “Art. 15. Incitar públicamente ou preparar atentado contra pessoa ou bens, por motivos polfticos, sociais ou religiosos.

Pena:- reclusão de 1 a 3 annos ou a pena cominada ao crime incitado ou preparado, se êste se consumir” (BRASIL, 1967).

⁹⁴ Fragoso conceitua o que é segurança nacional: “entende-se por segurança nacional o grau relativo de garantia que, através da ação política, econômica, psicossocial e militar, o Estado proporciona a nação, para a consecução dos objetivos nacionais, apesar dos antagonismos ou pressões, existentes ou potenciais. A garantia a que se refere a definição legal é proporcionada pelo poder nacional que se define como ‘expressão integrada dos meios de toda ordem de que efetivamente dispõe a nação numa determinada época’, exercendo -se através de ações políticas, econômicas, psicossociais, militares, para assegurar a consecução dos objetivos nacionais. A segurança nacional compreende a

Fragoso (1981) esclarece que

A intenção dos que fizeram a lei foi a de abandonar a concepção tradicional dos crimes contra o Estado e a ordem política social, introduzindo uma fórmula abrangente de todo e qualquer bem-interesse elevado à categoria de *objetivo nacional*, como objeto da tutela jurídica nessa espécie de crime. Como já observamos, a definição elaborada constitui mero esquema conceitual sem conteúdo, que se caracteriza pela imprecisão e determinação, (...). Objeto da tutela jurídica nos crimes contra a segurança do Estado não pode ser a segurança contra vagos antagonismos aos objetivos nacionais, mas, sim, o que se refere ao interesse político da nação. (FRAGOSO, 1981, p. 94-)

Chama a atenção o artigo 25 do referido Decreto-lei, em que se verifica a criminalização da prática de ato de terrorismo, sendo punível a tentativa e, inclusive, os atos preparatórios. O Decreto-lei 510/69, por sua vez, amplia a redação original do deste artigo⁹⁵, incluindo a prática de atos de terrorismo contra estabelecimentos de crédito ou financiamento.

Além disso, previa a tipificação da conduta do atentado pessoal contra quem exercesse autoridade, por motivo de inconformismo político-social, sendo acrescentada posteriormente a conduta de quem praticasse ato contra estrangeiro que se encontrava no Brasil, a convite do governo brasileiro ou a serviço de seus pais ou em missão de estudo⁹⁶.

Com o advento do Ato Institucional n.5, diversas garantias fundamentais foram suspensas, dentre elas, a mais grave foi a suspensão da ordem de *habeas corpus* nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem

segurança interna, que 'diz respeito aos antagonismos e pressões, de qualquer origem, forma ou natureza que se manifestem ou possam manifestar-se no âmbito interno do país', e a segurança externa que diz respeito aos antagonismos ou pressões de origem externa, surgidas no domínio das relações internacionais" (FRAGOSO, Heleno Claudio. Terrorismo e Criminalidade Política, 1981, p. 93-94)

⁹⁵ "Art. 25. Praticar devastação, saque, assalto, roubo, sequestro, incêndio ou depredação; ato de sabotagem ou terrorismo, inclusive contra estabelecimento de crédito ou financiamento, massacre, atentado pessoal; impedir ou dificultar o funcionamento de serviços essenciais, administrados pelo Estado, ou mediante concessão ou autorização.
Pena: Reclusão, de 2 a 6 anos

Parágrafo único. É punível a tentativa, inclusive os atos preparatórios, como delitos autônomos, sempre com redução da terça parte da pena" (BRASIL, 1969).

⁹⁶ "Art. 28. Matar, por motivos de facciosismo ou inconformismo político-social, quem exerça autoridade pública, ou estrangeiro que se encontre no Brasil, a convite do Governo brasileiro, a serviço de seu País ou em missão de estudo.

Pena: Reclusão, de 12 a 30 anos" (BRASIL, 1969).

econômica e social e a economia popular⁹⁷, surgindo a partir desta época uma nova criminalidade política que lutava contra a ditadura militar que governava o Brasil e que foi brutalmente combatida, tanto por meio de desaparecimentos forçados e pelo uso da tortura, como também por meio da utilização de instrumentos jurídicos violadores de direitos e garantias.

Exemplo dessa nova forma de legislação posta a serviço da Ditadura Militar, foi o Decreto 898/69, que, de acordo com Fragoso (1981) é considerado nossa segunda lei de segurança nacional. Incriminava atos de massacre, sabotagem e terrorismo com pena semelhante à do homicídio qualificado. E, além disso, previa a pena de prisão perpétua e de morte, se da prática de tais atos resultasse morte⁹⁸; caso quem matasse autoridade ou estrangeiro que se encontrasse no Brasil, a convite do nosso governo ou a serviço de seu país ou em missão de estudo, igualmente tinha como punição a pena de morte⁹⁹.

Na parte processual, o Ministério Público podia arrolar testemunhas na peça inicial acusatória em número maior ao da defesa¹⁰⁰ em flagrante violação ao princípio da igualdade entre as partes e paridade de armas, fato impensável no nosso atual sistema processual. Em relação aos processos punidos com pena de morte ou prisão perpétua, havia a previsão de que os órgãos da justiça militar poderiam alterar a classificação, sem contudo, inovar a acusação, mas, caso houvesse a impossibilidade de alterar a classificação, o processo seria anulado com o oferecimento de nova denúncia. E aqui o questionamento que pode ser feito é: essa nova denúncia poderia inovar a acusação em prejuízo do réu? Isso não seria uma burla à previsão legal e que concedia poderes amplos e irrestritos ao Ministério

⁹⁷ “Art. 10 - Fica suspensa a garantia de habeas corpus, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular” (BRASIL, 1968).

⁹⁸ “Art. 28. Devastar, saquear, assaltar, roubar, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal, ato de massacre, sabotagem ou terrorismo:

Pena: reclusão, de 12 a 30 anos.

Parágrafo único. Se, da prática do ato, resultar morte:

Pena: prisão perpétua, em grau mínimo, e morte, em grau máximo” (BRASIL, 1969).

⁹⁹ “Art. 32. Matar, por motivo de facciosismo ou inconformismo político-social, quem exerça autoridade ou estrangeiro que se encontrar no Brasil, a convite do Governo Brasileiro, a serviço de seu país ou em missão de estudo:

Pena: morte”

¹⁰⁰ “Art. 65. **A denúncia deverá arrolar até três testemunhas**, e, no caso de mais de um denunciado, poderá ser ouvida mais uma acêrca da responsabilidade daquele a respeito do qual não houverem depôsto as testemunhas inquiridas.

Art. 66. **A defesa, no curso do sumário, poderá indicar duas testemunhas** para cada acusado, as quais deverão ser apresentadas, independentemente de intimação, no dia e hora fixados para a inquirição” (BRASIL, 1969).

Público para que pudesse inovar na nova denúncia apresentada diante da fragilidade do suporte probatório da primeira peça exordial, justificando, assim, a persecução penal dos opositores políticos ao regime ditatorial no qual vivíamos?

Em 1978, foi editada a Lei nº 6.620, que, segundo Fragoso (1981) foi uma tentativa improdutivo de aperfeiçoar a legislação anterior, fazendo o uso de expressões que não tinham qualquer significado jurídico, tais como “deprestar”, “devastar”, “saquear”, dentre outras.

Em seu artigo 26, a aludida lei, mais uma vez, repetindo o disposto no art. 28 do Decreto 898/69, utiliza a expressão “terrorismo”. E, neste momento, Fragoso (1981) faz contundente crítica ao legislador pátrio afirmando que “(...) chega a ser absurdo que o legislador, pretendendo formular a moldura legal do delito se contente com definição legal que se limita a reproduzir o *nomen juris*” (FRAGOSO, 1981, p. 98). E vai além. Ressalta que a repetição do *nomen juris* pode se dar para delitos que já estão tipificados no Código Penal, como o roubo e o sequestro, por exemplo, mas para terrorismo, que ainda no ano de 2018 não há consenso em sua definição, quanto mais em 1978.

Já desde aquela época, o legislador pátrio, ao criminalizar a conduta de terrorismo através de condutas vagas e indeterminadas - fato que, diga-se de passagem, se repete também na Lei 13.260/2016, afrontava claramente o princípio da reserva legal e, por consequência, a Constituição de 1967, que consagrava esse princípio (FRAGOSO; 1981).

E, Sebastian Soller *apud* Fragoso (1981), assevera

A só existência da lei prévia não basta; esta lei deve reunir certos caracteres; deve ser concretamente definitiva de uma ação; deve traçar uma figura cerrada em si mesma, por meio da qual se conheça apenas qual é a conduta compreendida, mas também qual é a não compreendida (SOLLER *apud* FRAGOSO; 1981; p. 98)

Em 1983, foi publicada a Lei nº 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional). Observa-se que que o artigo 20 da referida lei é motivo de grande controvérsia doutrinária acerca da sua constitucionalidade ou não, tendo como parâmetro o princípio da reserva legal.

Dispõe o artigo 20

Devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos. (BRASIL, 1983).

Gomes *apud* Kazmierczak (2017) afirma que o artigo 20 é um tipo misto alternativo¹⁰¹ que abrange 11 verbos, além da expressão “atos de terrorismo” e cujo especial fim de agir é o inconformismo político ou obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Ainda, a autora entende que se o legislador infraconstitucional quisesse se utilizar de fórmulas exemplificativas na construção do referido tipo penal incriminador, assim o teria feito. No entanto, não o fez. Para ela cada verbo do tipo penal é considerado um comportamento distinto do outro e nenhum deles é considerado sinônimo de “atos de terrorismo”.

E afirma

Diante disso, não parece acertado supor que o legislador valeu-se da interpretação analógica, enumerando primeiramente as formas de terrorismo para, imediatamente depois, mencionar “ou atos de terrorismo”. Caso tivesse sido seu objetivo, deveríamos ler o dispositivo legal de forma diferente de como está escrito (“ou outros atos de terrorismo”), numa interpretação prejudicial ao réu (GOMES *apud* KAZMIERCZAK, 2014, p. 368)

Assevera, ainda, que a Lei de Segurança Nacional, ao utilizar-se da expressão “ou atos de terrorismo”, apenas reproduziu um *nomen juris*, cujo conceito e definição não é objeto de consenso. Qualquer equiparação aos demais verbos contidos no referido tipo do artigo 20 (devastar; saquear; extorquir; roubar; sequestrar; manter em cárcere privado; incendiar; depredar; provocar explosão e

¹⁰¹ De acordo com Bittencourt (2013) “é aquele cujo tipo penal contém várias modalidades de condutas e, ainda que seja praticada mais de uma, haverá somente um único crime” (BITTENCOURT, 2013, p. 284).

praticar atentado pessoal), é desprovida de fundamentação jurídica, havendo afronta direta ao princípio da legalidade e do seu subprincípio, a taxatividade.

Com a redemocratização do Brasil, a Constituição da República de 1988 assegurou como um dos princípios fundamentais da República o repúdio ao terrorismo (artigo 4º, VIII), e ainda vedou a fiança, graça ou anistia para a sua prática (artigo 5º, XLIII), no que lhe foi seguida pela Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8072/90) no seu art. 2º, inciso I.

De salientar que a Carta Magna estabeleceu alguns mandados expressos de criminalização, dentre eles o tratamento penal do terrorismo, obrigando o legislador infraconstitucional a legislar sobre o tema, o que ocorreu apenas em 2016 com a publicação da Lei nº 13.260, cuja análise será realizada adiante.

6. A CONTRADIÇÃO ENTRE O DIREITO PENAL CLÁSSICO E O DIREITO PENAL DO RISCO

6.1. Direito Penal Clássico

6.1.1. Origem

O Direito Penal Clássico ou, como alguns preferem, Direito Penal Liberal é fruto da tradição filosófica do Iluminismo, cujo apogeu se deu durante a Revolução Francesa no século XVII, e que, com a sua força renovadora, foi a mola propulsora deste novo método do direito penal.

O Iluminismo nada mais foi do que uma reação ao Estado Absolutista, e cujo ponto central era o racionalismo em detrimento da religião e da fé e que deveria se espalhar para todas as áreas do conhecimento.

O Direito Penal não foi a ele refratário e, a partir do século XVIII, sofreu forte influência da doutrina Iluminista.

Até este período, o Direito Penal era extremamente cruel, com penas desumanas, cujo objetivo era apenas intimidar o acusado e fazê-lo como exemplo

para os demais. De acordo com Bitencourt (2013), “o Direito era um instrumento gerador de privilégios, o que permitia aos juízes, dentro do mais desmedido arbítrio, julgar os homens de acordo com a sua condição social” (BITENCOURT, 2013, p. 81). Portanto, a lei penal era convenientemente manipulada pelos detentores do poder com o objetivo de eliminar os seus inimigos ou para proporcionar a aqueles um perene desfrute das regalias que o poder proporcionava.

Partindo da premissa da teoria do contrato social, desenvolvida por Rousseau, na qual os indivíduos que vivem em uma determinada sociedade devem ceder parte de sua liberdade para, em contrapartida, receber segurança do Estado, o direito penal sofre uma verdadeira guinada na finalidade que até então cumpria, tornando-se um estabilizador das condições do contrato social, punindo-se as ações que violem a liberdade dos indivíduos que vivem em sociedade e que aderiram a este pacto. O Direito Penal, portanto, se desvincula de postulados morais e religiosos. O indivíduo e a sua respectiva proteção, por sua vez, passam a ser o âmago do Direito Penal Liberal mediante a proteção de seus direitos fundamentais.

Como consequência da preocupação em relação à pessoa humana, este Direito Penal liberal preocupa-se com a necessidade da pena e que ela seja a mínima possível com a finalidade de prevenir o cometimento de novos delitos, tanto isso é verdade que este princípio está previsto na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789¹⁰². Luigi Ferrajoli (2014) afirma que tanto Beccaria, quanto Kant entendiam que o homem não pode ser visto nunca como meio ou coisa e, sim, como um fim. Por tal razão, a pena não deve ser cruel ou desumana, além de dever ser proporcional ao delito cometido. Com o fato de o homem ser o centro do direito penal liberal, houve uma progressiva abolição de castigos corporais e da pena de morte, que foram substituídos pela adoção de penas privativas de liberdade e pecuniárias, amadurecendo-se a adoção do postulado da proporcionalidade das penas.

A pena passa a ter um caráter eminentemente utilitarista cujo objetivo é perseguir finalidades futuras, como a correção do acusado e a prevenção de delitos por meio do exemplo (prevenção geral e prevenção especial).

¹⁰²“ **Art. 8º.** A lei apenas deve estabelecer penas estrita e evidentemente necessárias e ninguém pode ser punido senão por força de uma lei estabelecida e promulgada antes do delito e legalmente aplicada” (DECLARAÇÃO, 1789).

Igualmente há que se ressaltar que o Estado recebe legitimação de seus cidadãos e, ao mesmo tempo, sofre limite em seus poderes. Por tal razão, segundo Hassemer (1999), “há que se limitar o poder estatal de modo mais enérgico ali de onde mais claramente se manifesta, quer dizer, no direito penal, que deve ser configurado desde o ponto de vista dos direitos individuais, como uma forma de proteção (...)” (HASSEMER, 1999, p.18)¹⁰³, tornando-se, ao mesmo tempo, um modelo de proteção dos indivíduos e como meio de limitação contra a violência e arbitrariedade por ele mesmo praticadas.

Por tal razão, ainda nos valendo dos ensinamentos de Hassemer (1999), vários princípios foram elaborados como consequência deste novo paradigma, sendo o mais importante deles o da legalidade – que será melhor analisado posteriormente-, como limitação do poder punitivo estatal que, nos dizeres de Brandão (2014), é considerado o princípio dos princípios.

6.2. Direito Penal do Risco

6.2.1. A sociedade de risco e o surgimento de um direito penal a ela vinculado

Vivemos na era da pós-modernidade na qual experimentamos grandes transformações e novidades em todas as áreas do conhecimento. Essas alterações, principalmente, as tecnológicas trouxeram um bem-estar para a humanidade sem precedentes em toda a sua história. Mas a evolução tecnológica não trouxe apenas benefícios. Há também a sua face negativa. É certo que a existência de riscos é inerente à evolução humana, mas a utilização de certas técnicas e suas consequências são ainda desconhecidas, introduzindo um fato de grande incerteza social.

O conceito de sociedade de risco foi amplamente difundido através da clássica obra de Ulrich Beck (2010) e que, a princípio, pode parecer superada, é

¹⁰³ No original: “Precisamente por esto, hay que limitar el poder estatal del modo más enérgico allí donde más claramente se manifiesta, es decir, en el derecho penal, que debe ser confiuado desde el punto de vista de los derechos individuales, como una forma de protección” (HASSEMER; 1999; p. 18)

extremamente relevante para se entender o surgimento e a consolidação deste Direito Penal a ela vinculado, que tem como uma de suas características a prevenção de fenômenos futuros com a promessa de segurança.

Referido autor afirma que os riscos não são invenção da era moderna. Desde a Idade Média já existiam, ressaltando que eram perceptíveis através do olfato, da visão e da audição e circunscreviam-se no âmbito pessoal. Os riscos advindos da pós Revolução Industrial, de outro lado, distinguem-se daqueles em razão do seu alcance global, ameaçando todas as formas de vida no planeta causando mais pavor e preocupação, pois ameaçam adentrar nossos lares e destruir nossos corpos, nos dizeres de Bauman (2008), pois, na maior parte das vezes, são sensorialmente imperceptíveis e/ou invisíveis ao ser humano e talvez seus efeitos não recaiam sobre os afetados e, sim, sobre futuras gerações. Portanto, estes riscos ou perigos, cujos efeitos são desconhecidos, contribuem para que vivamos em um estado latente de insegurança, no qual a maioria das pessoas se identifica como vítimas em potencial.

Beck (2010) assevera, contudo, que os riscos a que hoje estamos expostos não podem ser imputados única e exclusivamente ao desenvolvimento tecnológico e científico decorrentes da modernidade tardia.

Coadunando com este pensamento, Silva Sanchez (2002), igualmente afirma que o avanço tecnológico não representa isoladamente a fonte de riscos e insegurança para a coletividade. Referido autor sustenta que o modelo do *Welfare State* está em crise já há algumas décadas, tendo se agravado, principalmente no final da década de 1950 e início da década de 1960, com o aumento da imigração massiva de refugiados oriundos de países em guerra e que pretendiam viver em condições melhores tanto nos Estados Unidos, quanto na Europa, transformando-se, assim, em fonte de risco iminente para a nossa sociedade, pois ameaçam a estratificação social extremamente desigual, ameaçando o lucro e o processo de industrialização e globalização tão almejados pelos detentores do poder e dos meios de produção.

Segundo o aludido autor, o direito penal, coincidentemente, a partir desta época, começou a sofrer sua grande transformação, deixando de ser subsidiário, isto é, a *ultima ratio*, para ser visto como a *prima ratio* ou, como afirma Moccia

(2012), “espécie de panaceia ilusória com a qual se quer afrontar, e resolver, os mais diversos problemas” (MOCCIA, 2012, p. 406).

Este Direito Penal, pensado tal qual uma ciência exata, como a atuarial, baseada na ponderação entre riscos, ganhos e perdas, tendo como um de seus pilares a busca pela eficiência pretende a resposta penal mais rápida e eficaz. Assim, sofre forte influência da teoria da prevenção – geral e especial-, da pena em que grupos marginais ou, mais especificamente, o “outro”, são considerados perigosos e qualquer discurso ou legislação que tenha a pretensão de inocuízá-los é considerada normal, justificando-se a expansão por que passa a legislação penal em todo mundo e também no Brasil.

O que se observa é que, a despeito da crítica trazida por Hassemer e outros estudiosos da chamada “Escola de Frankfurt”¹⁰⁴, nomes de peso do cenário da dogmática penal defendem o expansionismo penal, ao fundamento de que o Direito Penal Clássico, forjado na Era da Ilustração, nada mais é do que um reproduzidor do discurso das classes burguesas que pretendiam manter-se no poder. Assim, justifica-se a expansão do Direito Penal para alcançar finalmente estas classes poderosas e detentoras de poder e capital que até então ficaram ao largo da aplicação do Direito Penal (GRACIA MARTIN *apud* OLIVEIRA; 2013; p.41).

Também característica deste “novo” Direito Penal, que será melhor desenvolvida mais à frente, é a proteção de bens jurídicos coletivos ou supraindividuais. Assim, termos como Direito Penal da Globalização, Direito Penal do Inimigo, criminalidade organizada e transacional são largamente utilizados, justificando-se, inclusive, a flexibilização não só de garantias penais, como também das garantias processuais.

Segundo Ana Carolina Carlos de Oliveira (2013)

¹⁰⁴ A despeito de não haver consenso sobre a existência de uma “Escola de Frankfurt”, pode ser entendida como uma reunião de pesquisadores e estudiosos do Direito Penal, destacando-se entre eles Winfried Hassemer, Wolfgang Naucke, Klaus Luderssen e Peter-Alexis Albrecht. Os autores apresentam argumentos críticos ao Direito Penal atual, que se funda na proliferação de riscos, e na expansão do Direito Penal, e buscam alternativas para o controle da criminalidade. Cada um deles à sua maneira, entende que o Direito Penal deve abrigar as funções clássicas de proteção dos cidadãos, no entanto, têm em comum, o posicionamento de que a expansão do Direito Penal, tal qual ocorre hoje, deve ser contida. (OLIVEIRA; 2013; p. 24-28).

Isso se daria especialmente através da definição de bens jurídicos supraindividuais como centro da norma e também pelo crescente emprego de técnicas de perigo abstrato na criação dos tipos penais, pelo sensível aumento das penas, e diminuição das estruturas intermediárias da imputação, como tentativa e participação (OLIVEIRA, 2013; p. 46)

De acordo com Hassemer (1999), a utilização da técnica da criação de tipos penais de perigo abstrato facilita a questão dos fins preventivos deste Direito Penal Moderno, ao dispensar a prova da existência de um dano a um bem jurídico determinado.

Nos dizeres de Winfried Hassemer (1999)

(...) há algum tempo, não se trata de descriminalizar ou, pelo menos, mitigar as penas, mas criar novos crimes ou agravar as penas dos já existentes; cada vez mais se concentra nos tipos penais e nas acusações que lhe são atribuídas, sem interessar em nada que não sejam as consequências que lhe são aplicáveis. Ao mesmo tempo, estende seu campo de ação àqueles setores que a opinião pública considera mais ameaçados: o meio ambiente, a economia, impostos, drogas, terrorismo e tecnologia da informação. Esta política criminal não está mais focada nos bens jurídicos clássicos de alguma forma perceptível pelos sentidos (vida, saúde, liberdade, etcetera), senão nos bens jurídicos universais que também são descritos tão vagamente e amplamente que pode justificar qualquer tipo de cominação penal. Entre esses bens jurídicos se encontram a proteção do "bem-estar" humano, a saúde pública, a capacidade de funcionamento do mercado de capitais, a política de subsídios estatais ou o uso de computadores na economia ou administração. Para isso, se instrumentaliza a proteção destes bens jurídicos utilizando-se da técnica de crimes de perigo (na maior parte, abstratos), em que basta demonstrar a ação do legislador descrita como perigosa, e não a dos crimes de dano ou lesão em que não só a produção de danos deve ser demonstrada, mas isso tem sido causada pelo acusado (HASSEMER; 1999; 44-45)¹⁰⁵

¹⁰⁵ No original: "(...)desde hace ya algún tiempo, no trata de descriminalizar o, por lo menos, de atenuar las penas, sino de crear unos nuevos delitos o agravar las penas de los ya existentes; cada vez más se concentra en los tipos penales y en las conminaciones penales que se asignan a ellos, sin interesarse en nada por las consecuencias que les son aplicables.

Al mismo tiempo, extiende su ámbito de actuación a aquellos sectores que la opinión pública considera más amenazados: el medio ambiente, la economía, los impuestos, las drogas, el terrorismo y la informática.

Esta política criminal no se orienta ya en los clásicos bienes jurídicos de algún modo perceptibles por los sentidos (vida, salud, libertad, etcétera), sino en los bienes jurídicos universales que además se los describe de manera tan vaga y a grandes rasgos que pueden justificar cual quier tipo de conminación penal. Entre estos bienes jurídicos se cuentan

la protección del "bienestar" humano, la salud pública, la capacidad de funcionamiento del mercado de capitales, la política estatal de subvenciones o el empleo de la informática en la economía o la administración.

Para ello se instrumentaliza la protección de estos bienes jurídicos, utilizando la técnica de los delitos de peligro (en su mayor parte, abstracto), en los cuales es suficiente con demostrar la acción que el legislador ha descrito como peligrosa, y no la de los delitos de daño o de lesión en que no sólo hay

Não podemos nos olvidar neste tópico de mencionar o papel que a mídia desempenha na propagação da sensação de insegurança e medo na sociedade contemporânea em que vivemos e que influencia na criação de tipos penais que são a tônica do Direito Penal de hoje. Especificamente no Brasil, é cediço que boa parcela da população não tem educação de qualidade, informando-se através dos programas televisivos vespertinos e noturnos. E, em razão disso, o poder de análise crítica é quase inexistente, o que faz com que as informações obtidas sejam consideradas como verdades absolutas.

Todos os fatos são midiaticizados. Assistimos ao vivo sequestros de pessoas. Vemos em tempo real rebeliões em presídios. Os meios de comunicação, portanto, utilizam-se do sensacionalismo na busca desenfreada pela audiência. Determinados crimes são escolhidos para ser o destaque da programação e são noticiados incessantemente.

Com base nesse critério discricionário de escolha de qual delito difundir, acompanha-se, especialmente através da mídia televisionada, coletivas de autoridades policiais e dos advogados dos acusados do crime, a reconstituição de como os acontecimentos se desenrolaram, entrevistas com as vítimas ou seus parentes. Explora-se os aspectos sórdidos da personalidade e da vida privada dos réus sem a confirmação de sua veracidade, grande parte das vezes.

Observa-se, ainda, que os meios de comunicação se preocupam em dar cobertura à fase investigativa do crime, em que o sensacionalismo é explorado em grau máximo. A imprensa oculta deliberadamente dos telespectadores que para haver condenação é necessário prova, assim, a fase de julgamento é esquecida propositadamente, principalmente se o suposto autor do delito é absolvido.

O que se percebe, portanto, é que a mídia não se contenta em relatar os fatos ocorridos. Na verdade, fomenta um direito penal máximo, em que culpado algum da prática do delito reste impune ou que os delitos sejam investigados de forma

que demostrar la producción de un daño sino que este ha sido causado por el inculpado” (HASSEMER; 1999; 44-45).

autoritária e violenta, solapando-se, inclusive, os direitos e garantias fundamentais, se for necessário¹⁰⁶.

Tudo isto serve apenas para o aumento da audiência das emissoras de televisão e para recrudescer o sentimento de vingança na população, que clama cada vez mais por justiça.

E, conforme Zaffaroni (2007), “a técnica *volkish*¹⁰⁷ (ou popularesca) consiste em alimentar e reforçar os piores preconceitos para estimular publicamente a identificação do inimigo da vez” (ZAFFARONI, 2007, p. 57).

Sempre lúcidas são as conclusões de Salo de Carvalho (2015)

A representação do criminoso construída pelos meios de comunicação será sempre, portanto, a de um estranho, de um ser abjeto, infame, anormal: alguém totalmente alheio ao corpo social que, violando regras consensualmente aceitas, invade os espaços público e privado e comete um ato de barbárie. O efeito da edificação desta imagem do desviante é a manutenção dos valores e dos princípios configuradores do pensamento criminológico ortodoxo, a grande permanência do pensamento social (CARVALHO, 2015, p. 428)

Frise-se, os meios de comunicação não são os causadores de todos os males de uma sociedade, mas, ao noticiar que a violência e a criminalidade crescem sem precedentes, contribui na disseminação do sentimento de insegurança e medo, facilitando a criação de traumas sociais e provocando uma mudança de comportamento dos telespectadores em razão de uma criminalidade crescente que, na maior parte das vezes, não condiz com a realidade. Repetindo os dizeres de Silva Sanchez (2002) é mais razoável que a mídia reforça ou estabiliza os medos já existentes.

¹⁰⁶ “Ali onde uma lei escrita com caracteres de sangue determina que o mais insignificante evento não fique impune; que todo delito das trevas, nas quais a fatalidade às vezes o envolve, seja necessariamente conduzido ao dia claro de juízos; que a pena não se afaste do delito em nenhum momento, ali se faz necessário que nas mãos do juiz se configure um poder arbitrário e imoderado. A presteza da execução exclui as formalidades e substitui o processo pela vontade absoluta do executor”. (FERRAJOLI, 2014, p. 104).

¹⁰⁷ Segundo Zaffaroni, “a palavra *volkish* costuma ser traduzida por *populista*, especialmente na Europa e nos Estados Unidos. Sua tradução mais correta seria *popularesco*, ou seja, um discurso que subestima o povo e trata de obter sua simpatia de modo não apenas demagógico, mas também brutalmente grosseiro, mediante a reafirmação, o aprofundamento e o estímulo primitivo dos seus piores preconceitos”

Este sentimento de impunidade e insegurança, aliado ao fomento de punição excessiva e rigorosa dos réus, contamina não apenas a população, mas também o Legislativo, que pressionado, elabora leis para o combate à criminalidade, tipificando novas condutas ou para recrudescer as penas dos crimes já existentes. Assim, de acordo com Callegari *et al* (2016) “verifica-se um empobrecimento do debate legislativo, da fundamentação e da necessidade de reformas penais e, inclusive, da adequação da aplicação legal a casos concretos” (CALLEGARI *et al*, 2016, p. 79).

O direito penal, portanto, passa a ter uma função meramente simbólica, que, na verdade, se preocupa apenas em satisfazer a população de que alguma providência está sendo tomada no combate à criminalidade ou em relação à insegurança generalizada e de maneira rápida e proativa, quando, na prática, a legislação criminal não é capaz de cumprir a sua função real afirmada.

6.2.2. *Características do Direito Penal do Risco*

O Direito Penal do Risco sofreu duras críticas pelos estudiosos da conhecida “Escola de Frankfurt”, tendo como seu principal expoente Winfried Hassemer, ao qual nos filiaremos neste tópico do trabalho.

Esta nova roupagem do Direito Penal pretende funcionalizar os princípios fundantes do Direito Penal Clássico, tais como legalidade, subsidiariedade, fragmentariedade, dentre outros, e que tinham como objetivo primordial proteger os cidadãos contra as arbitrariedades do poder punitivo estatal. Para tanto, utiliza de técnicas que os flexibilizam, retirando-lhes o poder de resistência. Para este “novo” Direito Penal, o Estado deve ser garantidor da segurança do cidadão frente a ameaças, riscos e violência, que devem ser eficientemente prevenidos, reduzindo os pressupostos da punibilidade ao admitir a ampla utilização dos delitos de perigo abstrato, por exemplo.

A normatização excessiva é a tônica desse Direito Penal, que frequentemente, utiliza-se de uma legislação simbólica com argumentação utilitária como justificativa para a adoção de uma política criminal que satisfaça a população. O Direito Penal passa então a regular matérias extremamente especializadas.

Elementos normativos são inseridos nos tipos penais, sendo necessário recorrer cada vez mais ao uso de normas penais em branco, cujo conteúdo é genérico ou indeterminado, necessitando de complementação para completar a descrição da conduta típica.

O Direito Penal, assim, passa a se tornar dependente do Direito Administrativo, sofrendo, inclusive, influências de institutos que são oriundos do Direito Privado, subvertendo a sua formação original.

E este “novo” Direito Penal não se circunscreve apenas na hipertrofia legislativa. Alguns conceitos, já há muito assentados na dogmática penal, são alterados, para justificar a escolha de uma ou de outra teoria, desde que ela seja a mais coerente ou, melhor, a mais conveniente, para opção de determinada política criminal.

A política criminal deste Direito Penal da modernidade, ao contrário da política criminal do direito penal clássico, que se subordinava aos pressupostos dogmáticos, transmuda-se para uma feição funcionalista, isto é, voltada para finalidades eleitas para o combate da criminalidade e verifica-se, até mesmo, que as decisões judiciais são tomadas de acordo com este posicionamento funcional.

Comprova-se tal assertiva na área da responsabilidade penal da pessoa jurídica, em que facilmente se comprova a subversão dos tradicionais conceitos dogmáticos de autoria, coautoria e participação, para fundamentar a responsabilização de quem não realiza qualquer conduta que esteja descrita no verbo núcleo do tipo, mas que, de alguma forma, integra a estrutura organizacional daquela pessoa jurídica. A autoria por aparatos organizados de poder, elaborada por Claus Roxin, assume papel de desataque na doutrina e jurisprudência. O que, a princípio, era para ser usado em hipóteses restritas, passa a ser aplicado em qualquer caso que envolva organização empresarial, ampliando-se seu alcance para os mais diversos ramos do direito penal.

Hassemer (1999) elenca três características presentes neste Direito Penal Moderno e que serão analisadas a partir de agora.

A primeira delas é a proteção de bens jurídicos que, de acordo com Hassemer (2016) é pedra de toque para o pensamento funcionalista do Direito Penal Moderno.

Desde as suas origens, a função fundamental da teoria do bem jurídico é negativa, ou seja, o legislador só pode criminalizar condutas que realmente ameacem o bem jurídico. Assim, a simples ameaça ou meras violações a convicções morais como, por exemplo, a moral sexual, não podem e não devem justificar a criminalização de determinada conduta, donde se pode concluir que a teoria do bem jurídico tem a dimensão de limite da punibilidade.

No entanto, o que se verifica deste Direito Penal Contemporâneo é a criação de bens jurídicos, cujas vítimas são indeterminadas ou rarefeitas, tais como a saúde pública, tráfico de drogas, criminalidade organizada e o terrorismo, tema deste trabalho. Assim, cada vez mais, o legislador recorre ao uso da técnica da criação de crimes de perigo abstrato, nos quais a ocorrência da descrição típica que, por si mesma, já implica perigo, somada a um conjunto de fatores perigosos não controláveis *ex ante*, já é suficiente para a consumação do delito, pouco importando a ocorrência efetiva do dano no caso concreto.

O que até pouco tempo atrás era considerado como atos preparatórios de um crime, por exemplo, atualmente é classificado como crime de perigo abstrato.

Segundo salienta Masi (2014), os crimes de perigo concreto e abstrato, muito embora sejam um pouco confusos, diga-se de passagem, não são novidade deste “novo” Direito Penal. Já integravam a estrutura do Direito Penal, no entanto, o crime de perigo concreto admite prova em contrário. Já os crimes de perigo abstrato são absolutamente hipotéticos e dispensa-se a ofensividade da conduta, pois, como já dito, o perigo é presumido e não admite prova em contrário.

O bem jurídico que no Direito Penal Clássico, repita-se, exercia uma função delimitadora da punibilidade, transforma-se neste novo Direito Penal assumindo a roupagem de fundamentador da punibilidade e criminalizador.

A segunda característica deste Direito Penal e que nos é trazida por Hassemer (1999) é a que repousa na ideia de prevenção, seja ela geral ou especial. Segundo o referido autor, a ideia de prevenção é idealizada pelo Direito Penal

Clássico como uma meta secundária da justiça penal. Para o Direito Penal do Risco, no entanto, é a ideia dominante. Assim, o Direito Penal sofre mutações, agindo em áreas que até então não eram alcançadas como a criminalidade organizada, atividades econômico-financeiras e o terrorismo, com agravação dos marcos penais e a fixação de penas patrimoniais, podendo estas ser consideradas verdadeiros confiscos.

Winfried Hassemer (2004) afirma que

A aplicação da pena de intenção preventiva-geral impõe necessariamente pelo menos uma hipótese empírica, que se refere à mudança social e sua ligação específica com a imposição da sentença: ela afirma, pelo menos implicitamente, que está em posição de influenciar a mudança social em uma direção favorável e legitimar através deste poder. Isto é baseada na diferenciação entre as teorias da pena preventiva {"moderno", "relativo") e repressiva ("clássico", "absoluto")¹⁰⁸. (NAUCKE; HASSEMER; LUDERSSEN, 2004; p. 51).

E, ainda justifica que a filiação à tal teoria não apenas serve para para inocuizar o delinquente, mas também como meta de controle mundial de comportamentos desviados conferindo à prevenção geral positiva da pena uma função político-social de controle dos indesejados em detrimento do bem-estar da comunidade (NAUCKE; HASSEMER; LUDERSSEN, 2004). Este argumento – maior segurança da sociedade-, é extremamente atraente, pois justifica a sanha incriminadora do Estado que, para evitar a prática de delitos, pode se utilizar de quaisquer sanções, inclusive a pena de morte, desde que seja ela suficiente para exercer o papel de intimidação geral.

A sua terceira característica, segundo Hassemer (1999) é que ele é orientado para as suas consequências como meta dominante, ao contrário do Direito Penal Clássico que as entendia (as consequências) como um critério complementar para uma correta legislação. O que se observa é que tanto o legislador, quanto os aplicadores do direito estão mais interessados nas consequências fáticas de suas

¹⁰⁸ No original: "La aplicación de la pena desde la intención preventivo-general impone forzosamente por lo menos una *hipótesis empírica*, la cual se refiere al cambio social y su vinculación específica con la imposición de la pena: ella afirma, por lo menos implícitamente, que está en condiciones de influir en el cambio social en una dirección favorable y se legitima a través de esta potencia. En esto se fundamenta la diferenciación entre teorías de la pena preventivas {"modernas", "relativas") y represivas ("clásicas", "absolutas)". (NAUCKE; HASSEMER; LUDERSSEN, 2004; p. 51).

atuações e legitimam seus comportamentos na produção dos resultados e na evitação daqueles rechaçados, isto é, preocupam única e exclusivamente em conter a delinquência. O direito penal do risco, nos dizeres de Hassemer (1999), “se resume em um instrumento de pedagogia social, com a finalidade de sensibilizar as pessoas acerca de determinados temas (...)” (HASSEMER, 1999, p.22), como meio de educação.

Donde se conclui que o Direito Penal do Risco, ao assumir essa função pedagógica e se revestir de instrumento de controle social, passa a ser considerado a *prima ou solo ratio*, incumbindo-se da função de solucionar todos os problemas de uma sociedade. O que, na verdade, desvirtua a sua concepção clássica, ferindo de morte o princípio da intervenção mínima, que preconiza que o direito penal deve ser entendido como a *ultima ratio*, devendo proteger os bens jurídicos mais importantes das lesões mais graves.

É certo que a sociedade do século XXI enfrenta problemas, perigos e incertezas nunca antes presenciados na história na humanidade, influenciando todos os ramos do saber e isso não é diferente no campo do direito e, principalmente, no Direito Penal. O Direito Penal Clássico, forjado no Iluminismo, ocupava-se com outras exigências que não são as que enfrentamos hodiernamente.

O Direito Penal das sociedades pré-industriais, gestado para a proteção da burguesia ascendente, preocupava-se tão somente com a proteção dos bens jurídicos individuais como, por exemplo, da propriedade privada. Como já mencionado anteriormente, o Direito Penal liberal era voltado para a pequena criminalidade, restando impune a criminalidade dos detentores do poder econômico e do político (GRACIA MARTÍN *apud* MASI; 2014; p. 224).

Com a crescente industrialização, que culminou em avanços tecnológicos nunca antes experimentados pela humanidade, aliado a extinção de fronteiras geográficas rígidas, a eleição de moeda única, no caso da Europa e o acesso a fatos ocorridos praticamente no momento em que aconteceram, exemplificativamente, que marcam a globalização como uma nova era, verifica-se que novos riscos surgiram ou, melhor dizendo, tornaram-se mais perceptíveis aos nossos sentidos, gerando uma sensação de insegurança, medo e pavor coletivos. À vista disso, estes novos desafios devem ser enfrentados pelo Direito Penal.

Assim, tem-se um aumento da sensação de insegurança da população que acredita piamente que as agências estatais são incompetentes para prover-lhes essa proteção.

O cidadão, a cada dia mais intimidado, clama por leis e penas cada vez mais severas para satisfazer seu “*desejo de tranquilidade*”, nos dizeres de Masi (2014), exigindo do direito penal uma modernização conforme estas novas características. O que se observa é a flexibilização das balizas dogmáticas já há muito assentadas, repercutindo, inclusive, no campo processual, tornando-se o direito penal em um direito penal de intervenção ou administrativo com fins únicos e exclusivos de assegurar a proteção dos cidadãos, desempenhando funções meramente simbólicas e populistas, sem, de fato, exercer a sua função primordial, proteção dos indivíduos de uma sociedade contra o poder punitivo estatal.

Do outro lado, tem-se o Direito Penal de matriz liberal em que princípios como legalidade, intervenção mínima, proporcionalidade, lesividade, dentre outros, além da proteção de bens jurídicos individuais, indica ser incapaz de lidar com estes novos desafios advindos da contemporaneidade, descortinando aos nossos olhos a crise de legitimidade por que passa.

E o questionamento que se faz neste momento é o seguinte: como compatibilizar os princípios reitores do Direito Penal Clássico com este novo paradigma do moderno?

Os avanços, frutos da evolução tecnológica, já estão mais do que evidenciados e comprovados e não podemos encobri-los da análise do Direito Penal. O Direito Penal, como ciência social, é permeável às transformações da sociedade, não podendo ser refratário a elas, adaptando-se e reconstruindo-se constantemente.

Não podemos nos olvidar que os riscos advindos da sociedade pós-industrial foram incrementados ou, como já dito, tornaram-se mais sensíveis, sendo o núcleo desta nova dogmática penal. E também é certo que o Direito Penal Clássico não consegue gerir estes novos riscos, devendo adotar novas soluções.

Coadunando com os penalistas da Escola de Frankfurt, entendemos que o Direito Penal deve se adequar ao momento histórico pelo qual passa, devendo

alcançar um ponto de equilíbrio. Não pode ser excessivamente intervencionista, gerenciador de riscos, em que os princípios mais caros do Estado Democrático de Direito são mitigados sob a justificativa de se alcançar uma segurança que, na verdade, é meramente fictícia com a edição de leis em “caráter industrial”, meramente simbólicas.

De outra banda, deve se despir da sua arrogância de ciência desenvolvida na época das luzes, em que princípios como a legalidade, intervenção mínima, lesividade foram construídos, ajustando-se a nova dinâmica da sociedade mundial em que a criminalidade de massa é uma realidade fática. Deve igualmente dialogar com outros ramos do direito, como o administrativo, por exemplo, que possivelmente seja mais eficaz na solução de determinados conflitos.

A solução de editar leis que tipificam as mais absurdas condutas é uma solução mais simplista do que a de discutir um novo rumo para a Política Criminal em que alternativas mais racionais sejam utilizadas e que pretenda conciliar o resguardo de garantias e a eficácia; em que os direitos fundamentais sejam garantidos sem que se recorra ao discurso da tolerância zero, fomentado e aplaudido, principalmente nos programas televisivos. (MASI; 2014; p. 234).

A nosso sentir, esta é uma das tarefas mais espinhosas que o Direito Penal da modernidade enfrenta e que não logrará êxito, enquanto os seus estudiosos não se propuserem de fato a discutir a questão.

7. BANALIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NA LEI ANTITERRORISMO: UM EXEMPLO DO DIREITO PENAL DO RISCO

7.1. Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade nasceu como um ponto de ruptura de uma era em que o medo imperava. O Direito Penal era um instrumento de domínio de uma classe dominante – a nobreza-, sobre a burguesia nascente, que almejava liberdade, principalmente para o fortalecimento de seus negócios.

Qualquer um que ousasse questionar o poder do monarca absoluto sofria castigos físicos terríveis. O sofrimento dos condenados era apresentado em praça pública como exemplo para seus concidadãos de como não se comportar, pois, do contrário, estariam ali sofrendo os mesmos suplícios. Tal fato pode ser comprovado na obra *Vigiar e Punir* de Michel Foucault (2014), que se inicia com um relato extremamente angustiante de como Damiens foi executado à pena de esquartejamento¹⁰⁹.

Com a Revolução Francesa ocorre o ponto de virada do Direito Penal. De Direito Penal do medo em que não havia qualquer preocupação com o acusado ou condenado, tampouco o respeito às suas garantias fundamentais – que até então não eram conhecidas com esse nome - em relação ao processo e ao cumprimento da pena, passa-se para um Direito Penal Liberal, cujo princípio medular, segundo Yacobucci (1998), é o princípio da legalidade.

No dizeres de Mir Puig (1994) “princípio da legalidade, axioma primeiro do Estado liberal e em particular de seu Direito penal, vem a proibir toda fonte de Direito desligada do poder legislativo do Direito, único poder que expressa a vontade geral” (MIR PUIG, 1994, p. 16).¹¹⁰

Antes de qualquer coisa, vale destacar que se tem a sensação de que o princípio da legalidade foi uma ocorrência inédita oriunda da Era da Ilustração. E, aqui, não temos a menor pretensão em discordar que com o Iluminismo, tornou-se o centro do Direito Penal liberal e demonstrou a sua pujança a partir deste período.

¹⁰⁹ “[Damiens fora condenado, a 2 de março de 1757], a pedir perdão publicamente diante da porta principal da Igreja de Paris [aonde devia ser] levado e acompanhado numa carroça, nu, de camisola, carregando uma tocha de cera acesa de duas libras; [em seguida], na dia carroça, na Praça de Greve, e sobre um patíbulo que aí será erguido, atenazado nos mamilos, braços e coxas e barrigas das pernas, sua mão direita segurando a faca que cometeu o dito parricídio, queimada com fogo de enxofre, e às partes em que será atenazado se aplicarão chumbo derretido, óleo fervente, piche em fogo, cera e enxofre derretidos conjuntamente, e a seguir seus corpo será puxado e desmembrado por quatro cavalos e seus membros e corpo consumidos ao fogo, reduzidos a cinzas, e suas cinzas lançadas ao vento.

Finalmente foi esquartejado [relata a *Gazette ‘Amsterdam*]. Essa última operação foi muito longa, porque os cavalos utilizados não estavam afeitos à tração; de modo que, em vez de quatro, foi preciso colocar seis; e como isso não bastasse, foi necessário, para desmembrar as coxas do infeliz, cortar-lhe os nervos e retalhar-lhe as juntas” (FOUCAULT; 2014; p. 9)

¹¹⁰ No original: “El *Principio de legalidad*, axioma primero del Estado liberal y en particular de su Derecho penal, venía a prohibir toda fuente del Derecho desligada del poder legislativo del Derecho, único poder que expresa la voluntad general” (MIR PUIG; 1994; p. 16).

7.1.1. *Evolução Histórica do Princípio da Legalidade*

7.1.1.1. ***Princípio da Legalidade nas sociedades primitivas***

Desde que o homem se reuniu em sociedade – apesar de não haver o conceito e a formação conhecidos por nós atualmente-, verifica-se a presença do Direito Penal nas sociedades primitivas.

Neste período, percebe-se uma ligação quase umbilical entre Direito Penal e religião. Quem cometesse alguma infração totêmica era punido severamente para desagrar a divindade.

Esta fase foi conhecida como a fase da vingança divina. O sacerdote era o elo de ligação entre o grupo social e a divindade e possuía a delegação divina para aplicar penas que eram cruéis, degradantes e desumandas.

Cláudio Brandão (2002) nos traz os exemplos das penas mais comuns: sepultamento com vida nos pântanos aos homens homossexuais ou às mulheres adúlteras; morte por enforcamento; suplício da roda, dentre outras.

Com a evolução social, inicia-se a fase da vingança privada em que se busca aplicar as penas de maneira proporcional à infração cometida, em uma clara tentativa de humanização dos castigos, sendo o maior exemplo a Lei de Talião, cuja máxima até hoje por nós é repetida: *“olho por olho, dente por dente”*.

No entanto, com o decorrer do tempo, a população em virtude das sanções aplicadas passou a ter altos níveis de pessoas com deformidade, evoluiu-se para a composição, em que o infrator, a fim de evitar a retribuição corporal, “comprava” a sua liberdade, desobrigando-se, assim, do castigo físico (BITENCOURT, 2013).

Superada esta fase, inicia-se o período da vingança pública no qual o Estado toma para si a função de punir e cujo objetivo primordial era garantir a segurança do soberano, mesmo que para isso fosse necessária a aplicação de penas totalmente cruéis.

Por óbvio, que, a despeito de existirem diversas normas que impunham sanções aos seus infratores, não podemos concluir que o princípio da legalidade,

ainda que de forma primitiva, existia. Na verdade, na esteira de Cláudio Brandão (2002), “a pena era uma reação da tribo àquele que não observou a norma penal, que tinha uma força derivado do costume tribal, rigidamente observado pelos integrantes das tribos” (BRANDÃO, 2002, p. 18).

7.1.1.2. Princípio da Legalidade no Direito Romano

Nos dizeres de Cláudio Brandão (2017), o Direito Romano era eminentemente costumeiro, estendendo-se desde a fundação de Roma (750 A.E.C) até o período de Justiniano (550 D.E.C)

Brandão (2017) afirma mais à frente que “o direito é a arte do bom e do equitativo. O pretor, em cada caso, deveria construir a decisão boa que realizasse a justiça naquela situação concreta” (BRANDÃO, 2017, p. 154).

Donde se conclui que o princípio da legalidade não era utilizado pelos romanos. A lei era aplicada pelo pretor como um guia e, levando-se em conta o seu arbítrio, poderia ser afastada para que uma decisão boa e justa fosse proferida.

Neste período surgiu um dos documentos mais importantes do Direito Romano: o Digesto, que fazia parte do *Corpus Juris Civilis*. O Digesto era uma reunião das opiniões de doutrinadores e, não, de leis. E, neste fato, reside o motivo de os romanos não terem conhecido o princípio da legalidade.

De acordo com Cláudio Brandão (2017), a noção de crime e pena nascem da “disciplina doméstica, da disciplina militar e da ação direta da polícia da época” (BRANDÃO, 2017, p. 157), não existindo, ainda, normas de direito penal.

O Direito Penal público só veio a surgir através da intervenção estatal, mediante normas legais e/ou consuetudinárias, que tinham como objetivo limitar a discricionariedade do poder punitivo de determinadas pessoas, diferenciando-se, por conseguinte, *delicta* (fatos ilícitos punidos com a pena privada) e *crimina* (fatos ilícitos punidos com a pena pública).

7.1.1.3. Princípio da Legalidade na Idade Média

Da mesma forma que no período Romano, a Idade Média não conheceu o princípio da legalidade. Durante esta época, “o julgador gozava de ampla competência penal, tanto podendo incriminar condutas sem a existência de lei escrita expressa, quanto podendo aplicar penas não cominadas na legislação” (BRANDÃO, 2002, p. 21).

A tortura era largamente utilizada como meio de prova e, logicamente, não eram previstas legalmente. Neste período, inclusive, houve grande manipulação do Direito Penal por parte da Inquisição que, ao argumento de eliminar pessoas ou situações indesejadas e que ameaçam a Igreja Católica, utilizou-se largamente de suplícios e torturas, não havendo qualquer preocupação com a integridade corpórea do acusado.

Nesta época, assevera Cláudio Brandão (2002)

Se era facultado ao julgador penal, durante o processo, violar ao seu arbítrio a integridade corporal e até mesmo matar sob tortura os investigados, muito mais arbitrária era a inflição de pena: os julgadores aplicavam a morte acompanhada de intensa dor ou penas corporais igualmente dolorosas (BRANDÃO, 2002, p. 24)

Com o fim do Império Romano e o surgimento do feudalismo, o Direito Penal se enfraquece, passando a existir praticamente um Direito Penal para cada feudo, cuja aplicação era atribuição do próprio senhor feudal, reproduzindo-se o método de inflição de penas corporais cruéis e desumanas.

Durante a Baixa Idade Média, retoma-se a discussão do direito. E, nesta nova fase, promulga-se a Magna Carta de João Sem Terra em 1215 e que representa o embrião do princípio da legalidade.

Na esteira de Yacobucci (1998), não podemos nos esquecer da importância da Carta Magna de 1215¹¹¹ que, segundo referido autor:

¹¹¹ Como consequência da edição da Carta Magna de 1215, origina-se um dos direitos mais sagrados de constantes na grande maioria das legislações, o *Habeas Corpus*, que resguarda o direito de ir e vir do cidadão.

foi um dos primeiros e mais importantes intentos de formalizar a sujeição dos desígnios do poder político, neste caso de João Sem Terra, ao império das normas deste evento se encontra a origem do '*rule of law*' e sua derivação em direção à constituição do estado de direito (YACOBUCCI, 1998, p. 238)¹¹²

Donde se conclui que nada pode ser criminalizado ou penalizado sem que haja uma disposição legal estabelecida.

Cláudio Brandão (2002) entende que, muito embora o direito inglês seja alicerçado nos costumes, a Magna Carta foi um instrumento de limitação ao sistema da *common law*, equiparando-se ao princípio da legalidade, pois tem caráter eminentemente limitativo do poder estatal.

7.1.1.4. Princípio da Legalidade na Idade Moderna

A noção de legalidade tal qual por nós conhecida atualmente, como assevera Yacobucci (1998) nasceu no contexto ideológico do positivismo.

A obra mais conhecida e que disseminou a noção de legalidade é “Dos Delitos e Das Penas” de Cesare Bonessana, o Marquês de Beccaria (2015).

Adepto da teoria do contrato social de Rousseau, Beccaria (2015) afirma que os homens, a princípio selvagens e que viviam em hordas, viram-se forçados a se reunir em sociedade, renunciando a uma porção de sua liberdade na busca da segurança. Assim, “as leis foram as condições que reuniram os homens, a principio independentes e isolados, sobre a superfície da terra” (BECCARIA, 2015, p. 22-23).

Desta forma, Beccaria (2015) entende que só as leis podem fixar penas para cada delito, e elas devem ser claras e precisas quanto à definição dos crimes e a determinação das penas aplicáveis, no que se identificava com o que viria a se constituir no princípio da legalidade. Adota, portanto, a concepção utilitarista da pena, ou seja, a pena serve para prevenir o delito, propugnando pela a

¹¹² No original: “(...) uno de los primeros y más importantes intentos de formalizar la sujeción de los designios del poder político, em este caso de Juan Sin Tierra, al imperio de las normas. En este suceso se encuentra el origen de la *rule of law* y su derivación hacia la constitución del estado de derecho” (YACOBUCCI; 1998; p. 238).

proporcionalidade na sua aplicação. Além do mais, entendia que deveria haver uma separação das funções de legislar e de julgar, residindo neste raciocínio o embrião do princípio da separação de poderes, insculpido, inclusive, no artigo 2º da Constituição da República¹¹³.

7.1.1.5. Princípio da Legalidade na Idade Contemporânea

Cláudio Brandão (2002) afirma que o princípio da legalidade só veio a ser positivado na Declaração Universal de Direitos do Homem e do Cidadão¹¹⁴ em 1789, no entanto, a sua sistematização científica só veio a ocorrer com Feuerbach.

Com Feuerbach foram sistematizados os princípios *nulla poena sine lege* (toda imposição de pena pressupõe uma lei penal) e *nulla poena sine crimen* – a imposição de uma pena é condicionada a existência de uma ação incriminada e, por fim, o mal da pena deve estar vinculado a existência de uma lesão jurídica determinada (*nullum crimen sine poena legali*).

Estes três postulados, ao final, foram reduzidos na fórmula latina *nullum crimen nulla poena sine lege*.

Se foi com Feuerbach que ocorreu a sistematização do princípio da legalidade, observa-se a sua estreita ligação com a finalidade da pena através da teoria da coação psicológica (BRANDÃO, 2002). O objetivo do Estado circunscreve-se na não ocorrência de lesões a bens jurídicos. Entretanto, caso isso ocorra, vale-se a lei penal de uma coação psicológica que, resumidamente, pode ser entendida como um fator de intimidação do indivíduo que, ao tomar conhecimento da lei e da sua respectiva sanção, abstém-se de praticar tal ato ou, ao menos, deveria abster-se (BRANDÃO, 2002).

¹¹³ “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988).

¹¹⁴ “Art. 5º. A lei não proíbe senão as ações nocivas à sociedade. Tudo que não é vedado pela lei não pode ser obstado e ninguém pode ser constrangido a fazer o que ela não ordene.

Art. 6º. A lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através de mandatários, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, seja para proteger, seja para punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos e igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos” (DECLARAÇÃO, 1789).

Atualmente, porém, nos dizeres de Cláudio Brandão (2002), o princípio da legalidade não pode se sustentar apenas na teoria da coação psicológica. Referido princípio deve apoiar-se na nova feição assumida pelo Direito Penal, qual seja, de limitador do poder punitivo estatal e garantidor da dignidade da pessoa humana, conforme nos ensina Cláudio Brandão (2002), como verdadeiramente um divisor de águas entre a intervenção estatal arbitrária, com a possibilidade da volta do terror penal e a elevação do ser humano como seu objeto principal, respeitando-se, por consequência, a sua dignidade.

Assim, “(...) enfatize-se, o conceito contemporâneo do Princípio da Legalidade estabelece que pela lei não somente se protege o homem das ações lesivas aos bens jurídicos, pela lei se protege o homem do próprio Direito Penal” (BRANDÃO, 2002; p. 41).

Como visto, o princípio da legalidade é fruto da construção dogmática herdeira do Iluminismo e, através dele, pretende-se limitar o poder punitivo do Estado. Ele não exerce esta única função. Ele também influencia a interpretação da lei penal, ao proibir, por exemplo, a analogia em prejuízo do réu; a utilização de costumes também em prejuízo do réu e a exigência de lei certa e prévia.

Proibição da analogia *in mallam partem* (***nullum crimen nulla poena sine lege scripta***).

Primeiramente, deve-se salientar que analogia não pode ser confundida com interpretação. A analogia deve ser entendida como forma de integração da norma penal em que “procura-se aplicar determinado preceito ou mesmo os próprios princípios gerais de direito a uma hipótese não contemplada no texto legal, isto é, com ela busca-se colmatar uma lacuna da lei” (BITTENCOURT, 2013; p. 197).

Como bem salientado por Roxin (1997) os idealizadores do princípio da legalidade entendiam, com base no raciocínio de Montesquieu, que o juiz nada mais era do que simplesmente um mero reproduzidor da lei (boca da lei) e não realizava qualquer interpretação/integração dela.

Por óbvio, este raciocínio é impraticável, havendo um consenso de que o juiz, diante da variedade de significados de uma palavra, pode e deve se utilizar da analogia.

A analogia apresenta duas feições: a analogia *in bonam partem* (benéfica) e a *malam partem* (que agrava a situação do acusado).

Partindo-se do corolário de que apenas a lei pode criar crimes e cominar as respectivas sanções, no seu silêncio, ao operador do direito é vedado aplicar uma norma que regula caso semelhante, principalmente se for para condenar ou, de outra forma, prejudicar o réu.

No entanto, este corolário nem sempre foi observado nas legislações internacionais, assim como na nossa legislação pátria. Nilo Batista (2007) nos traz exemplos do uso da analogia, como, por exemplo, no Código Penal Nazista e no Código Penal Dinamarquês de 1930. No Brasil, o uso da analogia foi expressamente admitido no decreto-lei nº 4166/1942¹¹⁵ editado no período do Estado Novo, bem como na ditadura militar a punição do apoderamento ilícito de aeronaves, que era fato atípico, mediante sequestro representou o uso da analogia

Como bem salientado por Brandão (2002) esta vedação, contudo, não é absoluta, pois, se for utilizada para trazer algum benefício para o réu pode e deve ser utilizada não confrontando com o princípio da legalidade, pois este tem aqui a função de estender a liberdade humana e não diminuí-la.

Exigência de Lei escrita (***nullum crimen nulla poena sine lege scripta***)

Pode-se afirmar que nos moldes em que o Direito penal continental europeu e o brasileiro, por consequência, foram construídos, torna-se inviável a utilização dos costumes para criar crimes e cominar as suas respectivas sanções, ao contrário do que se verificava no direito romano e medieval, por exemplo.

O costume nada mais é do que uma norma que é aplicada reiteradamente com a consciência de sua obrigatoriedade. No entanto, excepcionalmente, os costumes podem ser utilizados desde que, é claro, em benefício do acusado e nunca para incriminá-lo de uma conduta.

De acordo com Cláudio Brandão (2002)

115 “Art. 5º A ação ou omissão, dolosa ou culposa, de que resultar diminuição do patrimônio de súdito alemão, japonês ou italiano ou tendente a fraudar os objetivos desta lei, é punida com a pena de 1 a 5 anos de reclusão e multa de 1 a 10 contos de réis, se outra mais grave não couber. § 3º Para a caracterização do crime o juiz poderá recorrer à analogia” (BRASIL, 1942).

Na norma costumeira não existe nenhuma reprovação social, ao contrário, a norma costumeira é socialmente tida como lícita. Isto posto, o costume pode evitar a tipicidade de uma conduta, pelo consenso social, o qual considera determinada como socialmente adequada (BRANDAO, 2002,p. 85)

Logo, se conclui que os costumes não podem ser considerados abolidos da forma que o nosso direito penal foi construído. E, aqui, trazemos os ensinamentos de Toledo (1994) que os costumes têm “grande importância para a elucidação do conteúdo dos tipos” (TOLEDO, 1994, p. 25), podendo ser utilizados, por exemplo, como causa supralegal de exclusão da ilicitude ou de atenuação de pena.

Logo, observa-se que se em uma sociedade determinada conduta é considerada lícita e socialmente adequada, não pode o Direito Penal puni-la, não havendo qualquer violação ao princípio da legalidade.

Exigência de Lei Prévia (*nullum crimen nulla poena sine lege praevia*)

De acordo com Naucke (2006), “a legislação penal está proibida de penalizar ações até agora impuníveis ou agravar penas com efeitos retroativos” (NAUCKE, 2006, p. 80)¹¹⁶.

O princípio da legalidade, portanto, proíbe a retroatividade que prejudique o réu. Caso houvesse esta possibilidade, o princípio da legalidade não alcançaria sua garantia de proteção do homem do poder punitivo estatal (BRANDÃO, 2002).

Welzel (1976) afirma que este corolário encontra seu fundamento na proteção da confiança que os cidadãos têm de conhecer de antemão o que está proibido e a respectiva sanção, em caso da prática de um lícito, sem que tenha que temer que haja uma mudança mais gravosa, diga-se de passagem, posteriormente à execução de sua conduta.

Ou seja, se um comportamento, muito embora seja altamente reprovável por uma sociedade é passível de aplicação de pena, isto só ocorrerá se houver uma lei prévia para incriminá-lo e aplicar a correspondente sanção penal, pois, do contrário, será considerada um indiferente penal (ROXIN, 1997). Esta é a função histórica do referido princípio, nos dizeres de Nilo Batista (2007), que veda a edição de leis para

¹¹⁶ No original: ‘Al legislador penal le está prohibido penalizar acciones hasta ahora impunes o agravar penas com efecto retroactivo [...]’ (NAUCKE; 2006; p. 80).

tipificar condutas ou agravar as respectivas penas *ex post facto*, não havendo dissenso na doutrina dominante que este princípio também se aplica em relação às medidas de segurança.

No entanto, nem sempre este postulado foi respeitado pelas legislações mundo afora. Naucke (2006) traz como exemplo o incêndio do Reichstag em 27 de fevereiro de 1933, um mês após o Partido Nacional Socialista alemão ter alcançado o poder. Até então, a pena mais grave para atos de incêndio como o perpetrado era de prisão perpétua. No dia 28 de fevereiro de 1933, ou seja, imediatamente um dia após tal atentado, cominou-se a pena de morte para este tipo de delito que até então, era apenado por prisão perpétua. Um mês depois, no dia 29 de março de 1933, entrou em vigor uma nova lei que determinava que a pena de morte instituída pela lei de 28 de fevereiro de 1933 seria aplicada a fatos cometidos entre 31 de janeiro de 1933 a 27 de fevereiro, permitindo-se, portanto, a pena de morte retroativa para alcançar o autor do incêndio no Reichstag.

O postulado da proibição da retroatividade das leis penais não se dirige apenas ao cidadão como já abordado alguns parágrafos acima. Ele também se dirige ao legislador, que deve observá-lo rigorosamente, pois, do contrário, a atividade legislativa em matéria penal será um mero instrumento de manipulação dos detentores do poder que elaborarão leis com a finalidade de se verem livres de seus opositores ou de uma determinada classe de pessoas.

E Welzel (1976) vai além, ao afirmar que a interpretação da lei penal também deve ser feita respeitando este limite.

No entanto, por óbvio, a retroatividade será permitida para alcançar fatos praticados antes da sua vigência, sempre que de algum modo beneficiar o autor (*lex mitior*), como por exemplo, no caso de uma lei que comine uma pena mais branda a um determinado tipo penal ou, até mesmo, quando a lei penal descriminalize alguma conduta, deixando de considerá-la como crime, como ocorreu com a figura típica do adultério em passado não muito distante, tanto que tais hipóteses são previstas expressamente no artigo 5º, XXXIX, da CR¹¹⁷ e no artigo 2º do CP¹¹⁸.

¹¹⁷ “Artigo 5º, inciso XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu. (BRASIL, 1988).

¹¹⁸ “Art. 2º - Ninguém pode ser punido por fato que lei posterior deixa de considerar crime, cessando em virtude dela a execução e os efeitos penais da sentença condenatória. Parágrafo único - A lei

Exigência de lei certa (*nullum crimen nulla poena sine lege certa*)

Nesta hipótese, a lei elaborada deve ser feita de forma taxativa e com a maior precisão técnica possível. A taxatividade foi elaborada para tentar conter ou reduzir o *jus puniendi* estatal. Deve-se salientar que a lei penal não consegue prever precisamente todas as condutas, até mesmo porque com a evolução da humanidade, determinadas condutas que eram inimagináveis no passado, podem se amoldar a um tipo penal já existente. Isto, no entanto, não pode ser arguido como empecilho para se afastar o princípio da legalidade.

Segundo Palazzo (1989), a taxatividade apresenta duas feições. Uma de caráter político e a outra de caráter individualista-personalista.

Para o referido autor, a feição política direciona-se para regular a relação entre o legislador e o juiz, aplicador da lei ao caso concreto. Isto significa que, de acordo com Zaffaroni *et al* (2011), é preciso que se exija do legislador que esgote todos os recursos técnicos para outorgar a maior precisão possível de sua obra. Não basta que a criminalização primária se formalize com uma lei, senão que ela tenha que ser feita de forma taxativa e com a maior precisão técnica possível, reduzindo-se, assim, o “espaço semântico no qual ele [o juiz] poderia mover-se em sua liberdade interpretativa” (PALAZZO; 1989; p. 487).

De outra banda, Palazzo (1989) afirma que a feição individualista-personalista está voltada para o indivíduo que, ao tomar conhecimento do conteúdo de uma lei penal, pode calcular as consequências da prática de um fato típico, decidindo se irá praticá-lo ou não.

E acrescentam que a legalidade é um princípio que serve para garantir a limitação do âmbito de criminalização legislativa, portanto, não pode erigir-se em um instrumento para a criminalização indiscriminada (ZAFFARONI; SLOKAR; ALAGIA; 2002; p. 120).

Assim, quando o legislador se utiliza de tipos penais genéricos ou vazios de conceitos jurídicos indeterminados ou gerais e, até mesmo, ambíguos, observa-se

posterior, que de qualquer modo favorecer o agente, aplica-se aos fatos anteriores, ainda que decididos por sentença condenatória transitada em julgado” (BRASIL, 1940).

que entramos em um terreno perigoso, sujeito ao arbítrio indiscriminado dos detentores do poder político de um país.

Tanto isso è verdade que o exemplo clássico da violação deste corolário é o presente no Código Penal Alemão de 1935 do período do socialnacionalismo que previa a “punição de atos contrários ao sentimento sadio do povo alemão”. Não é preciso fazer uma análise aprofundada para se perceber que referida norma apresenta conteúdo altamente subjetivo cabendo discricionariamente ao juiz subsumir a este tipo penal a conduta que ele bem entender como contrária ao “sentimento sadio do povo alemão”, o que resultou em grave insegurança jurídica, com as consequências nefastas que conhecemos

Essa exigência na formulação de normas incriminadoras claras e precisas através de signos linguísticos determinados é necessária para a proteção do cidadão contra o arbítrio do poder estatal, pois, do contrário, permitir-se-á ao juiz, quando da interpretação da norma, invadir o terreno legislativo, determinando qual conduta, a seu critério deve ser incriminada. E, aqui, fazemos uso do entendimento de Yacobucci (1998) que afirma que “o juiz corre o perigo de administrar critérios meramente subjetivos, de apreciação individual, espontânea e carente de fundamento, isto é, arbitrária” (YACOBUCCI, 1998, p. 289).¹¹⁹

7.2. A Lei Antiterrorismo: um exemplo do Direito Penal do Risco

Muito embora o Brasil não tenha sido alvo de atentados terroristas, houve uma grande pressão internacional para que fosse elaborada uma lei antiterrorismo em nosso país, em razão da realização das Olimpíadas do Rio de Janeiro em agosto de 2016.

Assim, em obediência a um mandado de criminalização expresso na Constituição da República – artigo 5º, XLIII¹²⁰-, foi publicada - às pressas e com o

¹¹⁹ No original: “el juez corre el peligro de manejarse con criterios meramente subjetivos, de apreciación individual, espontánea y carente de fundamento, esto es, arbitraria” (YACOBUCCI; 1998; p. 289).

¹²⁰ XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes

objetivo de satisfazer a comunidade internacional, diga-se de passagem, a Lei 13.260 (Lei Antiterrorismo) em 2016 e que, a nosso ver, é um exemplo, dentre outros existentes em nossa vasta legislação penal, de banalização do princípio garantista da taxatividade penal insculpido em nosso ordenamento jurídico.

E aqui fazemos uso da análise que Luigi Ferrajoli (2014) fez da legislação italiana e que, coincidentemente, pode ser aproveitada como fonte de pesquisa em relação à nossa Lei Antiterrorismo.

Como na legislação italiana, o nosso Código Penal em seu artigo 1º¹²¹ adota expressamente o princípio da legalidade e que, segundo Luigi Ferrajoli (2014), subdivide-se em dois sentidos: o primeiro, em sentido lato ou formal, em que a criação ou modificação de um crime seja feita somente através de lei; e, o segundo, no sentido estrito ou substancial, em que, “a obrigação que a lei conote expressamente a figura do crime e que denote expressamente a sua extensão (...)” (FERRAJOLI, 2014, p.650), prestigiando-se a taxatividade penal¹²². E vai além o aludido jurista italiano, em relação ao sentido estrito ou substancial. Apresenta ainda mais duas subdivisões que são a consagração do princípio de regulação ou retribuição, que, resumidamente, pode ser entendido como a vedação da utilização no tipo penal de expressões que se refiram às condições pessoais do sujeito e que se refiram apenas ao fato; e ao princípio da materialidade, em que o fato típico se refira a fatos e não a mera idealizações.

Essa técnica de flagrante desprezo à legalidade e à taxatividade penal se materializa, segundo Luigi Ferrajoli (2014) da seguinte maneira

De uma língua voluntariamente genérica, vaga e rica de termos equívocos e valorativos, e cujas interpretações e aplicações não podem consistir em verificação de sentido e em denotação empírica em qualquer medida verificável e falsificável, mas em opções e em juízos de valor, sejam

hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem. (BRASIL, 1988).

¹²¹“Art. 1º - Não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal” (BRASIL, 1940).

¹²² O aludido jurista italiano, em relação ao sentido estrito ou substancial, apresenta ainda mais duas subdivisões que são a consagração do princípio de regulação ou retribuição, que, resumidamente, pode ser entendido como a vedação da utilização no tipo penal de expressões que se refiram às condições pessoais do sujeito e que se refiram apenas ao fato; e ao princípio da materialidade, em que o fato típico se refira a fatos e não a mera idealizações (FERRAJOLI, 2014). Como estes dois princípios não serão tema de análise em relação à lei Antiterrorismo brasileira, não foram mencionados acima

verdadeiros ou falsos. Disto resulta um tipo penal de conteúdo indeterminado e elástico, para cuja determinação é necessária a referência a elementos extrajurídicos de natureza substancial (moral, estética, política, sociológica ou antropológica) por meio de juízos discricionários não vinculados por critérios legais, mas que fazem referência inteiramente ao poder de disposição do juiz (FERRAJOLI, 2014, p. 654)

O que se observa é que a Lei Antiterrorismo (Lei nº 13.260/16) é mais um reflexo dessa legislação simbólica e de emergência que despreza e viola flagrantemente o princípio da taxatividade penal.

Verifica-se que a referida legislação em seu artigo 2º¹²³, *caput*, utiliza-se de termos, tais como por exemplo, “*provocar terror social ou generalizado*”, ou ainda no parágrafo 1º¹²⁴ do próprio artigo 2º que faz uso da expressão “*atos de terrorismo*”, em que palavras de conteúdo polissêmico ou ambíguo, como no primeiro caso, ou de termo que a própria doutrina ainda não chegou a um consenso acerca do seu conceito, como no segundo caso, são dependentes de um juízo subjetivo do julgador que lhe permite interpretar a norma perigosamente com base em uma ideologia adotada pela sociedade em um determinado momento, seja ela de esquerda ou de direita, retirando, por conseguinte, as garantias pessoais do acusado.

Outro exemplo do Direito Penal do Risco e que se caracteriza pela banalização do uso da taxatividade penal na Lei Antiterrorismo é a previsão no seu artigo 5º¹²⁵, da punição de prática de atos preparatórios daquilo definido pela lei como sendo terrorismo, cuja pena é correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até a metade.

Como construção já assentada na dogmática penal, a cogitação, por se tratar de uma mera ideia, sem qualquer possibilidade de lesão ao bem jurídico não é objeto de interesse do direito penal.

¹²³“ Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública” (BRASIL, 2016).

¹²⁴ “§ 1º. São atos de terrorismo” (BRASIL, 2016).

¹²⁵ “Art. 5º—Realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito:

Pena - a correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até a metade” (BRASIL, 2016).

Os atos preparatórios, por sua vez, correspondem aos atos indispensáveis para a prática da infração penal. Em regra, os atos preparatórios não são puníveis, uma vez que o nosso Código Penal exige o início da execução. Excepcionalmente, o legislador, levando em conta o valor do bem jurídico tutelado, em relação à própria perigosidade da ação ou simplesmente à perigosidade do agente, antecipa a tutela do direito penal, como no crime em comento. Não se exige, portanto, a prática de nenhum ato de execução, bastando a realização de um ato preparatório para autorizar a responsabilização do agente.

Em apurada crítica, Martinelli e Bem (2016) afirmam que o conceito de terrorismo, como visto acima, mesmo na sua forma consumada não é tarefa das mais simples, quanto mais a sua forma tentada. Para tanto afirmam que é extremamente grave ficar a juízo do intérprete a configuração de um ato preparatório de terrorismo.

Ao prever a punição dos “atos preparatórios”, termo extremamente vago e que dificulta o alcance do tipo penal, viola-se o princípio da legalidade, princípio reitor do sistema penal, e que se encontra inserido no art. 5º, inciso XXXIX, da Constituição da República e reafirmado pelo art. 1º do Código Penal.

O princípio da legalidade ocupa, portanto, um ponto central no sistema de garantias formulado por Luigi Ferrajoli (2014). Enquanto mera legalidade nada mais é do que exigência de lei como condição necessária para a tipificação de uma conduta como criminosa e para a imposição de uma sanção, a legalidade estrita exige outras garantias e que estão inscritas nos seguintes axiomas: *nulla lex poenalis sine necessitate; sine injuria; sine actione; sine culpa; sine iudicio; sine accusatione; sine probatione e sine defensione*.

Como afirma Cláudio Brandão (2014), o princípio da legalidade marca o início do direito penal científico, pois, a partir dele, houve uma limitação do *jus puniendi* estatal. E esta limitação da intervenção penal não é apenas característica de um direito penal liberal, mas também faz parte do próprio conceito do Estado Democrático de Direito.

Assim,

É vedado ao direito penal, no âmbito do Estado Democrático de Direito, efetuar proibições gerais e associar a elas uma pena, sem que exista a individualização da conduta proibida, isto é, sem que esta conduta se torne molde de uma ação determinada, à qual se comina uma pena. (BRANDÃO, 2014 p. 49)

Neste diapasão, o que se verifica é que a Lei Antiterrorismo, ao mitigar a princípio da legalidade e, por consequência, o subprincípio da taxatividade demonstra como nosso ordenamento jurídico está fortemente influenciado por este direito penal excepcional, emergencial e gerenciador de riscos, e que se afasta a cada dia mais daquele Direito Penal Clássico, forjado no Iluminismo, e que tem como gérmen a limitação do poder punitivo estatal.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, conclui-se do presente trabalho que o terrorismo não é fenômeno recente na história da humanidade, havendo relatos de sua prática desde o início da Era Comum. E, ao longo dos tempos, a prática de tais atos se intensificaram ora com caráter político, ora com caráter religioso, mas sempre com a intenção de causar uma profunda mudança em determinado país ou região, mediante o uso de métodos violentos e com a finalidade de apavorar a população.

Percebe-se que até o momento não há um consenso sobre o conceito de terrorismo. As diversas áreas do conhecimento humano tentam fazê-lo cada uma com os óculos que melhor lhe aprouver. Verifica-se que há um conceito advindo das agências estatais; um oriundo da população, influenciada pelo o que a grande mídia rotula e interpreta como tal e, por fim, em relação àquelas pessoas que contestam os valores e os rumos tomados pela humanidade na pós-modernidade e assentem com a prática como atos de oposição.

Muito embora o conceito de terrorismo não seja objeto de concordância, observa-se que os estudiosos do tema entenderam que algumas características são uniformes em sua prática, tais como a utilização do discurso do terror; a indiscriminação e instrumentalização de suas vítimas; a reiteração de atos; a qualidade organizacional. E, muito embora esta última característica seja objeto de divergência entre autores, é necessário que haja alguma forma de organização,

ainda que minimamente estruturada, mesmo que os indivíduos façam parte dela para a prática de apenas um ato. Por fim, para se caracterizar um ato como terrorista, deve estar presente a sua finalidade política, cujo propósito é que haja algum tipo de mudança política em um determinado local ou região.

Em relação às espécies de terrorismo, há a existência do terrorismo político e que está intrinsicamente ligada com a característica da finalidade política, em que a violência e os atos de terror perpetrados visam a alcançar um objetivo final, qual seja, o favorecimento de uma determinada causa política. Subdivide-se em terrorismo revolucionário, pois as organizações terroristas, não satisfeitas em usar da violência e do terror para ascender ao poder, continuam utilizando deles para se manter nele. Há ainda o terrorismo de Estado. E, aqui, a doutrina apresenta divergência sobre a sua configuração ou não, o certo é que ele pode ser conceituado em que os atos terroristas são praticados por agentes do Estado contra a população civil, seja através de organismos próprios, seja mediante o patrocínio de grupos paraestatais, havendo registros de tais práticas desde a época imperial russa, revelando a sua face mais sombria nos anos das ditaduras latino-americanas.

Há, também o terrorismo religioso, que atua desde o início da Era Comum, tais como os Assassinos e Zealots-Sicarri, porém, a visão que temos hodiernamente do terrorismo religioso é aquela ligada aos diversos ataques perpetrados por organizações de origem islâmica, principalmente após o 11 de setembro de 2001 e, mais recentemente, em grandes cidades europeias, como Paris, Bruxelas, Barcelona e Londres.

Após o 11 de setembro de 2001, em que a organização terrorista al Qaeda, liderada por Osama bin Laden, praticou o maior ataque terrorista até então, matando milhares de pessoas em solo norte-americano, inicia-se sua fase globalizada, em que a comunidade internacional iniciou uma caçada incessante contra estes grupos. O que se verifica é a elaboração de documentos legais em uma clara tentativa de recrudescimento no seu combate tanto em nível global, como no caso das Organizações Unidas, quanto em nível regional, como no caso do sistema europeu e o sistema americano. No entanto, o que se pode afirmar é que tais documentos não conseguiram chegar a um consenso sobre o conceito de terrorismo, limitando-se apenas a descrever as formas e as modalidades de atos terroristas.

A legislação que mais se destaca em relação ao combate a atos terroristas é o *Patriot Act*, obviamente em razão da magnitude dos ataques ocorridos em solo norte-americano. O que se depreende da referida legislação é que ela suprimiu ou relativizou garantias e direitos fundamentais com a justificativa da guerra ao terror.

Em relação ao Brasil, o que se verifica é que desde os tempos em que era colônia de Portugal, há relatos de movimentos sociais que tinham como escopo lutar contra a dominação da Coroa Portuguesa em nosso território, muito embora tais movimentos não possam ser considerados terroristas. Mesmo após a proclamação da República diversos grupos eram o foco de resistência contra as elites dominantes.

Com o Golpe Militar de 1964, presencia-se uma das épocas mais sombrias na história recente de nosso país. De um lado temos movimentos estudantis que lutavam incansavelmente contra o regime militar e que podem ser entendidos como terroristas. De outro lado, temos o terrorismo de Estado, que tentava a todo modo sufocar qualquer grupo que questionasse o governo, utilizando-se para tanto desde torturas, desaparecimentos forçados, até a morte.

A legislação brasileira nunca tratou especificamente do tema “terrorismo” até o ano de 2016. Na verdade, o que se verifica nos diversos documentos legais compilados em que a expressão “terrorismo” é mencionada, é que não há qualquer tentativa em trazer o seu conceito. O legislador pátrio, de forma atécnica, em várias ocasiões, repetiu condutas que já existiam na parte especial do Código Penal, como por exemplo, o roubo e o sequestro, sob o *nomen juris* de terrorismo. Igualmente, utilizou-se da técnica de criminalizar condutas vagas e indeterminadas, afrontando o princípio da legalidade.

Com a redemocratização do Brasil, a Constituição da República de 1988 assegurou como um dos princípios fundamentais da República o repúdio ao terrorismo (artigo 4º, VIII), e ainda vedou a fiança, graça ou anistia para a sua prática (artigo 5º, XLIII), no que lhe foi seguida pela Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8072/90) no seu art. 2º, inciso I.

De salientar que a Carta Magna estabeleceu alguns mandados expressos de criminalização, dentre eles o tratamento penal do terrorismo, obrigando o legislador

infraconstitucional a legislar sobre o tema, o que ocorreu apenas em 2016 com a publicação da Lei nº 13.260.

O que se observa é que a Lei Antiterrorismo foi publicada, após o Brasil sofrer grande pressão da comunidade internacional, em razão da realização de dois grandes eventos esportivos nos últimos anos.

O estudo da referida norma penal, no entanto, se faz necessário pois ela é um claro exemplo da expansão do Direito Penal, que, com a pretensão de abarcar novos riscos advindos da contemporaneidade, utiliza-se de crimes de perigo abstrato, normas penais em branco e banaliza os princípios mais caros do Direito Penal Clássico.

Para se concluir, é cediço que a expansão do direito penal é a tônica da sociedade de risco, característica da pós-modernidade. Um dos motivos desta expansão pode ser atribuído ao surgimento de novos riscos, oriundos do progresso industrial e tecnológico pelo qual a humanidade vem passando nos últimos anos.

Não podemos nos olvidar que a mídia exerce papel fundamental na disseminação do medo. Na busca por audiência, ela escolhe quais os crimes noticiar e, de forma sensacionalista, explora a delinquência, abordando a questão de forma superficial, além de propugnar por um direito penal máximo, em que o acusado de um delito é sempre culpado e que não merece que os seus direitos sejam respeitados.

Aproveitando-se igualmente do sentimento de insegurança, tanto o Legislativo quanto o Executivo atuam com intuito exclusivamente eleitoreiro. Em quase a totalidade dos casos, verifica-se que o Legislativo, ao tipificar condutas como crime ou agravar as penas dos delitos já existentes, atua mediante a demanda popular que clama a cada dia que passa por uma legislação mais punitivista. O Poder Executivo não leva em conta outras áreas do conhecimento na tomada de decisões políticas, relegando ao segundo plano a análise da complexa estrutura organizacional brasileira, contribuindo em muito para este expansionismo penal.

Assim, o direito penal, que tem como um de seus princípios basilares a subsidiariedade, deixa de ser *ultima ratio*, tornando-se a *prima* ou *sola ratio*, sendo utilizado como solução para todas as condutas que, a princípio, poderiam ser

resolvidas no âmbito do direito civil, mediante indenização pecuniária, ou, até mesmo, na esfera administrativa.

A partir de tais premissas, observa-se que o direito penal tem banalizado o Princípio da Legalidade, antecipando a punibilidade de comportamentos classicamente impuníveis, utilizando-se de tipificações abertas; normas penais em branco e crimes de perigo abstrato, contrariando o que dispõem a Constituição da República de 1988 e o Código Penal, no que se referem às garantias fundamentais do cidadão.

Verifica-se que a referida legislação em seu artigo 2º, *caput*, utiliza-se de termos, tais como por exemplo, “*provocar terror social ou generalizado*”, ou ainda no parágrafo 1º do próprio artigo 2º que faz uso da expressão “*atos de terrorismo*”, em que palavras de conteúdo polissêmico ou ambíguo, como no primeiro caso, ou de termo que a própria doutrina ainda não chegou a um consenso acerca do seu conceito, como no segundo caso, são dependentes de um juízo subjetivo do julgador que lhe permite interpretar a norma perigosamente com base em uma ideologia adotada pela sociedade em um determinado momento, seja ela de esquerda ou de direita, retirando, por conseguinte, as garantias pessoais do acusado.

O artigo 5º, por seu turno, viola o princípio da legalidade, princípio reitor de um direito penal científico e que faz parte do conceito de Estado Democrático de Direito.

Não somos contra uma legislação antiterrorismo, até mesmo porque o assunto é grave e, seu debate, necessário. O que não pode ser feito, como de fato ocorreu, é a sua discussão açodada com a publicação de uma legislação simplesmente para satisfazer a pressão de organismos internacionais e para satisfazer a população brasileira que se preocupa com a punição de possíveis atos terroristas em nosso território.

O direito penal deve tutelar os novos riscos deste novo modelo de sociedade em que a segurança é o seu ponto nevrálgico. No entanto, tal fato não justifica a intervenção penal de maneira antecipada e excepcional, como única forma de controle social, e que relativiza os princípios mais caros do nosso ordenamento jurídico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

_____. **Declaração universal dos direitos do homem e do cidadão.** 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em 11 de set. de 2018.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso em 13 de jul. de 2018.

_____. **Patriot Act.** Preserving life and liberty. Disponível em: <<https://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm>>. Acesso em 20 de out. de 2018.

_____. **Strafgesetzbuch.** Disponível em: <<https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/StGB.pdf>>. Acesso em 12 de mar. de 2018).

_____. **Código Penal Espanhol.** Disponível em http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/legislacion/l_20121008_02.pdf. Acesso em: 10 de agosto de 2017.

_____. **Convenção Interamericana contra o terrorismo.** Disponível em: <<http://www.cicte.oas.org/Rev/En/Documents/Conventions/AG%20RES%201840%202002%20portugues.pdf>>. Acesso em 02 de março de 2018.

_____. **Ley 25.241.** Hechos de terrorismo. Definición. Reducción de la escala penal al imputado que colabore eficazmente con la investigación. Alcances. Medidas de protección. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62516/texact.htm>>. Acesso em 07 de mar. de 2018.

_____. **Codigo penal de la nación argentina.** Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm#6>>. Acesso em 07 de mar. de 2018.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção.** Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

ARAÚJO, Gláucio Roberto Brittes de. Terrorismo: A face mais cruel das organizações criminosas In: MESSA, Ana Flávia. CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães. Coordenadores). **Crime Organizado.** São Paulo: Saraiva, 2012.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 11ª ed., 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Medo Líquido**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Ed., 2008.

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. Tradução Paulo M. Oliveira. 2ª ed. São Paulo: Edipro, 2015.

BECK, Ulrich. **Sobre el terrorismo y la guerra**. Barcelona: Paidós, 2003.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco – Rumo a outra modernidade**. Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo.: Ed. 34, 2010.

BERTI, Benedetta. **La fine del terrorismo. Oltre L'Isis e Lo stato di emergenza**. Milão: Mondadori, 2017.

BITTENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. Parte geral, vol. 1, 19 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BÖHM, María Laura; GONZÁLEZ-FUENTE, Rodrigo A.; TARAPUÉS, Diego Fernando. Terrorism and anti-terrorism in South America with a special consideration of Argentina, Chile and Colombia. **Sistema Penal e Violência** – Revista Eletronica da Faculdade de Direitos - PUCRS – Porto Alegre – Volume 04 – Numero 1 –p. 46-74 – janeiro/junho 2012. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/article/view/11357/8093>. Acesso em 08 de abril de 2018.

BOZZA, Fábio da Silva. **Bem jurídico e proibição de excesso como limites à expansão penal**. São Paulo: Atlas, 2015.

BRANDÃO, Cláudio. **Introdução ao Direito Penal: análise do sistema penal à luz do princípio da legalidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BRANDÃO, Cláudio. **Lições de história do direito canônico e história do direito em perspectiva**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017.

BRANDÃO, Cláudio. **Tipicidade Penal**. Dos elementos da dogmática ao giro conceitual do método entimemático. Coimbra: Almedina, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União. Brasília, 5 de out. de 1988.

BRASIL. Decreto Lei nº 2.848. Código Penal. Diário Oficial da União. Brasília, 7 de dezembro de 1940.

BRASIL. Decreto Lei nº 898. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 29 de setembro de 1969.

BRASIL. Decreto-Lei nº 314. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 13 de março de 1967.

BRASIL. Decreto-Lei nº 510. Altera dispositivos do Decreto lei nº 314 de março de 1967, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 20 de março de 1969.

BRASIL. Lei nº 1.802/1953. Define os crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 05 de janeiro de 1953.

BRASIL. Lei nº 13.260. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nºs 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Diário Oficial da União. Brasília, 16 de março de 2016.

BRASIL. Lei nº 38/1935. Define crimes contra a ordem política e social. Diário Oficial da União. Brasília, 04 de abril de 1935.

BRASIL. Lei nº 4.166. Dispõe sobre as indenizações devidas por atos de agressão contra bens do Estado Brasileiro e contra a vida e bens de brasileiros ou de estrangeiros residentes no Brasil. Diário Oficial da União. Brasília, 11 de março de 1942.

BRASIL. Lei nº 7.170. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Diário Oficial da União. Diário Oficial da União. Brasília, 14 de dezembro de 1983.

BRASIL. Lei nº. 13.260/2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nºs 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Diário Oficial da União. Brasília, 16 de março de 2016.

BRASL. Ato Institucional nº 5. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 13 de dezembro de 1968.

BUENO, SILVEIRA. **Minidicionário da língua portuguesa**. São Paulo: FTD, 2000.

CALLEGARI, André Luís. LINHARES, Raul Marques. **Lei Antiterrorismo traz imprecisões ao direito penal e relativiza garantias.** Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-nov-19/lei-antiterrorismo-traz-imprescises-direito-relativiza-garantias>>. Acesso em 10 de agosto de 2017.

CALLEGARI, André Luís. LIRA, Cláudio Rogério Sousa. REGHELIN, Elisangela Melo. MELIÁ, Manuel Cancio. LINHARES, Raul Marques. **O crime de terrorismo – Reflexões críticas e comentários à Lei de Terrorismo – de acordo com a Lei 13.260/2016.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

CALLEGARI, André Luis. WEBBER, Suelen. **O Mito do punir mais é melhor: reflexos da expansão do Direito Penal fomentada pela mídia.** In: **IBCCRIM.** Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br>. Acesso em: 07 de julho de 2017.

CANCIO MELIÁ, Manuel . **Los Delitos de Terrorismo: Estructura Típica e Injusto.** Madrid: Reus, 2010.

CARRASCO, Salvador Herencia. El tratamiento del terrorismo en la Organización de los Estados Americanos y en el sistema interamericano de derechos humanos. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; STEINER, Christian (Coord). **Terrorismo y Derecho Penal.** Colômbia: Unión Gráfica Ltda, 2015.

CARVALHO, Salo de. **Antimanual de Criminologia.** 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2015.

CASTILHO, Fernanda Pascoal Valle Bueno de; COLEN, Guilherme Coelho. **Direitos Humanos versus terrorismo.** Caderno de Relações Internacionais, vol. 8, nº 14, jan-jun, 2017.

CASTILHO, Fernanda Pascoal Valle Bueno de; COLEN, Guilherme Coelho. **Terrorismo, globalização e sua regulação penal.** Caderno de Relações Internacionais, vol. 9, nº 16, jan-jun, 2018.

CHALIAND, Gérard; BLIN, Arnaud. **The History of Terrorrism from Antiquity to Al Qaeda.** Tradução de Edward Schneider, Kathryn Pulver e Jesse Browner. Berkeley: University of California Press, 2007.

CHOMSKY, Noah. **11 de setembro.** Tradução Luiz Antônio Aguiar – 6ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

CODICE, Penale. Disponível em: <<http://www.ipsoa.it/codici/cp/l2/t1>>. Acesso em 27 de fev. de 2018.

COSTA, José de Faria. **Apontamentos para umas reflexões mínimas e tempestivas sobre o direito penal de hoje.** In.: Revista Brasileira de Ciências Criminais, 81, p. 36-47, 2009.

CRENSHAW, Martha. **International Encyclopedia of Terrorism.** Chicago: Fitzroy Dearborn Publishers, 1997.

DAYAN, Daniel. **O terror do espetáculo: terrorismo e televisão – Construção do olhar**. Tradução de Pedro Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 2009.

DEL MONTE, Thaís. **Reflexos das novas formas de criminalidade nos princípios limitadores do poder punitivo estatal**. In: Revista de Estudos Jurídicos, Ano 16, n.23, p. 285-309, 2012.

DUYVESTYEN, Isabelle. **The role of history and continuity in terrorism research**. In: RANSTORP, Magnus. Mapping terrorism research: state of the art, gaps and future direction. Cap. 3, 2006.

EUROPEIA, Conselho da União. **Decisão-quadro do conselho de 13 de junho de 2002 relativa à luta contra o terrorismo**. 2002. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&from=PT>>. Acesso em 26 de fev. de 2018.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão – Teoria do Garantismo Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FERREIRA, Pedro Paulo da Cunha. ANDRADE, Andressa de Paula. CARVALHO, Érika Mendes de. **A recepção político-criminal da precaução e os rumos do direito penal contemporâneo**. In: Revista de Ciências Penais, nº 15, 2011, p.394-418.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir – Nascimento da Prisão**. Tradução de Raquel Ramalhe. Petrópolis: Vozes, 2014.

FRAGOSO, Heleno Claudio. **Terrorismo e Criminalidade Política**. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense. 1981.

GAMBERINI, Alessandro; FRONZA, Emanuela. La Disciplina Dei Fenomeni Terroristici in Italia: Spunti di Rflessione tra vecchi strumenti e nuovi conflitti. In: FERNANDES, Antônio Scarance; ZILLI, Marcos (Coord.). **Terrorismo e Justiça Penal: Reflexões sobre a eficiência e o garantismo**. Cap. 8, p. 243-271. Belo Horizonte: Fórum. 2014.

GOHN, Maria da Glória. **História dos Movimentos e Luas Sociais**. São Paulp: Edições Loyola, 3ª ed., 2003.

HANHIMAKI, Jussi M.; BLUMENAU, Bernhard. **An International history or terrorism: Wester and non-Western experiences**. Nova York: Routledge, 2013.

HASSEMER, Winfried. **Crítica al derecho penal de hoy**. 2ª ed. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2003.

HASSEMER, Winfried. *Linhas gerais de uma teoria pessoal do bem jurídico*. In: GRECO, Luís. TÓRTIMA, Fernanda Lara. (Org.). **O bem jurídico como limitação do Poder Estatal de Incriminar?** 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

HASSEMER, Winfried. **Persona, Mundo y Responsabilidad – Bases para una teoría de la imputación em derecho penal**. Tradução de Francisco Munoz Conde e Maria Del Mar Díaz Pita. Santa Fé de Bogotá: Temis, 1999.

HOBBSAWN, Eric. **Globalização, Democracia e Terrorismo**. Tradução José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. Nova York: Columbia University Press, 2006.

HOFFMAN, Bruce. **The Contrasting Ethical Foundations of the terrorism of 1980s**. Disponível em: <<https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2008/P7416.pdf>>. Acesso em 20 de agosto de 2018, jan., 1988.

JENKINS, Brian Michael. **The New Age of Terrorism**. McGraw-Hill Companies, Inc., 2006. Disponível em: <<https://www.rand.org/pubs/reprints/RP1215.html>>. Acesso em 14 de junho de 2018.

KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. **Terrorismo: direito penal constitucional e os limites da criminalização**. Curitiba: Juruá, 2017.

KNOPFHOLZ, Alexandre. **Sociedades de riscos e poder de polícia: Da administrativização do direito penal ao fortalecimento do direito administrativo sancionador**. In: Revista de Ciências Penais, nº 15, 2011, p.13-35.

LAQUEUR, Walter. **A History of Terrorism**. New Burnswick, New Jersey: Transaction Publishers. 2001.

LAQUEUR, Walter. **The New Terrorism**. New York: Oxford University Press, 1999.

LEMKIN, Rafael. **Los actos que constituyen un peligro general (interestatal) considerados como delitos contra el derecho de gentes**. Disponível em: <<http://www.raoulwallenberg.net/es/holocausto/articulos-65/genocidio/actos-constituyen-peligro/>>. Acesso em 25 de fev. de 2018.

LLOBLET ANGLÍ, Mariona. **Terrorismo y “guerra” contra el terror: limites de su punición en un Estado democrático**. 2008, 498 f. Tese (Doutorado) – Universitat Pompeu Fabra. Barcelona, 2008.

LUTZ, James M.; LUTZ, Brenda J. **Global Terrorism**. London: Routledge, 2004.

LYRA, José Francisco Dias da Costa. **A moderna sociedade do risco e o uso político do controle penal ou a *alopoiesis* do direito penal**. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 95, 2012, p. 239-272.

MAIS, Brasil Nunca. **Brasil1; nunca mais**. Editora Vorazes Ltda: Petrópolis. 1985

MARTIN, Gus. **Understanding Terrorism: Challenges, Perspectives, and Issues**. Thousand Oaks, California: Sage Publicattions, 2013.

MARTINELLI, João Paulo Orsini. BEM, Leonardo Schmitt de. **Os atos preparatórios na nova lei “Antiterrorismo”**. Boletim do IBCCrim nº 2284, ano 24, julho, 2016.

MARTINI, Alice. **Terrorismo: un enfoque crítico.** *Relaciones Internacionales* Número 28 • Febrero 2015 - Mayo 2015. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM. Acesso em 02 de abril de 2018.

MASI, Carlo Velho. **A crise de legitimidade do direito penal na sociedade contemporânea.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

VILLACAMPA MEGÍA, Francisco. **Lá legislación Europea ante el Fenómeno del Terrorismo Yihadista.** 2017. 372 f. Tese (Doutorado) – Programa de doctorado en Humanidades y Ciencias Sociales – Departamento de Derecho. Universitat Abat Oliba CEU, Espanha, 2017. Disponível em: < <https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/457434/Tfvm.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 03 de mar. De 2018.

MIR PUIG, Santiago. **El derecho penal en el estado social y democrático de derecho.** Editorial Ariel S.A: Barcelona. 1994.

MOCCIA, Sérgio. A difícil relação entre norma e ciência penal na pós-modernidade. *In: GRECO, Luís. MARTINS, Antonio. (Org.). Direito Penal como crítica da pena.* Madrid: Marcial Pons. 2012.

NATIONS, United. **Measures to eliminate international terrorism.** Disponível em: < http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/60>. Acesso em 25 de fev. de 2018.

NAUCKE, Wolfgang. **Derecho Penal: Uma introducción.** Tradução de Leonardo Germán Brond. 10ª ed. Buenos Aires: Astrea, 2006.

NAUCKE, Wolfgang; HASSEMER; Winfried; LUDERSSEN, Klaus. **Prevención General y Aplicación de la pena. Principales Problemas de la Prevención General.** Argentina: Julio Cesar Faira Editor, 2004.

NEVES, Sheilla Maria da Graça Coitinho das. **A criminalidade na sociedade pós-moderna.** *In: Revista de Ciências Penais*, nº 5, 284-304.

OLIVEIRA, Ana Carolina Carlos. **Hassemer e o Direito Penal Brasileiro – Direito de Intervenção, sanção penal e administrativa.** São Paulo: IBCCRIM, 2013.

OLIVEIRA, Rodrigo Szuecs. **Da sociedade de risco ao direito penal do inimigo: tendências de política criminal.** Disponível em: < <https://www.ibccrim.org.br/artigo/10543-Da-sociedade-de-risco-ao-direito-penal-do-inimigo-tendencias-de-politica-criminal>>. Acesso em: 10 de junho de 2018.

PALAZZO, Francesco C. **Valores Constitucionais e Direito Penal: um estudo comparado.** Tradução de Gérson Ferreira dos Santos. Porto Alegre; Sergio Antônio Fabris Editor, 1989.

PALAZZO, Francesco C. **Valores Constitucionais e Direito Penal: um estudo comparado**. Tradução de Gérson Ferreira dos Santos. Porto Alegre; Sergio Antônio Fabris Editor, 1989.

PELLET, Sarah. A ambiguidade da noção de Terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.). **Terrorismo e Direito: Os Impactos do Terrorismo na Comunidade Internacional e no Brasil: Perspectivas Político-Jurídicas**. Rio de Janeiro: Forense. 2003.

PENALE, Sent. **Sez. 5. – Num 50189 – Anno 2017**. Disponível em: <<http://www.italgiure.giustizia.it/xway/application/nif/clean/hc.dll?verbo=attach&db=snpen&id=./20171103/snpen@s50@a2017@n50189@tS.clean.pdf>>. Acesso em 05 de mar. de 2018.

PERESIN, Anita. **Mass media and terrorism**. Medij. Istraz. God 13, br.1, p. 5-22. Izvorni Znanstveni Rad. Primljeno, svibnja, 2007.

PRADO JÚNIOR, Caio. A revolução Brasileira. São Paulo: Brasiliense, 5ª ed. 1977.

RAPOPORT, David C. Fear and Trembling: Terrorism in Three Religious Traditions. In The American Political Science Review, Vol. 78, No. 3 (Sep., 1984), 658-677.

RAPOPORT, David C. **The Four Ways of Modern Terrorism**. In: HORGAN, John; BRADDOCK, Kurt (Ed.). **Terrorism Studies – A reader**. Routledge: Nova York, 2012. Capítulo 3, p. 41-60.

RODRÍGUEZ MORALES, Tania Gabriela. **El terrorismo y nuevas formas de terrorismo**. Espacios Públicos, vol. 15, núm. 33, enero-abril, p.72-95. México, 2012.

ROXIN, Claus. **Derecho penal parte general -tomo i - fundamentos. La estructura de la teoría del delito**. Tradução de Diego-Manuel Luzon Peña, Miguel Díaz e García Conlledo e Javier de Vicente Remesal. Madrid: Civitas, 1997.

SAUL, Bem. **Attempts to define ‘terrorism’ in international law**. Asser Instituut and Contributors doi: 10.1017/S0165070X05000574. Netherlands International Law Review, LII: 57-83, 2005.

SCHMID, Alex. P; JONGMAN, Albert J. **Political Terrorism: A New Guide To Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, And Literature**. Transaction Publishers, 1988.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do Direito Penal – Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: RT, 2002.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **Aproximación al Derecho Penal Contemporáneo**. Barcelona. José Maria Bosch Editor, 1992.

SOUKI, Hassan Magid de Castro. **Terrorismo e direito internacional: reflexões acerca do papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas, da Corte**

Internacional de Justiça e do Tribunal Penal Internacional na repressão do fenômeno terrorista no século XXI. 2007. 150 f. Tese (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/51193125/souki-hassan-m-de-c-terrorismo-e-direito-internacional-reflexoes-acerca-do-papel>>. Acesso em 17 de agosto de 2018.

SOUZA E SILVA, Gustavo Henrique de. **O princípio da legalidade e o direito penal econômico**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

SOUZA, Bernardo de Azevedo. BERTONI, Felipe Faoro. **A cultura do medo e a (in)segurança do direito penal**. In: Revista Jurídica, nº 433, novembro/2013, págs. 87/106.

STANFORD UNIVERSITY. The Islamic State. 2010-2014. Disponível em: <http://web.stanford.edu/group/mappingmilitants/cgi-bin/groups/view/1>. Acesso em 25 de maio de 2018.

SUPREMO, Tribunal. **Recurso nº 1016/2017**. Julgamento 31/01/2018. Espanha. Disponível em: < <http://www.poderjudicial.es/search/indexAN.jsp#>>. Acesso em 05 de mar. de 2018.

TANGERINO, Davi de Paiva Costa. Aspectos Penais do terrorismo na Alemanha: uma breve introdução. In: FERNANDES, Antônio Scarance; ZILLI, Marcos (Coord.). **Terrorismo e Justiça Penal: Reflexões sobre a eficiência e o garantismo**. Belo Horizonte: Fórum. 2014.

TEODORE Kaczynski. **Wikipedia**. Disponível em <https://pt.wikipedia.org/wiki/Theodore_Kaczynski>. Acesso em: 14 de abril de 2018.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de direito penal**. 5 Ed. Saraiva: São Paulo. 1994.

UNIDAS, Nações. **Resolução 1373**. Disponível em: < http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/eventos/anexos4408/resolucao-1373-2001/downloadFile/file/Resolucao_13732001_PT.pdf?nocache=1236003551.3>. 2001.

VALLEJOS, Abraham Siles. **La lucha antiterrorista en el Perú: agujeros negros legales, agujeros grises y el arduo camino constitucional. Lecciones peruanas para la guerra contra el terrorismo global**. In **Derecho PUCP**, [S.l.], n. 75, p. 75-94, nov. 2015. ISSN 2305-2546. Disponible en: <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/14424>>. Acesso em 03 mar. 2018.

VERVAELE, John A. E. **A Legislação Antiterrorista nos Estados Unidos: um Direito Penal do Inimigo?** In **Revista Eletrônica de Direito Penal e Política Criminal**, [S.l.], v. 2, n. 1, dez. 2014. ISSN 2358-1956. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/redppc/article/view/52029/32055>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

WELZEL, Hans. **Derecho Penal Alemán: Parte General**. Tradução de Juan Bustos Ramírez y Sergio Yáñez Pérez. 11ª ed. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1976.

WILKINSON, Paul. **Terrorsimo Político**. Tradução de Jorge Arnaldo Fortes. Rio de Janeiro: artenova, 1976.

YACOBUCCI, Guillermo J. **El Sentido de los principios penales: Su naturaleza y funciones en la argumentación penal**. Buenos Aires: Editoriál Abaco de Rodolfo De Palma, 1998.

YOUNG, Reuven. Defining Terrorism: **The Evolution of Terrorism as Legal Concept in Internacional Law and its Influence Definition in Domestic Legislation**. 29 B.C. Int'l & Comp. L. Rev. 23 (2006), <http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol29/iss1/3>. Acesso em 13 de jun. de 2018.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl, PIERANGELI, José Henrique **Manual de Direito Penal Brasileiro: vol1** – Parte Geral. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raul; SLOKAR; Alejandro; ALAGIA, Alejandro. **Derecho penal**. Parte General. 2ª Ed. EDIAR: Buenos Aires, 2002.

ZAPATERO, Luis Arroyo. **A harmonização internacional do Direito Penal: ideias e processos**. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, 84, 2010, págs. 49-76.

ZILLI, Marcos. O terrorismo como causa, o horror como consequência e a liberdade como vítima. In: FERNANDES, Antônio Scarance; ZILLI, Marcos (Coord.). **Terrorismo e Justiça Penal: Reflexões sobre a eficiência e o garantismo**. Introdução, p. 21-31. Belo Horizonte: Fórum. 2014.