

LEI ANTITERRORISMO NO BRASIL E CRIMINALIZAÇÃO DE MOVIMENTOS SOCIAIS

Flávio Felipe Pereira Vieira dos Santos¹

Márcio Henrique Pereira Ponzilacqua²

RESUMO

O objetivo deste estudo é a análise sociojurídica da Lei Antiterrorismo. Sancionada em um contexto de realização de grandes eventos internacionais no Brasil, está imbuída de elementos autoritários e tem sido denunciada por organismos de defesa dos direitos humanos, até pela Anistia Internacional, como instrumento de criminalização de movimentos sociais através margem ampla de discricionariedade jurídica presente em artigos específicos do texto. O método empregado é o comparativo, mediante a análise da norma nacional em cotejo com outras disposições legislativas estrangeiras que versam sobre a matéria. A Lei Antiterrorismo possui como objetivo declarado o combate ao financiamento do terrorismo, com a respectiva adequação do direito interno. Todavia, o atual ordenamento jurídico dispõe de mecanismos para tipificar tais atos, sem necessidade de outro instrumento específico. Uma leitura atenta, porém, revela que seu escopo real está associado à coibição de movimentos sociais em um contexto de crise política e econômica e de fortes pressões populares. As referências fundamentais são as teorias sociológicas acerca dos movimentos sociais e da violência simbólica de que se imbuem os conflitos sociojurídicos, textos normativos divulgados em sítios eletrônicos públicos (especialmente no da Câmara Federal, as Recomendações Gafi e artigos especializados nacionais e internacionais.

Palavras chave: Terrorismo, Movimentos Sociais, Lei Antiterrorismo, Discricionariedade Jurídica.

ABSTRACT

1 Graduando em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP-USP) – flavio.felipe.santos@usp.br

2 Professor de graduação e de pós-graduação da FDRP-USP, com livre docência em Sociologia do Direito – marciorique@usp.br

The objective of this study is a socio-legal analysis of the Counter-terrorism Law. Sanctioned in a context of great international events occurring in Brazil it's imbued of authoritarian elements and has been denounced by Defense of Human Rights Organizations, even by the Amnesty Internacional, as an instrument for the criminalization of social movements through the legal discretion marginal presents in specific articles of the law. The method applied is the comparative through internal law in validity and foreign legislations about the same subject. This law appeared with the objective of restrain terrorism financing and adequate the internal law of the country. However, the current legal order already afford of mechanisms to typify those acts. In this way, the real reasons to this jurisdiction are the restraint to social movements in a context of political and economic crisis and strong social pressures; The fundamental references are sociological theories about social movements and symbolic violence of which are present in socio-legal conflicts, normative texts in public websites (specially on the Federal Chamber website), the Gaffi recommendations and national and international specialized articles.

Key words: Terrorism, Social Movements, Counter-terrorism Law, Legal Discretion Marginal;

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa acerca da Lei Antiterrorismo sancionada no início de 2016, e busca considerar seu potencial como um instrumento de criminalização de movimentos sociais e manifestações da sociedade civil organizada. O artigo abordou as implicações e intenções desta lei com base das teorias sociológicas sobre movimentos sociais, violência simbólica presente em conflitos sociojurídicos, textos normativos do ordenamento jurídico nacional vigente em comparação com outras legislações acerca do mesmo tema, artigos especializados de tiragem nacional e internacional e as recomendações Gaffi para coibição ao financiamento de organizações terroristas.

O tema, bastante recente - a referida lei apenas foi sancionada em Março de 2016 -, não dispõem de literatura sociojurídica específica anterior e consolidada. No entanto, trabalhos em direções similares já foram produzidos, a exemplo de “Manifestações Populares e os recentes Projetos de Lei ‘Antiterrorismo’: expansão do

Estado de Exceção?”, que atenta para a elaboração de propostas de leis com aberturas para um Estado de Exceção, trazendo como exemplo o Projeto de Lei n. 499/2013.

São abordados aqui a ausência de razoabilidade nos planos social e ético que imprimam direção e coerência a esta norma jurídica. Efetivamente, restringe e ameaça direitos fundamentais duramente conquistados e consagrados na Constituição Federal de 88, abrindo espaço para novas legislações de mesmo conteúdo que coloquem em risco o Estado Democrático de Direito e a cidadania.

1. DEFINIÇÕES DE "TERRORISMO" NO DIREITO INTERNACIONAL E INTERNO

1.1 "Terrorismo" no Direito Internacional

No que concerne ao terrorismo, o *Oxford Concise Dictionary of Politics* afirma: "Termo sem consenso entre governos ou analistas acadêmicos, mas invariavelmente utilizado de forma pejorativa, mais frequentemente para descrever ações perigosas perpetradas por grupos com motivações políticas não reconhecidos pelo Estado".³ Já o *American Heritage* oferece a seguinte acepção: "O uso criminoso ou ameaçador da força ou violência por um indivíduo ou grupo organizado contra pessoa ou propriedade com a intenção de intimidar ou coagir sociedades ou governos, frequentemente por razões ideológicas ou políticas".⁴ Do ponto de vista da sociologia, o terrorismo pode ser definido como "violência ou ameaça de violência empregada por um indivíduo ou por um grupo de indivíduos como uma estratégia política".⁵

A enorme amplitude de definições que existem para terrorismo em termos terminológicos já é um aviso da complexidade que se é estabelecer delimitações para

³ McLEAN, Iain; McMILLAN, Alistair. *Oxford Concise Dictionary of Politics*, 2ª ed., Oxford Paperback, 2005.

⁴ *American Heritage Dictionary*, 4ª ed., Boston, Houghton Mifflin, 2000.

⁵ MACIONIS, JOHN J.; PLUMMER, Ken. *Sociology. A Global Introduction*, 3ª ed., Prentice Hall, 2005, p. 679.

sua tipificação em termos legais. Em verdade, nem mesmo a Organização das Nações Unidas (ONU) estabelece uma definição segura para terrorismo, o que levou a Assembleia Geral das Nações Unidas a adotar resoluções mais genéricas acerca do tema; A Assembleia Geral da ONU, através da resolução 51/210, de 1996, ao tratar das medidas para eliminar o terrorismo internacional, tentou defini-lo como: "um ato criminoso praticado com a intenção de provocar um estado d terror no público em geral, um grupo de pessoas ou grupo de pessoas específicas com objetivos políticos." ⁶ Em Março de 2005, na Espanha, o então Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, declarou: "Terrorismo é qualquer ato que tem como objetivo causar a morte ou provocar ferimentos graves em civis ou qualquer pessoa que não participa ativamente das hostilidades, numa situação que visa intimidar a população ou compelir um governo ou uma organização internacional a fazer ou a deixar de fazer qualquer ato"⁷; Em relatório, também em 2005, a ONU ainda afirmou que considera terrorismo "Ação designada para causar morte ou sérios ferimentos a civis e não combatentes com o propósito de intimidar uma população ou compelir um governo ou organização internacional a fazer ou deixar de fazer algo"⁸.

A dificuldade em definir consensualmente o que é o terrorismo decorre do fato de que "para alguns o terrorismo existe na mente dos observadores, dependendo da visão política e da nacionalidade de cada um".⁹ Na visão ocidental é fácil condenar os ataques ao World Trade Center, em 2001 como um atentado terrorista, assim como é

6 Fonte: www.unodc.org/unodc/terrorism_definitions.html. Acessado em 10/05/2016 às 12:56.

7 Folha de São Paulo (2005); "Definir terror será árduo, dizem analistas"; 20 de Março de 2015; Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2003200512.htm>>; Acessado em 12/05/2016 Às 13:25

8 D'OLIVEIRA, Paulo Castaing; JusBrasil; "Terrorismo na América Latina – um breve enfoque"; Disponível em <<http://pcastai.jusbrasil.com.br/artigos/188563624/terrorismo-na-america-latina>>; Acessado em 12/05/2016 às 13:27.

9 FRIEDLANDER. Robert A. "Terrorism", in Encyclopedia of Public Internacional Law (Bernhardt, Rudolf, ed), Max-Planck-Institute für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, vol 9, 1986, p. 373.

praticamente unanime no mundo árabe ver a Invasão do Iraque (de 2003) e suas consequências como terrorismo. Assim, *strictu sensu*, o "terrorismo" não possui tipificação no Direito Internacional e, muitas vezes, também não o possui no direito interno da grande maioria dos países, uma vez que os Estados e organizações internacionais não chegaram a um consenso sobre o tema. Assim, foi tomada a iniciativa de criar várias convenções e resoluções que criminalizaram atos específicos, usualmente considerados terroristas.^{10 11 12}, sem uma definição única, internacional.

1.2 Recomendações GAFI em um contexto de crise generalizada

No que tange ao financiamento do terrorismo, embora a ONU tenha adotado a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento ao Terrorismo, outra organização intergovernamental ganhou destaque ao versar sobre o tema: o Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF). O grupo se define como uma organização intergovernamental cujo propósito é desenvolver e promover políticas nacionais e internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo; atua visando a gerar a vontade política necessária para realizar reformas legislativas e regulatórias nessas áreas. Para cumprir este objetivo, o GAFI publicou suas "Recomendações". Periodicamente, o grupo realiza avaliação dos países membros acerca da implementação de medidas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo¹³;

Em linhas gerais, as Recomendações GAFI tratam de crimes de lavagem e desvio de dinheiro com fins de financiamento à atividades consideradas terroristas. Suas diretrizes ganharam destaque internacional, no entanto, por esta ser uma

10 International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, Nova Iorque, 1997; aprovada pela Assembleia Geral; 26 Estados Partes.

11 Resolução 1540, Conselho de Segurança das Nações Unidas, 2004

12 Resolução 49/60 da Assembleia Geral;

13 Ministério da Fazenda; GAFI; Disponível em <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/backup/atuacao-internacional/participacao-no-gafi>>. Acesso em 09/05/2016, às 17:19.

entidade que emite relatórios classificando países como "conformes", "parcialmente conformes" e "não conformes" enquanto ambientes seguros para negócios. Em outras palavras, os pareceres da organização servem de parâmetro para o mercado financeiro internacional realizar ou não transações naquele país, o que é muito semelhante aos pareceres do FMI, da OMC e do Banco Mundial.

No entanto, em um contexto de crise política e econômica generalizada, estar na "lista negra" do GAFI é um péssimo sinal para a economia, podendo levar à redução de investimentos externos no país. Não possuir uma legislação específica que criminalize o financiamento ao terrorismo é um aspecto fundamental levado em consideração nos relatórios da entidade. A tramitação da Lei Antiterrorismo em tempos recentes é apontada como uma das tentativas do governo, em particular do Ministério da Fazenda, quando encabeçado por Joaquim Levy, de reconquistar a confiança do mercado internacional para atrair novamente investimentos externos, não se relacionando de fato com preocupações com a segurança nos grandes eventos internacionais a serem sediados no Brasil (Olimpíadas e Paraolimpíadas, em 2016).

Acaba por impor-se a interpretação de que há predominância de interesses puramente econômicos e financeiros na elaboração da Lei Antiterrorismo sobre questões de segurança pública ou de segurança nacional, como tentou se justificar o relator da lei ao colocá-la em pauta, Aloysio Nunes (PSDB). De fato, a tentativa de alavancar a economia e desestabilizar movimentos sociais, bem como reduzir a eficiência de manifestações populares, são os propósitos preponderantes desta lei.

1.3 Leis Antiterrorismo Emblemáticas: França, Reino Unido e Estados Unidos

Desde os ataques de 11 de Setembro, e após uma sucessão de atos terroristas nos países da OTAN, diversos países começaram a legislar acerca do terrorismo internamente, aquém das genéricas convenções internacionais acordadas no âmbito das Nações Unidas e do Direito Internacional.

Após o Massacre do Charlie Hebdo, em 7 de Janeiro de 2015, a Assembleia Nacional Francesa aprovou em Maio do mesmo ano uma que reforça as atividades de inteligência do país contra atos terroristas. A lei, curiosamente alcunhada de "Ato Patriota" (nome semelhante à lei que trata do mesmo tema nos Estados Unidos), autoriza espiões dos serviços secretos a ampliarem o uso de interceptações telefônicas,

esconderem microfones dentro de carros ou apartamentos e colocarem chips de GPS onde acharem necessário. Além disso, a nova lei prevê o uso de "caixas-pretas" para controlar provedores e buscar "comportamentos suspeitos" na Internet. E tudo isso sem a exigência de uma autorização judicial.¹⁴

A França, no entanto, já havia aprovado "leis antiterrorismo" mais específicas ainda em meados dos anos 2000, no período pós 11/07. "Em 23 de Janeiro de 2006, por meio da Lei 2006-64, diversas das previsões criminais ligadas ao terrorismo, previstas na legislação Francesa, foram severamente difundidas. Entre essas previsões, destaca-se a duplicação da penalidade, contida no art. 421-2-1 do Código Penal Francês, para aqueles que são considerados culpados de participação em grupos ou associações que visem desenvolver qualquer tipo de atividade considerada terrorista, que passou de 10 para 20 anos de reclusão e aumento na punição dos considerados líderes, de 20 para 30 anos de reclusão".¹⁵ São diversas as arbitrariedades legitimadas através da lei antiterror francesa, muito criticada pela ONU, pela Anistia Internacional e por entidades nacionais e internacionais de defesa dos direitos humanos. Entre as críticas estão: a admissibilidade de interrogatórios sem a presença de advogados; O suspeito pode ficar sob custódia por até seis (6) dias antes de serem colocados sob investigação judicial ou liberados; o direito a um advogado somente é garantido após três dias de custódia, com visitas limitadas a trinta minutos.

De modo similar, a chamada "Lei de Antiterrorismo e Segurança (lançada em 26/11/2014) do Reino Unido concedeu autoridade de monitorar suspeitos por meio dos serviços de inteligência, os quais podem rastrear online indivíduos envolvidos em "atividades suspeitas", bem como verificar se combatentes radicais estariam a caminho do Reino Unido. Cidadãos britânicos envolvidos em combatentes na Síria e no Iraque

14 UOL NOTÍCIAS. Assembleia da França aprova lei antiterrorismo. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2015/05/05/assembleia-da-franca-aprova-lei-antiterrorismo.htm>>. Acesso em 10/05/2016 às 10:38.

15 FERREIRA, Antônia Morgana Coelho; ALMEIDA, Saulo Nunes de Carvalho; "A LEI DO ANTITERRORISMO NA FRANÇA E A ANTÍTESE ENTRE A DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E A PERMISSÃO AOS ABUSOS CONTRA ELES."; Disponível em <http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic/v_encontro/aleidoantiterrorismonafranca.pdf>; Acessado em 10/05/2016 às 10:46.

ficariam proibidos de retornar ao Reino Unido, a menos que concordassem em se sujeitar a um rígido monitoramento pelos serviços de inteligência britânicos.

O caso mais antigo é o dos Estados Unidos, com o *U.S.A. Patriotic Act*, sancionado pelo então presidente George W. Bush. Pouco mais de um mês após os atentados às Torres Gêmeas, a norma há de permitir, entre outras medidas, que órgãos de segurança e de inteligência dos EUA interceptem ligações telefônicas e e-mails de organizações e pessoas supostamente envolvidas com o terrorismo, sem necessidade de qualquer autorização da Justiça, sejam elas estrangeiras ou americanas.

A violação de muitos direitos tidos como "naturais" - curiosamente, uma linha de pensamento com origem na França - como a liberdade de expressão, o direito à privacidade, de ir e vir, direito à ampla defesa, a própria soberania de outras nações - são sistematicamente vilipendiados por leis antiterrorismo ao redor do mundo, pois a essência destas é criar ferramentas que legitimem a afronta aos direitos humanos para assegurar ordem e coibir possíveis conflitos entre a sociedade e o Estado sob o manto de proteger os cidadãos de uma país de ameaças externas e, ainda mais, inflar um sentimento nacionalista para que os poderes ganhem margem de manobra suficiente para fazerem valer seus projetos políticos com o aval de uma população aterrorizada (pelos próprios governos).

1.4 Terrorismo no Direito Interno Brasileiro

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 4º, VIII, que o Brasil, nas relações internacionais, rege-se pelo "repúdio ao terrorismo e ao racismo". O artigo 5º, XLIII, estabelece: "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 hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;"

Ainda de forma irônica, a Lei de Segurança Nacional, datada de 1983 (ainda do período da ditadura, portanto), determina, em seu artigo 20º, que: "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 ou subversivas"; ou, ainda, quem "constituir, integrar ou manter organização ilegal de

tipo militar, de qualquer forma ou natureza, armada ou não, com ou sem fardamento, com finalidade combativa” (artigo 24) estará cometendo ato de terrorismo; A LSN ainda especifica pena para atos terroristas nela previstos.

Em tempo, o Brasil ratificou 12 dos 14 instrumentos internacionais para o combate ao terrorismo¹⁶, além da Convenção das Nações Unidas para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, a Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, a Convenção Interamericana contra o Terrorismo e a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo;

A problematização que por vezes se impõem com relação às leis que tratam do terrorismo no direito interno brasileiro é que estas apenas descrevem atos caracterizados como terroristas, mas não os tipificam efetivamente. A Lei de Crimes Hediondos, prevista na Legislação Penal Especial, não descreve condenação penal para o terrorismo enquanto conduta *sui generis*. Este fato não é necessariamente uma falha do ordenamento jurídico, uma vez que, individualmente, os atos caracterizados como terroristas em ocasiões específicas estão tipificados na legislação (dano ao patrimônio público ou privado, uso de explosivos por civis, entre outros). Não se faz necessário que, para constituir delito específico a própria lei tenha de definir de maneira expressa a palavra "*terrorismo*", uma vez que tal lógica também poderia muito bem ser aplicada para outros tipos de ilicitudes não especificamente previstos em lei. A Lei 11.343/2006, que trata do tráfico de entorpecentes não usa esta palavra em seus caputs; Mesmo assim, não se diz que não existe crime de tráfico de entorpecentes no Brasil.

A presença, no ordenamento jurídico brasileiro, de instrumentos, mesmo que não diretamente, capazes de coibir e sancionar ações tidas como terroristas – muito embora, dadas as severidades da lei e da própria significação do termo "*terrorismo*", deve-se estar atento para as ocasiões absolutamente distintas desse tipo de ação, e não se valendo de explanações genéricas - já é considerada suficiente para trazer segurança jurídica ao direito interno. Qualquer ação em outra direção, contrariando a prudência de não se tipificar especificamente atos terroristas, tende a gerar violação de direitos fundamentais, como demonstram os exemplos de França, Reino Unido e EUA.

16 NETO, José Cretella (2008), "*Terrorismo Internacional – Inimigo sem rosto – combatente sem pátria.*" Campinas; Editora Millenium.

2. ASPECTOS JURÍDICOS DA LEI ANTITERRORISMO

A Lei Nº 2.016-F de 2015, popularmente conhecida como Lei Antiterrorismo, possui em sua estrutura artigos e caputs deveras problemáticos que permitem ampla margem de discricionariedade por parte de juízes e *officials* como um todo, dependendo de um árbitro absolutamente subjetivo. Essa ampla margem de interpretação, em um contexto de crise política e econômica, muito bem pode servir para deslegitimar e criminalizar movimentos, manifestações sociais e protestos que tenham como crítica o governo ou mesmo entidades privadas de grande relevância na esfera política. As definições são demasiado vagas e imprecisas, algo incomum no âmbito de um ordenamento jurídico tão detalhista e complexo como é o brasileiro – o que já suscita dúvidas consistentes sobre sua intencionalidade.

Com efeito, as ambiguidades presentes no corpo da lei transparecem o caráter aberto das tipificações dessa lei. É o caso do art. 2º, que define que expor "a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública" e "praticar ou infundir terror e pânico" caracterizam-se enquanto atos terroristas. Como entender "paz pública"? É um termo de tessitura muito ampla e aberta, cujos contornos são pouco definíveis e, assim, sujeito a polissemias e interpretações diversas. Alguns exemplos: manifestações que impeçam o livre tráfego de veículos, invariavelmente causando engarrafamentos, caracterizariam exposição da "paz pública" ao perigo? Greves de setores chave da sociedade, como os de transporte, saúde e educação, ainda que em caráter parcial, também poderiam ser enquadrados nesse artigo? Protestos que, por causas várias, terminem em intervenções policiais ou em desordem, infundiriam "terror e pânico"? São interpretações que, embora ingênuas e simplistas, poderiam muito bem ser feitas e aplicadas de acordo com a ideologia e a visão política de um tribunal. Trata-se de hipóteses com elevado grau de verificação no plano fático.

Aspectos não genéricos - ao contrário, muito específicos - da lei também chamam atenção. O Art. 2º, II, define atos de terrorismo como "incendiar, depredar, saquear, destruir meios de transporte ou qualquer bem público ou privado". A citação específica dos "meios de transporte" em apenas um artigo revela uma preocupação latente dos legisladores, provavelmente com origem na chamada "Revolta do Vinagre"; O medo de outra onda de protestos como aquela, com desdobramentos por reformas políticas extremamente relevantes, pode ser apontada como uma das

motivações para este texto em específico. Futuras manifestações inicialmente com estas reivindicações poderiam ser facilmente criminalizadas e enquadradas na nova lei antiterrorismo a partir deste artigo específico, antes mesmo que tivessem maiores repercussões.

Outro aspecto relevante é a menção de dano a "qualquer bem público ou privado", uma vez que este já está tipificado no caput do Art. 163 do Código Penal, com previsão das sanções cabíveis. Não faz sentido tipificar o mesmo crime em duas leis diferentes; A nova lei antiterrorismo prevê reclusão de 12 a 30 anos, enquanto que o Art. 163 prevê "detenção, de um a seis meses, um multa", uma sanção significativamente mais rígida em relação ao Código Penal. O inciso IV, do mesmo artigo, ainda diz (sobre atos de terrorismo): "sabotar ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa (...) ainda que de modo temporário (..) de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas (...)". Com fundamento nesse inciso, diversos tribunais de primeira instância poderiam classificar simples atos de ocupação como "violentas", constituindo "grave ameaça a pessoa", cabendo reintegração de posse e enquadramento na lei antiterror com as severas penas mencionadas. A onda de ocupações nas escolas estaduais paulistas em fins de 2015, mais tarde repercutindo em outros estados, como Goiás e Rio de Janeiro, poderiam ser enquadradas facilmente na lei antiterrorismo, por exemplo.

Um ponto relevante é o § 2º " O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos (...) direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando contestar, criticar, protestar (..) sem prejuízo de tipificação penal contida em lei"; O qual é muito interessante, pois, teoricamente, excluiria manifestações, protestos e movimentos sociais de serem enquadrados na lei antiterrorismo. Ainda assim, prevalece a margem de discricionariedade dos tribunais. Basta que elementos isolados - às vezes até mesmo infiltrados - em algum destes movimentos causem "baderna" ou depredem "meios de transporte ou qualquer bem público e privado" para que a criminalização aconteça. Mesmo indivíduos alheios ao escopo do protesto poderiam servir de gatilho para uma represália legal. *Black blocs*, por exemplo, em protesto no início de 2016 contra o aumento da tarifa de ônibus em São Paulo, foram responsáveis

pela danificação de meios de transporte e patrimônio público e privado¹⁷. O que se seguiu foi uma repressão policial generalizada contra a manifestação como um todo, que, se fosse hoje, também poderia ser enquadrada na lei antiterrorismo devido à atividade dos black blocs.

Ainda é pertinente tratar dos artigos vetados pela presidente da república à época da sanção da referida lei. Os artigos 4º e 8º, respectivamente tratando da tipificação da apologia ao terrorismo como crime nesta lei; e da prática de qualquer "ato terrorista" previsto nesta lei que venha a causar dano ambiental, aumentar-se-ia a pena de um terço. Tão pertinentes quanto os artigos vetados foram as justificativas para tal ato; Para o art. 4º, justificou-se que o texto daria ampla margem de interpretação ao juiz, podendo levar a excessos, enquanto que para o art. 8 a justificativa para o veto foi de que crime ambiental já está tipificado no Código Penal.

Ora, infere-se que a lei antiterror como um todo poderia ser vetada com base fundamentalmente nestes dois argumentos. O que se pretendeu, é provável, foi impedir uma completa e explícita arbitrariedade de decisões com base nessa legislação, dando ares mais sutis ao efeito da criminalização de atos de protesto. Nos anais das discussões desta lei no Congresso, notou-se a intenção de inserir ainda a palavra "ideologia" como um dos motivadores para atos terroristas, mas que rapidamente foi suprimida na redação final da PL ¹⁸. Explicita-se, assim, a intenção inicial do projeto de lei: a criminalização de movimentos com posições políticas antagônicas à predominante no Congresso, notavelmente o mais conservador desde a Redemocratização.

Não é a preocupação com a segurança nacional ou pública – a servir de pretexto para a positivação dessa nova lei - mas sim o interesse de reduzir a participação popular na vida pública e frear mecanismos desenvolvidos durante

17 *Estadão* (2016) "Black blocs enfrentam PM e depredam o centro em ato contra tarifa", 08 de Janeiro. Disponível em <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,black-blocs-enfrentam-pm-e-depredam-o-centro-em-ato-contra-tarifa,10000006572>>; Página acessada em 11 de Maio de 2016 às 11:55.

18 Congresso em Foco (2016), "Lei Antiterrorismo sofrerá mudanças no Senado"; 17 de Outubro de 2015; Disponível em <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/lei-antiterrorismo-senado-ira-suprimir-dispositivo-que-%E2%80%9Cprotege%E2%80%9D-movimentos-sociais/>>>; Acessada em 11 de Maio de 2016, às 12:06.

décadas para representar de forma mais horizontal os interesses da população. A mesma cláusula pétreia (art. 4º) que estabelece que o Brasil, nas relações internacionais, rege-se pelo "repúdio ao terrorismo e ao racismo", estabelece também, em outro item, que está presente a "prevalência dos direitos humanos". A antinomia que a Lei Antiterrorismo, da forma como está estruturada, criaria entre princípios fundamentais do Estado brasileiro não pode ser admitida, nem pelo poder Judiciário enquanto guardião da constituição e muito menos pela população e pelas entidades que prezam pela cidadania e pelos direitos fundamentais consagrados no projeto constitucional de 1988.

3. LEI ANTITERRORISMO, MOVIMENTOS SOCIAIS E VIOLÊNCIA SIMBÓLICA NOS CONFLITOS SOCIOJURIDICOS

No início do novo milênio, os movimentos sociais mudaram substancialmente seus perfis, passando de fenômenos com reivindicações locais e específicas com elevado grau de autonomia do governo enquanto instituição para entidades policlassistas, com variadas reivindicações e trabalhando muitas vezes em diálogo com o Estado, uma vez que muitos de seus mais importantes líderes adentraram na máquina estatal. Em suma, os movimentos sociais passaram a se articular em rede e a trabalhar com propostas universalistas.¹⁹

Os conflitos e divergências entre o Estado e o sistema jurídico e os movimentos sociais não foram, contudo, eliminados, apenas minimizados e, dadas as devidas proporções, dialogados a partir da implementação de políticas públicas neodesenvolvimentistas e de índole progressista. Exemplo disso é a vagareza na distribuição de lotes para reforma agrária no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (PT), ou na Reforma Política, Auditoria da Dívida Pública, na ampliação de direitos e garantias individuais; Mais do que isso, questões de integridade física e acesso a direitos: o acesso à justiça, em particular, ainda é limitado à pequena parcela da população; os custos de um advogado estão aquém da maior parte dos brasileiros; A maioria desconhece seus direitos e, quando os conhece, tem de lidar com a burocracia e a ineficiência que com maior frequência atinge os mais vulneráveis em termos sociais. O sistema penal raramente pune os ricos e não protege os pobres,

¹⁹ GOHN, Maria da Glória. "Movimentos sociais no início do século XXI – Antigos e novos atores sociais"; 2003; Editora Vozes.

podendo ser facilmente adequado e até manipulado por aqueles que detêm poderio econômico e prestígio social, que muitas vezes se subtraem às configurações processuais, flexibilizando-as ao seu alvitre, quer pela associação com as autoridades estatuídas, quer pela possibilidade de contratar advogados de maior projeção e ‘conhecimento jurídico’, quer mesmo pelos vínculos espúrios entres os representantes dos poderes.²⁰

As tensões advindas dessas violências simbólicas, por vezes alcançam um "ponto de ebulição" que resultam em protestos e manifestações muitas vezes encabeçados, ou com algum protagonismo, de movimentos sociais que na maioria das vezes atinge seus objetivos apenas de forma parcial, quando muito. Como exemplos temos o movimento dos "Caras-Pintadas" e o Movimento Passe Livre. Com o início da falência do modelo neodesenvolvimentista brasileiro a partir de meados de 2013, e o efetivo dilapidamento do ente estatal em suas atribuições políticas e econômicas e, por consequência, sociais, novos atores foram às ruas reivindicar o projeto constitucional de 1988, inicialmente tratados como "criminosos" tanto pela grande mídia quanto pelos governos das mais variadas esferas administrativas, mas mais tarde ganhando apoio da população em geral.

É nesse sentido e contexto que surge a Lei Antiterrorismo, cheia de ambiguidades e aberturas para que, convenientemente, possam ser deslegitimados e criminalizados movimentos sociais contra o poder instituído ou mesmo simplesmente críticos à políticas específicas. É absurdo que crimes comuns como saques, furtos e vandalismo sejam tratados como atos de terrorismo; Trata-se de uma evidente intimidação da sociedade e tentativa de desconstrução da cidadania duramente conquistada após vinte e um anos de regime de exceção.

São drásticas as proposituras da lei antiterrorismo por suas implicações legais e sociais, além de servir como precedente para a aprovação de mais leis capazes de limitarem direitos individuais e enfraquecerem o Estado Democrático de Direito, legitimado essencialmente pela soberania popular. Se a Lei de Segurança Nacional, como já exposto, já se revela no mínimo questionável em sua aplicação e interpretação por tribunais de primeira instância, o que se espera da lei antiterrorismo

²⁰ CARVALHO, José Murilo de; "Cidadania no Brasil – o longo caminho"; (2004); Editora Civilização Brasileira.

é a bastante provável supressão de direitos à manifestação e à liberdade de expressão e desobediência civil, pedras angulares da cidadania e da efetivação de direitos quando a justiça institucional falha, algo, infelizmente, frequente em um país como o Brasil. A fala do recém empossado Ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, com um histórico considerável de repressão aos movimentos sociais quando Secretário da Segurança Pública de São Paulo, de que “nenhum direito é absoluto, e país precisa funcionar”²¹ pode ser um indício da emergência gradativa dessa demonstração de força no cenário político brasileiro, com prejuízo à dialogia e às reivindicações fundamentais da sociedade.

4. CONCLUSÕES

A Lei Antiterrorismo (Lei Nº 2.016-F de 2015) comparece como grave ameaça aos direitos mais fundamentais e aos pilares de um Estado Democrático e de Direito. Ela tipifica crimes comuns já previstos no código penal como atos terroristas e está imbuída de ambiguidades que certamente permitem ampla margem de discricionariedade jurídica por parte de tribunais e que permitirão a criminalização de movimentos sociais após um período de relativos ganhos sociais.

Com uma crise econômica e política generalizada, é assustador observar os poderes que deveriam representar a população assumirem posturas punitivas e autoritárias de repressão ao invés de tentarem compreender e solucionar os problemas centrais da nossa democracia, preferindo criminalizar direitos legítimos e tratar manifestantes" como "vândalos". A "cultura da emergência", a "doutrina de segurança nacional" e a violência simbólica que se impõem sobre a massa da população a partir do medo e da insegurança são os meios utilizados para que o os Três Poderes se utilizem da "Força da Lei" para fazerem valer projetos de restrição de direitos fundamentais.

É imprescindível que a população e as entidades – inclusive administrativo-governamentais – que prezam pelas árduas conquistas adquiridas com a Constituição de 1988 estejam atentas e preparadas para confrontar com o aparelho estatal-

21 RIBEIRO, Mônica. Nenhum direito é absoluto, o país precisa funcionar diz Ministro da Justiça. De 16 de maio de 2016. In: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1771609-nenhum-direito-e-absoluto-e-pais-precisa-funcionar-diz-ministro-da-justica.shtml>, acesso em 16 de maio de 2016.

burocrático-jurídico, nas arenas necessárias, com lucidez e firmeza. "A ditadura perfeita terá a aparência de uma democracia..."; Que não deixemos nosso projeto democrático de Estado ter um "voo de galinha" e retornemos ao abismo do medo, da opressão e da repressão de forma gradual a partir dos próprios mecanismos criados para nos representar.