

# Guerra contra o terror: dispositivos de exceção nas democracias contemporâneas

Pesquisa de doutorado em andamento

GT24- Violência, Democracia e Segurança. Defesa e promoção de direitos

Fhoutine Marie Reis Souto (PUCSP/FIAMFAAM)

## Resumo:

O presente trabalho apresenta algumas conclusões da pesquisa de doutorado em andamento sobre terrorismo e dispositivos de exceção nas democracias contemporâneas. Os atentados de 11 de Setembro de 2001 deram origem a uma série de mecanismos jurídicos, como a Lei Patriótica (Patriot Act), leis antiterror e criação de prisões para suspeitos de envolvimento com atividades terroristas. Entretanto, apesar de serem adotados por estados democráticos, tais dispositivos funcionam por meio da suspensão de liberdades civis e convenções internacionais relativas a direitos humanos. A constatação de que nas democracias contemporâneas há dispositivos que permitem anular o estatuto jurídico do indivíduo revela algo que é parte constitutiva do Estado: vigilância e controle contínuos para conjurar antecipadamente qualquer ameaça à sua ordem e existência.

**Palavras-chave:** terrorismo, dispositivos de exceção, democracia liberal.

Em seu clássico texto *Teses Sobre o Conceito de História*, Walter Benjamin (1987) observou a ascensão nos regimes nazifascistas na Europa alertando que o estado de exceção que se vivia naquele momento não constituía algo raro, mas sim a regra geral. A ampla aceitação das ideologias de extrema direita entre os alemães ocorria paralelamente ao processo de recuperação econômica daquele país após os prejuízos da Primeira Grande Guerra. Para o pensador marxista, nada havia sido mais prejudicial para a classe operária alemã do que abraçar a ideia de que o trabalho industrial e a ideologia do progresso constituíam para ela uma vantagem, uma conquista política.

O estado de exceção também foi problematizado na obra de Carl Schmitt, que buscou inscrevê-lo em um contexto jurídico. A necessidade de formalizar a suspensão dos direitos numa situação de emergência seria fundamental para a manutenção da ordem. O estado de exceção, neste caso estaria numa posição de superioridade em relação ao caos e à anarquia.

Partindo da discussão entre esses dois autores, Agamben (2004) sustenta que no século XX, a partir das duas guerras mundiais, se testemunhou nos regimes democráticos a progressiva expansão dos poderes do executivo, a ponto do estado de exceção deixar de ser adotado provisoriamente e ter se transformado em uma prática de governo. Sob o impacto do nazifascismo a vida político-constitucional nas sociedades ocidentais teria iniciado um processo rumo ao um Estado de exceção planetário, cujo ápice se expressaria hoje nas leis transnacionais de combate ao terrorismo.

## Estados de exceção

Assim como os jacobinos da Revolução Francesa lançaram mão da suspensão de direitos e garantias de liberdades para consolidar a ordem burguesa - inaugurando o período que ficaria conhecido como Terror -, durante o século XX diversos países adotaram práticas de terror para exterminar adversários políticos e intimidar a população. Todas essas práticas estavam devidamente

inscritas na ordem jurídica vigente sob a forma de estado de emergência, estado de sítio, lei marcial ou na forma do estado de exceção.

Ainda na década de 1920 o Estado soviético passou a ter como política enviar aos campos de concentração qualquer pessoa que fizesse oposição ao governo. Milhões de pessoas foram deportadas para os *gulags*, campos siberianos de trabalho forçado em geral que combinavam temperaturas extremamente baixas, alimentação mínima e condições sanitárias precárias que funcionaram até o início da década de 1990. Além da perseguição aos dissidentes, milhões de camponeses foram executados durante o processo de coletivização das terras. O terror stalinista contra a população soviética se intensificou após o assassinato de Sergei Kirov, membro do Politburo (comitê) do Partido Comunista da União Soviética, em 1º de dezembro de 1934. O assassinato foi cometido por Leonid Nikolaev, jovem membro do Partido Comunista em Leningrado foi o estopim para a eliminação de qualquer um que se opusesse ao governo e à pessoa de Stálin (SUTTI e RICARDO, 2003).

O processo de “limpeza ideológica” foi conduzido por Nikolai Yezhov, conhecido também pela alcunha de “o anão sanguinário”, chefe da NKVD, a polícia secreta. Delações, prisões e execuções sumárias foram decididas por tribunais de exceção criados para julgar os “inimigos da revolução”. Todas as garantias básicas de defesa sofram suspensas e a pena de morte passou a ser aplicada para crianças acima de 12 anos. Yezhov foi substituído Lavrentiy Beria no comando do que ficou conhecido como o Grande Expurgo, período que se estendeu até 1939, responsável por milhões de mortes.

Na China a tomada de poder pelo líder comunista Mao Tsé-Tung, em 1949, foi seguida de uma política de reeducação das massas para a abolição de tradições feudais e valores burgueses e assim como na União Soviética, resultou em prisões e execuções de dissidentes políticos e envio de milhares para campos de trabalho forçados. O período mais intenso do terror estatal naquele país ocorreu na década de 1960, quando a Guarda Vermelha foi responsável pelos sequestros, prisões, torturas e assassinatos de milhões de pessoas consideradas inimigas da revolução (PANNE et alii, 1997). Embora a partir da década de 1970 a China tenha iniciado um processo de aproximação com os Estados Unidos e outras potências ocidentais, a modernização industrial e a abertura ao capitalismo não teve um equivalente no campo dos direitos civis. Um exemplo é o episódio que ficou conhecido como Massacre da Praça da Paz Celestial.

Em 1989, entre abril e maio, ocorreu em Pequim uma série de manifestações populares que reivindicavam maior liberdade política. No dia 4 de junho o governo chinês respondeu decretando lei marcial e enviou tanques e infantarias para a dissolução dos protestos. No dia seguinte circulou pelo mundo a imagem de rapaz que, sozinho, tentava impedir o avanço de uma fileira de tanques de guerra. A identidade do homem nunca foi confirmada e seu paradeiro nunca foi descoberto. O local do confronto e morte de milhares de manifestantes até hoje é monitorado pelas autoridades do país, que impede manifestações em memória das vítimas até hoje. Referências ao acontecimento são proibidas nas escolas e na Internet, que é monitorada e censurada pelo Estado.

A suspensão da norma jurídica que caracteriza o estado de exceção não está presente apenas nos regimes totalitários de esquerda. Sob o argumento de defesa dos regimes democráticos diante do perigo soviético, a América do Sul foi algo durante as décadas de 1960 e 1970 da proliferação de ditaduras militares. Estes governos fecharam Congressos, suspenderam a Constituição e direitos políticos, censuraram meios de comunicação e cassaram os partidos de esquerda.

O Ato Institucional n.º 5 (AI-5), publicado no dia 13 de dezembro de 1968, durante o governo do General Costa e Silva é um símbolo do estado de exceção no Brasil. Sobrepondo-se à Constituição de 24 de janeiro de 1967, bem como às constituições estaduais, o documento dava poderes extraordinários ao Presidente da República e suspendia várias garantias constitucionais, como o direito de votar e ser votado em eleições sindicais, proibição de atividades ou manifestações de natureza política, suspensão do *habeas corpus* no caso de crimes políticos, contra a segurança nacional ou econômica. O AI-5 esteve em vigor até 13 de outubro de 1978, quando o a emenda constitucional n.º 11

(editada no governo de Ernesto Geisel) revogou todos os atos institucionais e complementares que fossem contrários à Constituição Federal.

O terror estatal e a suspensão de direitos políticos na União Soviética, China e em outros regimes totalitários sob o argumento de conservação da ordem, tratamento que incide principalmente sobre os dissidentes políticos, são exemplos de como o estado de exceção ao longo do século XX foi se tornando paradigma de governo. Entretanto, dispositivos de exceção também foram amplamente utilizados em regimes democráticos, uma vez que também o Ocidente tem como prática julgar e condenar as ameaças à ordem política dentro de mecanismos legais diferenciados.

O estudo dos sistemas de punição realizados por Michel Foucault em “Vigiar e Punir” (2009) mostra que também no Ocidente e em regimes liberais liberdades e direitos tenham como regra geral estarem subordinados aos interesses do Estado. Foucault aponta, por meio de uma análise das prisões que as instituições penais operam de forma seletiva, encarcerando principalmente os autores de crimes cometidos contra a propriedade e os crimes contra o Estado, ou seja, os crimes políticos. O nascimento da prisão coincidentemente se dá no momento em que começam a surgir as primeiras sociedades industriais, menos para suprimir as infrações às leis do que para organizá-las e torná-las administráveis. Nesse processo, houve uma aproximação das demandas políticas do proletariado com o crime. Sentenças mais severas foram dadas contra operários do que contra ladrões e, assim como se ocorre nos dias de hoje, as ações populares foram acusadas de serem animadas/manipuladas por simples criminosos – ou por um “pequeno grupo de vândalos”, como a imprensa brasileira se refere ao *blackbloc* e outras formas violentas de protesto. Na produção desta categoria de condenados, a dos criminosos políticos, está incluído um tratamento diferencial, que faz com que aqueles que configuram um perigo para a ordem política vivam perpetuamente sobre num regime de exceção.

Por isso, faz sentido concordar com a proposição de Agamben sobre o estado de exceção haver se tornado paradigma de governo também nas democracias contemporâneas. A tendência dos parlamentos muitas vezes se limitarem a ratificar decisões do executivo promulgadas sob a forma de decretos com força de lei remonta a uma das características essenciais do estado de exceção, que é a abolição provisória da distinção entre os poderes executivo, legislativo e judiciário. Esta análise ganha força, quando transposta quando pensamos no uso da violência estatal e dos dispositivos de punição destinados àqueles que hoje parecem plasmar a maior ameaça à ordem estatal – grupos e indivíduos que praticam ações terroristas.

A lógica do estado de emergência aparece em diversas declarações feitas após os atentados de 11 de Setembro de 2001 por importantes funcionários do governo estadunidense, como Donald Rumsfeld e John Ashcroft (que ocuparam as funções de secretário de Defesa e procurador-geral do governo de George W. Bush). A ideia era que para se defender do terrorismo seria necessário limitar a liberdade dos cidadãos e dar poder ao Estado para afirmar sua soberania sem restrições legais. Logo após os atentados o então presidente George W. Bush afirmou “A América está em guerra”. A questão, conforme coloca Slavoj Zizek (2003), é que aquele país não estava em guerra, pelo menos não no sentido tradicional do termo. A proclamação do estado de emergência neste caso se assemelha aos governos militares nos países da América do Sul nas décadas de 60 e 70, cuja tinha uma retórica se baseava na defesa dos “valores democráticos” diante da ameaça fantasmagórica de uma revolução socialista, ainda que para isso fosse necessário viver em constante paradoxo: preservar a democracia por meio da suspensão do estado democrático de direito.

### **Guerra contra o terror**

O Campo de Detenção da Baía de Guantánamo é uma prisão mantida pelo governo estadunidense na baía de Guantánamo, em Cuba, utilizado desde janeiro de 2002 para encarcerar suspeitos de atividades terroristas. A prisão possui vários campos, com diferentes níveis de segurança:

Iguana, para os presos que foram absolvidos e aguardam libertação; campos 1, 2 e 3, onde ficam os prisioneiros em celas individuais; campo 4, destinado aos presos de bom comportamento; os campos 5 e 6, de segurança máxima e o campo 7, destinado aos prisioneiros “importantes” (entre eles supostos autores intelectuais do 11 de Setembro). Em abril de 2013 havia 166 prisioneiros na base. Muitos dos manifestantes estão em detenção por tempo ilimitado há 11 anos, sem formulação de acusações formais de terrorismo nem julgamento. Advogados só puderam entrar na prisão em 2004, quando a Suprema Corte dos Estados Unidos estabeleceu que os presos poderiam pedir *habeas corpus*.

Os Estados Unidos chamam os presos de Guantánamo de “combatentes inimigos ilegais”, termo usado para negar aos presos acesso a qualquer tribunal, assim como a proteção da Convenção de Genebra, que rege o tratamento aos prisioneiros de guerra. A Lei de Comissões Militares, sancionada por Bush em 17 de outubro de 2006 autoriza o uso de técnicas “coercitivas” em interrogatório e a instalação de tribunais militares para julgar suspeitos de terrorismo. A comissão militar ou tribunal militar é formada por um número que varia de cinco e doze oficiais das Forças Armadas estadunidenses. Para obter a condenação, é necessário o voto favorável de pelo menos dois terços dos membros da comissão. A condenação de um réu precisa da aprovação de dois terços dos jurados e não da unanimidade, como ocorre em um julgamento por um tribunal do júri estadunidense. As audiências são presididas por juízes militares e a decisão final de aplicar a pena de morte é tomada pelo presidente dos Estados Unidos. O principal alvo da Lei de Comissões Militares são suspeitos de terrorismo internacional ligados a organizações como a Al-Qaeda. Qualquer “combatente inimigo” está sujeito a ser julgado pelas comissões militares. Isso exclui cidadãos estadunidenses, que estão sujeitos à lei doméstica do país. No entanto, residentes nos Estados Unidos que não possuem cidadania estão sujeitos aos tribunais militares.

O uso de castigos corporais para obtenção de informações nos interrogatórios está amparado no Manual para Comissões Militares do Departamento de Defesa dos EUA, instituído em 2006. Dentre as regras estabelecidas pelo documento estão a autonomia dos juízes para decidir o que será aceito no julgamento e a possibilidade de aceitar como prova depoimentos obtidos sob o uso da força (a técnica do “afogamento simulado”, empregada para obter as informações que teriam levado à operação que matou Osama Bin Laden não é considerada tortura).

A situação dos palestinos que hoje vivem nos territórios ocupados por Israel também os inscreve como seres viventes em uma situação política excepcional, já que residem numa área que seria destinada ao estabelecimento de um Estado palestino, mas que desde a Guerra dos Seis Dias, em 1973, está sob o controle israelense. A política de exceção inclui prisões construídas especialmente para acusados de crimes políticos, toques de recolher, restrições para circulação de pessoas e mercadorias e limitação das autorizações dos residentes nos territórios ocupados para trabalhar em Israel.

Os prisioneiros na baía de Guantánamo, os palestinos vivendo em territórios ocupados e os refugiados apontam para a distinção feita por Agamben entre o cidadão total e o *Homo sacer*, um ser humano que está vivo, mas não faz parte da comunidade política. Os excluídos não são apenas os terroristas, mas todos aqueles que a quem se destina a ajuda “humanitária”. Como definiu Zizek, a principal imagem do tratamento das populações como *Homo Sacer* talvez seja a do avião de guerra sobrevoando o Afeganistão: nunca se sabe se ele vai lançar bombas ou pacotes de alimentos.

No pós Guerra Fria terrorismo e terroristas parecem surgir como contraposição ao modelo ocidental e civilizado no contexto pós Guerra Fria. O terrorismo fundamentalista transnacional choca pela ausência de negociação e coexistência com o modelo ocidental, democrático e neoliberal. Neste combate, mais do que as grandes amputações – execuções, guerras ou intervenções militares travadas contra o terrorismo internacional – o que me interessa são os tratamentos paliativos e controles permanentes aos quais o corpo-população é submetido: o *USA Patriot Act*, tendência internacional de criar instrumentos legislativos específicos para o combate ao terrorismo, zonas de indeterminação jurídica como a prisão de Guantánamo, as prisões secretas mantidas fora dos Estados Unidos (*black*

sites), monitoramentos a céu aberto e como esses dispositivos de exceção atuam dentro das democracias contemporâneas, práticas estatais de vigilância e o controle permanente para conjurar antecipadamente qualquer ameaça à sua ordem e existência.

Aprovada quase em unanimidade pelo Congresso dos Estados Unidos em 26 de outubro de 2001, a lei batizada como *USA Patriot Act (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act)*, algo como “Ato de Unir e Fortalecer a América Providenciando Ferramentas Apropriadas Necessárias para Interceptar e Obstruir o Terrorismo”) concede poderes excepcionais à polícia e ao serviço secreto, como a possibilidade de fazer escutas telefônicas, violar a correspondência e as comunicações pela Internet, invadir domicílios, deter cidadãos e promover interrogatórios sem a necessidade de autorização judicial prévia, mas por meio de “mandados em regime especial”. A lei também autoriza a detenção, deportação e prisão incomunicável de indivíduos considerados suspeitos de terrorismo, o que é pior no caso de estrangeiros, que podem vir a ser presos por tempo indeterminado sem uma acusação formal. A ferramenta concede poderes ao governo estadunidense para julgamentos sem apresentação de provas (as provas são secretas), sem direito a *habeas corpus* ou outros direitos e salvaguardas existentes no Sistema Criminal dos EUA. Os julgamentos militares não são públicos e em caso de sentenças de morte não existe possibilidade de apelação.

Embora tenha sido aprovada sob o forte impacto dos atentados ao World Trade Center e Pentágono, após dez anos depois a lei continua em vigor. Em 25 de maio de 2011 o presidente Barack Obama sancionou a extensão da lei por mais quatro anos, alegando que ela constitui uma importante ferramenta para o enfrentamento da ameaça terrorista. A expiração da lei não interromperia as investigações em curso, mas impediria o início de novas investigações dentro dos parâmetros da Lei Patriótica.

### “Sem violência”

Se por um lado observamos no cerne das democracias contemporâneas o crescimento de dispositivos legais que permitem excluir da ordem jurídica os direitos dos indivíduos potencialmente perigosos, faz-se necessário observar outros mecanismos que dão sustentação ao estado de exceção permanente.

O primeiro ponto é o consenso em torno da democracia liberal que emerge após o fim da guerra fria, quando o colapso dos regimes socialistas e a produção intelectual começaram a apontar que a democracia liberal seria, dali por diante, o único sistema político possível (e aceitável) na nova ordem mundial. Para além da discussão sobre a forma de governo mais apropriada para o atual momento histórico, o que o consenso democrático-liberal introduz de perverso é o fato de que todas as lutas e práticas de contestação devem se dar apenas dentro das regras da política institucional, sob o risco pena de serem consideradas, independente do motivo da manifestação, intolerantes e radicais.

Vive-se, portanto, um tempo em que os movimentos sociais, passeatas e outras manifestações de rua precisam da regulação e da autorização do Estado. Este, a qualquer momento pode reagir com violência, suspendendo temporariamente a ordem jurídica no tratamento dos manifestantes: perturbações ao “direito de ir e vir”, à ordem pública, danos ao patrimônio público ou privado são punidas com repressão brutal por parte da polícia, na forma de espancamentos, balas de borracha, bombas de gás lacrimogêneo, sprays de pimenta, tropa de choque, cavalaria, detenções feitas sem amparo legal e enquadramento dos manifestantes (ou transeuntes desavisados) em crimes cujas fianças atingem cifras exorbitantes ou ainda sob a acusação de terrorismo.

Desde a primeira semana de junho as cidades brasileiras foram tomadas por movimentos populares cujo crescimento parecia difícil de prever. Os atos convocados pelo Movimento Passe Livre (MPL), cuja principal demanda é a gratuidade nos transporte público, tinham como objetivo uma pauta clara e

imediatamente: a revogação do aumento das passagens dos transportes públicos em diversas cidades do Brasil. Em São Paulo, as manifestações foram reprimidas duramente pela Polícia Militar. Sob a ordem de não deixar que vias de grande circulação como a Avenida Paulista fossem fechadas, a tropa de choque da PM utilizou bombas de gás lacrimogêneo, sprays de pimenta e tiros de balas de borracha contra a multidão. Os grandes veículos de comunicação do País endossavam as ações repressivas, afirmando que era necessário fazer o uso da força contra os “baderneiros” e “vândalos”, acusados de depredar o patrimônio público e cercear o direito de ir e vir dos cidadãos.

Com a opinião pública favorável, o resultado foi uma explosão de violência policial na noite de 13 de junho em São Paulo. Os manifestantes que seguiam o trajeto da manifestação foram cercados pela tropa de choque da Polícia Militar, que tentou dispersar o protesto e impedir que chegasse à Avenida Paulista atirando bombas de efeito moral e balas de borracha contra 22 mil pessoas que caminhavam, sem danos ao patrimônio público ou privado, entoando o coro “Sem violência!”. O resultado foi uma série de agressões contra manifestantes, jornalistas e desavisados. Muitas pessoas foram detidas por estarem portando tintas, camisetas de partidos ou movimentos sociais e, principalmente, pelo porte de vinagre, substância utilizada para atenuar os efeitos do gás lacrimogêneo.

A denúncia da violência exercida pelas forças repressivas do Estado teve um efeito viral. Rapidamente pessoas públicas e anônimas que na semana anterior haviam condenado as manifestações passaram a se posicionar contra a repressão policial e a favor das liberdades democráticas. As manifestações que se seguiram, no dia 17 de junho, não apenas em São Paulo, mas em várias outras cidades brasileiras, ganharam a adesão de milhares de participantes, com demandas muitas vezes contraditórias entre si.

O movimento conseguiria sua primeira vitória no dia 19 de junho, quando o prefeito da cidade de São Paulo, Fernando Haddad, e o governador do Estado, Geraldo Alckmin, anunciaram a revogação do aumento das tarifas dos transportes coletivos. A multidão que tomou as ruas no início da semana sob o coro de “o povo acordou” voltou às ruas, dando prosseguimento aos protestos, agora direcionados principalmente à moralização da política institucional. Pessoas trajando as cores da bandeira do Brasil reivindicam o fim do foro privilegiado para parlamentares, a saída de cargos públicos de deputados e senadores envolvidos em denúncias de corrupção e endurecimento das penas para crimes de improbidade administrativa, nada que proponha uma alteração radical nas relações econômicas e sociais.

Os gritos de “Sem violência!” entoados pelos manifestantes dentro deste contexto tiveram efeito de criação de polícia interna dos movimentos, que passaram a vigiar uns aos outros contra depredações, como se se assumisse que de alguma forma os danos ao patrimônio das primeiras manifestações de certa forma autorizava a violência estatal. Fala-se em “excesso” de poder policial, não se questiona a existência da polícia. Reivindicações e resoluções dos conflitos se articulam dentro da mesma lógica de quem tem que o Estado democrático de direito como o único vetor possível para a política.

Paralelo a esses acontecimentos, a legislação brasileira caminha em direção ao estabelecimento de novos dispositivos de exceção, como o Projeto de Lei 728/2011, que visa garantir a segurança da Copa do Mundo de 2014, de autoria dos senadores Walter Pinheiro (PT-BA), Ana Amélia e Marcelo Crivella (PRB-RJ). Dois pontos merecem atenção: a limitação do direito de greve e a tipificação do crime de terrorismo no Brasil. De acordo com o projeto, “provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa à integridade física ou privação da liberdade de pessoa, por motivo ideológico, religioso, **político** ou de preconceito racial, étnico ou xenofobo” poderá receber pena de reclusão de 15 a 30 anos. Caso o crime seja praticado contra algum bem, a proposta prevê pena de reclusão de 8 a 20 anos.

A legalidade reveste, portanto, o estado de exceção nas democracias contemporâneas. A violência que funda o poder estatal se reatualiza hoje com a produção de um discurso de que todas as diferenças devem ser equacionadas dentro do modelo institucional. A ampliação de dispositivos de

exceção que emerge após os atentados de 11 de Setembro de 2001 mostram que hoje, quando se trata da perturbação da ordem hegemônica, a forma mais eficaz de neutralizar o criminosos políticos, os terroristas, os vândalos, os ativistas e os anarquistas é aplicar contra eles a exceção prevista na lei, tudo sob a mais perfeita legalidade democrática.

Diante das mais diversas intervenções, *USAPatriotAct* ou tendência internacional de criar instrumentos legislativos específicos para o combate ao terrorismo. Mais do que uma novidade introduzida pela guerra ao terror, a constatação de que no estado democrático de direito há dispositivos que permitem anular todo o estatuto jurídico do indivíduo nos revela algo que é parte constitutiva do Estado: a vigilância e o controle permanente para conjurar antecipadamente qualquer ameaça à sua ordem e existência.

### **Referências Bibliográficas:**

Agamben, G. (2004). *Estado de Exceção: Homo Sacer II*. São Paulo: Boitempo.

Benjamin, W. Walter Benjamin (1987) *Obras escolhidas. Vol. 1. Magia e técnica, arte e política. Ensaio sobre literatura e história da cultura*. São Paulo: Brasiliense.

Foucault, M. (2009). *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Zizek, S. (2003). *Bem-vindo ao deserto do real! Cinco ensaios sobre o 11 de Setembro e datas relacionadas*. São Paulo: Boitempo Editorial.