

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA - UFU
Faculdade de Direito “Prof. Jacy de Assis”
Programa de Pós-Graduação em Direito
Mestrado Acadêmico em Direito

JOSÉ CARLOS CUNHA MUNIZ FILHO

**A Criminalização dos Movimentos Sociais no Brasil frente a
Lei Antiterrorismo (Lei 13.260/2016):
avanço do Estado Punitivo e retração democrática.**

Uberlândia/MG
2021

José Carlos Cunha Muniz Filho

**A Criminalização dos Movimentos Sociais no Brasil frente a Lei Antiterrorismo
(Lei 13.260/2016):
avanço do Estado Punitivo e retração democrática**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Uberlândia - UFU, como requisito parcial para o exame de qualificação.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª Débora R. Pastana

Área de Concentração: Direitos e Garantias Fundamentais.

Linha de Pesquisa 1: Tutela Jurídica e Políticas Públicas.

Uberlândia/MG
2021

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

M966
2021 Muniz Filho, José Carlos Cunha, 1992-
A Criminalização dos Movimentos Sociais no Brasil
frente a Lei Antiterrorismo (Lei 13.260/2016) [recurso
eletrônico] : avanço do Estado Punitivo e retração
democrática / José Carlos Cunha Muniz Filho. - 2021.

Orientadora: Débora Regina Pastana.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de
Uberlândia, Pós-graduação em Direito.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2021.345>
Inclui bibliografia.

1. Direito. I. Pastana, Débora Regina, 1974-,
(Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-
graduação em Direito. III. Título.

CDU: 340

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:

Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Secretaria da Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito
 Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 3D, Sala 302 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
 Telefone: 3239-4051 - mestradodireito@fadir.ufu.br - www.cmdip.fadir.ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Direito				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, número 150, PPGDI				
Data:	Treze de agosto de dois mil e vinte e um	Hora de início:	14:00	Hora de encerramento:	17:00
Matrícula do Discente:	11912DIR009				
Nome do Discente:	José Carlos Cunha Muniz Filho				
Título do Trabalho:	A CRIMINALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL FRENTE A LEI ANTITERRORISMO (LEI 13.260/2016): AVANÇO DO ESTADO PUNITIVO E RETRAÇÃO DEMOCRÁTICA				
Área de concentração:	Direitos e Garantias Fundamentais				
Linha de pesquisa:	Tutela Jurídica e Políticas Públicas				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	Tutelas da Liberdade				

Reuniu-se, utilizando tecnologia de comunicação à distância, conforme previsto na Portaria n°. 36 da CAPES, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Direito, assim composta: Professoras/es Doutoradas/es: Davi de Paiva Costa Tangerino - Uerj; Geraldo Luiz Mascarenhas Prado - Universidade Autónoma de Lisboa; e Débora Regina Pastana - UFU - orientadora do candidato.

Iniciando os trabalhos a presidenta da mesa, Dra. Débora Regina Pastana, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato, agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir a senhora presidenta concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos examinadores, que passaram a arguir o candidato. Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o candidato:

Aprovado.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Neste ato, e para todos os fins de direito, as/os examinadores/as e o discente autorizam a transmissão ao vivo da atividade e a gravação das suas imagens e vozes para fins de registro e arquivo junto à Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Uberlândia. As imagens e vozes não poderão ser divulgadas em nenhuma hipótese, exceto quando autorizadas expressamente pelas/os examinadoras/es e pelo discente. Por ser esta a expressão da vontade, nada haverá a reclamar a título de direitos conexos quanto às imagens e vozes ou quaisquer outros, nos termos firmados na presente.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora e pelo discente.



Documento assinado eletronicamente por **Debora Regina Pastana, Professor(a) do Magistério Superior**, em 16/08/2021, às 07:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Geraldo Luiz Mascarenhas Prado, Usuário Externo**, em 18/08/2021, às 17:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Davi de Paiva Costa Tangerino, Usuário Externo**, em 25/08/2021, às 15:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **José Carlos Cunha Muniz Filho, Usuário Externo**, em 08/09/2021, às 07:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2975843** e o código CRC **0E510562**.

José Carlos Cunha Muniz Filho

**A Criminalização dos Movimentos Sociais no Brasil frente a Lei Antiterrorismo
(Lei 13.260/2016):**

avanço do Estado Punitivo e retração democrática

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Uberlândia - UFU, como requisito parcial para o exame de qualificação.

Prof^a. Dr^a Débora R. Pastana
(Orientadora)

Prof. Dr. Helvécio Damis de Oliveira Cunha
(Banca examinadora)

Prof. Dr. Davi de Paiva Costa Tangerino
(Banca examinadora)

Prof. Dr. Geraldo Luiz Mascarenhas Prado
(Banca examinadora)

Uberlândia/MG, Agosto de 2021.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar a **Deus**, por todo amor, capacitação e bênçãos que permitiram a realização deste trabalho.

À minha orientadora, professora Dra. **Débora Regina Pastana**, por toda dedicação, profissionalismo, didática e excelência acadêmica, grande cientista que admiro e guardo absoluta gratidão, certamente a principal responsável pelo meu percurso acadêmico.

À minha companheira, **Esther Faria Rodrigues** e a toda sua família, pelo auxílio, reflexões críticas e todo suporte sem o qual a realização desse mestrado seria impossível.

À **Universidade Federal de Uberlândia**, pelo ensino, pesquisa e extensão de excelência praticados.

Aos(as) professores(as), técnicos(as) administrativos em educação e colegas discentes do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFU, em especial ao professor Dr. **Helvécio Damis de O. Cunha** e a profa. Dra. **Beatriz Corrêa Camargo**, que colaboraram fortemente com esse trabalho na banca de qualificação, bem como à coordenadora profa. Dra. **Rosa Maria Zaia Borges** pelos materiais disponibilizados e impecável trabalho desenvolvido.

Aos professores Dr. **Geraldo Luiz Mascarenhas Prado** e Dr. **Davi de Paiva Costa Tangerino**, por gentilmente terem composto a banca de defesa deste trabalho.

À toda a equipe do Escritório **Muniz, Ávila e Martins – Sociedade de Advogados**, em especial aos meus sócios **Pedro Henrique A. Martins** e **Lucas B. de Ávila**, uma vez que seria impossível a realização desse mestrado sem a concordância e apoio de vocês. Agradeço de forma especial ao amigo Lucas, pela ajuda inestimável até mesmo antes do início do curso.

Ao **SINTET-UFU** e a **ADUFU-SS** por todo suporte e compreensão nas ausências durante a realização do mestrado, em especial nesses momentos de criminalização e cerceamento do movimento sindical no Brasil.

À minha família, verdadeiro esteio e lastro de toda a minha vida, em especial a minha mãe **Nagibe Sami Chamma Muniz**, ao meu pai (*in memoriam*) **José Carlos Cunha Muniz**, a minha irmã **Camila Chamma Muniz**, a minha avó **Neidivina da Cunha Muniz**, ao meu tio **Yata Anderson da Cunha Muniz**, aos meus avós (*in memoriam*) **Sami Nagib Chamma** e **Amélia Amin Akkari** e aos meus primos que me acompanharam nessa jornada, **Maria Amélia Chamma Maximiano**, **André G. S. Muniz** e **Amanda Muniz**.

Ao amigo **Marco Aurélio de M. Franco**, pelos diálogos críticos sobre a realidade brasileira e pela inspiração acadêmica que sua trajetória representa. Ao amigo

Rubens Mascarenhas Neto e a amiga **Tamara Coimbra Pastro**, pelas diversas colaborações, dicas e exemplo acadêmico.

Às amigas **Bárbara Virginia Caixeta Crepaldi** e **Karine de Almeida Silva** e aos amigos **Daniel Vasconcelos** e **Lucas Tech**, por estarem presentes nos momentos de ansiedade e insegurança.

Ao amigo **Mário de Costa Paiva Guimarães Júnior** e à amiga Dra. **Jorgetânia da Silva Ferreira** que acreditaram e apoiaram esse percurso mesmo quando eu mesmo desacreditava.

Aos amigos **Ramon Bentivenha**, **Alexander Santos** e **Adrian J. Cabrera Bibilonia** pelos debates e aprendizagens compartilhados.

Aos amigos **Luiz Cesar** e **Marta** pelos diálogos e materiais gentilmente disponibilizados e enviados, bem como aos amigos **Danler**, **Rodrigo Pena**, **Ana Clara Naves** e **Leticia Farah** por toda ajuda ofertada no começo dessa caminhada.

À amiga e companheira **Gercina Santana Novais**, que nos momentos de preparação para esse mestrado se fez presente e reforçou, com sua digna história, a importância do estudo em prol da democracia.

Ao amigo **Marcos Augusto F. Ribeiro**, pela importância fundamental em toda a minha trajetória no campo do conhecimento jurídico.

À amiga **Samara Mariana de Castro**, por toda influência positiva, incentivo, socorro e parceria na vida.

Aos (as) camaradas e amigos(as), lideranças e militantes de movimentos sociais e sindicais, que permitiram que eu aprendesse na prática as dificuldades e a importância da luta em prol da justiça e da transformação social. É impossível listar todos(as), mas representativamente menciono os(as) queridos(as) **Robson Luiz Carneiro**, **Jaciara Boldrini França**, **Gilberta Pires**, **Lázaro Manoel Rodrigues**, **Laudimira Rezende**, **Celeste Francisca**, **Paulo Ricardo**, **Paulo Silva**, **Benerval Pinheiro Santos**, **Eduardo Giavara**, **Cláudia Costa**, **Olenir Maria Mendes**, **Tiago Alves**, **Mara Regina do Nascimento**, **Inia Novaes**, **Iara Mora**, **Sidiney Ruocco Júnior**, **Natália S. Rodrigues**, **Diogo G. Novaes**, **Edilamar Rezende**, **Luiz Avelino**, **Karine Klink**, **João Rocha**, **Arthur de Melo Sá**, **Alexandre Igrecias**, **José Rafael**, **Abrahão Nunes**, **Luiz Sérgio dos Santos**, **Luiz Paulo Melo**, **Flávia Silva**, **Natália Lucena**, **Dandara Tonatzin**, **Amanda Gondim**, **Cláudia Guerra**, **Fernando Araújo**, **Cleiciane**, **Virginita**, **Cida e Deodato Machado**, **Antônio Almeida**, **Sebastião Elias da Silveira** e **Afonso Celso Lana Leite**.

DEDICATÓRIA

À memória de todos(as) os(as) familiares, amigos(as) e camaradas atingidos(as) pela COVID-19 no morticínio neoconservador brasileiro, que jamais esqueçamos para que nunca mais se repita.

¿De qué tenemos que pedir perdón? ¿De qué nos van a perdonar?

(Subcomandante Insurgente Marcos)

RESUMO

A constituição de um Estado Punitivo no Brasil, que criminaliza a miséria e encarcera em massa, tem sido constada por diversos pesquisadores nacionais. Em tal realidade, de utilização de mecanismos penais para o controle social e mitigação dos conflitos causados pela deterioração social neoliberal, a democracia degrada-se cada vez mais e os limites ao poder de punir se mostram obsoletos. Nesse contexto, o presente trabalho busca compreender se a Lei Antiterrorismo (Lei 13.260/2016) se apresenta como um mecanismo de aprofundamento punitivo, especialmente no que tange a criminalização de movimentos sociais e o conseqüente cerceamento às liberdades de manifestação e reunião. Após uma contextualização da conjuntura política nacional e de uma problematização acerca dos direitos fundamentais a partir da ótica garantista, o objeto central dessa dissertação será analisar a Lei 13.260/2016 em si, considerando também os projetos que pretendem modifica-la em trâmite no Congresso Nacional. Assim, partimos da hipótese de que a Lei 13.260/2016 tem sido utilizada no sentido de criminalizar movimentos sociais e suas propostas de modificação operam no sentido de radicalizar tal criminalização. Avaliando ainda o Decreto 9527/2018, que se relaciona a legislação antiterror, buscamos também compreender se ele pode aprofundar a utilização de tal lei no cerceamento de organizações contestatórias.

Palavras-Chave: Estado Punitivo. Atuarismo Penal. Lei Antiterrorismo. Criminalização dos Movimentos Sociais. Liberdade de Manifestação. Liberdade de Reunião.

ABSTRACT

The constitution of a Punitive State in Brazil, with the criminalization of misery and mass incarcerations, has been verified by several national researchers. In such a reality, in which criminal mechanisms for social control and mitigation of conflicts caused by neoliberal social deterioration are widely used, democracy is increasingly degraded and the limits to the power to punish are obsolete. In this context, this study aims at understanding whether the Anti-Terrorism Law (Law 13.260/2016) presents itself as a mechanism for amplifying punishment, especially for the criminalization of social movements and the ensuing restrictions on the freedoms of demonstration and assembly. After a contextualization of the national political conjuncture and an examination of the fundamental rights from the guaranteeist perspective, the central object of this thesis is to analyze the Law 13.260/2016 itself, considering the current projects that intend to modify it at the National Congress. This study starts from the hypothesis that Law 13.260 / 2016 has been used for criminalizing social movements and that proposals for modifying it aims at radicalizing such criminalization. Moreover, by analyzing the Decree 9527/2018, related to anti-terror legislation, this thesis also seeks to understand whether it can deepen the use of such law for curbing contesting organizations.

Keywords: Punitive State. Penal Actuaries. Anti-terrorism Law. Criminalization of Social Movements. Freedom of Manifestation. Freedom of Assembly.

LISTA DE SIGLAS

FTI: Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil

GAFI: Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo

ONU: Organização das Nações Unidas

G20: Grupo dos 20 (19 países maiores economias do mundo mais a União Europeia)

PDT: Partido Democrático Trabalhista

PL: Partido Liberal

PP: Partido Progressistas

PSC: Partido Social Cristão

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PSL: Partido Social Liberal

PT: Partido dos Trabalhadores

STF: Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Capítulo 1 - O ESTADO PUNITIVO NO BRASIL

1.1. Origens e configuração do Estado Punitivo

1.2. Insegurança social, encarceramento em massa e criminalização da miséria: elementos de uma necropolítica penal

1.3 Elementos recentes do fenômeno punitivo no Brasil: gestão do risco e ampliação do monitoramento social

Capítulo 2 - DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS ÀS LIBERDADES DE MANIFESTAÇÃO E REUNIÃO À CRIMINALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

2.1 A compreensão garantista dos direitos de manifestação e reunião

2.2 O uso político do combate ao terrorismo para restrição de garantias democráticas no ocidente

2.3 Atuarismo Penal e criminalização dos movimentos sociais na pós-democracia brasileira

Capítulo 3 - ANÁLISE DA LEI ANTITERRORISMO (LEI 13.260/2016) E SUAS PERSPECTIVAS DE CRIMINALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

3.1 A lei antiterrorismo (Lei 13.260/2016) no contexto punitivo brasileiro e a garantia dos direitos fundamentais de reunião e manifestação

3.2 Os projetos de modificação da lei antiterrorismo (Lei 13.260/2016) e a potencial ampliação do espectro punitivo

3.3 Análise do Decreto nº 9527/2018 e suas possíveis implicações no cercamento dos movimentos sociais e consequente restrição aos direitos de reunião e manifestação

CONCLUSÃO

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUÇÃO

A ascensão ou declínio de qualquer prática punitiva historicamente identificada encontra-se diretamente vinculada com as relações econômicas dominantes em uma dada sociedade, portanto, o Direito Penal sempre visa a perpetuação de uma determinada estrutura de poder, por meio da reprodução da relação hegemônica entre as classes sociais (GIORGI, 2016). Partindo-se de tal consideração, faz-se necessário compreender as práticas punitivas que surgem na dinâmica neoliberal contemporânea.

É precisamente nesse contexto neoliberal, inicialmente nos Estados Unidos da América e na Europa, que autores como Nils Christie (1998, 2002 e 2011), Loïc Wacquant (2001a, 2001b, 2002, 2015 e 2020) e David Garland (1998 e 2008) identificam o estabelecimento de um Estado Punitivo. Tal forma estatal surgiria a partir da desestruturação das políticas de bem-estar social e a sua substituição pela maximização do aparato punitivo. Esse modelo inicialmente observado no Norte Global também tem sido identificado, mais recentemente, no contexto brasileiro por pesquisadores como Nilo Batista (200, 2003, 2004a e 2004b), Maria Lúcia Karam (1996, 2006 e 2020) e Débora Regina Pastana (2011, 2012, 2016, 2019 e 2020). Mesmo levando em consideração o fato de não termos, aqui no Brasil, vivenciado um modelo de bem estar social, esses estudos reconhecem que o protagonismo punitivo, também aqui, tornou a vida social ainda mais precária. A partir de tal constatação diversos estudos passaram a se dedicar à compreensão dos processos de controle social por meio do aparato penal, especialmente no que tange à criminalização da miséria e ao encarceramento em massa.

Nesse sentido, a presente dissertação busca investigar em que medida a Lei Antiterrorismo¹ (Lei 13.260/2016) e seus projetos de alteração, correlacionados com a formulação das políticas públicas e a ação governamental no enfrentamento a organizações criminosas, potencializam o Estado Punitivo brasileiro, levando à criminalização de movimentos sociais, ameaçando dessa forma a concretização e a garantia do direito fundamental às liberdades de reunião e manifestação.

Isso porque, conforme se verá, tal Lei Antiterrorismo, aprovada no contexto de eventos esportivos internacionais que ocorreram no Brasil e mediante forte pressão internacional, já tem sido identificada pelo campo científico como potencialmente criminalizante frente a movimentos democráticos de contestação social, até mesmo antes

¹ No presente trabalho a Lei 13.260/2016 será também denominada de Lei Antiterrorismo ou ainda como legislação brasileira de combate ao terror.

de sua promulgação. Todavia, por mais que haja alguma reflexão acadêmica sobre a Lei 13.260/2016 ainda há poucos estudos que reflitam criticamente acerca não só do atual texto normativo, mas que também analisem as suas propostas de modificação em voga no Congresso Nacional.

Além disso, tal legislação influencia diretamente na elaboração de “políticas públicas e a ação governamental no enfrentamento a organizações criminosas que afrontam o Estado brasileiro e as suas instituições” (BRASIL, 2018), uma vez que a Lei de organizações criminosas (Lei 12.850/2013) fora alterada pela Lei Antiterrorismo (Lei 13.260/2016) para equiparar organizações terroristas a organizações criminosas, nos termos do inciso II, do § 2º do Art. 1º da referida Lei 12.850/2013. Ademais, também são escassos os estudos acerca de tal dinâmica político-normativa.

Assim, tendo em vista os estudos já desenvolvidos acerca do Estado Punitivo no Brasil, bem como a necessidade de maior análise de seus campos de expansão, a pesquisa acerca da Lei Antiterror (Lei 13.260/2018), considerando as suas propostas de alteração no Congresso Nacional, bem como das suas relações com a formulação de políticas públicas de enfrentamento a organizações criminosas que afrontam o Estado brasileiro e as suas instituições; permanece como um importante campo de análise a ser desenvolvido, sendo uma questão premente da democracia nacional.

Para permitir tal inquirição, inicialmente será necessário refletir acerca do atual contexto punitivo nacional, revisando a bibliografia pertinente na qual já se identificou a consolidação de um Estado Punitivo no Brasil. Tal reflexão inicial permitirá especificar como se dá a criminalização da miséria no cenário nacional mediante a articulação de um discurso de gestão penal do risco (ANITUA, 2015), promotor da ampliação do controle social, justamente em um contexto necropolítico (MBEMBE, 2016) de eliminação das categorias sociais indesejáveis (DIETER, 2013). A importância do bom desenvolvimento desta compreensão se dá na medida em que o presente trabalho visa dissertar não apenas acerca do que tange os fins oficiais expressos nos textos normativos estudados, mas também busca expor e questionar os objetivos não declarados, porém reais, de tais atuações estatais.

Destarte, para construir um ponto de partida reflexivo acerca do conteúdo dos direitos fundamentais de reunião e manifestação, bem como das possibilidades

constitucionalmente legítimas de limitá-los, a teoria do constitucionalismo garantista de Luigi Ferrajoli (2006a, 2006b, 2012, 2014, 2015 e 2018) será aqui abordada de forma crítica, enquanto arcabouço jurídico-político de alcance limitado. Parte-se de tal teoria justamente pelo seu caráter eminentemente liberal, permitindo que uma hipótese de criminalização de movimentos contestatórios da ordem capitalista possa ser sopesada inclusive por uma concepção jurídica que não comunga com os mesmos objetivos políticos de tais organizações e movimentos.

A fim de que se possa analisar a legislação brasileira de combate ao terror ainda será necessário explorar as compreensões acerca do avanço punitivo promovido sob a égide do combate ao terrorismo, identificando como a expansão de mecanismos penais tem sido promovida a partir das políticas de “guerra ao terror”. Ainda com esse objetivo mostra-se primordial refletir preliminarmente acerca da própria definição de terrorismo, bem como expor que o sentido que se dá a tal termo pode ensejar o cerceamento e o controle social muito além das barreiras democráticas até então consideradas.

Além disso, mas ainda antes de adentrar especificamente no estudo acerca da Lei 13.260/2016 e suas decorrências, será de suma importância o estudo do fenômeno da criminalização dos movimentos sociais no contexto brasileiro. Para tanto será primordial aprofundar a reflexão acerca do contexto pós-democrático identificado na realidade brasileira (CASARA, 2018a), o qual, municiado por uma lógica penal atuarial (ANITUA, 2015), que será detidamente estudada adiante, leva a uma identificação de grupos de risco, sobre os quais devem recair a repressão punitiva, justamente nas organizações que desafiam a ordem neoliberal.

A partir de então, uma vez compreendido o contexto punitivo e pós-democrático nacional, que criminaliza a miséria e impõe uma necropolítica de controle social promovida pelo discurso do risco; bem como já realizada uma reflexão mais detida acerca da expansão punitiva promovida pela política de “guerra ao terror”, que repercute na criminalização dos movimentos sociais vilipendiando direitos fundamentais de liberdade de reunião e manifestação; é que será possível se debruçar sobre a Lei 13.260/2016 em si.

Quanto à verificação da potencial utilização da Lei Antiterrorismo para a criminalização ilegítima de movimentos sociais, violando assim os direitos fundamentais à liberdade de reunião e manifestação, será feita em três momentos.

Em uma primeira etapa será estudado o texto da Lei 13.260/2016 em vigor, colacionando as diversas reflexões já apresentadas diante de tal legislação, indicando como tais críticas podem se relacionar com a possibilidade punitiva aqui levantada. Ademais, serão analisadas as propostas de alteração de tal texto normativo, perquirindo inclusive como as justificativas e intenções de tais projetos se correlacionam com a conjuntura punitivista e pós-democrática refletida. Em um terceiro momento, será analisado como as ações estatais concretas já podem estar, na atualidade, valendo-se da Lei 13.260/2016 para promover cerceamentos a movimentos contestatórios, especialmente utilizando-se do Decreto 9527/2015, o qual cria uma força tarefa de combate ao crime organizado e, em razão da equiparação legalmente estabelecida, ao terrorismo.

De forma indutiva, o caminho reflexivo acima exposto será desenvolvido mediante a observação sistemática dos fenômenos elencados acima, identificando as relações entre os elementos observados, o que permitirá a elaboração de hipóteses, que poderão ser verificadas ou não durante a construção reflexiva desta dissertação.

Ademais, em uma perspectiva qualitativa, o exercício de reflexão aqui traçado parte de um cenário criminológico definido, bem como dos elementos dos direitos fundamentais em voga, e irá articular uma análise crítica das disposições legislativas ligadas ao combate do terrorismo.

Ressalta-se ainda que a abordagem utilizada terá objetivo exploratório no que diz respeito a compreensão do Estado Punitivo Brasileiro, bem como os elementos dos direitos fundamentais à liberdade de manifestação e reunião na perspectiva do constitucionalismo garantista, além dos pontos tangentes à expansão punitiva promovida pelo combate ao terror e ao fenômeno da criminalização dos movimentos sociais na realidade brasileira.

Assim, o presente trabalho se articulará a partir de uma indispensável fundamentação teórica que permitirá uma compreensão do real contexto punitivo e pós-

democrático brasileiro. Sendo que o estabelecimento de tais pressupostos será ainda mais consolidado com a reflexão dos fenômenos da expansão penal promovida pelo combate ao terrorismo e a criminalização dos movimentos sociais no Brasil.

Isso permitirá que o estudo da Lei Antiterrorismo, considerada em consonância com seus projetos de modificação e ações governamentais que a ela se relacionam, não se limitando ao explicitamente indicado na legislação, nos possibilite identificar riscos de ampliação punitiva ainda que não explicitados no texto normativo. Tal análise contextualmente informada se demonstrará essencial para uma real compreensão de potenciais violações aos direitos fundamentais à liberdade de reunião e manifestação, em uma perspectiva garantista, visando assim colaborar com o processo de democratização da realidade brasileira.

CAPÍTULO 1

O ESTADO PUNITIVO NO BRASIL

Conforme já apontado nas considerações iniciais, o presente trabalho pretende refletir sobre a utilização do combate ao terrorismo para o cerceamento de liberdades democráticas, especialmente através da criminalização dos movimentos sociais. Compreendendo, inclusive, de que maneira tal fenômeno se apresenta, nesse momento, na realidade brasileira, em especial, como a legislação nacional de combate a organizações terroristas se articula na promoção e legitimação do punitivismo.

Contudo, para a compreensão desse papel simbólico que as legislações de combate ao terrorismo podem cumprir na contemporaneidade, é necessário o estudo prévio do atual modelo de punição que se tem instaurado no ocidente, bem como as suas especificidades em âmbito nacional. Assim, nesse primeiro momento, faz-se pertinente uma explanação crítica acerca do Estado Punitivo, como esse se dá no contexto brasileiro, criminalizando a miséria e produzindo grande encarceramento; utilizando para seu aprofundamento a intensificação da noção de risco para a ampliação do controle penal. Cumprido esse propósito será possível caminhar para a análise dos discursos de combate ao terrorismo e a criminalização de movimentos sociais para, ao fim, analisarmos a legislação que esse trabalho se propõe a estudar.

Durante o fim do século XX, mais especificamente entre as décadas de 1970 a 1990, diversas instituições de controle e punição penal foram surpreendidas por rápidas mudanças que se estabeleceram na concepção oficial do fenômeno do crime no âmbito do combate à criminalidade. Essas mudanças repentinas representaram um rompimento histórico com um modelo penal “previdenciário”, caracterizado como uma série de posturas e discursos voltados para a reabilitação dos infratores, buscando a sua “recuperação”, juntamente com a busca por alternativas visando aprimorar as penas aplicadas. (GARLAND, 2008, p. 44).

Tal ruptura paradigmática se deu não só de modo incisivo, mas, principalmente, em um curto espaço de tempo, de modo que “nem mesmo o mais criativo leitor de Foucault, Marx, Durkheim e Elias poderia prever estes desdobramentos recentes, e certamente nenhuma previsão desse tipo jamais surgiu [...]” (GARLAND, 2008, p. 44), configurando-se como uma verdadeira reviravolta da marcha da política criminal até então colocada.

Dessa forma, o campo jurídico-penal assistiu o abandono de ideologias consolidadas no tempo e o retorno de práticas que a muito eram consideradas superadas, das quais restava apenas a sua menção histórica sempre acompanhada de uma visão crítica do constrangedor passado da punição. Nesse contexto, por meio de inovações e posicionamentos jurisprudenciais, elaboração de leis que penalizam novas condutas e o agravamento das penalizações já existentes, emergiu o protagonismo do discurso da Lei e da Ordem². Entre as principais bandeiras desse movimento estava a retomada da valorização primordial do ponto de vista da vítima, juntamente com o resgate da crença na funcionalidade da prisão. Assim, desponta um imprevisível retrocesso a concepções até mesmo pré-iluministas que retornaram na ordem do debate e da organização do sistema penal, principalmente na Europa e nos Estados Unidos da América. (GARLAND, 2008).

Contudo, mais importante do que a constatação de um claro cenário de retorno a práticas e discursos de legitimação punitivos é compreender os fatores que levaram à consolidação de tal política e os mecanismos de implementação e viabilização de tal retorno, assim como os motivos para a instauração de um Estado Punitivo e como esse desenvolve suas características e atuações no controle do crime e, conseqüentemente, no controle social. Para tanto, é necessário entender as mudanças ocorridas nesse período tido como de rompimento e retrocesso da ideologia penal, qual seja, a partir do final do século XX.

² O movimento de "Lei e Ordem" se caracterizou como uma política criminal consolidada na realidade dos Estados Unidos da América, especialmente a partir da década de 1980. Tal movimento se pautava pela defesa da atuação policial incisiva e ampliação da repressão até mesmo contra os delitos menos graves, com a suposta finalidade de redução da criminalidade, explicando a implementação prática de tal ideologia. "Tendo por base essa retórica, o programa de "tolerância zero" à criminalidade foi implementado na cidade de Nova Iorque na década de 1990, durante o mandato do prefeito Rudolph Giuliani. Esse programa compreendeu o fortalecimento da polícia (houve um aumento considerável no número de policiais nas ruas), a modernização dos equipamentos utilizados pelos policiais e a atribuição, a eles, de novas prerrogativas, a exemplo da fiscalização das zonas urbanas consideradas "perigosas" e da implementação de sistemas informatizados para o controle/monitoramento dos índices de criminalidade. [...] Jock Young (2002), partindo da observação da política criminal executada por Giuliani, sintetiza, de forma clara, os componentes que, na sua ótica, estão imbricados no conceito de "tolerância zero": a) uma sensível diminuição da tolerância em relação a crimes e desvios; b) a utilização de medidas punitivas drásticas para alcançar este objetivo; c) o retorno a níveis passados percebidos de respeitabilidade, ordem e civilidade; d) a consciência da existência de uma continuidade (relação intrínseca) entre incivilidade e crime, a partir da qual se passa a perceber o segundo como consequência da "não gestão" da primeira; e) a inspiração no artigo seminal de James Q. Wilson e George Kelling (1982)." (WERMUTH; SANTOS, 2017, p. 369)

A partir da compreensão desse modelo de Estado, que se impõe e se torna hegemônico em grande parte do ocidente, será possível analisar as suas especificidades na realidade brasileira, em especial na tratativa penal e repressiva da miséria (WACQUANT, 2001b), encarcerando em massa camadas cada vez mais amplas de indivíduos excluídos da lógica econômica neoliberal. É a partir desse propósito que paulatinamente esse modelo também começa a adotar, como política central, a gestão e repressão penal dos conflitos sociais inerentes à degradação das políticas de bem estar social, culminando, assim, na criminalização dos movimentos sociais.

Portanto, faz-se necessário compreender como surge e se consolida tal Estado Punitivo, bem como de que maneira esse criminaliza e encarcera em massa a miséria, destacando suas especificidades no contexto nacional, para, a partir de então, caminhar para uma análise mais específica da promoção do atuarismo penal no contexto do combate ao terrorismo e criminalização dos movimentos sociais, ferramentas centrais de gestão dos indesejáveis na contemporaneidade. Por fim, ultrapassados tais pontos, serão analisadas as legislações elencadas como objeto desta dissertação.

1.1. Origens e configuração do Estado Punitivo

Para um debate acerca da consolidação de um modelo de Estado Punitivo no final do século XX, e que se aprofunda no decorrer da contemporaneidade, é necessário compreender as condições políticas e econômicas que levaram à sua eclosão. Conforme leciona Anderson³ (1995), é justamente a partir da década de 1970 que se inicia o processo de fragilização e desmantelamento do Estado de Bem-estar Social, causado principalmente pelo reduzido nível de crescimento frente à inflação elevada apresentada em países aderentes a esse modelo, sendo apontada como solução para esses problemas a implantação do modelo neoliberal, que se configuraria pela redução de gastos sociais combinada com a intervenção mínima do Estado na economia, juntamente com reformas visando reduzir direitos coletivos e flexibilizar o mercado de trabalho.

³ Disserta Anderson (1995) que o modelo neoliberal se consolida com a eleição de Ronald Reagan e Margareth Thatcher, como presidente dos Estados Unidos da América e primeira-ministra do Reino Unido, respectivamente.

Tal processo⁴ não se apresentou como um fenômeno isolado, recluso a fronteiras nacionais bem delimitadas, ao contrário, se impôs enquanto modelo econômico exportado a partir dos Estados Unidos da América e Reino Unido para grande parte do ocidente.

Em um contexto assinalado pela queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e da formulação do Consenso de Washington, um discurso fatalista de “fim da história” impôs modificações cada vez mais profundas e gerais no sentido de abandono dos modelos sociais de Estado que até então haviam sido construídos. Tal movimento marcado pela retirada de direitos trabalhistas, privatizações de amplos setores estatais, flexibilização das relações de emprego, desmantelamento de sindicatos, e redução de políticas sociais levaram a uma profunda degradação das condições de vida de amplos extratos da classe trabalhadora (PASTANA, 2016, p.118).

As reformas realizadas para implementação do neoliberalismo, juntamente com o aprofundamento do processo de globalização desse modelo de Estado, levaram a profundas mudanças no cerne de questões como políticas sociais, organização do mercado de trabalho e concepção das funções estatais, que paulatinamente se reduziram a um simples mediador e garantidor das regras básicas necessárias de organização do mercado (LEME, 2010). Essas mudanças geraram uma série de conflitos e inseguranças sociais, promovidas pela nova mobilidade do capital, como o aprofundamento das desigualdades sociais, aumento do número de desempregados e ampliação das incertezas relativas à manutenção das condições de vida da classe trabalhadora e das camadas mais pobres. (BAUMAN, 1999).

Os problemas sociais gerados a partir de tal realidade, dentro dessa lógica neoliberal, passaram a não mais serem resolvidos por meios de políticas públicas sociais, que em última análise se tornaram “gastos” insustentáveis e indesejáveis. Para o controle da insegurança social gerada foi dada como única resposta justa e eficaz a repressão criminal, dessa forma, requer-se “tanto um deslocamento do braço social para o braço

⁴ Trata-se, na verdade de um “projeto político impulsionado através das fronteiras nacionais – conectadas “casual e funcionalmente” – por uma elite complexa, composta por atores distintos, promove uma tripla transformação do estado diante das mutações da economia capitalista (da transição do fordismo ao pós-fordismo) e dos altos níveis de insegurança social, que geram: a eliminação da intervenção estatal na economia (tanto no mundo da produção como no do consumo), a redução e a mutação da lógica de suas intervenções sociais (do welfare ao workfare) e a expansão e mutação da lógica de suas intervenções penais (da reabilitação à dissuasão e incapacitação).” (SOZZO, 2017, p.12).

penal do Estado (detectável na realocação de orçamentos públicos, de pessoal e de prioridade discursiva) quanto a colonização do setor assistencial pela lógica punitiva [...]" (WACQUANT, 2015, p.8). Dessa forma, ao tempo em que conflitos sociais se ampliam pela degradação das condições de sobrevivência dos mais pobres, a ampliação do aparato punitivo⁵ estatal é dada como a única solução efetiva disponível.

Na compreensão desse fenômeno de desmantelamento do Estado de Bem-estar Social e consolidação de um Estado Punitivo, Batista (2010, p. 34) aponta cinco dimensões identificáveis na realidade estadunidense. A primeira seria uma expansão vertical da vertente punitiva estatal caracterizada pela “hiperinflação carcerária”; o segundo, que se daria de forma horizontal, seria uma ampliação do controle através de medidas “despenalizadoras”, tais como penas alternativas ou medidas penais cautelares substitutivas ao encarceramento; já em terceiro lugar uma ampliação demasiada do orçamento estatal para pastas ligadas as instituições punitivas, frente a redução de valores destinados a políticas criminais; um penúltimo ponto apresentado seria a promoção de um mercado privado cárcere; e, por fim, o que a autora denomina de “ação afirmativa carcerária” que seria um desproporcional encarceramento da população negra.

Vale destacar que “tal postura política parte de um modelo liberal estabelecido no final dos anos 1970 e se sobrepõe aos regimes democráticos, ainda que formalmente não contraste com os textos constitucionais.” (PASTANA, 2012, p. 538). Dessa forma, muitas vezes sem grandes alterações legislativas e utilizando-se inclusive de argumentos de defesa de preceitos constitucionais, há o aprofundamento de políticas cada vez mais punitivas e restritivas de direito em diversos países do Ocidente.

Avançando em análises similares e, em alguma medida, caracterizando um novo momento frente à democracia, Casara (2019) aponta que já não se estaria simplesmente diante de uma crise do Estado democrático de Direito, como se ainda permanecesse

⁵ Para compreensão do que configuraria uma política estatal ou uma alteração legislativa: “O que é que faz com que uma nova lei de condenação, um regime carcerário, ou o trabalho penitenciário sejam da ordem do ‘punitivo’ ou, mais simplesmente, do ‘penal’? E o que é que poderia justificar a descrição de uma trajetória da sociedade como ‘punitiva’? A resposta é mais complexa do que parece. A ‘punitividade’, de fato, em parte é um juízo comparativo acerca da ‘severidade’ das penas com relação às medidas penais precedentes, em parte depende dos objetivos e das justificativas das medidas penais, assim como também da maneira pela qual a medida é apresentada ao público. As novas medidas que aumentam o nível das penas reduzem os tratamentos penitenciários, ou impõem condições mais restritivas aos delinquentes colocados em liberdade condicional ou vigiada — e tais medidas tiveram um papel importante na legislação recente no Reino Unido — podem ser consideradas ‘punitivas’, pois aumentam com relação a um ponto de referência anterior.” (GARLAND, 1999. p.60)

preservado uma organização social e política que, apesar de turbulências provisórias, permaneceria ainda vigente. Ao contrário, segundo o autor, a atual realidade já se encontraria inserida em um contexto “pós-democrático” marcado por qualquer ausência de limite à violação de direitos fundamentais em favor das demandas do mercado por repressão às turbulências sociais.

Assim contra as demandas de mercado não há mais oposições legítimas. A fim de garantir a ampla liberdade econômica dos grandes agentes internacionais, cabe ao Estado limitar ou mesmo eliminar qualquer liberdade que grupos inteiros de indivíduos teimem em possuir:

Essa justificativa para ampliação das garantias exigidas pelo sistema bancário tem de ser compreendida à luz da realidade econômica mundial. Com a integração dos mercados, a globalização econômica tornou os fluxos de capitais mais difíceis de serem controlados. Levou a política a ser substituída pelo mercado como instância máxima de regulação social, deixando as decisões governamentais vulneráveis a opções feitas em outros lugares sobre as quais têm escasso poder de influência e pressão. Fez com que os padrões fiscais e monetários passassem a ser determinados pela competição internacional. Esvaziou a idéia de justiça social via política tributária, convertendo os cortes de gastos sociais do Estado em instrumento disfarçado de redução de direitos. Pôs em xeque todo um sistema de garantias, proteção e oferta de condições materiais básicas conquistado democraticamente e justificado em nome da equalização de oportunidades. Transformou obrigações governamentais em negócio privado e reduziu o titular de um direito civil a mero consumidor de serviços empresariais, muitos dos quais prestados em mercados com baixo grau de competição e enorme desequilíbrio de forças entre ofertantes e demandantes. Agravou as desigualdades socioeconômicas preexistentes e acirrou os conflitos entre os poderes locais, regionais e centrais. E, ao gerar formas de poder e influência novas e autônomas, colocou em questão a própria exclusividade do direito positivo. (FARIA, 2004, p. 114).

Insta salientar que tais medidas se tornam cada vez mais necessárias ao considerarmos que o modelo de Estado neoliberal prima pela redução de gastos em políticas sociais, o que leva a uma desordem que deve ser resolvida por vias diferentes do investimento e recuperação dos mecanismos do *Welfare State*, ou seja, o que antes era resolvido por meio de programas sociais e de incentivo à produção de empregos através da intervenção estatal só pode, no atual cenário, ser resolvido através de mecanismos de repressão e controle. Como consequência dessa atuação, o Estado Punitivo atua, paradoxalmente, enquanto bombeiro e incendiário (PASTANA, 2010, p. 4), pois se coloca como única solução para os problemas sociais postos à intervenção punitiva, o que

na prática gera mais exclusão e aprofundamento das desigualdades, as quais, por sua vez, são respondidas com mais repressão estatal. Colaborando com essa compreensão Minhoto (2002) assevera que:

[...] não por acaso, sob os escombros do Welfare State, vem se erigindo um vigoroso Estado Penal, cujo dinamismo repousa exatamente no gerenciamento empresarial dos novos sujeitos monetários sem dinheiro que, uma vez descartados da nova ordem econômica internacional, são reinseridos nas prisões do mercado na qualidade de consumidores cativos da indústria da punição. Noutros termos, a sociedade sem trabalho do capitalismo fin-de-siè-cle parece requerer a manutenção da velha prática do gulag – só que agora Western style, bem entendido, para preservar a parede de vidro que por enquanto continua a proteger o festim dos animais maravilhosos. (MINHOTO, 2002, p. 136).

Portanto, resta claro que o ponto central de atuação e estabelecimento do Estado Punitivo é a substituição das políticas sociais do Estado de Bem-estar Social pela reprimenda penal frente aos problemas e consequências da implantação daquele modelo de gestão estatal (WACQUANT, 2003, p. 9). Assim, através de um discurso de responsabilização individual, buscou-se a legitimação tanto para retração de políticas sociais quanto para o tratamento criminal singular de problemas coletivos, sendo gradativamente substituída a ação institucional como política pública, frente a situações de conflito, pela implementação e reprodução de forças e ideologia do livre mercado (GARLAND, 1999, p. 70).

Conforme articula Andrade (2010, p. 259) estaríamos diante não só de um “Estado Penal”, mas também de um “Mercado Penal”, isso porque não se trata apenas de uma postura isolada da cúpula de um governo específico, mas difundida em diversos âmbitos sociais. Segundo a autora, estaríamos diante de um “Mercado e Estado Penal” que se desenvolvem e se impulsionam mutuamente no vácuo causado pela ausência de uma perspectiva estatal de caris social, o que ao mesmo tempo criaria e seria impulsionado por uma cultura individualista e que, receosa da violação dos seus bens pessoais, clama por repressão e punição.

Assim, no mesmo âmbito das demandas dos grandes agentes do mercado, se encontram as exigências por segurança, sendo esse um dos pontos centrais como condição de investimento aos governos (BAUMAN, 1999. P. 128). Contudo, essa segurança de modo algum deve se dar através da intervenção do Estado na economia ou na garantia da melhora da condição de vida da população, por meio de políticas de promoção de direitos

sociais, mas sim através da repressão, formando-se, portanto, o que Wacquant chama de “Estado-Centauro” (WACQUANT, 2001b, p. 88).⁶

Destarte, com a consolidação desse modelo no qual a forma preferencial de governar e afirmar a autoridade e legitimidade se dá exibindo de forma ostensiva o poder de punir e negando a solidariedade do *Welfare* (GARLAND, 1999, p. 71); é reafirmada a “onipotência do Leviatã⁷ no que se refere à manutenção da ordem pública, simbolizada pela ‘guerra contra o crime’, reforçando a legitimidade de posturas autoritárias comprometidas com o sucesso do atual empreendimento liberal.” (PASTANA, 2010, p. 3).

Contudo, é importante reforçar que o aprofundamento dos mecanismos de punição Estatal não representa um combate efetivo às condutas sociais danosas. “A pressa em condenar a penas pesadas alguns indivíduos esconde, na verdade, o fracasso da busca da segurança do conjunto da população” (GARLAND, 1999, p. 73). Portanto, o Estado neoliberal, indispondo de seus mecanismos mais efetivos de combate ao crime, quais sejam as políticas sociais e de garantia do trabalho e estabilidade do trabalho assalariado, fica restrito aos ineficientes mecanismos penais que, ao invés de efetivamente combater e evitar os danos sociais, promovem o aprofundamento dos dilemas e conflitos contemporâneos.

Analisando mais recentemente tal conjuntura, Casara (2019, p. 15) ressalta que é justamente nessa ausência de esforços para manutenção de uma imagem democrática que, de fato, podemos compreender, em que medida, o antigo modelo de Estado Garantista foi abandonado. Não se trata de nada restar do modelo que anteriormente vigorava; ainda há

⁶ Esse Estado-Centauro se configuraria por possuir uma “cabeça” economicamente liberal colocada em um “tronco” autoritário. Portanto, através deste modo de atuação paradoxal observa-se “o surgimento de um novo autoritarismo, em cujo âmbito o consenso interclassista do *welfare* tende a ser substituído por uma prática estatal bifronte, há um tempo mais autoritária em relação aos reclamos do populacho e extremamente diligente no atendimento às demandas do capital.” (MINHOTO, 2002, p. 144).

⁷ Interessante análise acerca reafirmação da “onipotência do Leviatã” apresenta Wacquant: “Questionar as causas e as modalidades da impressionante virada dos Estados Unidos na direção do hiperencarceramento abre um itinerário singular ao sanctum do Leviatã neoliberal e nos leva a articular duas assertivas teóricas fundamentais. A primeira é que o aparato penal é um órgão essencial do Estado, expressão da sua soberania e fundamental na imposição de categorias, na sustentação de divisões materiais e simbólicas e na modelagem de relações e comportamentos através da penetração seletiva do espaço físico e social. A polícia, os tribunais e a prisão não são meros apêndices técnicos, destinados ao cumprimento da ordem legal (como a criminologia afirmaria), mas sim veículos para a produção política da realidade e para a vigilância das categorias sociais desfavorecidas e difamadas e dos territórios que lhes são reservados [...]” (WACQUANT, 2015, p.17).

elementos e estruturas que sobrevivem formalmente, todavia essas teriam mais uma função de camuflar o novo modelo estatal que passa então a vigorar.

Ainda sobre o tema, assevera Sobrinho (2014, p. 156) que nesse novo modelo de organização social, o isolamento imposto pelo medo impede a agremiação de indivíduos em grupos, prejudicando inclusive o próprio ideal liberal de sujeito. Em seu lugar surge a massa de grupos unidos por desejos cada vez mais homogêneos, não mais cidadãos, mas sim consumidores. Tais pessoas tomadas pela lógica do consumo, passariam a demandar do Estado prestações de serviços, entre elas a punição e repressão àqueles que não se adequam ou mesmo se tornam um empecilho à lógica consumista. Tal conformação social, aprofundada pela virtualização das relações, produz um estranhamento entre os sujeitos, degradando a coesão social necessária para compreensão da alteridade, facilmente transformada em conduta desviante absolutamente criminalizável. Assim, o conceito de “segurança pública” perde espaço pela prioridade da “segurança econômica”, sendo a principal demanda do cidadão a segurança para consumir e o papel primordial do Estado garantir as condições ideais para a tranquilidade do consumo, não importando os meios necessários para tanto.

Destarte, é o desarraigamento social promovido pelo avanço da privatização de todas as esferas da vida, arquitetado pelo neoliberalismo em sua fase atual, contribui em grande medida para o aprofundamento do punitivismo em busca de uma segurança pessoal. Nesse sentido, vale citar Karam (2006):

Relações Sociais que seguem a lógica do mercado, caracterizando-se pelo individualismo, pela competição, pelo imediatismo, pelo egoísmo, pela ausência de solidariedade no convívio, favorecem ainda mais esta percepção negativa dos riscos gerando fortes sentimentos de incômodo e de medo, entronizadores de cegos anseios por segurança (KARAM, 2006, p. 96).

Nesse arranjo social as decisões acerca da atuação do Estado no combate as ações tidas como criminosas se embasariam cada vez menos em debates fundamentados de estudiosos da área como juristas e criminólogos, mas sim seriam uma resposta aos anseios politicamente difundidos. Em um contexto em que o mercado se torna o local preferencial de “produção normativa e da decisão política”, tal realidade impulsiona um vertiginoso aprofundamento da punição para o lucro. Essa paulatina substituição da atuação administrativa que antes era cumprida por “especialistas” para atores políticos que falam

em nome do mercado (AZEVEDO; CIFALI, 2015, p. 108) leva a um ciclo vicioso de promoção de políticas de insegurança, que por sua vez motivaria o aprofundamento de tais práticas punitivas.

É evidente que esse modelo de punição sob demanda do mercado possui um caráter necessariamente seletivo (SERRA; RODRIGUES, 2014, p.94), reprimindo os interesses que se contrapõe ou perturbam a lógica do lucro e garantindo a tranquilidade, inclusive pela impunidade, dos atores sociais que controlam a reprodução do capital. Evidenciando tal lógica, conforme será melhor desenvolvido adiante, esse modelo estatal punitivo atua especialmente na punição e encarceramento de jovens descartados do mercado de trabalho e conseqüentemente do mundo do consumo, compondo esses a imensa maioria da população carcerária. Na lógica capitalista atual, uma vida inútil para o consumo se torna inviável de possuir qualquer outra liberdade (PASTANA, 2019, p.152).

Dessa forma, através da instrumentalização ou potencialização da opinião pública midiaticamente construída, cada vez mais medidas autoritárias são tomadas pelos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), justificadas de modo populista pelo atendimento do clamor popular de combate ao crime, mas que na prática produzem aprofundamento da estigmatização de populações subalternas e, conseqüentemente, a consolidação de privilégios, reforçando uma perversa “lógica política de sociabilidade” (Pastana, 2019, p. 58).

Abordando essa lógica de utilização de termos típicos do Estado Democrático de Direito como uma roupagem que embala práticas materialmente incompatíveis com o antigo modelo democrático, Anitua (2015, p. 833) aponta que discursos de “segurança cidadã” são cada vez utilizados por aqueles que na moral neoliberal se veem como capazes de construir ou alcançar uma solução pessoal para os problemas sociais. Assim os criminosos ou mesmos classes vistas como subalternas se tornam desprezíveis, um completo outro e não pessoa, sendo ofertada a inoculação através da prisão como a única alternativa possível para anular esse “mal social” e tudo isso ainda é feito sobre a justificativa de resposta ao anseio popular por retribuição ao crime.

Analisando a função da prisão nesse contexto, Menegat (2010, p. 2017) apontam que essas funcionam como um “emplastro de Brás Cubas”, pois, assim como o remédio

para todos os males perseguido pelo personagem de Machado de Assis, o aprisionamento salvaria os indivíduos de todos os problemas, dispensando qualquer necessidade de transformação social, sendo justamente isso que não só permite essa terrível realidade carcerária, mas que também promove o já colocado ideal da cadeia enquanto a “masmorra” contemporânea. Nesse sentido que a cadeia seja demarcada por um horror desumanizante⁸ passa a ser não só tolerado, mas visto como quase uma qualidade dessa instituição, que deve excluir, anular e eliminar o “mal” encarnado nos(as) miseráveis e outros grupos que compõe as classes perigosas.

Assim, as prisões massivas se transformam no suplício da contemporaneidade, conservando ainda muito sentimento público em torno da punição dos séculos passados (MANEGAT, 2010, p. 218), onde o ódio ao criminoso e ao desajustado reclama práticas punitivas severas. Em tal contexto, ao estigmatizar as camadas populares economicamente mais baixas através da pecha da delinquência, “reforça-se uma lógica política de sociabilidade” (PASTANA, 2019, p. 58), essencial para manutenção de privilégios e desigualdades, pois criminalizar os marginalizados mostra-se útil não só ao permitir a sua eliminação e controle, mas também legitima o sistema que os excluí.

É justamente nesse contexto de compreensão do delinquente enquanto um inimigo a ser combatido que se impõe um “paradigma bélico para a segurança pública” (BATISTA, 2011, p. 110). Nessa lógica, ainda que utilizando-se de um vocabulário que remeta a práticas democráticas, grupos inteiros são tratados como “outro” contra os quais haveria não só o mister de encarcerar, mas principalmente de anular socialmente, inclusive se a forma efetiva de alcançar tal objetivo seja a utilização de força fatal. Contra tais pessoas os agentes de segurança pública passam a possuir verdadeira “licença para matar⁹”. (BATISTA, 2011, p. 111).

⁸ Coadunando com essa função de extermínio e exclusão é de conhecimento público no contexto brasileiro “o estado apavorante das prisões do país, que se parecem mais com campos de concentração para pobres, ou com empresas públicas de depósito industrial dos dejetos sociais” (WACQUANT, 2011, p.13). Tal situação é rotineiramente confirmada pelos grandes meios de comunicação que constantemente anunciam “novos Carandirus”, fazendo referência à trágica situação do presídio paulista superlotado onde 111 presos foram brutalmente assassinados em uma rebelião.

⁹ Exemplificando não só a aceitação da apologia ao assassinato no discurso público, como também a sua promoção a argumento de alavancagem política, vale citar o discurso utilizado pelo governador do Estado do Rio de Janeiro, Wilson Witzel, que categoricamente afirmava que a polícia iria mirar e atirar na “cabecinha”, ou seja, iria executar suspeitos. (PENNAFORT, 2018).

Tal paradigma enquadra-se plenamente naquilo que MBEMBE (2016) nomeia de “necropolítica”, segundo o autor “a expressão máxima da soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer. Por isso, matar ou deixar viver constituem os limites da soberania, seus atributos fundamentais. (MBEMBE, 2016, p. 123). Nesse contexto político a soberania se configuraria enquanto o poder de definir quais sujeitos teriam importância e quais seriam descartáveis, elenca-se assim o “inimigo interno” que não só pode, como verdadeiramente, deve ser eliminado da forma mais efetiva possível.

Analisando o desenvolvimento da Necropolítica no contexto colonialista, que em grande medida segue pertinente à realidade brasileira contemporânea, Mbembe (2016) ressalta que os mecanismos de repressão “não implicam a mobilização de sujeitos soberanos (cidadãos) que se respeitam mutuamente, mesmo que inimigos. Não estabelecem distinção entre combatentes e não combatentes ou, novamente, ‘inimigo’ e ‘criminoso’.” (MBEMBE, 2016, p. 133). Desse modo, a política da morte, da execução, da eliminação física e total dos indesejáveis, não se configura como uma mera fatalidade ou efeito colateral das ideologias punitivas, antes, são parte constitutiva de seus projetos e objetivos políticos.

Assim, seja encarcerando, seja eliminando fisicamente, na atual realidade neoliberal aqueles que não mais se encaixam enquanto produtores ou consumidores, e que justamente por esses motivos se apresentam como risco à manutenção e reprodução desse sistema devem ser eliminados, especialmente através do aparato penal de repressão estatal. Como discutiremos adiante, esse Estado autoritário, voltado a gestão de riscos, tem sido identificado em diversas realidades, atestando que a permanente exceção é uma demanda de mercado essencial do sistema capitalista atual.

O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não interagíveis ao sistema político. Desde então, a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive os chamados democráticos. (AGAMBEN, 2015, p. 13).

A exposição pública dessa prática pode ser observada de forma muito concreta no recente caso mundialmente noticiado do assassinato de George Floyd¹⁰ por um policial norte-americano. O caso aconteceu em julho de 2020 na cidade estadunidense de Minneapolis, no estado de Minnesota. George Floyd, um homem negro de 46 anos, foi brutalmente morto por um policial branco que pisou em seu pescoço o asfixiando até a morte. Tal ação se deu publicamente, durante o dia e na presença de dezenas de pessoas que filmaram a ação e insistentemente pediam para que a violência fosse interrompida. Durante todo o momento George gritava “eu não consigo respirar”, o que se tornou um lema dos protestos contra o racismo que se seguiriam depois de sua morte.

Esse caso recente¹¹ possui uma série de elementos que o torna paradigmático e fornece uma visualização clara das várias características do Estado Punitivo expostos até então. George Floyd era um homem negro, que se mudou para a Carolina do Sul para o estado de Minneapolis em busca de emprego após sair da prisão. Assim, Floyd incorpora vários elementos dessa população apontada “executável” justamente por estar absolutamente excluída da lógica do consumo, sendo um afro-americano desempregado e com baixa possibilidade de se reenquadrar, após o encarceramento, no mercado de trabalho. Além disso, tornando mais emblemático ainda o caso, o crime pelo qual a polícia foi acionada foi justamente a suspeita de um balconista de loja de que George tentou utilizar uma nota falsa de 20 dólares para realizar um pagamento. O policial Derek Chauvin asfixiou George Floyd imobilizado, sem se preocupar em realizar tal ato em público e sendo ostensivamente filmado.

Tais fatos demonstram que na lógica do Estado Punitivo a exclusão, seja pela prisão, e se não suficiente, pelo uso letal da força, é a tratativa prioritária para aqueles que não mais se inserem na lógica do consumo. O fato de que o crime que motivou o policial

¹⁰ Para uma descrição completa do caso: Redação *O Estado de São Paulo*. Caderno Internacional. Edição do dia 03 de junho de 2020. Disponível em: https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,entenda-o-caso-george-floyd,70003323879_. Acesso em: 18 de jul. de 2020.

¹¹ Outro caso emblemático que colabora para ilustrar o atual contexto autoritário ocorreu em maio de 2020, na cidade de São Paulo, quando um policial pisou sobre o pescoço de uma mulher negra¹¹. Tal caso impressionou não só pela violência absurda e injustificada, cometida contra uma senhora desarmada, mas especialmente pelo fato do mesmo ter se dado apenas cinco dias após o já mencionado assassinato de George Floyd nos Estados Unidos da América e enquanto todo o mundo se encontrava convulsionado em meio a massivos protestos de rua. Ao que tudo indica, ao importar o modelo neoliberal de barbárie punitiva há esmero de reprodução e superação até mesmo de seus detalhes mais repudiáveis e impactantes. Novamente, no Brasil, o policial em questão se sentiu legitimado para proceder de tal forma durante o dia e na frente de dezenas de pessoas que registravam a situação. Para mais informações sobre o caso, confira Druzian (2020).

a asfixiar George Floyd tenha sido justamente uma suposta tentativa de consumo com uma nota de dólar falsa, torna ainda mais simbólico esse caso. Com efeito no neoliberalismo não há ofensa maior do que a violação dos preceitos do mercado pelas camadas subalternas. Mas mais didático ainda é o fato do agente da polícia que assassinou Floyd não ter se incomodado em fazê-lo em público, sendo, inclusive, ostensivamente registrado. O policial estar conformável com toda a divulgação de sua conduta apenas reforça a lógica punitiva de que a eliminação física dos indesejáveis não é um descuido ou uma exceção, mas uma política ostensiva de Estado.

Dessa forma, na égide do Estado Punitivo, por mais que persistam debates midiáticos acerca da implementação da pena de morte, há uma normalização, ou mesmo uma maximização de uma “pena de morte informal” (ANDRADE, 2010, p. 259), praticada através da utilização da força policial ou mesmo no interior das prisões. Assim como afirma Casara (2019), a grande novidade que agora se apresenta é ausência de limites frente as mais absurdas violações de direitos e liberdades.

Insta salientar que é justamente em razão do desmantelamento das estruturas de proteção social que cada vez mais amplos grupos sociais são empurrados para uma vida limítrofe entre legalidade e ilegalidade para que consigam sobreviver. Assim, essas camadas de miseráveis “sobrevivem nas frestas do mercado com seus difíceis ganhos fáceis, enfim, à sua maneira, são os mais verdadeiros empreendedores de um mundo em ruínas” (BATISTA, 2011, p.110). Isso mais uma vez demonstra que a degradação social que o discurso positivista utiliza para se legitimar é causado justamente por essa lógica de desidratação social e fortalecimento penal do Estado:

A precarização da vida individual tem a ver com uma assunção individual dos riscos e contradições sociais. De acordo com Beck, trata-se de uma busca impossível de “soluções biográficas a contradições sistêmicas”. O trabalhador deixa de manter relações com quem o contrata, o sindicato e o Estado, e passa ser “empresário de si mesmo”, tronando-se assim cada vez mais vulnerável às pressões mais fortes dos seus competidores, que serão os outros. O trabalho precário caracterizará a todos os que, agora, constituem um novo modelo de proletariado, ainda que a análise de Beck vá mais além dessa reflexão para aprofundar-se na individualização que rompe com os laços afetivos tradicionais e com os valores coletivos em geral. A salvação individual só gera maiores incertezas e angústias. (ANITUA, 2015, p. 828).

Assim a própria compreensão de classe desaparece, a exploração do outro ou de sua comunidade se transmuta na auto exploração (CASARA, 2018a, p. 11) consciente ou

não em benefício do lucro. Nesse contexto o trabalho se torna escasso e até mesmo obsoleto (MENEGAT, 2010, p.220) e a punição do refugio social, obsoleto e impossível de se inserir na lógica do consumo, é apresentada como uma solução inevitável e ao mesmo tempo legitimada por grande parte da população que compõe as próprias camadas sociais que serão vítimas desse formatação estatal excludente.

Portanto, o estabelecimento de um Estado Punitivo não representa a simples resposta ao avanço criminal, mas sim a contrapartida determinada pelos promotores do mercado à retração do *État-Providence*, sendo também autoestimulante, uma vez que leva ao aumento da sensação social de insegurança e ampliação da criminalidade por conta da degradação social produzida pela dissolução dos mecanismos de proteção social, incentivando assim o prosseguimento do endurecimento penal frente à desagregação da proteção social. (WACQUANT, 2001b).

Por fim, partindo dessa compreensão do estabelecimento de um Estado Punitivo, máximo nos aparatos criminalizantes e repressivos e mínimos na garantia de direitos sociais, que se ergueu e consolidou-se a partir do desmantelamento do Estado de Bem-estar Social em grande parte do ocidente, é possível compreender melhor os mecanismos pelos quais este se articula. Destaca-se nesse íterim a criminalização da miséria e o encerramento em massa como políticas prioritárias de resolução dos conflitos sociais, o que se passará a abordar.

1.2 Insegurança social, encarceramento em massa e criminalização da miséria: elementos de uma necropolítica penal

A penalidade neoliberal possui como uma de suas principais marcas de expressão justamente o encarceramento em massa da pobreza, ao ponto de vários estudiosos caracterizarem esse momento como a passagem do welfare para o prison-fare (PAVARINI, 2010, p.307). Tendo sido paulatinamente abandonados os ideais de uma sociedade cada vez mais inclusiva e socialmente equânime, as teorias de prevenção especial positiva, que buscam melhorar ou recuperar o condenado, perdem seu respaldo político-social, sendo substituídos por discursos e práticas cada vez mais direcionadas para a exclusão de camadas inteiras de indesejáveis.

Isso porque, enquanto fenômeno político complexo, o Estado Punitivo produz uma série de consequências e utiliza de determinados meios que instruem a sua implementação. Dessa forma, essa política se aproveita de uma demasiada expansão do Direito Penal, através do retorno de práticas e discursos punitivistas que, invariavelmente, levam a uma grande expansão do número de indivíduos encarcerados e da estrutura necessária para o controle e punição. Acerca dessa superação do modo de punição de *Welfare State* é possível afirmar que:

[...] essa mudança representou a emergência de uma criminologia do controle social que coloca a vítima no centro de uma crise corrente na área criminal; que assume mais fortemente a retribuição; que valoriza o controle situacional; que apóia a pena de morte, reinventa e enche as prisões; que é descrente em relação à idéia de reforma ou de reabilitação; que desorienta as teorias penais e desacredita os profissionais que atuavam na área. (SOUZA, 2003, p. 163).

Portanto, a viabilização jurídica do Estado Punitivo se dá, hegemonicamente, através da expansão do Direito Penal, relativizando direitos e garantias fundamentais, ampliando o número de condutas típicas e aprofundando a severidade das penas para os crimes já definidos. Isto é, em grande medida, possibilitado pela superação da visão *lombrosiana* na qual o criminoso se configura como um indivíduo anormal, ou seja, enquanto exceção ou intrinsecamente diferente; contudo, essa superação dos últimos resquícios ideológicos do *l'uomo delinquente* levou a uma ampliação da severidade do Direito Penal, visando retribuir e intimidar esse “agente racional do crime” (GARLAND, 2008. p. 61).

Nesse contexto a lógica gerencial associada a aplicação da pena e da punição se impõe de forma a não punir, reeducar ou prevenir; a penalização passa a ser um mero modo de gerência do crime (ANITUA, 2015, p. 815). É justamente o sentido atuarial que será abordado mais adiante. Assim a função do Direito Penal passa a ser a de controle dos problemas sociais e seus profetizados riscos derivados, mas nunca em uma perspectiva de superá-los ou de construir um futuro melhor nos quais tais problemas sejam paulatinamente superados. Ao contrário, o Direito Penal passa a ser apenas um recurso incapaz de diminuir as tensões sociais.

Para ativar seu potencial simbólico, sem de fato implicar em prevenção do crime, são elaboradas leis que relativizam princípios como o da presunção de inocência, da

proporcionalidade e individualização das penas, dentre outros, e que ampliam, a ponto de fragilizar a sua essencial excepcionalidade, as possibilidades de prisões preventivas:

São leis que contemplam meios de investigação e de busca de provas insidiosos e invasivos. Além de estimular um generalizado desrespeito à privacidade, favorecido pelos avanços tecnológicos da era digital, a previsão legal de meios insidiosos e invasivos de investigação e busca de provas viola, direta ou indiretamente, a garantia do direito a não se auto-incriminar (direito ao silêncio) e rompe com o mínimo de racionalidade, com a transparência e com o necessário conteúdo ético que hão de orientar qualquer atividade estatal em um Estado de direito democrático. (KARAM, 2005, p. 99).

Contudo, essa ampliação punitiva se coloca de forma sutil através do convencimento do “oprimido de que ele está nessa situação não porque existem outros que o oprimem, mas porque vive em um ambiente hostil, onde o preço de sua segurança é a arbitrariedade e o autoritarismo” (PASTANA, 2008, p. 485). Assim, através do discurso securitário, paulatinamente, são implementadas novas medidas e expansões jurídicas que limitam as garantias e liberdades individuais, reafirmando, constantemente, o vigor do *Leviatã* no âmbito da punição neoliberal.

Nessa perspectiva de recrudescimento autoritário do Direito Penal, desde o começo dos anos 1990, nas principais cidades latino-americanas, a violência, a segurança e medidas severas de combate à criminalidade tem ocupado papel central no debate político¹² (AZEVEDO; CIFALI, 2015, p. 106). Assim, o avanço punitivo tem se legitimado e impedido que se questione a sua própria lógica; afinal, se o crime é considerado urgente e a qualquer momento todos podem ser vítimas, não há sentido em “perder tempo” com debates acerca de temas sociais abstratos e que não impedirão o delinquente à espreita.

Em sinergia com essas estruturas jurídico-penais de controle punitivo, se expandem em rápida velocidade mecanismos privados de vigilância e controle. Assim, aparatos como travas especiais e alarmes, além da contratação de guardas e vigias privados e a construção de condomínios fechados, se tornam cada vez mais comuns e presentes no cotidiano contemporâneo (BAUMAN, 1999). Desse modo, a ampliação e

¹² Para um aprofundamento maior sobre o tema confira: CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34, 2000; e PASTANA, Débora Regina. Cultura do medo: reflexões sobre violência, controle social e cidadania no Brasil. São Paulo: Método, 2003.

reprodução da punitividade não se resumem aos meios públicos e institucionais, mas se incluem de forma constante em diversos espaços sociais.

Nesse contexto, existe uma unidade, ou mesmo continuidade lógica, dos mecanismos privados hegemônicos de controle ao crime com relação à forma cardinal de punição moderna, qual seja a pena privativa de prisão. Portanto, o pano de fundo de uma sociedade que não só permite como acredita ser positiva a expansão da vigilância e controle constantes em ambientes privados é o mesmo que permeia a sustentação social de um Estado que continuamente expande o número de cidadãos encarcerados, pois os dois casos encontram-se distanciados apenas pelo nível de tolhimento da liberdade. Nesse sentido:

Alarmes contra assalto, bairros vigiados e patrulhados, condomínios fechados, tudo isso serve ao mesmo propósito: manter os estranhos afastados. A prisão é apenas a mais radical dentre muitas medidas — diferente do resto pelo suposto grau de eficiência, não por sua natureza. As pessoas que cresceram numa cultura de alarmes contra ladrões tendem a ser entusiastas naturais das sentenças de prisão e de condenações cada vez mais longas. Tudo combina muito bem e restaura a lógica ao caos da existência. (BAUMAN, 1999, p. 131).

Dessa forma, a questão segurança (pública ou privada) se torna uma “oportunidade de negócio” (SOBRINHO, 2014, p. 137) em mais uma frente de ampliação do lucro, a qual precisa ser estimulada e difundida socialmente como verdadeira estratégia de marketing. Tal movimento não se dá sem enfrentar contradições inerentes a absoluta ampliação do contingente carcerário, sendo que justamente estas instituições se encontravam absolutamente desacreditadas.

Contudo, a implementação desse cenário de constante anseio por segurança é resultado da desestabilização ampliada no contexto neoliberal no qual se dá um grande aumento da insegurança social da classe trabalhadora, causada pela “flexibilização” ou degradação do mercado de trabalho e instabilidade gerada pelo contínuo fluxo migratório de capital e investimentos. Dessa forma, as preocupações e anseios provocados pelas imposições do mercado levam a uma busca por segurança que é transportada para o âmbito criminal, uma vez que esse Estado não se dispõe a limitar ou refrear o processo de liberalização e desregulamentação econômica (BAUMAN, 1999, p. 124-125).

Por conseguinte, o fenômeno do encarceramento em massa é o resultado da cominação dos efeitos sociais da insegurança promovida pela economia neoliberal com a atuação estatal estritamente penal, confirmando que “são as decisões político-culturais que determinam a estatística carcerária e não o nível ou evolução da criminalidade. Essas decisões exprimem e definem ao mesmo tempo a que sociedade escolhemos pertencer” (CHRISTIE, 2003, p. 95).

No que se refere à criminalização da miséria, um ponto central para compreensão de sua profundidade e amplitude, em um cenário de aprisionamento massivo e constante, é o resultado da união das concepções supracitadas de que a pena privativa de liberdade é o único meio efetivo de combate ao crime, com o abandono sistemático do ideal de reabilitação. Isso leva a uma nova concepção do sistema penitenciário como verdadeiro depósito de indivíduos miseráveis, selecionados por serem considerados perigosos. Exemplificando como esse processo se dá na prática Wacquant (2003) destaca que:

[...] o número de toxicômanos e revendedores de entorpecentes na população carcerária teve um aumento espetacular e a política contra a droga serve de pára-vento a “uma guerra contra os componentes da população considerados menos úteis e potencialmente mais perigosos”, com desempregados, sem-tetos, sem-documentos, vadios e outros marginais. Enfim, a superpopulação das prisões tem grande peso no funcionamento dos serviços correcionais e tende a rebaixar a prisão a sua função bruta de “depósito” de indesejáveis. (WACQUANT, 2002, p. 10).

Dessa forma, enquanto o viés econômico neoliberal extingue vagas de emprego, a sua manifestação política as cria no cárcere, sendo o endurecimento e ampliação do aprisionamento a contrapartida dada à flexibilização e redução do mercado de trabalho. (BAUMAN, 1999). Destarte, conforme o trabalho assalariado regular vai sendo extinto e sua concretude se perdendo, surgem novos tipos e mecanismos que visam justamente penalizar as condutas que serão desenvolvidas pelos desempregados e indigentes. Nesse sentido, leciona Faria (2004):

Com suas prescrições normativas, o Estado os integra ao sistema jurídico em suas feições marginais, como inadimplentes, invasores etc. Diante da ampliação da desigualdade, dos bolsões de miséria, da criminalidade e da propensão à desobediência coletiva por parte de alguns grupos situados na economia informal (perueiros, camelôs, sacoleiros etc.), o Estado tem reforçado o caráter punitivo-repressivo das leis penais. Enquanto no âmbito dos direitos econômico e trabalhista vive-se um período de “flexibilização” e desregulação, no direito penal registra-se uma crescente definição de novos tipos penais,

muitas vezes justificadas em nome de combate ao terrorismo, ao crime organizado, às operações de lavagem de dinheiro e à imigração ilegal; o enfraquecimento dos princípios da legalidade e da tipicidade, por meio do recurso a normas com “textura” aberta; a ampliação do rigor de penas já cominadas e da severidade das sanções; a aplicação quase irrestrita da pena de prisão[...]. (FARIA, 2004, p. 119).

Destarte, aqueles que não possuem as prerrogativas e imunidades promovidas pela ampla capacidade de mobilidade são efetivamente “armazenados” no sistema prisional reconfigurado enquanto “fábricas de imobilidade” (BAUMAN, 1999). Assim, a função disciplinadora da pena privativa de liberdade, visando à produção de corpos dóceis e úteis identificada por Foucault (1987), seria substituída pela contenção industrial da massa miserável Garland (2008).

A mais clara expressão dessa expansão punitiva no contexto brasileiro se mostra através da surpreendente expansão da população carcerária de modo constantemente progressivo, bem como essa tem se dado. Em 2003, o Brasil apresentava, conforme dados oficiais do Ministério da Justiça¹³, 308.304 ingressos no sistema prisional; contudo, já em dezembro de 2019 esse número amplia-se para 748.009, ou seja, um aumento de 142% da população carcerária em dezessete anos, sendo que a cifra do crescimento populacional no mesmo período foi, aproximadamente, de apenas 5%. A vertiginosa consolidação de um encarceramento em massa da população brasileira fica ainda mais visível ao apreendermos que em 1990 a taxa de aprisionamento no país era de 61 presos para cada 100.000 habitantes, sendo atingido a assustadora cifra de aprisionamento de 359,4 por 100.00 habitantes¹⁴. Se o total de encarcerados formasse um país, sua população total superaria a de 37 nações na atualidade, sendo superior ao total de habitantes de países como Cabo Verde ou Islândia.

¹³ Todos dados aqui apresentados foram retirados do sítio eletrônico oficial do Ministério da Justiça <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen>. Acesso em: 19 de Jul. de 2020.

¹⁴ Vale destacar que o acirramento do crescimento carcerário se deu justamente a partir de 2003, coincidindo com a chegada ao poder de um governo cujo discurso à esquerda foi demarcado. Isso confirma a existência de uma esquerda punitiva no Brasil, conforme enunciado por Karam (1996). Curiosamente, a realidade dos últimos 15 anos no Brasil tem proporcionado, do ponto de vista econômico, a redução das desigualdades econômicas, a diminuição da quantidade de pessoas pobres, mas, ao mesmo tempo, do ponto de vista jurídico penal, produziu uma explosão da população submetida a algum tipo de tratamento penal – dentro e fora dos muros da prisão. Essa situação torna paradoxal os discursos que apontavam a criminalidade como consequência dos problemas sociais, isto é, eles se deterioraram na medida em que o número de pessoas submetidas ao sistema prisional permanece aumentado e as desigualdades econômicas e sociais diminuindo. (SOBRINHO, 2014, p.139)

Em estudo realizado por Sozzo (2017, p. 10) foi constatado que esse movimento de ampliação da população carcerária foi observado em quase toda América Latina nas últimas duas décadas, todavia a maior ampliação foi observada no Brasil com o aumento de 350% da população carcerária de 1992 a 2014. De todos os países analisados¹⁵ apenas o Chile e a Venezuela apresentaram um aumento de sua proporção de encarcerados de “apenas” dois dígitos, tendo apresentado os índices de 56% e 20%, respectivamente.

Interessante observação apresenta Azevedo e Cifali (2015, p. 115) acerca do fato desse imenso contingente de indivíduos encarcerados encontrarem-se desigualmente distribuídos nas unidades da federação. Desse modo o estado de São Paulo, que equivale a 22% da população total do país, seria responsável por 36% da totalidade da população carcerária nacional, outro exemplo emblemático seria o estado de Mato Grosso do Sul que é responsável por um percentual de encarceramento que equivaleria a quase o dobro do que sua população total representa na proporção brasileira. Em sentido inverso, os estados do Piauí, Bahia e Maranhão teriam uma população carcerária que equivaleriam a menos de um terço da proporção da totalidade de habitantes frente ao total nacional. Assim, não há uma divisão equânime entre os estados da população carcerária, havendo unidades federativas, como o caso de São Paulo, que cumprem papel de protagonismo frente a elevada taxa de encarceramento do Brasil.

Como se observa, a expansão do Direito Penal é o mecanismo preferencial para a viabilização jurídica do Estado Punitivo, através da relativização de garantias e ampliação do âmbito de alcance do poder punitivo estatal. Esse modelo leva a uma criminalização e encarceramento em massa, trazendo profundas e amplas consequências sociais. Para a compreensão do fenômeno punitivo, se faz necessário observar também, de forma mais detalhada, a escolha dos indivíduos que serão selecionados para compor a massa aprisionada e a quais sustentações político-econômicas tal seletividade se presta.

Nesse sentido, confirmando os padrões sociais de miserabilidade dos encarcerados, os dados¹⁶ informam que mais de 60% dos internos do sistema prisional

¹⁵ No referido estudo foram levantados dados de vários países de todo o continente latino-americano

¹⁶ Vale ressaltar que os últimos dados disponíveis acerca do nível de escolarização dos detentos são de 2017, ao contrário de todos os demais dados apresentados até aqui, que datam de 2019. Isso porque o último relatório consolidado publicado, pelo DEPEN, é de 2017, a partir de então o Ministério da Justiça tem publicado apenas uma apresentação mais resumida de informações, denominada de “Painel Interativo” e disponível apenas para visualização.

não possuem o ensino fundamental completo e menos de 0,6% completaram o ensino superior. Ademais, quase a metade dos presos são jovens e menos de 10% dos indivíduos encarcerados são identificados com idade superior a 45 anos, demonstrando a seletividade do Estado Punitivo em encarcerar justamente jovens irremediavelmente excluídos da lógica do consumo e do mercado de trabalho.

Ainda, conforme os dados do DEPEN, em dezembro de 2019, menos de 18% dos encarcerados do sexo masculino cometeram crimes contra a pessoa; e entre o grupo feminino, a cifra foi de apenas 13%. Já os crimes da lei de drogas ou contra o patrimônio representam os tipos responsáveis por 70% e 77%, respectivamente, dos homens e mulheres internos no sistema penitenciário. Portanto, a maioria dos(as) encarcerados(as) são cidadãos(as) desprovidos do acesso à educação e que cometeram crimes eminentemente patrimoniais, como furtos e roubos, ou então relacionados ao mercado ilegal de drogas. Dito de outro modo, a grande massa que compõe e amplia constantemente a população carcerária brasileira é justamente aquele supracitado contingente de miseráveis, desqualificados e que, uma vez excluídos do mercado de trabalho formal, passam a ser depositados nas “fábricas de imobilidade” pátrias.

De forma similar ao Brasil, dissertando acerca do avanço penal na Europa, Wacquant (2003) apresentou uma série de estatísticas que demonstraram um aumento “rápido” da população carcerária europeia durante a década de 1990. Ele trouxe, entre outros exemplos, a progressão do número de encarcerados para 100 mil habitantes em países como Portugal, onde a taxa aumentou de 90 para 125; França, que observou a progressão de 76 para 90; Itália de 65 para 75 ou ainda a Grécia que ampliou suas taxas de 35 para 55 (WACQUANT, 2002. p. 9). Ora, se compararmos o crescimento do número de encarcerados na realidade brasileira com esses que já eram considerados expressivos nos países europeus, constata-se o assustador cenário onde a proporção de presos por 100 mil habitantes no Brasil em apenas três anos, 2017 para 2019, ampliou-se de um modo próximo à proporção de uma década de países como a Grécia.

Uma hipótese que poderia se levantar para esse aumento generalizado do encarceramento seria a de que a elevação do número de encarcerados seria a simples resultante do aumento do cometimento de atos tipificados como crime. Para além do fato desse questionamento por si só carecer de uma reflexão prévia acerca do que então levaria a esse hipotético aumento de delitos, é importante destacar que o encarceramento em

massa não é o mero resultado do cometimento massificado de condutas definidas como criminosas. Nesse sentido, Wacquant (2015), ao dissertar sobre o assunto no contexto estadunidense, revela uma tendência geral:

Uma simples estatística basta para demonstrar essa desconexão e revela a inutilidade de se procurar explicar o aumento do encarceramento pela escalada do crime. Os Estados Unidos mantinham 21 prisioneiros para cada 1.000 “crimes registrados” em 1975, comparados com 113 detentos por 1.000 crimes em 2000, o que representa um aumento de 438%; para os “crimes violentos”, o pulo foi de 231 para 922 presos por 1.000 delitos, um aumento de 299%. Isso significa que o país se tornou de quatro a cinco vezes mais punitivo em um quarto de século, tendo o crime se mantido constante (um indicador mais recuado no tempo aponta a mesma tendência) [...]. (WACQUANT, 2015, p.6).

Aplicando um recorte dessa constatação da não conexão do encarceramento em massa com uma ampliação massiva dos delitos cometidos é didático observarmos o caso da Lei 8.072/90 (Lei dos Crimes Hediondos). Conforme apresenta Azevedo; Cifali (2015, p. 114), a despeito de tal lei ter implementado um severo aprofundamento punitivo, dificultando em muitos casos a progressão de regime a progressão de regime, contribuindo fortemente para a expansão do número de encarcerados, não houve significativa alteração no cometimento de tais tipos penais.

Nesse mesmo sentido vale citar Pastana (2016, p. 17) a sustentar ainda que “o maior encarceramento não tem, portanto, relação direta com o aumento das práticas criminosas, mas sim com o aumento da criminalização da miséria [...] que não mais se adequa à lógica preponderante do capitalismo avançado.”. Dessa forma é justamente a redução dos postos de trabalho, dos aparatos de proteção social e das possibilidades de inserção na lógica do consumo que justificam e levam a ampliação do contingente encarcerados. Apesar de não haver uma relação proporcional entre o aumento de delitos e o número de indivíduos encarcerados, há uma ligação direta do encerramento de vagas no mundo do consumo neoliberal com a superlotação dos presídios na realidade do Estado Punitivo. Vaticinando tal questão, Sozzo (2017, p. 28-29) demonstra que durante os anos de 2003 a 2012 houve a estabilização ou mesmo redução de homicídios no principal estado brasileiro, qual seja, São Paulo, o que não impediu uma expansão exponencial da população encarcerada nessa unidade federativa que mais encarcera no país.

Expondo ainda mais o cenário autoritário de verdadeira política de criminalização da miséria, vale destacar que, em 2019, quase 30% de toda a população encarcerada

atualmente no Brasil, equivalente a 222.558 pessoas, são presos provisórios, ou seja, indivíduos que se encontram detidos por prisões cautelares, sem que tenham sido condenados por sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado. A situação é tão expressiva que o Brasil, ainda em 2017¹⁷, era o quarto país no mundo em número de presos provisórios e, excluindo essa modalidade de prisão sem o trânsito em julgado, sobriam vagas em 19 estados brasileiros, permanecendo o déficit em apenas 8 (ZACKSEKI; MACHADO, 2017, p.275-276).

Ainda acerca do déficit de vagas, o Brasil possui quase o dobro de presos do que o número de vagas, sendo a superlotação um problema notório do sistema carcerário brasileiro. Tal contexto leva condições absolutamente degradantes, marcadas pela ausência de condições sanitárias básicas, violência e ampla violação de direitos de detentos(as), sendo comuns motins que resultam inclusive em assassinatos em massa dentro de tais instituições (ZACKSEKI; MACHADO, 2017, p.271-272).

O aceite e mesmo apoio público a constituição de um sistema de depósito massivo de indivíduos em verdadeiras masmorras desumanizadas é viabilizado justamente pela construção maniqueísta no combate ao crime. Dessa forma, é apresentado um discurso no qual “o desviante é, agora, a encarnação do mal, não apenas o exemplo do erro. Ele não precisa mais de correção; deve ser exorcizado, aniquilado. Essa visão dantesca reclama quase sempre um inferno punitivo.” (PASTANA, 2019, p. 75).

Nesse áspero contexto, a implementação de um Estado Punitivo é sempre a resposta imediata para a demanda de segurança resultante da desestabilização da gestão político-econômica neoliberal, contudo, propositalmente ineficaz, pois atacar as verdadeiras causas da instabilidade significaria romper com o próprio sistema posto. Portanto,

[...] os governos não podem seriamente prometer nada exceto “flexibilidade de mão-de-obra” — isto é, em última análise, mais insegurança e cada vez mais penosa e incapacitante. Os governos sérios não podem também prometer certeza; é quase universalmente considerada uma conclusão definitiva que eles devem conceder liberdade as “forças de mercado” notoriamente erráticas e imprevisíveis, as quais, tendo conquistado a extraterritorialidade, estão

¹⁷ Dados de 2017, ano analisado por Zackseki e Machado (2017).

muito além do alcance de qualquer coisa que os impotentes governos “locais” podem fazer. (BAUMAN, 1999, P. 126).

Tendo em vista que a expansão da atuação punitiva estatal, refletida também no aprisionamento massivo, é direcionada primordialmente para o controle e mediação dos problemas gerados pela implementação do neoliberalismo, é fator de coerência considerar essa expansão como retrato de “uma estrutura de dominação contemporânea que mascara uma exclusão capitalista ainda mais perversa, o isolamento e a neutralização dos miseráveis em praticamente todo o globo” (PASTANA, 2011, p. 5). Tal afirmação se confirma, pois as consequências da flexibilização da mão-de-obra, do fluxo incerto de capital e outras características desse modelo político-econômico afetam justamente os trabalhadores mais precarizados e aqueles para quem não mais existe trabalho.

Assim, uma vez que o Estado busca um “enxugamento” dos gastos sociais e uma intervenção mínima na economia, a única forma eficiente que lhe resta para o controle da massa de excluídos no processo de “flexibilização” é através do encarceramento sistemático desse contingente (GUIMARÃES, 2006, p. 7). Para tanto é necessária a elaboração de diversos instrumentos e discursos para legitimar esse processo de aprisionamento ao mesmo tempo amplo e seletivo.

Inicialmente, destaca-se o fato de que maioria absoluta das condutas danosas que recebem tipificação penal são aquelas cometidas, preferencialmente, pelas camadas mais pobres da população. Desse modo, inúmeras ações do alto empresariado ou da elite global que são extremamente prejudiciais para grande parte da população são tratadas como atos normais de atuação mercantil enquanto os pequenos danos individuais causados pelas classes populares são sistematicamente definidos enquanto delituosos. De modo especial, no contexto no qual se insere a realidade brasileira, “grupos sociais cada vez maiores são obrigados a fazer parte da ampla e obscura economia ‘informal’ ou ‘paralela’, na qual só se pode viver graças a uma combinação de trabalhos ocasionais, furtos, contrabandos e mercados ‘negros’” (ANITUA, 2015, p.830).

Além disso, os membros da elite econômica possuem a grande vantagem da possibilidade de se deslocarem caso, em uma rara exceção, sejam iniciados processos ou tentativas de punição frente a algum delito praticado, enquanto os “comuns”, ou seja, os não integrantes das classes dominantes, possuem uma vinculação territorial muito mais definida. Vale destacar que isso também serve enquanto um desestímulo para averiguação

dos crimes cometidos pelos grandes agentes econômicos, pois, caso se sintam “limitados” ou confrontados, retiram seu capital e o investem em locais que possuam mais vantagens ou gozem de maior imunidade. (BAUMAN, 1999, p.133-134).

Com isso, uma vez que a criminalidade efetivamente punida é, em sua absoluta maioria, a cometida pelos miseráveis e extratos populares mais baixos, cria-se a equivocada premissa que atribui aos pobres a condição de principais ou quase exclusivos agentes do crime e da violência causando ao imaginário comum a concepção de que a sociedade se dividiria entre os perigosos que, paradoxalmente, escolheram de forma racional o caminho do delito e os “cidadão de bem”. (BAUMAN, 1999, p. 134). Portanto, “confunde-se pobreza com delinquência, violência estrutural com violência criminal. Não há mais classes sociais, as possibilidades de divergências políticas também estão sendo criminalizadas, reprime-se para manutenção do caos e dos lucros.” (GUIMARÃES, 2006, p. 9).

Coadunando com tal análise, Pastana (2019, p. 59) afirma que é desse modo que se consolida o estigma de perigo para às camadas miseráveis que passam a ser consideradas merecedoras da criminalização. Mais do que isso, esse “segmento social passa a ser não apenas considerado perigoso, mas sobretudo indesejável” (PASTANA, 2019, p.60) e no atual momento tais indesejáveis são geridos preferencialmente pelo aparato penal que, agora livre dos discursos previdenciaristas de reabilitação ou reeducação, assume seu papel de mera segregação e exclusão seletiva. Assim o Direito Penal é utilizado de forma pedagógica construindo um ideal coletivo de “classe perigosa”¹⁸ (SERRA; RODRIGUES, 2014, p. 104), levando também ao aceite ou concordância e clamor à mecanismos cada vez mais duros e seletivos de perseguição e punição dos excluídos do conceito de “cidadão de bem”, movimento esse que é facilitado pelo histórico punitivo brasileiro¹⁹.

¹⁸ Sobre a constituição de um extrato social absolutamente à margem da sociedade: “El desmantelamiento del Estado de bienestar, incitado por la ideología neoliberal de la desregulación y ‘el achicamiento del Estado’, há convertido aquella zona fronteriza de la economía em um terreno baldío em expansion, hecho de inseguridad social y poblado por el nuevo proletariado global que habita em las periferias urbanas de Europa y las ciudades del interior de los Estados Unidos: minorias urbanas desposeídas, juventud marginalizada, trabajadores inmigrantes vulnerables, trabajadores pobres. Estos son los miembros contemporáneos de lo que Rusche llamó ‘la clase proletaria más baja socialmente significativa’ [...]” (GIORGI, 2016, p. 77).

¹⁹ “Parte-se da ideia central de que no Brasil há uma cultura punitiva de longa duração que se inscreve na formação histórico-social brasileira desde a época colonial até a contemporaneidade. Em outras palavras, na conjuntura atual haveria ainda permanências autoritárias e inquisitoriais inscritas nas práticas sociais e

Por certo que no Brasil, assim como na maioria dos países da América Latina, a arbitrariedade relacionada ao controle social, atrelada a questões mais complexas da nossa história política, contribuiu para negligenciar ainda mais as perspectivas disciplinares da punição. Dito de outra forma, não é de hoje que o Estado brasileiro adota uma política penal de exceção, contrária a qualquer ideal ressocializador, e que coloca a “questão social como um caso de polícia”. Washington Luís pode ter eternizado a frase que resume essa postura autoritária, mas a política já existia antes dele e continua nos dias atuais, perfeitamente adaptada ao contexto neoliberal. Ainda que discursos políticos (e mesmo a ciência jurídica) insistam na afirmação da pena como meio de reeducação (e nós até chamamos nossos encarcerados de reeducandos), esse objetivo faz, e sempre fez, muito menos sentido aqui. (PASTANA, 2016, p.122).

Ainda que historicamente tenhamos uma marca autoritária no que se refere ao controle social, o aprofundamento desse processo se dá pelo encarceramento das classes mais pobres, agora vistas como perigosas, como cidadãos não titulares de direitos. Essa gente tida como perigosa se transformou historicamente de grupos que se encontravam nesse estado de forma transitória e atípica para a constituição de uma camada permanentemente redundante.

As “classes perigosas” originais eram constituídas por gente “em excesso”, temporariamente excluída e ainda não reintegrada, que a aceleração do progresso econômico havia privado de “utilidade funcional”, e de quem a rápida pulverização das redes de vínculos retirava, ao mesmo tempo, qualquer proteção. As novas classes perigosas são, ao contrário, aquelas consideradas incapacitadas para a reintegração e classificadas como não-assimiláveis, porque não saberiam se tornar úteis nem depois de uma “reabilitação”. Não é correto dizer que estejam “em excesso”: são supérfluas e excluídas de modo permanente (trata-se de um dos poucos casos permitidos de “permanência” e também dos mais ativamente encorajados pela sociedade “líquida”. Hoje a exclusão não é percebida como resultado de uma momentânea e remediável má sorte, mas como algo que tem toda a aparência de definitivo. Além disso, nesse momento, a exclusão tende a ser uma via de mão única. É pouco provável que se reconstruam as pontes queimadas no passado. E são justamente a irrevogabilidade desse “despejo” e as escassas possibilidades de recorrer contra essa sentença que transformam os excluídos de hoje em “classes perigosas”. (Bauman, 2009, p.22-23).

Portanto, se antes os discursos de recuperação e ressocialização eram combatidos por não corresponderem a realidade do cárcere, sendo tais críticas verdadeiras denúncias de especialistas que apontavam as condições precárias e objetivos políticos ocultos das

nas políticas de segurança” (SERRA; RODRIGUES, 2014, p.95). Aqui defendemos não uma simples permanência autoritária, mas sobretudo um autoritarismo que abandona o ideal disciplinar e que ganha novos contornos atuariais como discutiremos adiante.

prisões, agora as instituições punitivas e atores políticos do punitivismo podem abandonar qualquer performance discursiva de preocupação com a “recuperação” dos indivíduos encarcerados, uma vez que esses são irrecuperavelmente perigosos e merecedores da anulação social. Assim, a função da prisão não seria mais o postulado foucaultiano de criar corpos dóceis e úteis (WACQUANT, 2015, p. 13), tornando-se um mero espaço de armazenamento e retribuição daqueles impossíveis de se reinserir na racionalidade do consumo sendo, por conseguinte, absolutamente desprezíveis.

Nesse sentido, não seria mais perigosa ou danosa a classe social causadora da pobreza e da exploração, mas sim os pobres que não mais seriam “vítimas de um sistema injusto”, mas sim algozes sociais carentes de eliminação e punição, o problema social no capitalismo contemporâneo não é mais a pobreza, mas sim os pobres. Todavia, além de perigosos esses indivíduos seriam verdadeiramente supérfluos (PASTANA, 2016, p.123), uma vez que não mais apresentam qualquer utilidade para a economia neoliberal, tornando-se assim verdadeiramente descartáveis, sendo não só tolerada ou justificada, mas sim valorada positivamente a sua eliminação, como todas as ações a favor do mercado em uma sociedade na qual não restam limites éticos contra a acumulação de capital (CASARA,2019, p. 53).

A partir disso, com a permissão ou mesmo desejo de uma intervenção estatal cada vez mais ampla e incisiva são sistematicamente controlados, vigiados e, por fim, “depositados” no sistema prisional indigentes, usuários de drogas, prostitutas e toda uma gama de “indesejáveis”, uma vez que o Direito e, em especial, a sua vertente penal, é utilizado para a imposição de padrões de comportamento individual. Com isto, se estabelece uma intervenção jurídica no íntimo do cotidiano, reduzindo cada vez mais o espaço de autodeterminação ou resolução dos conflitos da vida individual para além do âmbito da justiça, de forma a se consolidar uma verdadeira “judicialização das relações sociais” (VIANNA, 1999, p. 149). Em diálogo com essa compreensão, Batista (2011, p. 116) apresenta o conceito de gestão policial da vida, especialmente direcionada aos pobres, definida como um controle ainda que “a céu aberto” de todos os aspectos do cotidiano nas comunidades marginalizadas.

Resta claro, portanto, que na lógica punitiva neoliberal, todos aqueles que não produzem e não consomem ou que de qualquer forma apresentam-se como resistência ou incomodo ao mercado só lhes cabe a repressão penal eliminatória, seja através da prisão

ou ainda, bastante explícito no caso brasileiro, por meio da execução através da utilização da fatal força policial, sendo o Brasil o “país em que os policiais mais matam e mais morrem em razão da função que exercem” (CASARA, 2018a, p. 125).

Nesse sentido, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2019) informa que em 2018, 6.220 pessoas foram mortas em ações de policiais civis e militares, em um aumento de 19,6% em relação ao ano imediatamente anterior, sendo que de 2009 a 2016 mais de 33.000 pessoas morreram em decorrência de ações policiais. Confirmando a seletividade do atual sistema punitivo, dentre os mortos, 99,3% eram homens, e 77,9% possuíam entre 12 e 29 anos e 75,4 % eram negros; juntamente a massa jovem, negra e absolutamente redundante dentro da atual lógica produtiva.

É como se a vida de um jovem negro valesse menos do que a de um jovem branco, morador de áreas mais nobres da cidade. E os números sustentam esta percepção: enquanto o número de homicídios de jovens brancos caiu 32,3%, de 2002 a 2012, o de jovens negros aumentou 32,4%, de acordo com o Mapa da Violência.” (WERNECK, 2017, S/N).

Tais dados confirmam a constatação de que, na lógica necropolítica, a soberania está intrinsecamente ligada com o poder de decisão sobre quem é descartável e não só pode como deve ser eliminado (MBEMBE, 2016, 135). Desse modo, a letalidade policial já se tornou uma verdadeira política de Estado, uma solução tida como efetiva para eliminação de tais cidadãos miseráveis e incômodos.

Mesmo essa necropolítica de execução em massa da miséria não encontra amplo rechaço na população em geral, pelo contrário, são medidas muitas vezes comemoradas, uma vez que “os valores neoliberais [...] neutralizam a exclusão à semelhança do darwinismo social, a sociedade contemporânea condena sumariamente o infrator, desejando imediatamente o seu descarte” (PASTANA, 2012, p. 540). Portanto, a violência policial deixa de ser um problema e se torna uma solução, a ideia de uso progressivo da força é invertida, sendo que toda oportunidade de eliminação física de desviantes, desde que pertencentes as classes perigosas, deve ser aproveitada.

Mostra-se paradigmática a utilização fatal do aparato penal na intervenção federal ocorrida no Rio de Janeiro, no ano de 2018, sendo os dados colacionados por Luiz Eduardo Soares de extrema relevância:

Segundo o Observatório da Intervenção (coordenado pelo Centro de Estudos em Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes, em parceria com outras entidades) e o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, houve, no período sob responsabilidade dos generais interventores 4.127 homicídios dolosos (menos que os 4.422 registrados em 2017), mas o número de mortes provocadas por ações policiais cresceu 36,3%, chegando a 1.287, o que elevou a quantidade de crimes letais intencionais de 5.366 em 2015, para 5.414, no ano seguinte. O evento mais significativo de todo esse período foi o bárbaro assassinato da vereadora Marielle Franco e seu motorista, Anderson Gomes, em 14 de março de 2018, crime não esclarecido até o momento em que escrevo. (SOARES, 2019, p. 130).

Mais recentemente, um outro exemplo paradigmático acerca da defesa da atuação fatal das formas policiais, tem sido as falas do governador do estado do Rio de Janeiro, Wilson José Witzel. Em sua gestão é possível perceber que o mesmo tem protagonizado diuturnamente diversas ações e declarações de promoção do extermínio e do uso da força letal pelas forças policiais. Conforme amplamente noticiado por toda imprensa nacional o referido governador tem determinado expressamente a execução de criminosos, promovendo o “abate” de indivíduos através de armas potentes usadas em policiamento ostensivo feito por helicópteros da polícia nas comunidades de periferia. Em alguns desses policiamentos o próprio governador, presencialmente, participou dessa verdadeira política de extermínio no estado que governa. Como dissemos anteriormente, Witzel chegou a declarar que a polícia iria “mirar na cabecinha e... fogo” (Pennafort, 2019), bem como tomou medidas concretas como a modificação do sistema de metas para abono salarial de policiais, excluindo como critério para tanto a redução do número de mortes em confronto, em decreto datado de 23 de setembro de 2019, mesmo após o recorde histórico de letalidade policial no primeiro semestre do mesmo ano (HERINGER [et. al], 2019).

Portanto, não há como negar que estamos diante de um sistema punitivo de assepsia social (ANDRADE, 2010, p. 257) justamente porque há um embaralhamento entre criminalidade e degradação social. Assim, mesmo aquilo que antes acontecia despercebido ao controle penal, passa a ser alvo da repressão, bem como problemas impossíveis de serem solucionados sem alterações sociais econômicas devem ser eliminados pelo aparato punitivo, ainda que mediante o uso indiscriminado da força policial letal. A criminalização da miséria e o encarceramento em massa são, portanto, mecanismos de exclusão seletiva de uma “classe perigosa” e inútil para o atual momento do sistema de produção e “com isso, o Estado não está mais punindo os desviantes, e sim

controlando os riscos que a desigualdade social extrema do atual arranjo capitalista produz” (PASTANA, 2019, p.62). Sendo importante, a partir de então, compreender como essa gestão dos riscos através da atuação penal leva à ampliação do controle no contexto brasileiro.

1.3 Elementos recentes do fenômeno punitivo no Brasil: gestão do risco e ampliação do monitoramento social

Tendo em vista o amplo debate científico em torno do estabelecimento de um Estado Punitivo que, enquanto consequência do desenvolvimento político-econômico neoliberal, criminaliza os miseráveis e os encarcera; é também necessário investigar como esse processo se desenvolve na realidade brasileira, tendo em vista as especificidades e contrastes pátrios. Portanto, é necessária a compreensão das atuais políticas e discursos acerca do combate ao crime, seus antecedentes históricos e formas de promoção e legitimação; e em especial como utilizamos o discurso do risco para a ampliação do controle.

Enquanto especificidade nacional que contribui para o aprofundamento da violência penal, disserta WACQUANT:

Em primeiro lugar, por um conjunto de razões ligadas à sua história e sua posição subordinada na estrutura das relações econômicas internacionais (estrutura de dominação que mascara a categoria falsamente ecumênica de "globalização"), e a despeito do enriquecimento coletivo das décadas de industrialização, a sociedade brasileira continua caracterizada pelas disparidades sociais vertiginosas e pela pobreza de massa que, ao se combinarem, alimentam o crescimento inexorável da violência criminal, transformada em principal flagelo das grandes cidades. (WACQUANT, 2011, p.10).

De fato, historicamente, a sociedade brasileira foi marcada pela utilização da violência e do aparato penal estatal para o controle das camadas populares, respondendo constantemente às demandas sociais com repressão policial, em uma verdadeira atuação penal de exceção e de encontro a noções básicas de cidadania e democracia (PASTANA, 2019, p. 129). Não haveria, portanto, aparentemente, novidade ou instauração de um “novo” cenário punitivo em nosso país. Contudo, o que se observa é um recente e inovador recrudescimento punitivo expresso no “aumento dos contingentes policiais, no crescimento da população carcerária, na maior sofisticação dos equipamentos eletrônicos, numa ampliação dos poderes dos órgãos de controle e na disseminação de mecanismos

de vigilância.” (SOUZA, 2003, p. 165). Tal expansão no cenário nacional se dá a partir da adoção de reformas e políticas neoliberais no contexto brasileiro e é fortemente marcada pelo discurso da privatização do controle penal (MORAES FILHO, 2008.). Dessa forma, ao adotar a agenda neoliberal o Brasil não só apenas optou por sua vertente econômica, mas também pela sua gestão punitiva da desigualdade e da miséria (PASTANA,2019, p.128).

É bom ressaltar que a instauração de um Estado Punitivo brasileiro não se dá apenas na expansão numérica do contingente encarcerado, mas, de forma ampla, a partir da paulatina legitimação de formas penais autoritárias de controle social, as quais não atuam no combate à criminalidade ou visando garantir a segurança pública, mas sim como forma gestão de riscos reais e imaginários associados à pobreza e a qualquer outro tipo de comportamento social que afronte a lógica econômica hegemônica.

Conforme demonstrado anteriormente, tais políticas de administração pela via penal da degradação social gerada pelo neoliberalismo consegue cada vez mais legitimidade. Tal afirmação se confirma na realidade brasileira, conforme ateste Werneck (2017) quase a totalidade dos brasileiros e brasileiras, correspondendo a cifra de 96%, consideram que a prioridade nacional é o enfrentamento da violência, havendo assim terreno fértil para a exploração política do punitivismo como a principal solução para os problemas nacionais.

Para a análise desse contexto, conforme afirma Serra; Rodrigues (2014, p. 95) é absolutamente necessária uma reflexão dedicada a função punitiva sempre presente no Estado brasileiro, inclusive utilizando-se da instrumentos de exceção e do discurso do inimigo. Portanto é preciso não só observarmos a atual atuação de nossas instituições, mas antes a sua própria formação histórica e configuração. Ademais, é necessário destacar que o Estado Punitivo brasileiro, apesar de inserido em uma lógica internacional, possui uma série de especificidades jurídicas e sociais que se encontram em fase de construção ou consolidação. Assim, não é possível, de forma simplista, buscar identidade completa entre os fenômenos internacionais e a realidade nacional, sendo importante observar as especificidades históricas e regionais na construção do autoritarismo e punitividades locais.

Em primeiro lugar destaca-se que com o fim da ditadura civil-militar cresce uma aura de insegurança social associada ao suposto aumento da criminalidade, propagada principalmente pela grande mídia²⁰. Com isso, a despeito dos primeiros governos estaduais eleitos após a ditadura nos principais estados brasileiros (Leonel Brizola no Rio de Janeiro e Franco Montoro em São Paulo) possuem uma plataforma política marcada por um discurso público de compromisso com a redução das violações de direitos humanos e combate a tortura e execuções sumárias pelas entidades policiais, seus governos foram marcados pela crença no “crescimento da criminalidade, associado com a crise econômica, e a não efetivação de mecanismos de justiça de transição, mantendo intocados no exercício de suas funções policiais que haviam praticado toda sorte de abusos durante o período militar” (AZEVEDO; CIFALI, 2015, p. 109). Isso levou há não só uma forte resistência dos quadros policiais oriundos da ditadura frente as reformas que se tentou implementar, mas também há uma associação por boa parte da população da defesa de direitos humanos com a ineficiência do combate ao crime. Dito de outra forma, a sociedade brasileira foi levada a associar o respeito aos direitos humanos à tolerância, e mesmo complacência, com o criminoso.

Dessa forma, a democracia tem sido associada no contexto brasileiro como ineficaz em garantir segurança à população e as práticas autoritárias são muitas vezes saudadas como eficientes e assim legitimadas para o combate ao crime. Tal situação chegou ao ponto de que, enquanto na ditadura militar as execuções e torturas eram secretas e enfaticamente negadas pelo regime, nos governos atuais os assassinatos sumários e violações promovidas pelas forças policiais são muitas vezes exaltadas publicamente, recebem forte apoio popular e transformam-se em mote de campanha, inclusive utilizada pelo atual presidente da república, o qual comumente defende publicamente torturadores e utiliza tal discurso como propaganda política²¹.

²⁰ Contribuindo na formação de tal sentimento a mídia, veículo esse que possui papel central para expansão penal enquanto veículo de disseminação da “cultura do medo” e promoção do apoio popular ao recrudescimento do combate ao crime (PASTANA, 2003).

²¹ Várias são as declarações públicas e notícias do atual presidente da república defendendo a tortura, utilização da força letal contra pessoas tidas como criminosas e diversas outras violações de direitos humanos como prática eficiente de combate ao crime, ou mesmo desqualificação do regime democrático para o enfrentamento de diversos problemas colocados na realidade brasileira. Como exemplo, cita-se as declarações de Jair Messias Bolsonaro qualificação como herói a Brilhante Ustra, publicamente reconhecido como torturado durante a Ditadura Civil-Militar no Brasil (VIANNA, 2019)

Assim, um dos pontos chave que permite essa rápida ampliação dos instrumentos punitivos estatais brasileiros que se encontra no cerne da própria criação da instituição policial é a sua vinculação histórica e compromisso primordial de proteção das elites. Dessa forma, a polícia surge no Brasil enquanto substituta ou herdeira da violência escravocrata, sendo fruto da primazia do Direito burguês de proteção à propriedade privada, reproduzindo as técnicas de tortura, violência e toda sorte de abusos que ainda retomam ao período colonial. (MINHOTO, 2002, p. 151).

Ainda no âmbito dessa perspectiva dos órgãos policiais através da ótica privatista burguesa, se dá, de modo particularmente profundo no Brasil, a privatização da segurança, que se materializa de forma especialmente desenvolvida no que tange à contratação de guardas patrimoniais privados. Nesse sentido, expõe Minhoto (2002, p.150) que vivencia-se hoje no Brasil uma dualidade de poderes, os quais se consolidam na medida em que uma verdadeira indústria privada do controle vai se configurando, com centenas de milhares de agentes privados, superando em efetivo as principais instituições públicas de segurança.

Assim, a consolidação de uma privatização da segurança, colocando em xeque a primazia da reserva do uso legítimo da força por parte do Estado, expande-se de forma cada vez mais vertiginosa no Brasil. Nesse contexto, as classes médias e altas se isolam através de portões, câmeras e diversos instrumentos tecnológicos voltados para separar “de fora” do mundo dos condomínios fechados, alimentando uma verdadeira indústria da segurança privada.

O ápice desse processo de formação de um aprofundamento punitivo se dá pela existência de um nicho de mercado direcionado para a o assassinato profissional de supostos criminosos ou ainda adversários políticos, conforme identifica Sozzo (2017, p.30), bem como na constituição de milícias, especialmente, mas não exclusivamente, no contexto das favelas do Rio de Janeiro, compostas majoritariamente por policiais militares que impõe taxas de segurança, extorquindo os moradores de tais localidades. Assim, nesse cenário latente de necropolítica “milícias urbanas, exércitos privados, exércitos de senhores regionais, segurança privada e exércitos de Estado proclamam, todos, o direito de exercer violência ou matar.” (MBEMBE, 2016, p. 139). Apesar de teóricos e militantes de direitos humanos denunciarem há anos tal realidade, somente com o recente assassinato da vereadora Marielle Franco no Rio de Janeiro e a publicização

nacional da organização denominada de “escritório do crime”²² é que investigações mais robustas de fato foram iniciadas.

Assim, no atual estágio do Estado Punitivo brasileiro, estaríamos diante não só de um arranjo de encarceramento em massa da miséria, mas, muito mais além, de uma verdadeira cultura do extermínio (SERRA; RODRIGUES, 2014, p. 97). Cultivando desse modo os já históricos discursos de eliminação dos inimigos e exceção constante é cada vez mais legitimada a constituição de autoridades absolutas, retumbando a ideia de Casara (2019) da ausência de limites do poder de controlar e punir. Desse modo, estariam legitimadas e seriam até mesmo estimuladas as práticas estatais voltadas à eliminação mais efetiva dos distúrbios que ousam turvar a paz do mercado.

A despeito da barbárie instaurada, e justamente o que em grande medida permite a sua instalação, o(a) cidadão(a) brasileiro(a), em grande medida, não percebe “estar vivendo uma democracia cada vez mais faturada” (PASTANA, 2019, p. 87), não entendo como contraditórias práticas punitivas autoritárias, agravando o caris punitivo do Estado que se consolida. Em sinergia com tal ausência de percepção, a preocupação com a possibilidade de ser vítima de algum fato delituoso, ou seja, o sentimento de insegurança amplia-se nos centros brasileiros (SOZZO, 2017, p. 29).

Com a finalidade de aplacar esse medo de ser vítima é apresentado como resposta o combate não mais aos fatos típicos, antijurídicos e puníveis que de fato ocorreram, antes o direito penal passa a ser apontado como ferramenta de controle do “risco”, a punição passa a não ser mais destinada para recuperar, mas sim “afastar o mal” (PASTANA, 2016, p. 121). Dessa forma, a ansiedade de afastar o risco e o desejo de punir o perigoso (não mais o culpado) se expandem. “Nesse sentido, o direito penal deixa de pautar-se pela culpabilidade e volta-se novamente para a periculosidade, em um salto gigantesco para o passado [...]” (PASTANA, 2019, p. 63)²³. Tudo isso é gestado no âmbito desta sociedade

²² A despeito da observação de Sozzo (2017) e outros teóricos já anunciarem com anos de antecedência a formação de grupos organizados de matadores de aluguel que não só agiriam na execução de incômodos delinquentes, mas também na eliminação de opositores(as) políticos(as), somente com as investigações inicialmente motivadas pelo assassinato da vereadora carioca Marielle Franco é que o denominado “escritório do crime” se tornou alvo de ações estatais. As investigações ainda em curso revelam que esse grupo agia há mais de 10 anos e foi responsável por diversos assassinatos encomendados. Ainda não há uma conclusão definitiva acerca do envolvimento dessa organização com o assassinato da vereadora Marielle. Uma cobertura completa do caso é possível encontrar em Leitão e Martins (2020).

²³ Esclarece-se aqui que em nada se confunde essa reconfiguração do direito penal vocacionado a punir o risco com as já pormenorizadas funções preventivas da pena, isso porque o que se está a realizar é a verdadeira penalização de pessoas não pelo cometimento de condutas danosas, mas sim o mero risco que

de risco (ANITUA, 2015, p. 830) na qual atua em sinergia não só a apreensão de novos riscos, como os gerados pela biotecnologia, manipulação genética, questões ambientais etc, mas também os “velhos riscos” na legitimação da expansão do controle

A ampliação do poder punitivo é produzida mediante a tipificação de novas condutas e pela retratação das garantias e dos limites no que concerne à repressão daquelas condutas “clássicas”, advindas da proteção da propriedade como núcleo dos direitos, e inclusive da vagabundagem e demais formas típicas de “classes perigosas”. O penalista espanhol Jesús María Silva é um daqueles que reflete sobre essa ampliação sem distinguir com suficiente clareza essa expansão no papel – a que persegue a delinquência não convencional – e a ampliação da população carcerária, a qual se facilita sem aquela outra expansão, mas com o mínimo de garantias e com um maior controle excludente (ANITUA, 2015, p.831).

Com isso, mais uma vez se resta legitimada a criminalização dos conflitos sociais (SOBRINHO, 2014, p. 146) especialmente aqueles identificados como possivelmente geradores de risco para os interesses econômicos. Dessa forma, não só as condutas danosas que violem um bem jurídico relevante recebem a punição estatal, mas todas as condutas e indivíduos que possam causar danos no arranjo neoliberal merecem e devem ser, o quanto antes, punidos e anulados, em um claro retorno ao Direito Penal do Autor²⁴.

Essas respostas criminais apresentadas como um conforto a esse coletivo disforme de consumidores que compõe a sociedade atual é sempre demarcada pela dúvida, precariedades, além de propriamente a ideia de risco (ANITUA, 2015, p. 835), o que permite inclusive que os mesmos “especialistas” que fornecem as soluções penais sejam os que identificam, de forma muitas vezes criativas, tais riscos. Diante da ausência de soluções previdenciaristas para as desordens coletivas causadas pelo neoliberalismo, amplia-se as demandas para criminalização da pobreza e desarranjo social (ANDRADE, 2010, p. 261) buscando a penalização de múltiplas ações tidas como violentas, ainda que tais fatos apenas ameacem valores ou causem remotos receios de dano, servindo inclusive para polos opostos de relações sociais.

tais indivíduos representam. Já a função de prevenção da pena seria uma suposta decorrência colateral da penalização. Todavia, enquanto discurso, ainda são comumente utilizadas as ideias clássicas ligadas as teorias acerca da função da pena, ainda que totalmente modificadas “Da mesma maneira, à nova prevenção geral positiva, que é subsidiária de uma política de eliminação, da figuração de um inimigo, corresponderá o novo cientificismo da incapacitação, como prevenção especial negativa, tendente à eliminação do outro, não à sua conversão. Em qualquer dos casos, uma política da exclusão.” (TAGLE, 2010, p. 65).

²⁴ Um já clássico debate acerca de um retorno a um Direito Penal do Autor, em especial no âmbito de debate acerca do Direito Penal do Inimigo, é possível de ser conferido em JAKOBS; MELIÁ (2008).

A questão central, então, é a reflexividade política do perigo. Se admitirmos e comprovarmos que os guardiões da racionalidade e da ordem legalizam perigos de sobrevivência, vai realmente se criar desordem no nível político. Podemos dizer que a questão pelo sujeito político na sociedade industrial e de classes corresponde à questão pela reflexividade política na sociedade de risco. É necessário, todavia, frisar que tal preocupação coletiva pelos problemas de segurança, por parte ao mesmo tempo das instituições controladoras e da mídia, repousa sobre condições excepcionais, que são o quinhão das democracias mais desenvolvidas e ricas. (BECK, 2010, p. 23)

Insta salientar ainda que na sociedade de risco, na qual a criminalização do perigo é legitimada, há ainda as inseguranças fabricadas (ANITUA, 2015, p. 829) à partir de políticas econômicas arriscadas ou com potencial de degradação social. Sendo assim, ao impor-se uma política de desmantelamento do Estado de Bem-estar Social e retirada de todo o aparato previdenciário garantidor de condições mínimas de sobrevivência dos mais pobres, criam-se perigos e riscos para os quais somente a resposta penal é apresentada, legitimando assim a implementação deste Estado Punitivo.

De modo imediato, também no contexto brasileiro, esse mote de punir e prometer anular o risco, sem nunca o fazê-lo, “permite identificar a intervenção pública do sistema penal para dirimir conflitos sociais, transfigurando-o como principal instrumento público de gestão e não mais na proteção dos direitos e garantias individuais.” (SOBRINHO, 2014, p. 135). Assim, é a mesma lógica excludente de ocupação do solo urbano que cria a “necessidade” de um gestão penal das favelas ou ainda é justamente um sistema excludente e que mede o valor da pessoa por sua capacidade de consumo que, ao mesmo tempo, legitima e demanda o aprisionamento em massa de miseráveis.

Dessa forma já não importam as causas, mas se impõe um pragmatismo absoluto de prometer solucionar, a todo custo, os problemas concretos e os criados politicamente, inclusive operando apenas nas projeções de riscos, na propaganda tentativa de evitar o possível dano advindo deles, fazendo com que não haja problematizações acerca do massivo encarceramento e criminalização da população (ANITUA, 2015, p. 818). Assim, não há nenhum recato em se defender enquanto plataforma política maior punição e até expansão do encarceramento, mesmo em um cenário de quase um milhão de pessoas privadas de liberdade no país, e a contínua ampliação do aparato policial e penitenciário é quase sempre apoiada, sem previamente se questionar as razões por trás das situações identificadas como problemáticas e carentes de intervenção penal.

Ainda dentro da lógica da expansão punitiva no Brasil, vale destacar a constante edição de leis penais mais gravosas²⁵ (KARAM, 2006), que buscam não só ampliar o tempo e a gravidade das penas, mas também reduzir garantias processuais dos acusados. Tal expansão demarcou de modo constante inclusive os recentes governos à esquerda do Partido dos Trabalhadores, que também fizeram uso da noção de risco para ampliar o controle penal.

Do ponto de vista das reformas da legislação penal, para além do grande número de leis propostas e aprovadas pelo governo ou pelos partidos da base do governo durante o governo de Lula, é possível identificar um fio condutor que articula as propostas programáticas para a segurança com as prioridades identificadas e encaminhadas ao parlamento. Neste sentido, definimos aqui como importantes para serem destacadas, seja pelo seu impacto carcerário, seja por sua vinculação com o paradigma de política criminal sustentado, as seguintes leis aprovadas no período pesquisado: O Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003); a Lei de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei Maria da Penha – 11.340/2006); e a nova Lei de Drogas (Lei 11.343/2006). O resultado dessas reformas é muitas vezes ambíguo, paradoxal, mas o balanço geral é em sentido carcerizante, mesmo quando os propósitos declarados eram em sentido oposto. (CIFALI, 2015, p.5).

A promoção da ampliação do Direito Penal, da população carcerária e da utilização de políticas penalizantes de controle social para gerenciamento do risco, enfim, da consolidação do Estado Punitivo, “produz uma desmedida ampliação do poder punitivo, acabando por aproximar democracias a Estados totalitários” (KARAM, 2006, p. 96). Nesse sentido estaríamos diante de mais uma realidade entendida como reflexo do capitalismo tardio. A política atuarial voltada a intensificação da atuação penal frente aos perigos projetados é também fruto das demandas desse capitalismo avançado. “Esse capitalismo fortalecido, que se multiplica financeiramente e que, por isso mesmo, descarta a força de trabalho como nunca havia feito antes; esse capitalismo maduro, que elimina definitivamente a massa excluída do consumo, e faz isso principalmente pela via penal” (PASTANA, 2019, p. 55).

Justamente propondo a compreender essa realidade punitiva na periferia do capitalismo, Andrade (2010, p. 256) propõe cinco pontos de identificação. O primeiro

²⁵ Vários exemplos de lei penais mais gravosas poderiam ainda ser fornecidos, merecendo especial destaque a recente Lei 13.964/2019 (derivada das propostas denominadas pacote anticrime promovidas pelo ex-Ministro da Justiça Sérgio Moro), todavia, como o enfoque deste trabalho é justamente o estudo pormenorizado de uma dessas legislações, qual seja, a Lei nº 13.260 (lei antiterrorismo) não caberia aqui aprofundar um debate geral acerca de várias legislações mais punitivas, e voltadas ao gerenciamento penal do risco, aprovadas nas última décadas.

seria uma expansão quantitativa, ou seja, o aumento o controle; já o segundo seria uma expansão quantitativa através da diversificação; em terceiro lugar se apresentaria uma modificação ou mesmo combinação entre penas, formas punitivas, aparelhos e tecnologias de controle; em penúltimo lugar, aponta a pesquisadora para uma expansão do controle privado e informal; e, por fim, indica uma minimização, no âmbito penal e processual, das garantias.

Conforme observado, no contexto brasileiro, todos esses cinco elementos encontram-se plenamente estabelecidos. Assim, seja através da polícia estatal, seja através de segurança privada legalizada ou mesmo milícias urbanas, cada vez mais os conflitos sociais são criminalizados e a pobreza controlada. Tudo isso tem levado à uma criminalização da miséria que se dá não só pelo encarceramento em massa da pobreza, mas também pela execução de desviantes, destacando-se ainda que o devido processo legal tem se tornado cada vez menos um pressuposto necessário para aplicação da punição, seja pelo grande número de presos provisórios, seja pela repressão através da utilização da força letal, em uma espécie de pena de morte informalmente já consolidada no país, dispensando inquéritos policiais ou processos criminais.

Para além destes cinco elementos observados na realidade brasileira, é ainda importante destacar o papel central da lógica penal atuarial (DIETER, 2013), que se consolida nesse momento como propulsora de um aprofundamento punitivo, estando presente na criação e ampliação de legislações penalizantes ou ainda no fomento de políticas públicas e práticas institucionais que visem anular grupos de risco nos moldes da lógica neoliberal. Acerca deste conceito:

Em rápida síntese, entende-se por Política Criminal Atuarial (sic) o uso preferencial da lógica atuarial na fundamentação teórica e prática dos processos de criminalização secundária para fins de controle de grupos sociais considerados de alto risco ou perigosos mediante incapacitação seletiva de seus membros. O objetivo do novo modelo é gerenciar grupos, não punir indivíduos: sua finalidade não é combater o crime – embora saiba se valer dos rótulos populistas, quando necessário, - mas identificar, classificar administrar segmentos sociais indesejáveis na ordem social da maneira mais fluída possível (DIETER. 2013, p. 20).

Assim, essa política criminal consiste na transposição de técnicas, conceitos e lógicas originárias de cálculos matemáticos que originalmente são utilizados para subsidiar a precificação e quantificação de operações financeiras, em especial de seguros,

buscando assim possibilitar uma atuação atuarial, ou seja, de quantificação e prevenção de riscos, frente ao crime. (WERMUTH; SANTOS, 2017, p. 2057). Para tanto, são elencados fatores tidos como indicadores de um potencial delitivo dos indivíduos o que invariavelmente resulta não na punição de indivíduos delinquentes, mas grupos inteiros que se enquadrem nos critérios ou características eleitas como criminógenas.

Portanto, nessa lógica atuarial, o Estado deixa de atuar na punição de desviantes, como no enfoque tradicional do Direito Penal, e passa a controlar, ainda que (ou especialmente) preventivamente, os riscos causados e aprofundados pela atual realidade capitalista de extrema desigualdade resultante do recrudescimento das políticas neoliberais, objetivando a “a tradicional ‘gerência’ [...] de grupos populacionais classificados e identificados previamente como perigosos e de risco, assim como a manutenção do funcionamento do sistema e de seus privilégios com um custo mínimo”. (ANITUA, 2015, p. 814-815).

Vale ainda destacar que uma atuação penal atuarial não se constitui por um arcabouço teórico ou ideológico expresso, ainda que meramente justificante, mas antes é formado e identificado por práticas coincidentes, mas não necessariamente organizadas em uma teoria coesamente sistematizada, estando nessa sua característica um dos principais fatores que fundamentam seu poder e a dificuldade em combatê-la (ANITUA, 2015, p. 814). Sendo assim, a pesquisa acerca da realidade atuarial no cenário punitivo deve ser precedida justamente da identificação das práticas e forma de operação de tal lógica.

Dentre essas práticas constitutivas da lógica atuarial está a compreensão de indivíduos ou categorias sociais como drasticamente perigosos ou absolutamente desprezíveis, sendo que para tais “grupos especiais” não só seria legítimo, como também se mostraria como a única solução “eficiente”, a anulação através da penas drásticas e severas, legitimadas pelo clamor popular contra tais desviantes (ANITUA, 2015, p. 833). Nesse diapasão o populismo penal atua como catalizador e propulsor do ódio popular ou mesmo do desejo de vingança contra esses indivíduos tidos por criminosos, legitimando e promovendo medidas penais cada vez mais graves e severas (PASTANA, 2019, p. 72), mesmo que a custo da relativização de garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito:

Frente a outros pensamentos que representam um limite para a expansão do punitivo as demandas de segurança surgem como que para passar por cima deles. Assim acontece, de forma evidente, com certos fenômenos atuais como o das drogas e o do terrorismo. Contudo, não é necessário que o medo seja tão identificado. A ideia de risco, e de viver em sociedades de riscos, levou-se a se colocar a necessidade um novo direito penal que não seja “cegamente permissivo” como proveniente do iluminismo. (ANITUA, 2015, p. 817)

Essa assim chamada “justiça sem vergonha” (DIETER, 2013, p. 236), justamente por não se importar mais em se justificar, se encaixa perfeitamente no contexto pós-democrático demarcado pela ausência de limites às violações de garantias e direitos fundamentais. Com isso o espectro punitivo é ampliado; não mais se punem somente os indivíduos desviantes e já historicamente perseguidos pelo Direito Penal, porém todo o aparato estatal repressivo é orientado para um controle punitivo cada vez social ou coletivo e seletivo, colocando sob o pálio da repressão amplas camadas sociais.

Esse fenômeno, marcado pela utilização de uma lógica de gestão de riscos através da política criminal e do Direito Penal será detidamente descrito e analisado no próximo capítulo, mas por ora é necessário destacar que essa formulação tem permitido, largamente, o abandono até mesmo dos clássicos discursos justificantes das políticas criminais cedendo espaço para o absoluto “descaramento” da função inocuidadora do Direito Penal, sendo dispensado que tal novo enfoque venha lastrado por justificativas teóricas ou mesmo substancias alterações legais.

Longe de servir à produção e reprodução da subjetividade operária, desistia-se de transformar pobre em proletário via prisionalização; o objetivo da contenção não deveria ser outro que gerenciar os inúteis em uma espécie de quarentena sem justificativa médica. A biopolítica contemporânea se caracteriza, nesse horizonte, pela negação da disciplinaridade, dirigindo-se à destruição da subjetividade, tendo em vista que a moralização destas almas não compensa o esforço. (DIETER, 2013, p. 233).

Assim, a atual maximização do poder punitivo estatal não se dá através de uma ruptura institucional, através da força, mas sim “lastreada” pelo aval e até mesmo clamor popular, advindo de uma sociedade acuada pela insegurança causada por aqueles que se beneficiarão de tal medo produzido. Todavia, a ampliação do Direito Penal, conforme já exposto, não produz mais segurança ou redução de condutas socialmente danosas; ao contrário, promove a criminalização de amplos setores da sociedade, bem como a insegurança da maioria da população. “Cria-se um círculo vicioso que produz um

aumento exponencial da insegurança da população ante a violência e que legitima o aumento da repressão ainda que de forma autoritária.” (PASTANA, 2010, p. 139).

Dessa forma, uma verdadeira cultura do medo (PASTANA, 2003) combinada com o aprofundamento de sentimentos individualistas produz um anseio social pela ampliação do Direito Penal como forma de garantia da segurança pessoal, mesmo que para isso tenha que se expandir de forma incisiva o poder punitivo estatal, fragilizando direitos e garantias fundamentais que limitam a atuação penalizante do Estado. Em um cenário de risco eminente, esses direitos são descartados em nome da segurança que nunca se atinge.

Importante perceber, pois, que o processo de naturalização da exceção, com a minimização de direitos e garantias a determinadas (não) pessoas, adquire feição eminentemente punitiva, atingindo diretamente a estrutura do direito e do processo penal, os quais passam a ser percebidos como instrumentos de segurança pública e não como seu freio. Assim, dado o papel essencialmente repressivo que adquirem os Estados na atualidade, fato que levou inclusive a sua ressignificação e adjetivação como Estado Penal, os históricos instrumentos de contenção das violências públicas (direito e processo penal) são convertidos, com a ruptura do seu sentido garantidor, em mecanismos agregadores de beligerância. (CARVALHO, 2006, p. 172).

Sendo assim, “atualmente pode-se dizer, sem receio, que vivemos sob a mais violenta intervenção do Estado na vida dos cidadãos, materializada por meio de uma dominação simbólica articulada pelo medo e pelo descrédito à democracia não hegemônica” (PASTANA, 2010, p. 56). Tal cenário se consolida abandonando os princípios democráticos em nome da paz ameaça pelos perigosos. Esse Estado de Exceção, com bem nos ensinou Agamben se dá sem o rompimento formal da ordem constitucional, mas relativizando sua aplicabilidade em determinados momentos de alarme social, o que torna muito mais complexa a luta pela democratização.

Portanto, a consolidação do Estado Punitivo não só reflete o esvaziamento da democracia brasileira por suplantando garantias fundamentais ou ainda permitir a ocorrência da criminalização e encarceramento da miséria; mas também porque promove uma profunda alienação da opinião pública para legitimar sua agenda autoritária travestida de medida emergencial. Nesse contexto passa-se a punir não apenas ações culpáveis, antes criminaliza-se o próprio risco, convertendo amplos extratos sociais em classes perigosas, permitindo a ampliação do controle social por meio do aparato penal. Adiante, buscar-se-á compreender como dentro dessa lógica pode ser utilizado o discurso do combate ao

terrorismo, com a finalidade de cercear os direitos fundamentais inerentes à mobilização pela transformação social.

CAPÍTULO 2

DOS DIREITOS

FUNDAMENTAIS ÀS

LIBERDADES DE

MANIFESTAÇÃO E REUNIÃO

À CRIMINALIZAÇÃO DOS

MOVIMENTOS SOCIAIS

A reflexão acerca da atual conjuntura brasileira nos leva a identificação de um modelo de Estado que se impõe a partir da lógica neoliberal, o qual é marcado pela utilização do Direito Penal e da criminalização dos miseráveis como política de controle social e supressão de conflitos causados pela degradação da condição de vida das camadas mais pobres da sociedade. Assim é evidenciada não só a função de neutralização seletiva adotada pelo Estado Punitivo, mas especialmente seu papel de gestão e até mesmo de contenção social.

Tal discernimento é primordial para o objetivo proposto no presente trabalho, uma vez que viabiliza a compreensão da realidade nacional atual, em especial no que tange a política criminal adotada no Brasil. Contudo, apesar de indispensável, compreender o Estado Punitivo brasileiro não basta para o propósito deste trabalho, qual seja, verificar se a legislação nacional de combate ao terrorismo apresenta risco de cerceamento democrático através da criminalização de movimentos sociais.

Para tanto é necessário inquirir acerca de elementos específicos que tangem a referida análise proposta, em especial a compreensão dos direitos de manifestação e reunião na ordem constitucional brasileira, a utilização do discurso do combate ao terrorismo para restrição de garantias democráticas e expansão penal no ocidente, bem como a própria questão da criminalização dos movimentos sociais em si dentro de uma lógica atuarial na pós-democracia, conceitos já trabalhados anteriormente e que serão melhor contextualizados nesse momento.

Sendo assim, inicialmente realizaremos a compreensão dos direitos fundamentais à liberdade de manifestação e reunião. É certo que a criminalização dos movimentos sociais pode levar à violação de muitos outros direitos, mas considerando que a conjuntura atual é marcada cada vez mais pela movimentação popular através de massivas manifestações (QUEIROZ, 2019), e sendo o direito de reunião intrínseco a tais movimentos, entende-se que a opção pelo enfoque na compreensão de tais direitos se mostra a mais adequada dentro do espaço delimitado para este trabalho. Para isso, será adotada uma compreensão embasada na perspectiva do constitucionalismo garantista, elaborado por Luigi Ferrajoli, visando assim dialogar até mesmo com campos teóricos que, em certa medida, discordam dos objetivos político-econômicos expressados por grande parte dos movimentos sociais brasileiros, conforme será melhor detalhado adiante.

Assim, após a compreensão do conteúdo de tais direitos, serão inquiridas as questões acerca do combate ao terrorismo, em especial como o discurso de enfrentamento a tal questão tem levado a sérias restrições democráticas e legitimado o aprofundamento punitivo no ocidente. Dessa maneira, compreende-se o papel protagonista que a “guerra ao terror” tem cumprido na superação de entraves à criminalização que até então eram tidos como bases irremovíveis do Estado Democrático de Direito.

Em último lugar, compreendido de modo mais abrangente os efeitos deletérios para a democracia pelas práticas extremamente punitivistas no combate ao terrorismo, será realizada a reflexão acerca da criminalização dos movimentos sociais. Para tal propósito será necessário aprofundar na cognição já iniciada acerca do atuarismo penal, compreendendo como essa política criminal arregimenta mecanismos de criminalização para a imobilização de classes e segmentos sociais.

Tais reflexões são imprescindíveis para compreensão da possibilidade de utilização do discurso de combate ao terrorismo com a finalidade de criminalizar e violar direitos fundamentais dos movimentos sociais e seus militantes, o que será trabalhado no capítulo derradeiro dessa dissertação.

2.1 A compreensão garantista dos direitos de manifestação e reunião

Para uma efetiva investigação do caráter violador de uma legislação, como se pretende pesquisar aqui, é de suma importância compreender de antemão os direitos hipoteticamente violados. No presente caso, os principais direitos que se vislumbram possivelmente afetados ilegitimamente pela legislação antiterror brasileira são especialmente os direitos fundamentais a manifestação e à reunião.

Tais direitos encontram-se fundamentados na Constituição da República em diversos dispositivos, especialmente em seu artigo 5º quando estabelece que:

Art. 5º [...] V - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; [...] XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente; (BRASIL, 1988)

Não se ignora aqui que há limitações democráticas possíveis de serem impostas às liberdades constitucionais, por isso é necessário compreender de antemão o conteúdo

dos referidos direitos de reunião e manifestação, constitucionalmente positivados na Constituição de 1988, para só então identificarmos se há alguma interferência no âmbito de tais normas e, por fim, analisarmos se tal limitação é ou não legítima.

Com a finalidade de realizar tal compreensão nosso ponto de partida é a teoria do constitucionalismo garantista²⁶ de Luigi Ferrajoli (2006a, 2006b, 2012, 2015; 2018), também denominada apenas como garantismo ou constitucionalismo rígido (RUDOLFO, 2017). A opção por problematizar tal instrumental teórico se dá não só por sua já consolidada legitimação pelo campo jurídico, mas especialmente por seu caráter de síntese com concepções político-liberais que aqui podemos questionar e, em alguma medida, até adotar com as reservas críticas necessárias. Com isso pretende-se propiciar uma análise dialógica entre uma abordagem teórica que, independentemente de comungar com os objetivos e finalidades políticas que motivam as diversas ações de tais movimentos na realidade brasileira, poderá fornecer uma sólida base para verificação de possível violação dos direitos de tais entes sociais.

De início, ressalta-se que tal teoria defende que o legislador não possui um poder absoluto, devendo esse se subordinar ao texto constitucional, não só no que tange o procedimento legislativo, mas também “no conteúdo das normas produzidas. É justamente a ideia do ‘direito sobre o direito’.” (RUDOLFO, 2017, p. 151). Nessa seara Ferrajoli (2006b) defende que o termo “Estado de Direito” teria duas acepções, uma fraca ou formal e outra ampla. Na primeira concepção tal termo representaria qualquer ordenamento no qual a lei determina como os poderes deveriam ser divididos e exercidos, já na segunda compreensão a definição de um modelo estatal como “de Direito” culminaria em todos os poderes públicos estarem igualmente vinculados, limitados e sujeitos à lei, tanto na forma quanto, no exercício e no seu conteúdo.

Com tal proposta Ferrajoli declara pretender reforçar a Democracia, possibilitando que o ordenamento seja tido como inválido ou ilegítimo, quando por comissão, ou até mesmo como inadimplente, nos casos de omissão, violar as determinações constitucionais acerca do que deveria ser a ação jurídica (RUDOLFO,

²⁶ Acerca da origem do termo “garantismo” Ferrajoli esclarece que “não obstante, é útil precisar que ‘garantismo’ é um neologismo que se difundiu na Itália nos anos setenta com referência ao direito penal, como réplica teórica à redução, naqueles anos, das garantias penais e processuais dos direitos de liberdade, por obra de uma legislação e de uma jurisdição de exceção justificadas pela emergência do terrorismo.” (FERRAJOLI, 2015, p. 30).

2017, p. 157). Para tanto, o teórico italiano defende ter havido uma evolução da concepção do Direito em três estágios que se sobrepueram.

Um primeiro modelo seria o “direito jurisprudencial pré-moderno” (FERRAJOLI, 2015, p. 18). Tal acepção, teria vigido desde o Império Romano até o momento anterior ao início das codificações e era caracterizado pela inexistência de um monopólio rígido das fontes do direito, sendo esse constituído por princípios gerais, máximas jurisprudenciais e sendo transmitido pragmaticamente pela cultura e pelos julgamentos que se consolidavam em um certo contexto (FERRAJOLI, 2015).

Já o segundo modelo seria o “legislativo ou paleo-juspositivista” (FERRAJOLI, 2015, p. 19). Tal estágio se deu a partir do nascimento do Estado moderno, reivindicando “o princípio da legalidade como norma de reconhecimento do direito existente” (FERRAJOLI, 2006b, p. 418). Assim se instalou o monopólio da forma de produção do direito, sendo a normatização válida justamente aquela que passasse a vigor nos termos da própria lei estatal.

Por fim, após a Segunda Guerra Mundial, nasceria o derradeiro modelo, qual seja, o “constitucional ou neojuspositivista” (FERRAJOLI, 2015, p. 20). Tal concepção seria marcada pela existência de constituições rígidas, que permitiriam o controle de constitucionalidade da legislação pelo Poder Judiciário, diferenciando a “vigência” da “validade” do direito (FERRAJOLI, 2006b, p. 418). Assim, mesmo tendo obedecido todas as formalidades legalmente estabelecidas, uma lei poderia ser considerada inconstitucional se o seu conteúdo violasse a Constituição.

Há assim, uma modificação da fonte do direito e da concepção de vigência e validade:

Temos, assim, três modelos de direito identificáveis com base em três diferentes normas de reconhecimento, que por sua vez correspondem a três noções de validade diferentes. No primeiro modelo a validade das normas tende a se reconhecer e a se identificar com a sua intrínseca justiça, ligada imediatamente ao seu conteúdo normativo, isto é, à sua substância ou significado prescritivo. No segundo modelo, ela se reconhece e se identifica com a sua positividade, ligada unicamente à conformidade das suas formas de produção com as normas formais sobre a sua produção. No terceiro modelo ela se reconhece e se identifica, mais do que com a conformidade das suas formas, com a coerência da sua substância ou significado com as normas não apenas formais, mas também substanciais sobre a sua produção. A modernidade jurídica nasce com o segundo modelo e chega ao seu aperfeiçoamento com o terceiro, graças à positivação antes de tudo das

formas de produção legislativa e, em seguida, dos limites e dos vínculos de substância impostos pelas normas constitucionais hierarquicamente superiores. Se no primeiro modelo a validade das normas era imediatamente ligada à sua substância e no segundo era determinada unicamente pela sua forma jurídica, no terceiro modelo forma e substância encontram-se ambas vinculadas, enquanto condições de validade das normas produzidas, uma a conformidade e a outra à coerência ou compatibilidade com as normas constitucionais sobre a sua produção. (FERRAJOLI, 2015, p. 21)

No bojo desse terceiro modelo Ferrajoli defende um “constitucionalismo levado a sério” (FERRAJOLI, 2006b, p. 426) devendo ser promovido o preenchimento de lacunas e a resolução de antinomias, por meio da aplicação das garantias²⁷ existentes ou criação de dispositivos garantidores que se mostrassem necessários. Defende assim que o garantismo poderia ser entendido de forma ampliada, tendo seu cerne na subordinação rígida de todos os poderes, públicos e privados, à lei, sempre visando a ligação dessa aos Direitos Fundamentais constitucionalmente previstos (FERRAJOLI, 2015).

Vale destacar que tais concepções não se dão de forma genérica ou abstrata, ao contrário, dizem respeito a uma realidade histórica e constitucional dadas. Isso porque, toda a teoria de Ferrajoli tem como pressuposto as constituições que de fato se estabeleceram em grande parte do mundo ocidental, em resposta à experiência fascista no começo do século XX, as quais determinam uma forma democrática de representação baseada na separação dos poderes, bem como estabelecem um amplo conteúdo de direitos fundamentais limitadores e impositivos das decisões dos entes públicos e privados. Nesse sentido, por mais que a política siga sendo o motor de produção do direito o seu “fundamento axiológico e a razão social de todo o artifício jurídico e institucional se identificam com a garantia do conjunto dos direitos fundamentais constitucionalmente estabelecidos.” (FERRAJOLI, 2015, p. 22).

Assim, não haveria mais a soberania da lei e nem mesmo de um poder específico, mas sim da própria Constituição. Dessa forma, a legalidade deixaria de ser um critério meramente formal, mas também substancial ou de conteúdo, uma vez que o texto constitucional positiva o que deve ser o Direito, não se limitando ao “quem” e “como”,

²⁷ Acerca do termo “garantias” vale ressaltar que “aparecem, neste excerto, as ‘garantias’, que dão nome ao constitucionalismo em apreço e foram introduzidas quando da abordagem dos direitos fundamentais. Essas garantias são definidas por Luigi Ferrajoli como as obrigações ou proibições correspondentes a expectativas positivas ou negativas. Denominam-se, assim, primárias aquelas garantias relativas a expectativas nas quais consistem direitos subjetivos; e secundárias aquelas referentes a expectativas de reparação ou sanção das suas violações.” (RUDOLFO, 2017, p. 165-166).

no que tange a produção normativa, mas também determinando o que deve ou mesmo o que não pode ser decidido.

Destarte, se no modelo paleo-juspositivista a demarcação se dá pela definição do que era o direito, mediante o monopólio das formas estatais para a produção jurídica, o constitucionalismo rígido avança para o dever ser do ordenamento:

A colocação hierárquica da Constituição acima da legislação equivale, de fato, à normatividade da primeira em relação à segunda, que, por sua vez, por causa do caráter linguístico de ambas, equivale ao dever ser lógico, além de jurídico, da coerência e da completude da segunda em relação à primeira. O velho e recorrente contraste entre razão e vontade, entre lei da razão e lei da vontade, entre direito natural e direito positivo, entre Antígona e Creonte, que, desde a antiguidade atravessa toda a filosofia jurídica e política e corresponde ao velho e recorrente dilema entre o governo das leis e o governo dos homens, foi em grande parte resolvido pelas modernas Constituições rígidas com a positivação da “lei da razão”, ainda que contingente e historicamente determinada, na forma dos princípios e dos direitos fundamentais nelas estipulados, como limites e vínculos à “lei da vontade”, que, em uma democracia, é a lei do número expressa pelo princípio da maioria. É nisso que consiste a complementação do positivismo jurídico produzido pelo constitucionalismo: na positivação não mais apenas do ser, mas também do dever ser do direito; não mais apenas das suas formas de produção, mas também das escolhas que a sua produção deve respeitar e implementar. (FERRAJOLI, 2015, p. 36-37)

A partir de tal concepção, defende-se uma “democracia constitucional” (FERRAJOLI, 2015, p. 46), não sendo essa apenas um modelo formal no qual as decisões resultem da deliberação da maioria, mas sendo limitadas e direcionadas pelos Direitos Fundamentais, ainda que de modo contramajoritário, assim “uma constituição não serve para representar a vontade comum de um povo, mas para garantir os direitos de todos também contra a vontade popular” (FERRAJOLI, 2006b, p. 448). Isso porque, mesmo que um direcionamento tenha obedecido os procedimentos democráticos, sendo, portanto, vigente, o mesmo pode ser inválido ao destoar do que estabelecem as garantias constitucionalmente determinadas. Em consequência de tal amplitude, Ferrajoli considera o garantismo não uma mera teorização constitucional, mas um Modelo Normativo, uma Teoria do Direito e uma Filosofia Política²⁸ (RUDOLFO, 2017, p. 150).

²⁸ Sobre a compreensão de democracia por Ferrajoli vale destacar que dela “resulta um modelo quadridimensional de democracia, ancorado em quatro classes de direitos em que acima agrupei todos os direitos fundamentais: os direitos políticos, os direitos civis, os direitos de liberdade e os direitos sociais. Os dois primeiros tipos de direitos, políticos e civis - que podemos chamar ‘secundários’ ou ‘formais’ ou ‘instrumentais’ -, os primeiros assegurando a autonomia política e os segundos a autonomia privada, servem para fundar a legitimidade da forma das decisões, respectivamente na esfera da política e na da economia e, portanto, para fundar a dimensão formal da democracia: de um lado, a democracia política, de outro a

Sobre a teoria de Ferrajoli, uma reflexão crítica se faz necessária nesse momento. Isso porque, ao se debater a validade do direito positivado o que se está de fato realizando é uma busca por legitimidade, não podendo o fundamento último que lastreia o direito ser o próprio texto legal. Dessa forma, ao apostar em um racionalismo normativo, decorrente de ideais burgueses de legitimação e operacionalização do sistema jurídico (ANDRADE, 2012, p. 208), ao contrário do que se pretende, encontrar um seguro fundamento para a legitimação normativa, o que de fato se alcança é a adoção de uma lógica autojustificante do sistema.

Destarte, se o “Estado capitalista, para sobreviver, exigiu em diferentes quadras históricas o Estado Liberal de Direito, o Estado Social de Direito, o Estado Fascista, o Estado Democrático de Direito e, agora, o Estado Pós-Democrático” (CASARA, 2018b, p. 101), portanto não se possui mais o cômodo pressuposto de que essa garantia última de uma constituição democrática resistiria como fonte de verificação axiológica do Direito.

Assim, por mais que se desenvolva um argumento de legitimação jurídica a partir de um lastro constitucional, ao ancorar tal análise na existência concreta e datada de Estados Democráticos de Direito o que se faz, ainda que não se diga, é uma busca por legitimidade política do Direito (porém, fora da política) o que, a partir de um momento em que as necessidades de mercado levam a uma desconfiguração estatal e democrática, se mostra inócuo. Desse modo, as próprias garantias que visavam assegurar direitos se revelam em si sem efetivo suporte para limitar violações ou mesmo passam a ser convertidas em instrumentos de cerceamento e repressão.

Ademais, especialmente em uma realidade demarcadamente desigual e socialmente injusta como a brasileira, o garantismo encontra pouca efetividade frente à ineficácia das normas jurídicas. Isso porque, diante de um direito vigente e válido, porém ineficaz, a sua concretização não se dá puramente por meio da positivação de disposições jurídicas, sendo impossível positivar a justiça de modo a garantir a sua concretude

democracia civil. Os outros dois tipos de direitos, de liberdade e sociais - que podemos chamar ‘primários’ ou ‘substanciais’ ou ‘finais’ -, dizendo respeito àquilo que, à autonomia tanto política quanto privada, é proibido ou obrigatório decidir, servem para fundar a legitimidade da substância das decisões e, portanto, a dimensão substancial da democracia: de um lado, a democracia liberal ou liberal-democracia, de outro, a democracia social ou social-democracia.” (FERRAJOLI, 2015, p. 59).

mediante um mero exercício de subsunção, seja no campo jurisdicional ou seja pelos demais poderes públicos ou privados.

Nesse sentido, vale reforçar que a redação de uma constituição colaciona apenas textos normativos, pois a norma depende da interpretação ou aplicação do se encontra positivado:

As constituições democráticas são textos, eventos fundamentais, que deveriam ser levados em consideração na produção de subjetivismos e na atuação tanto dos agentes estatais quanto dos demais cidadão, mas que por si sós, se revelam incapazes de produzir normas adequadas ao projeto constitucional. Essa impotência do texto constitucional de dá porque a norma, o mandamento que se produz a partir do texto, é sempre produto do intérprete e este, no caso brasileiro, está inserido em uma tradição incapaz de ‘compreender’ o texto tendencialmente democrático. Compreender é aplicar, como percebeu Hans-George Gadamer. Se um intérprete é incapaz de compreender o sentido democrático de um texto, a norma que ele irá produzir terá conteúdo tendencialmente antidemocrático. (CASARA, 2018a, p. 74)

Portanto, se mostra insuficiente uma tentativa de buscar uma legitimidade para o direito que se firme unicamente na pressuposição de um lastro democrático puramente no texto constitucional. Isso se dá não só porque vive-se em um momento de paulatina degradação da democracia e alavancagem de regimes autoritários, mas também em razão do fato de que a norma não surge de forma “automática” a partir do texto, mas sim depende da interpretação e, em um contexto punitivo e pós-democrático, a aplicação normativa por parte das autoridades instituídas por vezes é incapaz de “compreender” ou se mostra desinteressada em aplicar de uma forma democrática qualquer dispositivo positivado.

Não sem razão, se observa hoje uma insuficiência das garantias constitucionais, demarcando uma ausência efetiva de proteção aos direitos:

“A afirmação é impactante, mas infelizmente é uma realidade. Quem milita na defesa dos direitos fundamentais parece sentir exatamente esse desaparecimento dos valores democráticos, que repercute diretamente no enfraquecimento dos direitos consagrados constitucionalmente como fundamentais. Eles são fundamentais, mas de fato não são respeitados. São fundamentais e voláteis. O novo constitucionalismo prega que tais direitos precisam ser concretizados. Costumo dizer que eles estão tão debilitados que caímos no constante pleonasmo de dizer que é preciso “garantir as garantias”. (PASTANA, 2019, p. 91)

Vale ainda acrescentar, a utilização dessa lógica formal e que se pretende estritamente jurídica pelo garantismo produz uma série de consequência como, por

exemplo, a legitimação a priori da pena privativa de liberdade, inclusive do seu suposto caráter preventivo (BIZZOTTO, 2009, p. 99), mesmo que isso não encontre nenhuma guarida na realidade. Isso se explica, em grande medida, por tal teoria limitar-se a uma compreensão estritamente normativa do sistema jurídico, vinculando-se assim à função da pena determinada pelo texto constitucional, ainda que a mesma em nada se assemelhe à experiência concretamente experienciada.

Realizadas tais considerações críticas, mas reconhecendo a importância jus filosófica da concepção garantista para o debate jurídico, é imperioso compreender a concepção política, ainda que não declarada, dos direitos fundamentais para tal teoria. Quanto ao constitucionalismo garantista não os compreende como meros princípios norteadores dos demais poderes, mas sim que esses possuem uma normatividade forte, sendo verdadeiras regras constitucionais (FERRAJOLI, 2012). Opõe-se assim a ideia de que tais direitos seriam valores morais, normativamente fracos, passíveis de ponderação, divergindo das regras (FERRAJOLI, 2012). Haveria, nesse sentido, uma “esfera do não decidível” (FERRAJOLI, 2015, p. 58), impondo restrições intransponíveis à atuação estatal, devendo a forma política democrática ser preenchida e até mesmo limitada pelo conteúdo dos direitos fundamentais que devem ser garantidos com rigidez imponderável.

Portanto, ainda que sua teoria encontre dificuldades de se estabelecer como uma teoria jurídica de força vinculante no universo jurídico, justamente porque atrela sua força normativa à questão da legitimidade das normas, pôde-se refletir que o mérito dessa teoria garantista constitucional, está justamente em determinar uma subordinação material de todos os poderes estatais aos direitos fundamentais. Considera tal teoria que a própria política, ainda que democrática, deve estar submetida aos direitos fundamentais, diferindo o direito “válido” do “vigente” e concebendo tais direitos de forma rígida e não como princípios gerais e ponderáveis. Introduce uma concepção política da validade normativa e nos convida a pensar o Direito como um processo histórico de reconhecimento de direitos que não pode retroceder. Assim, partindo dessa reflexão, faz-se necessário traçar uma compreensão garantista dos direitos que mais especificamente tangem o objeto desse trabalho, quais sejam, as liberdades de manifestação e reunião, para a partir disso caminhar no sentido de verificar se há uma violação a esses nos textos normativos e práticas estatais que serão estudados.

Ao avançar para tal ponto de reflexão vale destacar acerca dos direitos em espécie ora analisados que “o tema da liberdade de reunião e de manifestação é, sem

dúvida, um dos temas centrais do Estado de direito democrático, pois [...] sem a liberdade de reunião e manifestação não há verdadeira democracia.” (SOUSA, 2012, p. 29-29). Dessa forma, tais direitos estão relacionados intrinsecamente com a própria produção normativa, uma vez que é através de tais pressões e mobilizações democráticas que diversas conquistas e garantias são alcançadas.

Não é sem razão que o próprio Ferrajoli trabalhou com enfoque especial os direitos de liberdade, considerando por exemplo inválidas normas de repressão à ultrajes ou ofensas que visassem impedir quaisquer expressões e pensamentos, mesmo que ofensivos, frente às instituições do Estado, o que não deveria jamais ser tido como um insulto passível de impedimento legal (FERRAJOLI, 2006b, p. 427). Para o autor garantista é inclusive sobre as regras que impõe limites à atuação estatal, tal qual os direitos de liberdade, que residem “os próprios fundamentos do Estado constitucional de Direito” (FERRAJOLI, 2006b, p. 427).

Assim, ainda que seja possível na prática a violação de tais direitos, resta “deonticamente proibida, a sua inobservância” (FERRAJOLI, 2012, p. 39), nesse sentido:

Direitos de liberdade, em especial, geralmente não admitem qualquer ponderação: a sua violação gera antinomias, a menos que não existam limites expressos por regras, como, por exemplo, o limite à liberdade de associação, imposto pelo art. 18 da Constituição italiana, com a proibição das associações secretas, que prevalece com base no princípio da especialidade. (FERRAJOLI, 2012, p. 45)

Quanto à norma constitucional brasileira, as limitações trazidas pelo legislador constituinte restam estritamente estabelecidas nos incisos supra mencionados. Desse modo, para liberdade de expressão é vedado o anonimato, já no que tange o direito de manifestação, esse deve ser exercido sem armas, pacificamente, desde que não frustrem outra reunião convocada anteriormente para o mesmo local e haja aviso prévio à autoridade competente, independentemente de autorização (BRASIL, 2018).

Portanto, partindo-se de uma concepção garantista, por mais que o legislador infraconstitucional ou mesmo o Poder Executivo e Judiciário possam discutir e normatizar o que seria “aviso prévio”, “anonimato”, ou até mesmo “pacificamente, sem armas”, fica claro que a constituição garante de forma explícita tais liberdades, deixando claro, inclusive, que essas independem de autorização do Estado. Dessa forma, se em um contexto “medidas de controlo das forças policiais forem de natureza a provocar um efeito

de intimidação naquele que pretende exercer ou já está a exercer seu direito de reunião (ou manifestação) [...] haverá uma ingerência no seu direito fundamental” (SOUSA, 2012, p. 35).

Ademais, se o próprio texto constitucional apresenta limites legitimamente oponíveis aos direitos de reunião e manifestação, como o anonimato e a comunicação prévia, “por outro lado nem todo limite mostra-se adequado à democracia como se observa, por exemplo, nas limitações aos direitos fundamentais, fora das hipóteses previstas no texto constitucional, típicas dos modelos autoritários de Estado.” (CASARA, 2018b, p. 50-51). Assim, em um contexto de democracia constitucional, conforme disserta Wermuth e Santos (2017, p. 367), tratando especificamente sobre a concepção garantista de Ferrajoli, deve haver sempre barreiras firmes à sanção estatal, conjuntamente com a promoção de direitos para a realização material da população, culminando em um Direito Social máximo frente a um Direito Penal mínimo; justamente o oposto do que observa-se na realidade punitiva trabalhada no capítulo anterior.

Isso porque a violação, ainda que de direitos fundamentais específicos, seja pela sua limitação indevida ou seja pela sua não efetivação, afetariam a democracia constitucional como um todo.

Todos os direitos fundamentais – não somente os direitos políticos, mas também os direitos civis, os direitos de liberdade e os direitos sociais - são não apenas direitos individuais, mas também poderes e contrapoderes sociais capazes de, além de balancear e limitar os poderes das maiorias, assegurar efetividade à representação política. De resto, dentre todos os diferentes direitos fundamentais existe uma relação de sinergia, comprovada pela experiência histórica: sem garantias de independência das grandes liberdades políticas não existe desenvolvimento do senso cívico e de uma opinião pública capaz de valorar e responsabilizar os poderes públicos; sem a garantia dos direitos sociais, em particular o direito à educação e o direito à informação, os direitos de liberdade e os direitos políticos não são exercitáveis com conhecimento de causa. Até mesmo o desenvolvimento econômico, como mostra a história dos nossos países, depende das garantias dos direitos fundamentais: dos direitos de liberdade, sem os quais não existe controle democrático sobre o correto funcionamento das instituições, e mais ainda dos direitos sociais à educação, à saúde, à subsistência, cujas garantias não são somente um fim em si mesmas, mas formam também o pressuposto elementar da produtividade individual e coletiva; tanto que se pode seguramente afirmar que as despesas em relação a tais garantias representa o mais eficaz investimento produtivo. (FERRAJOLI, 2006b, p. 78)

Apesar de evidente contraste entre a teoria idealizada por Luigi Ferrajoli e a realidade do Estado Punitivo e Pós-democrático identificada no capítulo anterior, vale

esclarecer que ao compreender-se o constitucionalismo garantista é possível estabelecer, no mínimo, um “dever ser” do direito e do Estado, ao menos do ponto de vista liberal, limitado, como já afirmado antes, a uma concepção formal da realidade. Vale ainda destacar que, apesar de sua concepção deôntica, o autor italiano identifica que a realidade contemporânea, marcada pelo processo de globalização, é caracterizada pela “falta de limites, regras e controles, tanto em relação à força dos Estados militarmente mais potentes, como dos grandes poderes econômicos privados [...] sinal de um primado incontestável da economia sobre a política e do mercado sobre a esfera pública” (FERRAJOLI, 2006b, p. 448), aproximando-se assim, em alguma medida, do diagnóstico com que já foi apresentado anteriormente aqui, ainda que resguardadas as devidas diferenças metodológicas.

Portanto, a partir da construção teórica garantista, podemos afirmar que os direitos fundamentais às liberdades de reunião e manifestação criam obrigações negativas para o Estado. Dessa forma, impõe-se limites à sua atuação, estabelecendo uma esfera de indecidível, na qual se encontram restrições que, se opostas a tais direitos, seriam ilegítimas em uma democracia constitucional.

Destarte, as possibilidades legítimas, dentro de um modelo garantista, de limitar tais liberdades, restringem-se as constitucionalmente estabelecidas. Nesse sentido, seria plausível legislar ou decidir sobre o caráter anônimo em manifestações ou o aviso prévio (e não autorização) para reuniões. Todavia, não resta dúvidas que, caso o ente estatal decida por manejar o aparato penal para restringir tais direitos, visando impor um cerceamento político, especialmente valendo-se do que há de mais incisivo, que são os mecanismos de combate ao terrorismo e ao crime organizado, conforme se verá adiante, sem dúvida se estaria diante de uma violação dos direitos de manifestação e reunião em uma lógica constitucional rígida.

Tal violação seria especialmente grave, considerando que, de fato, em uma “efetiva participação popular na tomada de decisões, uma concepção material de democracia exige movimentos tendentes à concretização dos direitos e garantias fundamentais, que, por definição, são de todos” (CASARA, 2020, p. 64) e uma restrição à tais movimentações macularia todo o processo democrático. Porém, em um contexto pós-democrático, no qual as únicas liberdades garantidas são as que tangem a propriedade privada (CASARA, 2020), a criminalização de movimentos sociais e contestações com o objetivo de um cercamento político para garantir a ordem neoliberal, somente atestariam

que “as filosofias jurídicas e políticas são sempre um reflexo e ao mesmo tempo um fator constitutivo e, por assim dizer, performativo das experiências jurídicas concretas do seu tempo.” (FERRAJOLI, 2006b, p. 437).

É justamente na investigação de tal possibilidade de cerceamento e violação de direitos, muito consonantes com um contexto punitivo e pós-democrático, que se encaminharão os próximos debates deste trabalho, compreendendo as consequências políticas do combate penal ao terrorismo, perpassando pela criminalização dos movimentos sociais e encaminhando-se, por fim, para a compreensão da Lei Antiterrorismo brasileira, frente a tais contextos. Assim, identificado que há de fato a promoção de tal criminalização de organizações e movimentações de contestação social, por motivações políticas de defesa da ordem neoliberal, poderá se afirmar com segurança que são violados os direitos constitucionais às liberdades de reunião e manifestação.

2.2 O uso político do combate ao terrorismo para restrição de garantias democráticas no ocidente.

Após a compreensão dos direitos de manifestação e reunião sobre a ótica garantista, mas antes de inquirirmos acerca da criminalização dos movimentos sociais em si, mostra-se pertinente compreender como o discurso de combate ao terrorismo tem levado à uma expansão penal no ocidente que restringe de modo absolutamente ilegítimo direitos e garantias democráticas. Isso porque, a partir de tal constatação, será possível perceber adiante, mais detidamente, as possibilidades de utilização da lei antiterror brasileira em um contexto punitivo.

Na atualidade o discurso da “guerra ao terror” “tem sido responsável por levar a antiga tensão entre as noções de segurança e liberdade ao seu limite extremo” (TANGERINO; D’ÁVILIA; CARVALHO, 2012, p. 2). Sob o discurso de evitar e combater novos atos terroristas, medidas cada vez mais restritivas e violadoras de direitos e princípios básicos do Direito Penal, que até então eram tidos como irremovíveis, são relativizados e até mesmo totalmente ignorados. Conforme se demonstrará, no cenário internacional contemporâneo, o terrorista se converte em um pária internacional, contra o qual todas as armas (jurídicas e fáticas) são válidas e legítimas.

Todavia, antes da análise do cerne da questão colocada, qual seja, as consequências para a democracia do combate ao terrorismo, é necessário refletir de forma

suficiente acerca do conceito em si de “terrorismo” ou mesmo de “terrorista”, confirmando a importância e imprescindibilidade da realização prévia de tal reflexão:

Esse cuidado se deve ao fato de inexistir, atualmente, um consenso em relação ao conceito de terrorismo, sendo fácil verificar, em seu estudo, a utilização doutrinária, legislativa e judicial de critérios classificatórios diversos. Como fenômeno de alta complexidade que é, a definição precisa do terrorismo se torna uma tarefa árdua, muito em razão da dificuldade de se compreender suas causas, motivações, objetivos, estruturas, etc. (CALLEGARI; LINHARES, 2014, p. 41)

É evidente portanto que “a definição de terrorista é um ato político, não havendo ontologia do terrorista ou do terrorismo” (CAMBI; AMBRÓSIO, 2017, p. 5). Desse modo, não se pretende aqui apresentar “a” ou “a melhor” definição, mas sim refletir criticamente diante das opções apresentadas, com a finalidade de poder constituir o substrato teórico necessário para a análise da prática de combate ao que se considera terrorismo e suas consequências para o regime democrático.

A despeito do acirramento atual do discurso do combate ao terrorismo para justificar a relativização ou até mesmo a exclusão de garantias jurídicas básicas, há que se destacar que tal fenômeno não é inédito, nem mesmo surge somente no início do Século XXI. Nesse sentido vale ressaltar que durante as diversas ditaduras que tiveram lugar na América do Sul, incluída a ditadura civil-militar brasileira, os opositores a tais regimes foram taxados de terroristas, como uma forma de não só justificar torturas, execuções e diversas violações de direitos, mas também deslegitimar tal oposição, incutindo medo na população frente aos perigosos e subversivos (TANGERINO; D’AVILA, CARVALHO, 2012), desse modo, o discurso do combate ao terrorismo exerce, paradoxalmente, uma função de “deslegitimação legitimadora”, ou seja, deslegitima grupos e indivíduos para, a partir de então, legitimar, no seu enfrentamento, as mais diversas violências e violações de direitos.

Exatamente em razão da utilização da pecha de terrorista para deslegitimação da luta política e legitimação da violação de direitos é que antes de aprofundarmos a análise acerca das consequências atuais da “guerra ao terror” para a democracia e fragilização de direitos e garantias básicas faz-se necessário refletirmos sobre a conceituação em si de terrorista. Afinal, o enquadramento de uma ação como de terror ou de um grupo de pessoas como terroristas está intrinsecamente ligado ao fenômeno que Mbembe (2016, p.

135) identifica como o poder soberano de decidir quem importa e quem não possui valor, de classificar indivíduos como “descartáveis” ou elimináveis.

Nessa tentativa de definição ou de análise das definições, é importante inicialmente apreender como a compreensão de atos que visavam a geração de terror social ou generalizado se deu na história, uma vez que esses são vistos como antecedentes do terrorismo moderno (CARDOSO, 2014) e pós-moderno. Nesse sentido, os textos que tratam sobre o tema do terrorismo costumam identificar como os primeiros casos de grupos que se organizavam para gerar tal forma de aterrorização os Scarri e Zelotes (CARDOSO, 2014, p.135). Tais grupos se organizaram na Palestina no século I d. C. e promoviam ataques à ocupação Romana na região. (ROCHA, 2020, p. 82-83).

Todavia, até mesmo antes de tais fatos, é possível encontrar relatos mais antigos que poderiam se enquadrar na visão geral de ações de terror, como por exemplo a história descrita no Livro de Juízes (DE GENEBRA, 2009, p. 332), datado do século VI a. C., no qual se afirma que o líder judeu Sansão teria cometido um “ato suicida”, qual seja, derrubou sobre si a coluna de um templo com a finalidade de ocasionar o desmoronamento do mesmo e a morte de mais de 3.000 inimigos que se encontravam no local. Apesar das compreensões religiosas que tal texto carrega, é possível observar aqui que atos que visam causar terror, inclusive utilizando-se de autoimolação para atingir tais objetivos, fazem parte da história remota da humanidade.²⁹

Já na Idade Média, Cardoso (2014, p. 135) identifica como ação que visava causar terror generalizado os atos praticados pelo grupo iraniano denominado hashishin. As ações executadas visavam enfrentar a perseguição religiosa implementada nesse país e adotava como tática a intimidação pelo assassinato de oficiais e líderes do governo iraniano da época.

Tais fatos elencados já demonstram registros históricos da utilização de ações que se valiam da tática de geração de terror há muitos séculos. Entretanto, é somente em 1355 que o termo terrorismo passa a ser utilizado com sentido próximo ao moderno, conforme informa Rocha (2020, p. 82-83), tendo sua origem na língua francesa e

²⁹ A relevância de tal exemplo se dá não só por ser pouco citado nas pesquisas que tratam sobre o tema, as quais identificam como exemplo mais remoto de ato de terror as ações na Palestina do século I, mas também por quebrar o estigma do terrorismo religioso associado exclusivamente ao Islamismo, tal falsa associação será melhor trabalhada adiante.

inicialmente servindo para identificar tanto o terror de fenômenos naturais, quanto o terror causado por ações do próprio homem. Tal termo era utilizado no sentido de “sistema de terror”, para definir qualquer tentativa de imposição de uma vontade ou ponto de vista a partir do uso de práticas coercitivas.” (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 68), em especial tal uso se deu relacionado a ideia de “reino do terror”, séculos mais tarde, durante os anos de 1793 e 1794, durante a Revolução francesa.

É justamente no momento revolucionário francês que é identificado pela primeira vez na história a utilização do terror como principal mecanismo “de consolidação de um regime” (ROCHA, 2020, p. 83). Tal regime instaurado por Maximilien Robespierre foi caracterizado por um sistema de governo por meio da violência exacerbada como forma de controle repressão das relações sociais, utilizando-se do temor social para domínio da população (CARDOSO, 2014, p. 135-136). Concordando com tal análise Mbembe (2016) afirma que “[...] nenhum momento se manifestou tão claramente a fusão da razão com o terror como durante a Revolução Francesa. Nesse período, o terror é interpretado como uma parte quase necessária da política.” (MBEMBE, 2016, p. 129).

Já no século XIX e XX o terrorismo passa a ser quase que totalmente associado a atos cometidos contra chefes de Estado (ROCHA, 2020, p.83). Destacam-se nesse período as diversas tentativas de assassinato do Czar Russo Alexandre II, bem como o assassinato do Arquiduque Francisco Ferdinando, ao qual é atribuído o estopim para início da Primeira Guerra Mundial.

Ainda falando do período moderno, nessa seara da compreensão histórica do terrorismo, Mbembe (2016) é categórico ao afirmar que:

Qualquer relato histórico do surgimento do terror moderno precisa tratar da escravidão, que pode ser considerada uma das primeiras instâncias da experimentação biopolítica. Em muitos aspectos, a própria estrutura do sistema de colonização e suas consequências manifesta a figura emblemática e paradoxal do estado de exceção. (MBEMBE, 2016, p. 130)

Tal alerta se mostra de especial relevância e cumpre um papel até mesmo metateórico, uma vez que nenhum dos trabalhos pesquisados na presente dissertação sequer citavam a escravidão como uma forma de terrorismo, reforçando assim que o próprio fato de definir o que seria ou não terror é em suma um ato político. No contexto

da compreensão histórica da escravidão como terrorismo, Mbembe ainda (2016) apresenta que “a característica mais original dessa formação de terror é a concatenação do biopoder, o estado de exceção e o estado de sítio.” (MBEMBE, 2016, p. 132).

Ainda na reflexão acerca das várias possibilidades de identificação de terrorismo, Pastana (2011) assevera que na atualidade identificaríamos um terrorismo pós-moderno (LAQUEUR, 1996 *apud* PASTANA, 2011, p, 91). Isso porque, na contemporaneidade, de modo divergente do que se deu nos séculos passados, os assim chamados terroristas não mais possuiriam um projeto político claro ou estritamente definido, ao contrário, atuam globalmente, de modo difuso, sem uma preocupação central com a legitimação de seus atos, possuindo enfoque na propagação de seus atos midiaticamente.

Entretanto, mais importante do que meramente colacionar tais constatações de atos terroristas na história, bem como do surgimento de tal termo em sentido próximo ao que hoje se emprega, é constatar que a noção de terrorismo, desde o seu surgimento, não se dá de forma homogênea ou estanque, pelo contrário, se transforma no tempo e no espaço. De extrema relevância é ainda destacar que tal termo se consolida também através de ações realizadas pelo próprio Estado e não somente por grupos de indivíduos radicais, sendo que o terrorismo tem sido utilizado historicamente enquanto ferramenta de governo (MBEMBE, 2016). Assim, constata-se que o modo como hoje identificamos o terrorismo ou mesmo o terrorista não se identifica necessariamente com a pluralidade de atos que podem ser enquadrados como tais, muito menos com as formas mais drásticas que tal fenômeno se apresentou na história.

Esse rápido panorama pôde exemplificar diversos momentos históricos em que atos de terror foram identificados e até mesmo quando surgiu a utilização de tal termo em conotação próxima a atual. Todavia, um fenômeno mais recente, porém igualmente relevante para a reflexão ora proposta é compreendermos os atos normativos internacionais que buscaram definir ou conceituar o terrorismo.

Ademais, a primeira tentativa de definição oficial de terrorismo, Cardoso (2014, p. 134) informa que se deu em 1937, quando a Liga das Nações o definiu como “todos os atos criminais contra um Estado e calculados para criar um estado de terror na mente de algumas pessoas ou na de um grupo de pessoas ou na do público em geral” (*sic*). Informa

ainda a pesquisadora que tal tentativa de conceituação veio em resposta aos assassinatos do ex-primeiro ministro da França, Jean Barthelemy e do Rei da Iugoslávia, Alexander I, ambos em 1934.

Quanto a essa primeira definição já é evidente a decisão política de apenas se conceituar como terrorismo atos cometidos “contra o Estado”, ou seja, excluindo a possibilidade se atribuir a atos estatais a pecha do terror, em absoluta contradição com o histórico de atos terroristas perpetrados por entes estatais e governos, como a escravidão ou mesmo a Revolução Francesa.

Após esse primeiro esforço de definição pela extinta Liga das Nações, uma nova tentativa de conceituação somente ocorreu em 1973, já sob a égide da Organização das Nações Unidas (CAMBI; AMBRÓSIO, 2017). Tal movimentação se deu especialmente influenciada pelos atos que são identificados como “os primeiros atentados terroristas propriamente internacionais”³⁰, realizados pela Frente Popular para Libertação da Palestina e pela Organização Setembro Negro, respectivamente em 22 de julho de 1968 e 5 de setembro de 1972.³¹

Os esforços das Nações Unidas para definir e aprovar medidas de combate ao terrorismo a partir de então resultaram em 12 convenções internacionais³² (CAMBI;

³⁰ A ação de 1968 foi o sequestro, no aeroporto de Atenas, de um avião que fazia o trecho Roma-Tel Aviv da Companhia Israelense El Al, já o segundo foi o, mundialmente conhecido, sequestro dos esportistas israelenses nos Jogos Olímpicos de Munique.

³¹ No contexto latino-americano vale mencionar como o primeiro e mais paradigmático ataque terrorista o bombardeio do prédio da Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA), ocorrido em 18 de julho de 1994, na cidade de Buenos Aires, sendo amplamente conhecido, tendo resultado em 85 mortos e centenas de feridos.

³² Todas as 12 convenções foram ratificadas pelo Brasil, sendo elas: Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves, assinada em Tóquio em 1963 e promulgada pelo Decreto 66.520/1970; Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, assinada em Montreal em 16 de dezembro de 1970 e promulgada pelo Decreto 70.201/1972; Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, feita em Montreal, em 23 de setembro de 1971 e promulgada pelo Decreto 72.383/1973; Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive Agentes Diplomáticos, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York, em 14 de dezembro de 1973 e promulgada pelo Decreto 3.167/1999; Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 1979, em Nova York e promulgada pelo Decreto 3.517/2000; Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, adotada em Viena em 3 de março de 1980 e promulgada pelo Decreto 95/1991; Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviço à Aviação Civil Internacional, complementar à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, concluído em Montreal, em 24 de fevereiro de 1988 e promulgada pelo Decreto 2.611/1998; Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, feita em Roma, em 10 de março de 1988 e promulgada pelo Decreto 6.136/2007; Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas localizadas na Plataforma Continental, feito em Roma em 10 de março de 1988, e promulgada pelo Decreto 6.136/2007; Convenção sobre a

AMBRÓSIO, 2017, p. 187), sendo que em 1995, por meio da Resolução 49/60 da Assembleia Geral da ONU, foi aprovada a Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1995, p. 4) acerca do conceito de terrorismo afirma em seu capítulo 1º que:

1. Os Estados Membros das Nações Unidas solenemente reafirmam sua inequívoca condenação a todos os atos, métodos e práticas de terrorismo, como criminoso e injustificável, independente do lugar ou de quem cometeu, incluindo aqueles que colocam em risco as relações amigáveis entre os Estados e pessoas e ameaçam a integridade territorial e segurança dos Estados;
2. Atos, métodos e práticas de terrorismo constituem uma grave violação dos propósitos e princípios das Nações Unidas, que pode colocar em ameaça a segurança e a paz internacional e as relações entre Estados, prejudicar a cooperação internacional e buscar a destruição dos direitos humanos, liberdades fundamentais e as bases democráticas da sociedade;
3. Atos criminosos pretendidos ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, num grupo de pessoas ou em indivíduos para fins políticos são injustificáveis em qualquer circunstância, independentemente das considerações de ordem política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou de qualquer outra natureza que possam ser invocadas para justificá-los.

Mais tarde, já nos anos 2.000, foi aprovado no âmbito da ONU a Convenção Internacional para a Supressão e o Combate ao Terrorismo. Em tal Convenção a definição foi ligeiramente modificada para “[...] ato intencionado a causar morte ou sérias lesões corporais [...] quando o propósito de tal obra, [...] intimide a população ou obrigue um governo ou uma organização internacional a fazer ou se abster de desempenhar uma ação.” (CARDOSO, 2014, p. 133).

Quanto a essas definições é possível observar que os termos adotados pela ONU aproximam-se em grande medida daqueles inicialmente propostos pela Liga das Nações ainda em 1937. Igualmente o terrorismo aqui é visto como algo que ameaça a integridade do Estado e nada é mencionado acerca de atos de terrorismo que possam ser cometidos por entes estatais.

Marcação de Explosivos Plásticos para Fins de Detecção, concluída em Montreal em 1991 e promulgada pelo Decreto 4.021/2001; Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 15 de dezembro de 1997, em Nova York e promulgada pelo Decreto 4.394/2002; Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, concluída em Nova York em 1999 e promulgada pelo Decreto 5.640/2005; e a Convenção Interamericana contra o Terrorismo (Convenção de Barbados), concluída em Barbados em 2002 e promulgada pelo Decreto 5.639/2005. (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, SD)

Já após o atentado às torres gêmeas em 11 de setembro de 2001 em Nova York, fato central para o presente debate e que será detidamente abordado adiante, o Conselho de Segurança da ONU adotou três resoluções distintas relativas ao terrorismo, tendo sido inclusive aprovada a Resolução 1368 no dia seguinte ao referido atentado, condenando os ataques e determinando a pronta resposta e o combate a todas as formas de terrorismo. Já em setembro do mesmo ano foi adotada a Resolução 1373, a qual reforçou o repúdio aos atos perpetrados em Nova York e enfatizou o combate ao financiamento de ações terroristas, inferindo uma ligação entre o terrorismo e o tráfico de drogas e armas. Ademais, no ano de 2002, dessa vez a Assembleia Geral da ONU adotou a Resolução 57/83, abordando o tema do contrabando e desvio de materiais nucleares e bioquímicos, sob a premissa de uma maior letalidade se os terroristas obtivessem acesso a armas de destruição em massa.

Vale destacar que, em razão dos vários textos normativos que abordavam tal matéria no âmbito da Organização das Nações Unidas, ainda em 2000, a ONU esforçou-se no sentido de unificar os conceitos dispersos nos vários documentos já mencionados, criando comissão composta por Estados-membros considerados especialistas em tal assunto. Porém, tal comissão se dissolveu em 2005, após a aprovação dos textos normativos decorrentes dos atentados às torres gêmeas, em razão de não ter conseguido unificar os entendimentos dos países árabes e ocidentais. (CARDOSO, 2014, p. 188).

Já em setembro de 2006 a ONU estabeleceu sua *Estratégia Global Contra o Terrorismo* (2006), visando aprovar mais medidas de prevenção e repressão ao terror. Os pilares de tal estratégia foram: “a) dissuadir as populações de recorrerem ao terrorismo; b) privar os terroristas dos meios de ação; c) dissuadir os Estados de apoiarem o terrorismo; d) reforçar a sua capacidade de luta antiterrorista; e) defender os direitos humanos.” (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 70). Observa-se que aqui se admite que o Estado possa apoiar atos terroristas, sem, por outro lado, admitir a possibilidade do próprio Estado atuar de forma terrorista.

Para além das definições internacionais aqui apresentadas, vale ainda a pena trazer para o debate algumas normatizações de países e blocos regionais que se mostram de extrema relevância para a compreensão de tal tema no contexto dessa discussão, qual seja, a utilização do discurso de combate ao terrorismo na violação de direitos e garantias

democráticas, seja em razão da repercussão internacional que tiveram, seja porque oriundas de países centrais na promoção da “guerra ao terror”.

Nessa seara destacam-se as definições estadunidenses adotadas na década de 1980. Assim, em 1984 o governo dos Estados Unidos da América, registrou no *U.S. Code* que deveriam ser definidos como atos terroristas todos aqueles que envolvessem uma ação violenta ou de grave ameaça à vida, que seja considerada ilegal nos EUA ou em outro Estado, e que aparentasse ser uma coação ou intimidação da sociedade civil ou que buscasse influenciar a política de um governo ou ainda que ameaçasse a conduta governamental por meio de um assassinato ou sequestro (BORGES, 2014, p. 114). Adiante, em 1986, o Departamento de Defesa dos EUA apresentou a seguinte definição para terrorismo “O uso ou a ameaça do uso de violência premeditada contra indivíduos ou propriedade para impingir medo, com vistas a coagir ou intimidar governos ou sociedades na perseguição de objetivos políticos, ideológicos ou religiosos.” (CAMBI; AMBRÓSIO, 2017, p. 188).

Já no âmbito da União Europeia e da Organização do Tratado do Atlântico Norte, um grande marco normativo surge a partir dos atentados de Londres de Madrid em 2005, destacando-se do Tratado de Lisboa de 2009 (ROCHA, 2020, p. 86). A partir do referido tratado houve a criação do “Programa de Estocolmo” e do “Comitê Permanente de Segurança Interna”. Já as ações de contraterrorismo estabelecidas no âmbito da UE, na tentativa de estruturação de um serviço de inteligência de prevenção e desarticulação ao terrorismo levou a “estratégias e contraofensivas que envolvem a adoção de medidas difíceis e de duvidosa popularidade”. (ROCHA, 2020, p. 86)

Conforme pode-se observar, a despeito do longo histórico de atos análogos ao terrorismo, bem como mais de três séculos do uso corrente de tal expressão, somente em meados do século XX é que surgiram textos normativos que buscaram definir e estabelecer condutas frente a tais ações. Vale ainda destacar que a despeito do nascituro de atos terroristas estarem diretamente ligados a ações governamentais, sendo inclusive essa a origem da moderna utilização do termo, os textos legais internacionais e nacionais selecionam em suas conceituações o enfoque em atos praticados por grupos ou indivíduos nos quais os entes governamentais apenas figuram como vítimas ou, no máximo, apoiadores.

Observa-se, portanto, que há despeito da pluralidade fática de tal fenômeno há uma caracterização monocromática por parte dos textos normativos internacionais, revelando assim uma intencionalidade politicamente motivada, qual seja, afastar a possibilidade de se taxar atos estatais como terroristas.

Ultrapassadas as definições positivadas em normativas internacionalmente relevantes, mas ainda no empenho de compreensão terminológica, vale citar a definição ostentada pelo ex-presidente americano Geoge H. W. Bush, líder mundialmente associado à guerra ao terror, e reverberada pelo ex-presidente israelense Benjamin Netanyahu, a qual coaduna com as compreensões das entidades estatais e multilaterais já apresentadas:

Primeiramente, temos a definição de George H. W. Bush, que descreveu terrorismo como sendo “o uso ou ameaça ilegal de violência praticada contra pessoas [...] para atingir um objetivo político e social”, a qual é “intencionada a intimidar ou coagir um governo, indivíduos ou grupos, ou a modificar os seus comportamentos ou suas políticas”. Mais especificamente utilizando o termo, Benjamin Netanyahu entende como sendo terrorismo a “agressão intencional e sistemática a cidadãos, inspirando medo e buscando fins políticos”. (CARDOSO, 2014, p. 134)

Conforme visto até então, a despeito das várias formas e características dos atos considerados como de terror na história, há uma consonância de definição “oficial” ou “estatal” que quase sempre restringe a classificação ou imputação de rótulos de “terrorismo” ou “terrorista” apenas para agrupamentos de pessoas ou indivíduos isolados, todavia, há no campo teórico diversas conceituações que divergem das narrativas positivadas.

Nessa seara de definições científicas, vale citar a tentativa de Callegari e Linhares (2014) em elaborar uma definição de terrorismo mais coerente com a especialidade de tal fato. Tentando sintetizar o conceito do autor podemos apresentá-lo como sendo o terrorismo a utilização do discurso do terror, através da afetação de alvos aleatórios e indiscriminados, instrumentalizando suas vítimas para consecução de um fim, ameaçando com a possibilidade de reiteração de seus atos. Além disso, os atos terroristas seriam sempre cometidos por organizações com especial qualificação organizacional e com uma finalidade política. (CALLEGARI; LINHARES, 2014)

Insta salientar que a definição acima exposta busca criar critérios sem os quais um ato, ainda que ocasionasse resultados associados ao terrorismo, não poderia ser chamado de terrorista. Desse modo, para Callegari e Linhares (2014), não seria terrorismo um ato praticado por um único indivíduo de forma desarticulada, nem mesmo uma ação que somente visasse causar danos a soldados de um exército inimigo.

Vale aqui ressaltar a discordância apresentada por Tangerino, D'ávila e Carvalho (2012) quanto a atribuição da pecha de terrorismo aos delitos políticos. Defendem os autores que haveriam crimes tidos como políticos, os quais não poderiam ser caracterizados como atos terroristas, afirmando que:

[...] a importância da configuração de um delito como sendo político não é puramente teórica. Desde a Revolução Francesa, mas sobretudo após as revoluções burguesas da primeira metade do século XIX, na Europa, os delitos políticos passaram a receber tratamento penal mais suave, a exemplo da proibição constitucional belga de extradição por crime político (previsão hoje contida na Constituição Federal brasileira) e a abolição da pena de morte para esses delitos na França. (TANGERINO, D'AVILA; CARVALHO, 2012, p. 10)

Para tais autores, dentre outros pontos secundários de diferenciação, a distinção entre um crime político e o terrorismo³³ seria observada constando-se preliminarmente em qual regime político se deram os atos tidos como delituosos. Isso porque, segundo afirmam os autores, contra a tirania o que se teria seria a manifestação do direito de resistência, afirmando assim a ausência de legitimidade em regimes tirânicos em taxar e punir seus opositores como terroristas (TANGERINO; D'AVILA; CARVALHO, 2011, p. 10).

Para além de tais tentativas de definição mais estrita acerca do que seria terrorismo, excluindo delitos políticos ou mesmo ações violentas esporádicas, é de igual importância trazer ao debate o esforço para definir atos que, apesar dos claros objetivos de gerar terror, são comumente excluídos da pecha terrorista, dentre eles o terrorismo de Estado. Assim, quando o Estado passa a selecionar uma parcela da sociedade para repressão extrema, muitas vezes utilizando de desaparecimentos forçados, tortura,

³³ A distinção entre crime político e terrorismo é de extrema importância e por si só motivaria grande espaço de dissertação, infelizmente não possível de se realizar dentro das limitações deste trabalho, para conferir um debate mais detido sobre tal assunto: PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de. Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual. Revista dos Tribunais [recurso eletrônico]. São Paulo, n. 990, abr. 2018. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/retrieve/121378/Luiz%20Regis%20Prado2.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2018.

sequestro, assassinatos, ameaças, implantação de bombas, sabotagens, estupro, violação de domicílio, entre outros atos, pode-se estar diante de uma política governamental terrorista (CAMBI; AMBRÓSIO, 2017, p. 201). Tal constatação é possível desde que tais ações possam ser identificadas em um “contexto de política delinquente, na prática massiva de tais ações pelos próprios agentes políticos ou de grupos por eles apoiados, sustentados nas diretrizes políticas fornecidas pelo governo.” (CAMBI; AMBRÓSIO 2017, p. 201).

Tais ações terroristas de Estado podem ocorrer tanto internamente, como se deu nas diversas ditaduras que se estabeleceram na América do Sul, durante Século XX, bem como enquanto política externa. Vaticinando tal constatação,

[...] se examinarmos a definição de “guerra de baixa intensidade”, que é a política oficial dos Estados Unidos, veremos que é uma paráfrase bastante próxima do que acabei de ler. Na realidade, “conflito de baixa intensidade” é apenas um outro nome para terrorismo. É por isso que, pelo que sei, todos os países designam de contraterrorismo quaisquer atos horrendos que estejam cometendo. Nós chamamos isso de contra-insurgência ou conflito de baixa intensidade. É um problema grave (CHOMSKY, 2002. p 20).

Portanto, ainda que sob o argumento de defesa da democracia (CAMBI; AMBRÓSIO, 2017, p. 201) é comum que vários Estados adotem práticas terroristas, sem que assim tais atos sejam formalmente definidos, uma vez que os textos normativos positivados atribuem aos entes estatais apenas o papel de vítima do terrorismo. Desse modo, há uma falsa oposição entre terror e Estado, uma vez que em diversos momentos tais atos de violação são institucionalizados enquanto política externa ou mesmo interna.

Aprofundando a crítica a tais falsas dicotomias, Da Luz (2014) argumenta haver um falso binarismo, onde de um lado estivesse o terrorismo, associado ao estrangeiro, ligado a religião (precipuamente islâmica) e promotor da guerra e da desordem, enquanto de outro lado estariam as instituições oficiais e governamentais de defesa dos direitos humanos, baseadas em um lógica secular, universalizante, defensora da paz e da ordem (DA LUZ, 2014, p. 38), uma vez que em diversas ocasiões tais fronteiras são excedidas e até mesmo confundidas.

A construção dessa visão dicotomizada entre os Estados e as sociedades ocidentais, associada a promoção dos direitos humanos, da ordem e da paz, *versus* o

terrorista islâmico, promotor da guerra e da desordem se baseia justamente na “diabolização do outro” (ZIERO; RODRIGUES, 2014, p. 18). Assim, dificilmente a sociedade norte-americana é taxada como terrorista em razão dos ataques de supremacistas brancos a comunidades negras, nem mesmo se vê a Itália ou a Alemanha associada a tal pecha em razão dos atentados na Olimpíada de 1972 ou pelas Brigadas Vermelhas Italianas nos anos 1970. Por outro lado, facilmente se identifica toda a comunidade de um país árabe como potenciais terroristas, ainda que tal povo seja vítima desses mesmos atos (ZIERO; RODRIGUES, 2014, p. 27-28). Evidenciando com precisão tal seletividade,

[...] a imagem fica clara se analisarmos aquela situação que ganhou os holofotes do mundo: quando uma menina americana de sete anos cujo pai era piloto na guerra conta o Afeganistão afirmou em uma carta que compreendia a possível morte do pai como um sacrifício heroico por seu país, suas palavras foram tidas, obviamente, como uma manifestação natural do patriotismo americano e reverenciadas como um modelo de cidadania e de apoio à democracia. Mas o que seria afirmado pelo horizonte ocidental se tais palavras fossem ditas por uma menina árabe em apoio ao pai que estaria disposto a morrer pelo Talibã? Fúnebre fundamentalismo islâmico que manipula a inocência de uma criança. Não é percebido que a posição estadunidense também é impregne de uma condensada ideologia fundamentalista. (PEREIRA, 2014, p. 63).

Nesse mesmo sentido, Ziero e Rodrigues (2014) ilustram que durante os bombardeiros ao Afeganistão, no ocidente se informava que as moças afegãs, não teriam nem mesmo possibilidade de acessar itens básicos de maquiagem, ao mesmo tempo, nada era dito do atraso e violação de direitos das mulheres em países do oriente médio mais alinhados aos interesses norte-americanos, como a Arábia Saudita (ZIERO; RODRIGUES, 2014, p. 20).

Diante de todo o exposto, pôde-se, até o presente momento, perceber as disputas acerca da definição de terrorismo e quem poderia ser classificado como terrorista. Nesse debate nota-se uma consonância do discurso oficial, o qual muitas vezes é questionado por teóricos que apontam justamente para instituições que avocam para si legitimidade de definir o que seriam atos de terror.

Todavia, em paralelo ao debate de décadas acerca da definição de terrorismo, ocorreu algo que alteraria radicalmente a intensidade de toda e qualquer discussão envolvendo tal tema, colocando a questão terrorista no centro da política mundial, tais

fatos foram os atentados às torres gêmeas em Nova York no dia 11 de setembro de 2011. Esses eventos mudaram radicalmente não só a forma de combate ao terrorismo, mas também toda a legislação e arcabouço institucional propulsor da “guerra ao terror” (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 70). Acerca do onze de setembro assevera ainda Chomsky que a importância do evento se deu em razão de ter sido “o primeiro caso sério no qual uma das forças imperiais do ocidente foi ela própria atacada em uma maneira na qual ela comumente ataca os outros.” (CHOMSKY, 2003, p.1). De fato, o atentado às torres gêmeas redefiniu a política internacional (DA LUZ, 2014, p. 36), sendo sua relevância e consequências políticas comparáveis a pouquíssimos fatos das últimas décadas, promovendo mudanças verdadeiramente paradigmáticas.

Os ataques terroristas ao World Trade Center (WTC), amplamente noticiados e explorados pela mídia, permitiram a elaboração de um amplo aparato discursivo que interpretou os acontecimentos em pauta como uma poderosa manifestação do poderio muçulmano e sua capacidade de levar para além de suas fronteiras seus poderes obscurantistas, impondo ao mundo ocidental o horror permanente dos ataques suicidas, agora manipuladores de alta tecnologia. Neste caso, reconstruía-se o “inimigo global” à luz dos novos cenários do mundo globalizado, ou melhor, do capitalismo globalizado: ficavam para trás os perigos do “fantasma do comunismo”, assumindo, em seu lugar, os intensos e frenéticos fundamentalistas islâmicos e sua interpretação bastante específica do jihad. [...] A novidade instaurada neste cenário é que, ao contrário do “Socialismo Real”, com o qual era possível dialogar em torno de uma plataforma, digamos iluminista (a Guerra Fria sempre foi funcional aos dois sistemas, ensinava Noam Chomsky), o novo conflito era apresentado à opinião pública partir do dualismo conflitual: civilização e barbárie. (ZIERO; RODRIGUES, 2014, p. 17-18).

Justamente em resposta a esse evento, em 26 de outubro de 2001 foi aprovado nos Estados Unidos da América o denominado “Ato Patriótico” (US PatriotAct). Sua aprovação se deu por imensa maioria do Congresso estadunidense (tendo recebido na Câmara dos Deputados 357 votos favoráveis e 66 contrários, já no Senado obteve apenas 1 voto contrário), tendo imediatamente maximizado os poderes das polícias norte-americanas (PASTANA, 2011). Já em 2006 tal legislação foi ainda agravada, conferindo poderes para o governo dos EUA vigiar pessoas independentemente de justificativas, conduzir investigações secretas, acessar dados privados de sua população e reprimir manifestações (PASTANA, 2011).

Tais gravíssimas restrições às liberdades individuais e permissão para drástica ampliação do poder de polícia do Estado se deu em um contexto de maximização do pavor.

Os norte-americanos bombardeados pelo medo, com exceção de alguns poucos democratas e militantes por direitos civis, aceitaram a restrição de liberdade, legitimando o exercício arbitrário da violência quase sem limites por parte do Estado através do controle penal. Em nome da luta contra o terrorismo o governo também prendeu cidadãos de várias partes do mundo por tempo indeterminado e sem qualquer acusação formal. A base militar de Guantánamo e a prisão de Abu Ghraib, por exemplo, funcionaram como verdadeiros campos de concentração, acumulando encarcerados constantemente torturados, servindo como símbolo de intimidação para todo o mundo. (PASTANA, 2011, p. 93)

É justamente no exemplo da prisão de Guantánamo que reside a máxima expressão da violação de direitos humanos e legitimação das mais absurdas práticas de repressão aos sujeitos identificados como terroristas. Em tal prisão centenas de pessoas permanecem por longos períodos, sendo que não há nem mesmo a informação dos nomes dos indivíduos que se encontram encarcerados, estando estes sob custódia militar, ou seja, sem direito a habeas-corpus, nem mesmo lhes sendo facultado escolher um advogado ou avisar suas famílias, permanecendo incomunicáveis por até seis meses e submetidos a “interrogatório coercitivo”, um eufemismo para tortura³⁴ (CARDOSO, 2014, p. 147).

Quando tal estado de coisas é questionado na justiça norte-americana, raramente há decisões que os confrontam, mesmo quando os juízes são contrários a tais ilegalidades. “Eles hesitam em interferir com os atos do Executivo porque temem que suas ordens sejam desobedecidas. Eles não veem razões para enfraquecer sua legitimação expedindo ordens que sabem serão descumpridas em nome da guerra contra o terror”. (TANGERINO, D’AVILA; CARVALHO, 2012, p. 3-4). Assim, o combate ao terrorismo criou verdadeiras “ilhas”, ou seja, enormes espaços de domínio e ação que na prática se encontram fora da jurisdição do Estado de Direito.

Mais recentemente, na eleição do ex-presidente americano Barack Obama uma das promessas de campanha era justamente a desativação da prisão de Guantánamo,

³⁴ Acerca da prática da tortura em Guantánamo vale citar: “Evidentemente que, desde os eventos de 11 de setembro, a tortura tem se tematizado e se elevado como uma nova questão a ser reexaminada. Os casos de Guantánamo, do Iraque, enfim, são exemplos da força e da magia que pode promover a sua espetacularização – embora se saiba que a tortura sempre foi empregada pelas instituições investigativas, mormente em casos de síncope democrática.” (GLOECKNER, 2014, p. 102)

todavia esse encontrou fortes resistências no legislativo americano e, paulatinamente, passou até mesmo a defender a permanência da base carcerária.

Barack Obama prometeu tirar de Guantánamo esses 245 presos que permaneciam presos no local, porém, o problema era o que fazer com eles. O governo tinha que decidir se, uma vez fechada a prisão, os detentos que ali permaneciam seriam julgados por tribunais militares, processados em tribunais federais nos EUA ou detidos de forma indefinida. O partido republicano acusou Obama de pôr em perigo a segurança do país caso tais prisioneiros fossem levados a solo americano para julgamento, por considerar que o país poderia voltar a ser alvo dos terroristas. Mesmo o Congresso, de maioria democrata, negou fundos para fechar a prisão sem um plano mais detalhado sobre o destino dos detidos. Por fim, as transformações que o presidente queria implementar acerca das detenções de suspeitos de terrorismo não eram livres de controvérsia. Uma das mais polêmicas era a manutenção de detidos sem julgamento por tempo indeterminado. Eram presos que não podiam ser julgados nem em tribunais federais nem em comissões militares, mas que tampouco podiam ser libertados, pois o governo os considerava como ameaças ao país. “Não soltaremos ninguém que ponha em risco nossa segurança nacional”, afirmou Obama naquele momento. O governo, declarou o presidente, terá que criar um marco legal específico para lidar com esses presos. “Tenho que ser honesto; essa é a questão mais difícil que enfrentaremos. Temos que ter padrões claros, defensáveis e legais para aqueles que caem nessa categoria, para que não cometamos erros. Temos que ter um processo detalhado de revisão para que cada detenção prolongada seja cuidadosamente avaliada e justificada”. Ativistas aliados expressaram decepção: “Obama se envolveu na Constituição e então começou a violá-la ao anunciar que criaria um esquema de detenções preventivas que serve apenas para mudar Guantánamo de lugar e dar um outro nome”, disse Michael Ratner, do Centro de Direitos Constitucionais de Nova York (MURTA, 2009). (PASTANA, 2011, p. 94)

Esse alinhamento até mesmo do ex-presidente do partido democrata, que se elegeu tendo como uma de suas pautas o encerramento da carceragem americana em solo cubano, se maximizou quando do assassinato de Osama Bin Laden. Isso porque, integrantes do próprio governo Obama defenderam publicamente que a captura e execução do ex-líder da Al-Qaeda somente foi possível com informações extraídas dos detidos em Guantánamo. Por trás de tal discurso resta legitimada inclusive os “interrogatórios coercitivos” conduzidos em tal estalagem estadunidense (PASTANA, 2011, p. 95).

Portanto, em Guantánamo se observa o maior paradoxo que expõe a falsa oposição entre terrorismo e ações de combate ao terror, no que diz respeito a violação de direitos humanos, uma vez que atua-se violando tais direitos na afirmada pretensão de

defendê-los, promovendo o terror sob o pretexto de eliminar terroristas (DA LUZ, 2014, p. 50). Assim, apesar de, em grande medida, já naturalizada essa prisão de exceção, em nome do combate ao terror, verdadeiramente sequestra (não)cidadãos, mediante detenções sem julgamento (CARDOSO, 2014, p. 148) e os submete inclusive a tortura que em tal contexto “ [...] adquire a função de externalizar o estado de exceção que governa instituições, já que estas estão completamente dependentes daqueles efeitos de realidade inerentes aos enunciados performativos.” (GLOCKNER, 2014, p. 147).

Nesse sentido, a evidenciação dessa forma performática de agir foi justamente explicitada no já citado assassinato de Osama bin Laden em 2011. Isso porque, a captura e execução do ex-líder da Al-Qaeda se deu como verdadeira ostentação pública da “honra” estadunidense (DA LUZ, 2014, p. 38-39), televisionada mundialmente e exibida teatralmente como um trunfo máximo norte-americano. Vale destacar que, mesmo diante de uma execução sumária, sem nenhum respeito a direitos básicos como o de ser julgado antes de receber qualquer pena, o secretário geral da ONU, na ocasião, declarou que se sentia “aliviado por ter sido feita justiça com este inspirador do terrorismo” (REDAÇÃO EXAME, 2011), resta evidente assim a naturalização de uma explícita “política de exceção” que o combate ao terrorismo legitima na atualidade (PASTANA, 2014, p. 41).

Assim, o discurso de combate ao terrorismo, em defesa dos direitos humanos, atua como ferramenta de manutenção do poder e inclusive de legitimação da violação dos mais basilares direitos reconhecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DA LUZ, 2014, p. 41), sendo que a partir do 11 de setembro práticas cada vez mais incisivas e violadoras foram implementadas, de modo que a união dos estigmas de estrangeiros e terroristas (WERMUTH; SANTOS, 2017, p. 2053) permitiu a criação da classe de pessoas cuja a violação de seus direitos mais basilares são comemorados publicamente, sem nenhum constrangimento, até mesmo pela própria instituição que, em 1948, os declarou prerrogativas de toda a humanidade.

Dessa forma a “guerra ao terror” cria o inimigo “perfeito”, pois muito além de estar fora da fronteira geográfica, esse se encontra fora da civilização (DA LUZ, 2014, p. 43). Frente a essa ameaça que personifica a barbárie e diante da qual não é possível nenhum diálogo ou dissuasão racional é criado um “estado de emergência” constante, frente ao qual a lei pode ser totalmente afastada, dando poderes quase que ilimitados ao

poder executivo (WERMUTH; SANTOS, 2017), reforçando a lógica necropolítica de rotulação de indivíduos como absolutamente descartáveis.

É exatamente nesse ponto que se revela a importância do debate que iniciou este tópico, pois a junção da absoluta incerteza e utilização política da definição de terrorismo com a autorização do emprego de práticas de poder absoluto no combate as ações terroristas leva a uma possibilidade de violação geral de direitos e garantias de toda a sociedade. Em síntese, se tudo pode ser feito contra o terrorista, basta se acusar ou mesmo suspeitar de que algum indivíduo ou instituição estejam envolvidos com práticas de terror para que estes possam, como em um passe de mágica, ter todos os seus direitos desconsiderados.

O que desvendou em grande medida é que essa ação generalizada de violação de direitos de toda a sociedade em prol do combate ao terror se deu com as revelações protagonizados por Julian Assange e Edward Snowden³⁵ (PEREIRA, 2014, p. 70). Tal caso é extremamente paradigmático, pois após as revelações de que o governo norte-americano estava espionando ilegalmente milhões de pessoas em todo mundo, os próprios denunciadores foram acusados de terrorismo³⁶, inclusive pelo ex-vice presidente americano (e atual presidente dos EUA pelo Partido Democrata) Joe Biden.

Joe Biden, vice-presidente dos Estados Unidos, afirmou publicamente que Julian Assange é um terrorista tecnológico. Outros congressistas estadunidenses declararam que Assange deve responder pela lei de espionagem e deve ser visto como terrorista. Para não ficarmos só nos Estados Unidos, remeto a posição de Ton Flanagan, ex assessor do primeiro ministro canadense, que pediu o assassinato de Julian Assange, em nome dos perigos que ele pode causar à democracia. [...] No caso de Snowden, já há pronunciamento oficial dos Estados Unidos contando com a cooperação internacional para a entrega do ex-agente

³⁵ Julian Assange é o fundador do portal Wikileaks, que reúne uma série de documentos e informações vazadas de órgãos diplomáticos e de inteligência, já Edward Snowden é um ex-técnico da Agência de Segurança Nacional estadunidense que revelou diversos abusos cometidos pela instituição, que violava dados privados e espionava, tanto demais países como os próprios cidadãos americanos. Dentre os atos de espionagem revelados estão acordos com grandes empresas de internet para acesso a dados sem a necessidade de ordens judiciais, implantação de microfones inclusive em escritórios da União Europeia e das Nações Unidas, violação das comunicações de diversos líderes mundiais, inclusive da ex-presidenta Dilma Rousseff. Para uma comparação entre as ações desenvolvidas pelos mesmos, verificar: CERVERA, José. Assange vs. Snowden: semelhanças e diferenças. Fórum. São Paulo, p. 1-2. 08 jan. 2014. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/noticias/assange-vs-snowden-semelhancas-e-diferencas/>. Acesso em: 12 set. 2020.

³⁶ No bojo desses acontecimentos, ocorreu até mesmo a detenção de um brasileiro pela Scotland Yard, acusado de terrorismo justamente por ser companheiro de um dos jornalistas que se dispôs a divulgar os dados oficiais vazados, trata-se do atual Deputado Federal pelo PSOL do Rio de Janeiro, David Miranda, casado com o Jornalista naturalizado brasileiro Glenn Greenwald (REDAÇÃO G1, 2013).

para ser julgado em solo americano pelo crime de traição. Biden pressionou os líderes de alguns países para negarem o pedido de asilo para Snowden. Ashton Carter, primeiro vice-ministro da Defesa dos EUA, afirmou que as autoridades norte-americanas estão apertando o modo de acesso a informações secretas, pois os vazamentos proporcionados por Snowden servirão aos terroristas; portanto, ele deve ser tratado como tal. (PEREIRA, 2014, p. 71)

Portanto, resta evidente que o discurso de combate ao terrorismo possui o papel de legitimar o fim dos limites à expansão das ações punitivas do Estado (ANITUA, 2015), utilizando da clássica tática de se escolher “bodes expiatórios”, como foram os subversivos da década de 1970 (ZAFFARONI, 2013). Elege-se agora a figura do terrorista como inimigo, cujo enfrentamento demanda o abandono de qualquer amarra garantista ou minimamente iluminista do poder estatal de punir.

Essa ferramenta de legitimação reforça, inclusive, a lógica já identificada de modo geral no Estado Punitivo, localizando certamente em Guantánamo a máxima da compreensão da detenção com função exclusiva de “‘defesa da sociedade’ contra a perigosidade de certos delinquentes. Não se trata mais de tentar modificar o indivíduo ou seu contexto social, mas de enviá-lo para um lugar onde sua ociosidade forçada não fosse considerada uma ameaça para os demais” (DIETER, 2018, p.100).

Entretanto, mais ainda do que isso, a “guerra ao terror” busca demarcar uma separação entre “nós” e “eles”, ou seja, entre os Estados, especialmente os ocidentais, que representariam o “bem” e os terroristas que encarnariam o “mal” ou a barbárie (AREND, 2014), reforçando assim a compreensão já exposta que coloca o terrorista fora da fronteira civilizacional. Contra tal inimigo, impossível de se motivar pelo Direito, defende-se inclusive a adoção de um Direito Penal do Inimigo (JAKOBS; MELIÁ, 2008), retirando desse ser que é tido como impossível de ser dissuadido pela norma jurídica, qualquer garantia positivada – contra o inimigo tudo é válido.

A introjeção da lógica de um Direito Penal do “inimigo” para “eles” os terroristas e outros delinquentes tidos como “indialogáveis”, *versus* um do “cidadão” para “nós” supostamente motiváveis pelo ordenamento, leva a um aprofundamento do processo de criminalização da miséria já analisado anteriormente, reforçando a estigmatização social, assim “aqueles que também serão considerados ‘não pessoas’ e receberão por isso a força da repressão penal com maior severidade não serão justamente os poderosos e os

membros dos organismos políticos e econômicos, mas sim o exato oposto.” (ANITUA, 2015, p. 832).

Insta salientar que se observa claramente uma intersecção da construção de uma penalização diferenciada para o inimigo com a lógica atuarial já apresentada neste trabalho, isso porque “o Direito Penal do Inimigo também autoriza tratamento normativo desigual em prejuízo do acusado conforme seu perfil de risco [...]” (DIETER, 2013, p. 206). Dessa forma, reforça-se a ideia de uma ação penal que visa prevenir a consolidação de riscos, pela incapacitação, selecionando indivíduos por uma análise subjetiva de sua periculosidade, violando princípios basilares do Direito Penal, como a não existência de crime ou imputação de pena sem julgamento (SANTOS, 2017, p. 33).

Outro ponto de tangência entre a política criminal que se erige no combate ao terrorismo e a lógica atuarial é “a separação dessas novas políticas criminais de qualquer discurso de fundamentação/legitimação filosófica do Direito Penal” (SANTOS, 2017, p. 34). Desse modo, assim como o atuarismo prescreve uma adoção de práticas simplesmente por elas supostamente “funcionarem”, ou seja, serem efetivas na prevenção do risco criminal, na lógica da guerra ao terror tudo vale e não há limites para o combate estatal ao terrorista, a ausência de necessidade de justificativa dos meios, desde que o fim seja atendido, aproxima esses dois fenômenos punitivos:

Nessa toada, ao contrário do discurso moderno de controle democrático, cuja concepção básica era a reforma e a intervenção social para prevenir e combater o desvio, a atual forma de conceber as políticas de controle abandona a perspectiva humanista de respeito às garantias jurídicas nacionais e internacionais, para focalizar a simples imposição de mecanismos de retribuição e aniquilação. (PASTANA, 2011, p. 97)

Assim, em um Estado Punitivo que já se articula pela lógica atuarial, a ferramenta da “guerra ao terror” permite uma maximização da ação repressiva como política interna de controle da violência (PASTANA, 2011) consolidando ainda mais a organização social por meio da imposição do Estado de Exceção³⁷, especialmente após o

³⁷ Sobre a utilização da lógica da emergência gerada pela guerra ao terror no contexto latino-americano, “[...] se na América Latina o discurso de emergência sempre foi revigorado pelas agências repressivas como instrumento de legitimação das políticas criminais, como a de guerra às drogas, encontrando no “crime organizado” o inimigo visível a se combater, nos dias de hoje, a exceção ganha contornos de Estado de permanência, com a adição do ingrediente do discurso de luta contra o terrorismo. Por operar sob a aparência de respeito às regras dos Estados de direito, mas atuando na verdade em um vácuo de direitos, o efeito do poder punitivo é o de gradual desestabilização das Constituições [...]”. (CAMBI; AMBRÓSIO, 2017, p. 205)

11 de setembro, promovendo vastos processos de controle social, eliminando ou esvaziando direitos conquistados e ampliando o controle punitivo sobre “indivíduos ou coletividades, organizações e movimentos sociais.” (BORGES, 2014, p. 119).

Dessa forma a luta contra o terrorismo se apresenta como uma “nova carta na manga” (BORGES, 2014, p. 119-120) para alcançar os mesmos objetivos de manutenção dos interesses econômicos excludentes no neoliberalismo já promovidos no bojo do Estado Punitivo. Nesse sentido, o combate ao terrorismo aprofunda as práticas já realizadas no contexto repressivo contemporâneo, tais como “a tortura, a detenção sem julgamento, a discriminação, a limitação quanto à liberdade de religião e consciência, à liberdade associação, à liberdade de expressão [...]” (CARDOSO, 2014, p. 147).

Assim, tendo em vista o objeto central da presente dissertação, vale enfatizar o papel ocupado pelo combate ao terrorismo na limitação dos direitos de associação e liberdade de expressão:

Outra implicação das leis antiterror é a limitação – e a violação – dos direitos de associação e da liberdade de expressão. O governo tem a possibilidade de impor medidas restritivas quanto à associação ou até mesmo à simpatia a certos grupos que apoiem uma visão política diferente daquela defendida pelo Poder Público, bastando que sejam originalmente considerados inimigos na era do terrorismo. Ainda, pode limitar a vinculação de certas matérias em jornais, ou até mesmo impedir debates políticos que envolvam assuntos que possam gerar a formação de posições contrárias àquelas buscadas pelos governantes simpatizantes dos ideais ocidentais, em uma real restrição aos direitos civis. (CARDOSO, 2014, p. 148)

Destarte, as ações e legislações antiterroristas comumente extrapolam em absoluto os seus objetivos declarados de evitar novas ações de promoção de terror, transformando-se em risco para os direitos mais elementares dos cidadãos que podem em um determinado momento serem associados a atos delinquentes. Tal constatação, no contexto latino-americano e especial brasileiro, “para além do debate internacional sobre a questão do terrorismo, o tema ganha relevância e atualidade em razão do processo de criminalização das manifestações de movimentos sociais” (TANGERINO; D’AVILA; CARVALHO, 2012, p. 9).

Portanto, a “guerra ao terror”, ao articular a volatilidade da definição de terrorismo, com amplos poderes punitivos alargados pelas legislações dela derivada, promove uma série de violações de direitos e garantias democráticas, processo esse que

no contexto nacional intersecciona-se juntamente com a criminalização dos movimentos sociais. Assim, é necessária a compreensão pormenorizada dessa ação criminalizante da luta coletiva, tema este que será abordado no próximo tópico, para que, por fim, possamos analisar a legislação antiterror brasileira.

2.3 Atuarismo Penal e criminalização dos movimentos sociais na pós-democracia brasileira

Como visto até o momento, já é identificado no contexto brasileiro um processo de criminalização dos movimentos sociais, inclusive tangendo o discurso de combate ao terrorismo. Todavia, tão importante quanto identificar esse fenômeno é entender os mecanismos que possibilitam tal criminalização, bem como os motivos pelos quais essa prática punitiva é colocada em marcha no Brasil.

Preliminarmente, destaca-se que no contexto neoliberal contemporâneo, as lutas e reivindicações coletivas da classe trabalhadora são vistas como verdadeiros empecilhos ou inconvenientes ao desenvolvimento capitalista, sendo que há uma demanda econômica para uma readequação do Direito, com a finalidade de se retirar tais entraves a ampliação do lucro (DIETER, 2013). Todavia, a modificação do conceito de cidadania, bem como a instrumentalização do aparato penal estatal para a repressão de movimentos sociais, demanda mudanças que precisam ser ao mesmo tempo estruturais e dissimuladas, uma vez que necessita-se alterar radicalmente as construções clássicas do Estado Democrático de Direito, mas é necessário manter, ainda que somente no discurso, uma afirmação democrática.

Assim, no presente tópico, será demonstrado como a lógica atuarial cumpre esse papel tanto de justificação como de operacionalização da criminalização dos movimentos sociais, levando à seleção de grupos e segmentos sociais, e os motivos pelos quais, nessa mesma lógica, tais movimentos são alvos prioritários de repressão e exclusão, para, por fim, compreender detalhadamente esse processo de penalização da luta social organizada e a sua importância na manutenção da ordem política e econômica vigente no atual contexto pós-democrático.

Iniciando tal compreensão, vale destacar que anteriormente já foi exposto como a política criminal atuarial introduziu conceitos da matemática financeira e do mundo dos

seguros para uma reorientação da punição visando administrar de forma eficiente os riscos, buscando evitar, da forma mais econômica possível, a delinquência. Todavia, nesse momento, é necessário dedicar um pouco mais à compreensão desse fenômeno, desde a sua origem até a culminação em um processo de criminalização e segregação completa de segmentos sociais.

Conforme já exposto, nas últimas três décadas do século XX, é observada uma incisiva transformação na prática penal, iniciando-se nos EUA e na Inglaterra, marcada por uma política criminal mais conservadora, que abandonava os ideais de reabilitação e adotando cada vez mais uma lógica de “planejamento orçamentário” no combate ao crime (SANTOS, 2017, p. 24). No bojo de tal fenômeno, somente no início de 1990 é que o atuarismo foi criticamente teorizado por Malcolm Freeley e Jonathan Simon, os quais identificaram “a emergência de uma ‘nova penologia’ que teria surgido nos Estados Unidos por volta do final dos anos 1970 e cuja lógica atuarial teria modificado os pressupostos básicos do sistema penal que tinham sido usados durante o século XX” (ANITUA, 2015. p. 814).

Nesse contexto, paulatinamente, houve o abandono e até mesmo o rechaço às tentativas anteriores de encontrar uma função para a punição que não fosse a neutralização do indivíduo delinquente, adotando um modelo de justificação tautológico no qual a eficiência da punição se dava na medida em que conseguisse reduzir os delitos cometidos mediante o encarceramento daqueles que supostamente tenderiam a cometer mais crimes, os quais seriam selecionados após uma análise de “características” de risco. Sintetizando as transformações providas pelo atuarismo,

[...] essa importante transformação na ideologia e nas práticas penais, caracterizada pelo uso de uma “nova tecnologia penal” não garantista, envolve, no entender desses investigadores, mudanças em três distintas áreas: 1. Primeira, a emergência de um novo discurso de fundamentação e legitimação do poder penal: em particular, a linguagem de “probabilidade” e “risco” crescentemente substitui os anteriores discursos de “diagnóstico clínico” e “juízo retributivo”. 2. Segunda, a formação de novos objetivos para o sistema: os objetivos que se tem em mente não são simplesmente novos para o sistema (muitos deles têm velhos antecedentes), mas são, em algum sentido, (re)nova(da) mente, “sistêmicos”. Há uma primazia dada ao controle eficiente dos sistemas internos que se processa no lugar dos tradicionais objetivos de reabilitação e controle do crime. Metas como a redução da reincidência sempre foram moldadas de diferentes e importantes formas, mas no cenário contemporâneo o sentido de que qualquer referência social externa se destina a todos está se tornando atenuada. 3. Terceiro, o

desenvolvimento e a introdução de novas técnicas: essas técnicas tem como alvo o criminoso como um conjunto no lugar de tradicionais técnicas para individualização e criação de equidade. (SANTOS, 2017, p.28)

Assim, a lógica atuarial altera radicalmente as políticas criminais, mas não por apresentar um pensamento preocupado com a justificação de pressupostos coerentes com o arcabouço jurídico e institucional de uma determinada realidade; antes se coloca de forma absolutamente pragmática, como um conjunto de práticas e propostas de ação que se “auto justificariam” pela sua eficiência, sendo que, é exatamente na sua articulação com uma “tecnologia específica” é que “se torna difícil de ser combatida, e essa indefinição contribui para o seu poder.” (ANITUA, 2015, p. 814).

Dentre tais propostas de ação se encontram a defesa de modificações legislativas e a adoção de inovações tecnológicas³⁸, que visam regulamentar e possibilitar a manutenção de sujeitos tidos como “mais perigosos” ou com alta tendência de reincidência, presos pelo máximo de tempo possível (DIETER, 2013b, p.3). Sendo assim se encarceraria de modo eficiente, pois, supostamente o reduzido número de pessoas mantidas neutralizadas nas prisões seria justamente correspondente às responsáveis pela maioria dos delitos, no exercício absurdo de prender não somente em consequência dos crimes que de fato foram cometidos, mas especialmente em razão daqueles que se prevê que serão realizados.

Claro que esse projeto de neutralização mediante a internação prolongada de indivíduos delinquentes somente se sustenta a partir dessa premissa atuarial de que seria viável a seleção³⁹ de um grupo de sujeitos que seriam responsáveis pela maioria dos delitos que viriam a ser cometidos (WEMUTH, 2017). Nesse exercício de “futurologia”,

³⁸ Essa nova tecnologia penal tem se materializado por intermédio de técnicas de prevenção, tais como: a) práticas de manutenção de ordem baseadas na teoria das janelas quebradas e tolerância zero (controle de comportamentos ameaçadores, embriaguez, vandalismo, realização de pichações, tocar música alta durante a noite); b) elaboração de perfis e investigações preventivas (patrulhas de autoestradas, abordagens e revistas e ações antiterroristas); c) incapacitação seletiva e encarceramento em massa; d) expansão de sanções penais; e) revogação de benefícios na fase de execução (liberdade condicional, por exemplo) a partir de testes de uso de drogas [...]. (SANTOS, 2017, p. 29)

³⁹ Detalhando tal mecanismo, “Surgiria assim, a maior expressão atual da cultura punitiva tecnocrática e administrativa: a teoria da ‘incapacitação seletiva’. Essa teoria, juntamente com o cálculo probabilístico e a distribuição estatística, propõe que a extensão da sentença não dependa da natureza da ofensa ou da avaliação do caráter passado e presente do “delinquente”, mas sim de perfis de risco especiais, com os quais quase não é de se estranhar que se utilizem de técnicas idênticas às usadas por companhias de seguros e suas maximizações da eficácia” (ANITUA, 2015, p. 820)

o atuarismo propalava prender menos e evitar um maior número de crimes. Inevitável não associar tal proposição com o argumento apresentado no filme *Minority Report*.

A Política Criminal Atuarial se insere neste contexto. A partir de cálculos e estatísticas, busca-se a elaboração de “previsões” acerca da criminalidade, de modo a estabelecer estratégias eficientes de enfrentamento às suas mais variadas formas – como no conto *Minority Report*, de Philip K. Dick. Como no conto – que se passa em uma sociedade futurista (ano de 2054) na qual os crimes são previstos antes de acontecerem efetivamente graças à ação de indivíduos conhecidos como precognitivos, dotados da capacidade de antever o futuro, que trabalham na agência “Precrime” – acredita-se que, a partir da criação de determinados “perfis”, é possível reforçar o controle sobre determinados grupos de sujeitos, em especial aqueles que apresentam maior risco à sociedade, com o menor dispêndio econômico possível. A preocupação com os “custos” do enfrentamento à criminalidade assume, nessa lógica, posição central, o que revela sua inscrição nos marcos do neoliberalismo. (WERMUTH; SANTOS, 2017, p. 2068)

Dessa forma, reforça-se aqui a já anunciada criminalização em razão da periculosidade e não da culpabilidade, não mais apenados por terem cometido ou tentado cometer um ato típico, antijurídico e culpável, mas sim aqueles que possivelmente cometerão tais atos no futuro. Assim, o fim da Justiça Penal Atuarial não seria mais reabilitar, reeducar ou reinserir na sociedade sujeitos desviantes, mas sim promover a gestão “de grupos populacionais classificados e identificados previamente como perigosos e de risco, assim como a manutenção do funcionamento do sistema e de seus privilégios com um custo mínimo.” (ANITUA, 2015, p. 815).

Tal abandono dos ideais de ressocialização se erigiram justamente na desconstrução da crença social de que a prisão seria capaz de cumprir as promessas de prevenção positiva, o que levava ao questionamento da própria instituição penitenciária, tida como custosa e ineficiente (DIETER, 2013). Tal questionamento, muito longe de ser frívolo ou banal, colocava em cheque pontos centrais de sustentação do Estado Democrático de Direito em seu monopólio do uso legítimo da força, de modo que a função de neutralização do indivíduos encarcerados, se converteu no fim último do cárcere, remindo-o de sua questionada inutilidade, levando a uma “uma inocuização pura, despida de qualquer pudor humanitário, isto é, desencarnada. Prender por prender, mais nada.” (DIETER, 2013, p. 98). Dessa forma, a inabilitação que era considerada um efeito secundário da pena privativa de liberdade, converte-se no seu fim único e principal. (ANITUA, 2015.)

Nesse contexto, a adoção de justificção tautológica ou mesmo do abandono de uma concepção de que é necessária alguma justificativa para a aplicação da pena, além do encarceramento neutralizante em si, mostra-se absolutamente conveniente. Abandonasse assim a tentativa de se explicar a origem do crime ou mesmo a melhor e mais justa forma de combatê-lo e normalizam-se todos os problemas sociais que envolvem tal questão, ao mesmo tempo afirmando que tais são imodificáveis, cabendo apenas acomodar-se a tal realidade. A sua única proposta é, por meio do aprisionamento dos incorrigíveis e supostamente responsáveis por grande maioria dos crimes, entregar de forma módica uma efetiva redução no cometimento de delitos. Nesse contexto, portanto, qualquer preocupação sociológica, filosófica e, em grande medida, até mesmo jurídica, para se explicar o crime e o aprisionamento são abandonadas, permitindo a adoção pura de uma lógica econômica (WERMUTH; SANTOS, 2017).

A possibilidade do Estado se “desobrigar” da justificção ou da adoção de fundamentos para além do econômico para sua atuação punitiva se dá justamente por meio da retórica do risco, a qual permite a consolidação da “gestão da pobreza por meio de repressão declaradamente seletiva.” (DIETER, 2013, p. 22). Por outro lado, além da adoção de tal lógica desobrigar o ente estatal de apresentar uma sustentação teórica para suas ações, autoriza que a ação penalizante seja utilizada em todas as áreas em que se apresentem problemas ou conflitos sociais (SOZZO, 2017), permitindo que sejam tratados como casos de Direito Penal situações que anteriormente seriam, prioritária e até exclusivamente, resolvidas no campo político-social:

Tratados como distúrbios sociais, os eventos violentos quase nunca são associados à política, seja ela interna ou internacional. Retratados pela grande mídia como rompantes furiosos, a violência, fruto ou não de atos terroristas, é compreendida como atitude imoral e injusta a merecer dura e imediata reprimenda. O fato é que não conseguimos compreender as razões desses eventos violentos que muitas vezes estão associados às decisões políticas que mudaram o rumo da economia em escala global. Até os ataques que manifestamente se opõem a forças imperialistas são retratados como histerias coletivas ou como fanatismos religiosos. Mesmo conflitos internos como motins, saques e depredações são muitas vezes traduzidos como barbáries e indícios de anomia. Revoltas populares que não adquirem apoio internacional costumam ser interpretadas pelos órgãos governamentais e, tratadas midiaticamente, como distúrbios inaceitáveis e inexplicáveis. Contra todo esse cenário difuso de violência a opção política recorrente tem sido a supressão de direitos e a retórica maniqueísta de severidade e intolerância. (PASTANA, 2011, p. 98-99)

Vale destacar que essa “solução” de questões políticas e sociais complexas por meio da “simples” resposta penal neutralizadora encontra respaldo social no contexto atual. Isso porque, conforme aponta Bauman (2008, p. 149) diante de problemas imediatos há também um anseio social para rápida solução, nesse cenário não só há um clamor popular para soluções “instantâneas” e “doses rápidas de alívio imediato”, como também gera indignação propostas de que somente solucionariam as angústias sociais há longo prazo e que implicasse na necessidade de inflexão crítica.

Tal gestão atuarial da política promove não só a marginalização dos grupos que passam a serem vistos como violentos e merecedores da neutralização penal, mas também fragiliza os laços de solidariedade que ainda resistem na contemporaneidade (DIETER, 2013). Esse processo de criminalização, na visão de Wacquant (2015, p. 12) concentrara-se na “ansiedade social difusa”, presente nos setores baixos e médios da sociedade, ocasionada pelo já referido desmanche das políticas sociais, pelo desaparecimento do emprego, bem como pelo aprofundamento das desigualdades socioeconômicas, direcionando tal angústia para as camadas mais miseráveis que ainda recebem alguma forma de assistência social, ou ainda a grupos associados à criminalidade de rua, categorias essas que no imaginário social se misturariam e formariam um conjunto idêntico de indivíduos dissolutos e insolentes, responsáveis pela precarização cotidianamente percebida. Dessa forma, o atuarismo penal é feito “sob medida” (DIETER, 2013, p. 230) para o controle, segregação e estigmatização das classes sociais mais baixas, absolutamente redundantes do ponto de vista produtivo e irremediavelmente excluídas da lógica do consumo.

Assim, seria formada uma identificação social de grupos tidos como “*underclass*” (DIETER, 2013), caracterizada pela ausência de perspectiva de mobilidade ou integração econômica de seus membros. Todavia, muito em razão da construção de uma visão de tal categoria de pessoas através da repressão penal, o pertencimento a tal agrupamento não diz respeito apenas à pobreza material, mas também levaria a associação social com “imoralidade, expressa sob a forma de delinquência, promiscuidade e preguiça: a criminalização dos marginalizados acompanha seu envergonhamento, em uma economia masoquista.” (DIETER, 2013, p. 231). A sociedade não mais se dividiria entre trabalhadores e patrões, mas entre “cidadãos de bem” e marginais.

[...] o nó punitivo faz-se elo de curiosa intersecção, e assim se transmuda e descentraliza o foco político: a grande fratura da nossa sociedade não parece ser mais uma fratura de classe, mas uma fratura moral (entre bons e maus, bandidos e cidadãos, violentadores e violentados), a luta “de” classe foi desfocada, para reinar soberana, em seu lugar, a luta “contra” a criminalidade; fratura naturalmente afinada, por sua vez, com a máxima neoliberal, segunda a qual ‘a grande fratura da nossa sociedade não é aquela que separa ricos e pobres, mas aquela que separa indivíduos capazes e incapazes de serem responsáveis por si mesmos’ [...].” (DE ANDRADE, 2010, p.264)

Essa associação da miséria com uma vida de delitos e violações legais é ainda impulsionada pela imposição de uma sobrevivência à margem da formalidade para as camadas mais pobres da sociedade. Assim, o mercado demanda por reduções de custos, propiciando a informalidade, e assim condena setores inteiros da sociedade a residirem, inclusive literalmente, em uma zona cinzenta entre legalidade e ilegalidade (DIETER, 2013).

Desse modo, o fato de grande parte dos mais pobres receberem baixíssima e irregular remuneração é que os leva a depender de habitações irregularmente construídas em ocupações, ou a necessitar da oferta de produtos mais baratos ainda que fruto de saques e contrabando para conseguir adquirir bens básicos da vida etc. Por outro lado, é justamente a possibilidade de sobreviver por meio de tais arranjos ilegais que tornam viáveis as baixas e precárias remunerações praticadas.⁴⁰

Destarte, a decorrência imperativa dessa atribuição de características que vão permitir a identificação de “perfis de risco” é que não mais se dedica a repressão penal a um indivíduo e seus atos específicos, mas sim a toda uma coletividade que possam carregar características previamente eleitas como criminógenas.

⁴⁰ Importa aqui esclarecer que não se pretende associar a miséria à criminalidade ou a violência, como se os miseráveis se tornassem mais propensos a cometerem condutas típicas como assassinatos, latrocínios ou roubos, mas sim afirmar que a desigualdade social impede que amplas camadas sociais possuam recursos para garantir a sua subsistência sem acessar opções não regulares de consumo ou de manutenção básica. Assim, os trabalhadores com menores remunerações se vem impossibilitados de arcar com alugueis e necessitam de morar em ocupações populares ou ainda consumirem produtos de necessidade básica frutos do mercado informal, muitas vezes de origem ou originalidade duvidosa, condutas essas que não necessariamente podem ser taxadas como crimes. Além disso, é justamente a existência de tais opções que permitem que salários cada vez mais baixo se tornem “viáveis” de serem pagos. Uma abordagem consistente acerca da inadequação de se assumir a pobreza como causa da criminalidade é possível de ser consultada em: ZALUAR, Alba. Oito temas para debate: violência e segurança pública. *Sociologia, problemas e praticas*, n. 38, p. 19-24, 2002.

Colaborando com essa ideia de que a criminalização, com a finalidade de se combater o risco, leva necessariamente à penalização de grupos inteiros de indivíduos, vale citar as três características contemporâneas do risco, apontadas por Beck (2010): “[...] constituem riscos que, em oposição ao primeiro período industrial, 1) não são limitáveis nem no espaço nem no tempo e tampouco no plano social, 2) não podem ser atribuídos a pessoas com base nas regras da causalidade, da culpabilidade e da responsabilidade em vigor, e 3) não podem ser objeto de compensação ou de alguma fiança.” (BECK, 2010, p.2). Sendo assim, um risco difuso, não imputável a indivíduos específicos nos termos clássicos da responsabilidade penal, levam a uma demanda de atuação igualmente preventiva e direcionada a toda uma coletividade “perigosa”.

Assim, “as finalidades principais atribuídas ao sistema não serão mais castigar nem ressocializar indivíduos, mas sim identificar, classificar, ordenar e gerenciar grupos perigosos de modo eficiente.” (ANITUA, 2015, p. 815). Em síntese,

[...] Política Criminal Atuarial, envolve, portanto, diferentes discursos e técnicas em função de um só objetivo. A retórica do risco legitima o uso de instrumentos de cálculo atuarial para reorientação do sistema de justiça criminal, cujo fim imediato é o controle social de coletivos sociais, não de pessoas concretas. (DIETER, 2013, p. 20)

Se é certo que a teoria do *labelling approach* já identificava que o processo de criminalização secundária⁴¹ levava a uma estigmatização dos indivíduos que sofriam a penalização, uma vez que ao serem identificados e presos formariam a apreensão social do que seria o estereótipo criminoso, (MUNIZ FILHO; OLIVEIRA, 2014, p. 17), a compreensão do aprofundamento da lógica atuarial revela um caráter ainda mais perverso do que a mera seleção, qual seja, a estigmatização de toda uma comunidade ou segmento social. Tal atuação motiva a “resistência das comunidades perseguidas, agravando o

⁴¹ A teoria do *labelling approach* (em tradução livre, teoria do etiquetamento) tem suas origens nos EUA a partir da década de 1960, tendo como obra inaugural “*Outsiders*” de H. Beck (ANDRADE, 2003, p. 39). Em resumo, tal compreensão criminológica nega a concepção meramente normativa do crime, questionando porque certas condutas são definidas como delitos, constata ainda “a existência de um duplo etiquetamento, um relativo a condutas, e outro, a indivíduos, ou seja, a criminalização primária e a secundária. Esse primeiro processo se relaciona com o modo pelas quais determinadas condutas ou comportamentos sociais são definidos como crime dentro do contexto social, sendo que, essa determinação, não é simplesmente fruto dos danos ou prejuízos sociais que uma ação ou prática geram, mas sim, fruto da correlação de vários fatores e concepções dentro de um dado sistema social. Já a segunda etapa diz respeito à efetiva penalização dos indivíduos infratores, uma vez que, com a cifra negra, era mais do que evidente a existência de uma gama de pessoas que cometiam atos típicos e, mesmo assim, não eram penalizadas. Este fato mostrou que o etiquetamento, como “criminoso”, não era o fruto natural da infração penal, mas decorria de uma reação de repressão, socialmente depositada sobre certos indivíduos que cometiam determinados desvios.” (MUNIZ FILHO; OLIVEIRA, 2014, p. 18).

preconceito social e restringindo o acesso aos bens sociais positivos – especialmente escolaridade e emprego – que servem como indicadores negativos de risco” (DIETER, 2013, p. 221). Ou seja, a criminalização de grupos inteiros, leva ao aprofundamento de prejuízos sociais a todos os integrantes de tal segmento, o que ocasionará a ampliação dos fatores de risco quando se analisar o perfil “criminógeno” de tais pessoas.

Desse modo, muito mais do que unicamente promover uma punição seletiva, a lógica atuarial leva a uma “incapacitação coletiva” (ANITUA, 2015, p. 824), sendo identificada como tanto mais útil economicamente, como mais demagógica, socialmente, do que o viés meramente seletivo da criminalização. Assim, conforme aponta Anitua (2015) por meio de legislações de exceção e absolutamente “antigarantistas”, como a das drogas, grandes grupos sociais seriam desabilitados e incapacitados, sem a necessidade de uma seleção individualizada.

Finalizando essa compreensão da incapacitação coletiva, vale ressaltar que o que impulsiona tal prática é justamente o discurso do risco, sendo que a definição de critérios que levam a conclusão de que a “*underclass*” se constituiu enquanto um “grupo de risco” é uma escolha política (DIETER, 2013) e não uma decorrência “natural” do comportamento de tais indivíduos. Sendo necessário, para a compreensão desse processo, analisar quais os objetivos propiciados pela adoção de tal direção.

Isto posto, até o presente momento, constatou-se que a implementação de uma lógica atuarial leva a uma ressignificação da função da pena para seu efeito meramente neutralizante do indivíduo encarcerado. Tal giro político vem lastreado pela promessa de que, a partir da eleição de características indicadoras de risco, seria possível identificar um relativamente pequeno grupo de pessoas que seriam responsáveis pelo cometimento da maioria dos delitos. Todavia, a escolha, sempre política e economicamente motivada, de tais indicadores de perfil arriscado levariam não só a seletividade penal, mas também a incapacitação coletiva de determinados segmentos sociais.

A partir de então, é necessário analisar como esse processo se dá na realidade brasileira, quais grupo são selecionados para tal incapacitação, bem como se articula na prática esse processo de criminalização coletiva. Assim, esse contexto de eleição de características alarmantes que levam a constituição de perfis de risco, identificados não em indivíduos específicos, mas em segmentos da sociedade, reafirmando a já apontada

semelhança no debate anterior acerca do terrorismo, a constituição de “bodes expiatórios” a serem sacrificados (ANITUA, 2015) por carregarem estigmas sociais e serem associados aos problemas que supostamente afligem a coletividade. Mais especificamente no contexto brasileiro, vale citar, mais uma vez, as observações de Vera Batista:

[...] Nesses anos todos de reflexão sobre a questão criminal, eu já tinha me dado conta da necessidade de manter um inimigo à mão na passagem da ditadura para essa democracia formal em que vivemos. Constatei também a importância do medo para o disciplinamento dos pobres no capitalismo de barbárie. Falei anteriormente do deslocamento de uma naturalização da truculência policial para o seu elogio; isso é o mais assustador dos tempos em que vivemos. Frisei também que os homens policiais são, junto com seus irmãos pobres, as principais vítimas desse processo de brutalização, sempre atirados à própria sorte, com salários indignos, desprotegidos dos efeitos que suas funções acarretam; mas podemos ter uma pequena mostra dos efeitos dessa inculcação no imaginário coletivo, nesse grande dispositivo de subjetivações. O estado de polícia espalha-se para todas as áreas além da criminal. (BATISTA, 2011, p.119)

Identifica-se assim que com o fim da ditadura civil-militar brasileira, a manutenção do discurso do inimigo se deu inicialmente na estigmatização causada pela “guerra às drogas” (SERRA; RODRIGUES, 2014, p. 94). Desse modo, especialmente no contexto latino-americano, o traficante substituiria o “guerrilheiro subversivo” da década de 1980, ademais, tal narrativa promoveria ainda uma estigmatização generalizada das camadas mais pobres, trabalhadas no imaginário social, de modo evidentemente hipócrita e falacioso, como associadas ao consumo e venda de drogas (SERRA; RODRIGUES, 2014, p. 102).

Ainda para a compreensão do contexto nacional, vale a pena esclarecer que o modelo político que se consolidou no Brasil, no pós-ditadura e até meados da década passada, já pode ser identificado como uma “democracia tutelada” (LAMOUNIER e Souza, 2006, p. 13 *apud*, PASTANA, 2013, p. 36), ou seja, uma realidade na qual o regime democrático é testado “até o limite”, mas sem a sua supressão legal, com a finalidade de reprimir as oposições que se levantam contra a implementação do projeto neoliberal. Dessa forma, ao invés de se enfrentar os problemas sociais, se utilizaria da repressão contra os sintomas e consequências da degradação social, silenciando manifestações e ações mais enérgicas de inconformidade. Ao adotar tal configuração, o Estado buscaria “ocultar a luta de classes” (DIETER, 2013, p. 268) aos despolitizar tais importantes temas como se fossem meros casos de polícia.

Já com o aprofundamento da lógica atuarial, substituindo o ideal de “ressocialização do proletariado”, para a “incapacitação dos miseráveis” (DIETER, 2013, p. 237) o injustificável passou a prescindir de qualquer justificativa para se implementar. Dessa forma esses segmentos descontentes e redundantes poderiam não só ser neutralizados, como passariam a ser publicamente combatidos como inimigos públicos internos.

Diante da agudeza das crises econômicas dos últimos tempos, a Nova Penologia inventou novas fórmulas de punição para, exatamente, aqueles que não só não contribuem para a reprodução do sistema econômico, mas o afrontam, pondo em risco a estabilidade de suas relações. São os pobres, mais uma vez, os imigrantes, os que não tendo trabalho organizam suas próprias atividades econômicas dentro de um campo social de atividades definido como ilícito, como os traficantes, em razão da existência de um mercado ávido por seus produtos, enfim as novas versões dos inimigos do capitalismo, como já foram os vagabundos, os vadios, os pródigos ou os chineses consumidores de ópio que ocupavam os espaços de trabalho dos norte-americanos no século 19. (SANTOS, 2017, p. 41)

Essa constituição de novos “inimigos do capitalismo” a serem combatidos pelo aparelho penal encontra na realidade brasileira perfeita subsunção nos diversos movimentos sociais de luta por direitos das populações mais pobres e da classe trabalhadora em geral. Assim, mesclam-se os discursos “da droga, do terror e das nacionalidades (ladrões, sequestradores estupradores, sem-terra, sem-teto [...] traficantes, terroristas, imigrantes, etc.)” (DE ANDRADE, 2010, p. 257) na formação dos diversos inimigos a serem combatidos.

Todavia, mais importante do que identificar que a lógica da incapacitação coletiva leva a criminalização de movimentos sociais na realidade brasileira é compreender “como” se dá esse processo e qual é a “finalidade” de atuação dentro do atual contexto nacional. Porém, antes de iniciar-se o debate acerca de tais questões é necessária uma breve compreensão em si do termo “movimentos sociais”.

Quanto à definição de movimentos sociais, há uma série de abordagens possíveis de se adotar presentes em um extenso debate científico inviável de se reproduzir completamente nesse trabalho. Todavia, vale destacar a análise das perspectivas teóricas utilizadas na compreensão de tais movimentos na realidade brasileira apresentadas por Gohn (2018). Para tanto a autora divide seu estudo em ciclos, bem como apresenta as principais teorias que se estabelecem em cada um desses momentos:

Elas são: teorias neomarxistas, teorias culturalistas ou identitárias, teorias institucionalistas, teorias autonomistas e teorias neoliberais. É importante destacar que utilizamos a categoria ‘ciclo’ como um processo histórico-político peculiar e distinto, composto por um conjunto de demandas, reivindicações, manifestações, protestos, contestações, ou de ações coletivas de cooperação e parceria de organizações civis, ou de instituições participativas públicas atuando em políticas públicas, ocorridas em dado tempo histórico. Portanto, um ciclo se configura a partir das especificidades da conjuntura político-social do país e dos atores em cena. (GOHN, 2018, p. 7).

O primeiro ciclo abordado por Gohn (2018) se dá na década de 1970, na resistência à ditadura, momento no qual prevaleceram abordagens marxistas, especialmente de cunho gramsciano. Já em 1988 a autora identifica um segundo ciclo, no contexto da luta pela democratização, quando se adota uma definição demarcadamente culturalista ou identitária. Após a aprovação da atual Constituição da República se percebe um terceiro ciclo, marcado pela teoria institucionalista ou Teoria da Mobilização Política, justamente em razão da institucionalização da luta coletiva. Um quarto ciclo seria identificado já na virada do século XX para o século XXI, no qual se predominou compreensões neo ou decoloniais, influenciadas pelos Fóruns Sociais Mundiais e apoiadas pelo Conselho Latino Americano de Ciências Sociais. Por fim, um último ciclo é identificado após junho de 2013, momento que será detalhadamente trabalhado adiante, no qual surgem os movimentos de “indignados”, fiando-se em concepções autonomistas, mas também pelo aparecimento de coletivos conservadores e embasados em compreensões neoliberais da realidade.⁴²

Partindo das reflexões de Gohn (2018) e reconhecendo a necessidade de uma definição como ponto de partida para a reflexão que aqui se estabelece, parece se adequar mais a realidade dos movimentos sociais brasileiros, bem como a análise focada na criminalização de tais movimentos, a definição trazida por Gusfield (2018) para o qual

⁴² Para uma abordagem detalhada do conteúdo de cada ciclo e definição pormenorizada das teorias apresentadas, consultar: GOHN, Maria da Glória. Marcos Referenciais Teóricos que têm dado Suporte às Análises dos Movimentos Sociais e Ações Coletivas no Brasil–1970-2018. *Revista Brasileira de Sociologia-RBS*, v. 6, n. 14, 2018. Nesse contexto, vale ainda destacar que Gohn (2018, p. 26) assevera que “Um dos grandes desafios para o futuro é construir categorias teóricas para pensar as especificidades da realidade brasileira, categorias que reflitam seu movimento real e suas diferenças em relação às teorias que têm sido suporte na maioria das análises, advindas das Teorias da Ação Coletiva do século XX, desenvolvidas especialmente nos Estados Unidos e na Europa.”

no “conceito de movimento social se mesclam as noções de associação formal e comportamento informal difuso. Uma distinção significativa pode ser feita entre os movimentos sociais [...] ‘organizados’ e os movimentos ‘desorganizados’.” (GUSFIELD, 2018, p. 172). Desenvolve ainda Gusfield (2018, p. 176) que grande parte das pesquisas sobre movimentos sociais focam na sua formação, partindo de uma “excitação coletiva” até a formalização de organizações ou associações, canalizando assim um descontentamento.

Adota-se tal definição por compreender que na realidade brasileira muitos movimentos surgem justamente de descontentamentos sociais que, em alguns casos, paulatinamente se organizam em coletivos ou até mesmo associações. Em outros permanecem como agrupamentos informais⁴³ que somente se mobilizam em momentos ou eventos específicos, como é o caso do Movimento Passe Livre⁴⁴. Além disso, do ponto de vista da criminalização, tanto movimentos que tem como base grupos sociais, como os tradicionais movimentos constituídos por categorias de classe, podem ser igualmente cerceados por meio do aparato penal, conforme se verá.

Já quanto à composição, vale destacar que em tais movimentos, na contemporaneidade, há uma multiplicidade de interesses e reivindicações que levam a sua formação, originando-se, muitas vezes inclusive, nas camadas identificadas como “*underclass*”.

Uma linha de conflitos surge entre, por um lado, o centro composto da classe diretamente envolvida no processo de produção e interessada na manutenção do desenvolvimento do capital como base para o compromisso do welfare state e, por outro lado, uma mistura colorida de grupos da periferia. Entre os últimos estão aqueles grupos que estão mais distantes do “núcleo produtivista” de desempenho (HIRSCH, 1980) nas sociedades de capitalismo tardio, que são mais sensíveis à

⁴³ Acerca do fortalecimento de movimentos informais vale citar que “em certa medida, há indicativos de que os movimentos sociais articulam-se numa dinâmica cuja característica mais evidente é o que podemos chamar de desestatização da política. Se as diversas edições do Fórum Social Mundial ainda estavam impregnadas dos cânones da modernidade política, o mesmo não se pode afirmar de movimentos como o Occupy Wal Street, inspirado nas mobilizações na Praça Tahrir no Cairo, e também do Movimento 15-M ou Movimento de los Indignados: na Espanha, que colocou na ordem do dia a questão da democracia política e sua submissão à égide do capital financeiro. Ainda é cedo para saber qual o lugar do multiculturalismo e dos Direitos Humanos nos movimentos sociais emergentes, todavia uma recusa aos modelos político-partidários tradicionais parece seu traço mais evidente, e a tentativa de constituição de ‘redes de resistência’, seus indicadores mais interessantes. (ZIERO; RODRIGUES, 2014, p. 31-32)

⁴⁴ O Movimento Passe Livre (MPL) se define como “um movimento social autônomo, apartidário, horizontal e independente, que luta por um transporte público de verdade, gratuito para o conjunto da população e fora da iniciativa privada.” (LIVRE, SD). Além disso, tal movimento ganhou importante destaque nas manifestações de junho de 2013, conforme se verá adiante.

complexidade das consequências autodestrutivas do crescimento, ou que estão mais seriamente afetadas por elas. (HABERMAS, 2018, p. 169-170)

Ultrapassada a compreensão terminológica, uma dúvida que poderia surgir diz respeito à própria cognição do tema “criminalização dos movimentos sociais”. Assim poderia se questionar como seria possível operacionalizar tal política, sem um rompimento frontal do Estado Democrático de Direito, bem como qual seria o motivo para cercear criminalmente agrupamentos que atuam inclusive em consonância com os deveres e direitos de cidadania. A compreensão de tal processo se dá justamente a partir da junção da lógica atuarial com contexto pós-democrático brasileiro, já apresentado anteriormente.

Isso porque, o processo atuarial de incapacitação coletiva já exposto passa a punir e anular não apenas um indivíduo selecionado, mas sim todo um grupo ou segmento social, de modo que, a partir de uma análise de periculosidade, taxa-se um determinado coletivo como de risco e então merecedor da intervenção penal. É certo ainda que não só a escolha de punir por meio de análises de risco, como também quais características são escolhidas como indicadoras de perigo, são escolhas políticas.

Tais determinações políticas em um contexto pós-democrático, marcado pela ausência de limites para violação de direitos fundamentais, bem como pela compreensão de que não devem existir garantias contra os interesses de mercado, leva, invariavelmente, à enérgica repressão de grupos de contestação em especial no contexto latino-americano onde a lógica de utilização do aparato estatal para a aberta defesa de interesses das elites econômicas se faz mais evidente.

[...] a pós-democracia revela-se ainda mais complexa e dramática em países nos quais a luta contra concepções abertamente autoritárias e pela concretização de direitos básicos ainda estava distante de ser dada como encerrada. É na América Latina e na África que se torna possível perceber que a pós-democracia não se limita a sinalizar a transferência do poder decisório para as grandes corporações, naquilo que alguns denominam “governo das finanças”. No Sul Global, torna-se mais evidente a ruptura com o Estado Democrático de Direito, e mesmo com valores da democracia liberal. Não há sequer a fachada democrática descrita por Colin Crouch, Yves Sintomer, entre outros (CASARA, 2018a, p. 25).

A compreensão de tal reorientação do Direito Penal como instrumento de imposição do interesse do Capital na pós-democracia é de suma importância para

compreender que a incapacitação coletiva também se dá de forma seletiva. Desse modo, não estaríamos diante da criminalização de todo e qualquer movimento social, mas somente daqueles movimentos “advindos da periferia, na medida em que representam alto fator de risco conforme a lógica criminal atuarial, sobretudo em razão de buscarem romper com a lógica sistêmica e hegemônica que lhes é imposta.” (COSTA, 2018, p. 5).

Assim, tal estirpe de movimento social, não é vista não como uma união de cidadãos para um fim comum e legítimo, mas sim formadas por verdadeiros inimigos e perturbadores da ordem social, e essa repressão gera não só a resignação por parte daqueles que temem lutar, mas também aprofunda o estigma social já existente aos sujeitos que já ocupam o status social de pertencimento à “*underclass*”. (COSTA, 2018, p. 6).

Portanto, a possibilidade de criminalização de movimentos como de defesa dos animais de rua, ligados às religiões hegemônicas, ou de promoção dos direitos de pessoas com deficiência seria absolutamente menor (ou até mesmo inexistente em alguns casos) se comparados com movimentos de luta pela reforma agrária e urbana, por exemplo.

A demonstração paradigmática de tal seletividade penal na criminalização de movimentos sociais pôde também ser observada nos protestos em torno da retirada da presidenta Dilma Rousseff. Conforme amplamente noticiado pela mídia, enquanto os manifestantes pró-impeachment, alinhados com os interesses de grupos hegemônicos, como os ligados as associações patronais da indústria e do setor bancário, tiravam “selfies” com policiais (BERGAMIM JUNIOR; AGOSTIN, 2015), as movimentações a favor do governo do Partido dos Trabalhadores eram duramente reprimidas⁴⁵.

Todavia, não só os movimentos formados pelos substratos mais pobres da sociedade sofrem com o cerceamento e a criminalização. Isso porque, em diversos momentos até mesmo movimentos sociais constituídos por trabalhadores formais, servidores públicos e profissionais liberais podem representar um incômodo para os

⁴⁵ Para uma abordagem descritiva mais completa acerca da seletividade na criminalização dos protestos no contexto do impeachment de 2015 vale a pena conferir o relatório produzido pela ONG Artigo 19, acerca das violações ao direito de protesto no Brasil 2015-2016 intitulado Nas Ruas, Nas Leis, Nos Tribunais: Violações ao direito de protesto no Brasil 2015-2016. Disponível em: https://2016brasil.protestos.org/?utm_source=Brazil&utm_campaign=950a4bc28c-EMAIL_CAMPAIGN_2017_02_09&utm_medium=email&utm_term=0_0e52d2998c-950a4bc28c-291262925. Acesso em: 12 set. 2020.

interesses econômicos hegemônicos. Nesse sentido, são muitos os exemplos de penalização de entidades sindicais e movimentos compostos por tais segmentos ainda inseridos na lógica produtiva, como o que ocorreu, por exemplo, nos recentes e notórios protestos contra a aprovação emenda constitucional do teto de gastos em 2017 (CENTRO DE MÍDIA INDEPENDENTE-DF, 2016) e também no ataque governamental aos servidores antifascistas que será tratado mais adiante .

Para além de observar tal seletividade é importante compreender como se operacionaliza tal criminalização, uma vez que tal fato pode ocorrer de diversas formas. Assim, Viana (2019, p. 128-129) aponta que esse processo criminalizatório pode acontecer tanto de forma derivada, quanto de forma direcionada⁴⁶. Na modalidade derivada os atos cometidos nas movimentações são encaixados em tipos penais pré-existentes, por exemplo um dano causado a uma propriedade privada, já na forma direcionada são criadas leis com o objetivo de promover o cerceamento de tais coletivos.

Quanto à questão da criminalização derivada, é evidente que integrantes de movimentos sociais podem de fato cometer diversos tipos penais durante suas ações, causando danos intencionais a propriedades públicas ou privadas, lesionando a integridade física de terceiros etc. Todavia, o que se observa na realidade brasileira é uma atuação com a clara intenção de considerar como crimes diversos atos comuns e regulares de protesto. Em muitos casos essa tipificação “criativa” é ainda ampliada para verdadeiramente imputação de crimes inexistentes.

Situações como essas revelam que algumas das acusações utilizadas por policiais por vezes não chegam sequer a ser previstas como crimes nas leis brasileiras, como é o caso das acusações de “participação em manifestação”, “captação de imagens” e “atrapalhar a detenção de outrem”. Via de regra, esses casos, quando levados aos delegados, não têm continuidade e os indivíduos são liberados. É importante afirmar que mesmo nos casos em que as detenções seriam justificadas sob a suspeita de cometimento de crime, o quadro que permeia tais ações é o da arbitrariedade e ilegalidade, uma vez que na ampla maioria das vezes as detenções são feitas sem provas nem fortes indícios de que o manifestante detido estivesse de fato praticando algum ilícito. [...] Algumas novidades utilizadas para deter manifestantes chamam a atenção. A primeira delas é a tipificação do “dano tentado”, que

⁴⁶ Conforme já explicitado no presente trabalho, do ponto de vista criminológico tais momentos de criminalização podem ser classificados como primário e secundário, utilizando-se aqui os termos “derivada” e “direcionada” em razão da terminologia empregada pelo autor no que tange especificamente tal objeto de análise, bem como os mesmos também se referem a limitações impostas por normas administrativas e cíveis.

significa a tentativa de cometer o “dano ao patrimônio”, isto é, “destruir, inutilizar, ou deteriorar coisa alheia”. Em teoria, é possível acusar alguém de tentativa de dano ao patrimônio, mas essa acusação é problemática, já que o dano ao patrimônio é um crime de menor potencial lesivo, e sua modalidade tentada, portanto, uma ameaça muito pequena para justificar uma ação de detenção. Outra novidade entre as acusações é a de invasão de domicílio. Este tipo penal consiste em entrar contra a vontade do proprietário, ou de forma clandestina, em sua residência. Em um protesto em agosto de 2016 no Rio de Janeiro, manifestantes se refugiaram em um estacionamento para fugir das bombas de gás lacrimogênio e acabaram sendo detidos e acusados de invasão de domicílio. (NAS RUAS, 2017, S/N).

Já no que tange o cerceamento direcionado, VIANA (2018, p. 129-130) traz o exemplo da Lei Estadual 6.538/2013⁴⁷ do Estado do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2015). Tal legislação determina que os movimentos podem se manifestar somente depois de avisada a autoridade policial, bem como proíbe o uso de máscaras. O autor ainda defende que tal restrição direcionada pode se dar de forma “declarada” ou “camuflada” (VIANA, 2019, p. 130), ou seja, que abertamente vise reprimir movimentos sociais e seus atos ou que pretenda assim incidir, mas o faz de forma dissimulada.

Assim, os movimentos sociais não seriam apenas criminalizados, mas também incriminados (VIANA, 2018). Isso porque, muito além da imputação a seus membros de fatos penais típicos, há uma ação no sentido de convencimento social de que tais grupos efetivamente atuam de forma especialmente criminosa. Com isso busca-se legitimar novas legislações que reprimam ainda mais tais coletivos (VIANA, 2018, p. 133).

Ressalta-se ainda que tal movimento se encaixa perfeitamente na lógica atuarial de reprimir os sintomas, para não tratar as causas dos problemas sociais. Dessa forma, não é de se surpreender a criação de leis que cerceiem a luta social, igual não se espera que as opressões e injustiças que elas denunciam entrem na pauta de enfrentamento governamental. Assim, enquanto a repressão a movimentos de ocupação de terras improdutivas e terrenos abandonados é normalizada, não se imagina que o Estado de fato deva agir contra o latifúndio ou a especulação imobiliária, greves são consideradas violentas, enquanto a precarização do trabalho é promovida como uma necessária redução dos custos de produção no país, como resultado da atual configuração pós-democrática.

⁴⁷ A constitucionalidade de tal lei está sendo debatida no Supremo Tribunal Federal que reconheceu a repercussão geral do tema no Recurso Extraordinário com Agravo 905149.

O Estado Pós-Democrático implica um governo no qual o poder político e o poder econômico se identificam. Assim, muda-se também a relação entre a esfera pública e a esfera privada. Com isso desaparece a própria noção de conflito de interesses entre os projetos do poder político e os interesses privados dos detentores do poder econômico. O poder político torna-se subordinado, sem mediações, ao poder econômico: o poder econômico torna-se o poder político. (CASARA, 2018, p.183)

Nesse contexto, não se pode esquecer que a criminalização não exerce apenas o papel de repressão, mas tão importante quanto à função de cerceamento, atua para a deslegitimação da ação coletiva (VIANA, 2018, p. 133). Para tanto, a mídia, e mesmo declarações governamentais, exercem papel central ao taxar líderes e manifestantes como baderneiros, promotores de “balbúrdia” ou até mesmo terroristas. Mais uma vez reforça-se aqui a moralização das questões sociais, não são mais ações de disputa política de interesses distintos que se manifestam através de ferramentas democráticas, mas sim uma questão moral de pessoas “de bem” e militantes “do mal”.

Vale ainda destacar que a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de repressão aos movimentos sociais contestatórios da realidade neoliberal contemporânea assumiu papel central na tarefa de controle social. Assim, um Estado Punitivo, que criminaliza a miséria e substituí as políticas sociais por repressão penal, somente se torna bem-sucedido na gestão dos indesejáveis a partir do momento que consegue criminalizar de modo eficiente tais organizações de luta política.

Isso porque, a partir do final de 2010, movimentos como os dos Indignados na Espanha, do *Occupy Wall Street* nos EUA ou ainda da denominada “primavera árabe” no Oriente Médio inauguraram uma constante de manifestações impressionantemente massivas⁴⁸ e que questionam fortemente as retiradas de direitos e precarização da vida e do trabalho (QUEIROZ, 2019). Tais rompantes também marcaram o Brasil em 2013, quando milhões de pessoas foram às ruas, instigadas por atos iniciados pelo Movimento Passe Livre.⁴⁹

⁴⁸ Para um debate acerca desta onda de protestos e movimentações vale conferir: HARVEY, David et al. *Occupy: movimentos de protesto que tomaram as ruas*. São Paulo: Boitempo, 2015.

⁴⁹ O caráter de tais manifestações no Brasil são alvo de acirrado debate até aos dias atuais, enquanto alguns pesquisadores defendem como manifestações da soberania popular e descontentamento com a realidade neoliberal, outros enxergam em tais momentos o nascimento do movimento reacionário que levaria ao *impeachment* em 2015. Para conferir uma análise sobre tais movimentações: MARICATO, Ermínia et al. *Cidades rebeldes*. São Paulo: Boitempo, 2013.

A história recente do Brasil e do mundo indica que movimentos populares massivos, que contestam a lógica econômica imposta, tendem a crescer e tomar cada vez mais importância no contexto político e social, assim pode ser observado no recentíssimo e já citado “*Balck Lives Matter*” nos EUA, ou ainda nos massivos protestos e movimentações que se proliferavam quase mensalmente no Brasil, antes da pandemia do coronavírus,⁵⁰ como os atos em defesa da educação. De igual modo, intensificam exemplos da criminalização de movimentos sociais e seus militantes.

Em 24 de junho de 2019, a Polícia Civil de São Paulo cumpriu 17 mandados de busca e apreensão, além de nove mandados de prisão temporária, sendo que quatro deles foram efetivados. No dia 11 de julho outras 19 lideranças foram denunciadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo e tiveram mandados de prisão expedidos, entre elas a coordenadora da Frente de Luta por Moradia (FLM), Carmem Silva, acusada de extorsão e agressão que, no entanto, não havia provas [...] o Coordenador da Central de Movimentos Populares (CMP), o advogado Benedito Barbosa, afirma que o processo de criminalização de movimentos sociais não começou com as prisões de lideranças e não se resume a isso. Foi um movimento mais amplo. Por exemplo, foram cem dias tentando evitar que outras pessoas fossem presas e para garantir a liberdade de quem estava detido. (QUEIROZ, 2019, p. 136-137).

Insta salientar que no contexto nacional atual, a criminalização dos movimentos sociais se converteu inclusive em pauta eleitoral, defendida pelo atual presidente da república que, em 7 de outubro de 2018, declarou que “ia botar um ponto final em todos os ativismos no Brasil” (QUEIROZ, 2019, p. 144). Promessa essa que também se tem cumprido de modo seletivo, uma vez que o chefe do executivo brasileiro participou reiteradamente de protestos e manifestações contra a democracia e a favor de violações da ordem constitucional, os quais ostentavam pautas como o fechamento do Supremo Tribunal Federal e até mesmo a implementação de um golpe militar no Brasil⁵¹ (FURQUIM; CAIXETA; DUTRA, 2020).

⁵⁰ Vale ressaltar que até mesmo durante a atual pandemia do COVID-19 alguns protestos massivos ocorreram, como as manifestações das torcidas organizadas em prol da democracia em diversas cidades (CAETANO; GABRIEL, 2020).

⁵¹ Vale destacar que o Supremo Tribunal Federal instaurou o Inquérito 4.871 em março de 2019 para apurar os ataques de tais manifestantes ao STF. Tal ação tem sido questionada quanto a sua regularidade, uma vez que o próprio órgão julgador conduziria a investigação, em possível grave violação de garantias dos investigados. Todavia, ainda são incipientes as reflexões acadêmicas sobre tal tema.

Deixando ainda mais clara a constituição na realidade nacional de uma atuação política que visa impedir e cercear movimentos e ações que critiquem ou visem transformar a atual conjuntura social e econômica, vale citar o recente caso envolvendo a lista de servidores antifascistas, descoberta em julho de 2020. Tal caso envolveu uma listagem produzida pela Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça, que colacionou dados de policiais, professores, analistas, entre ocupantes de outros cargos públicos, que supostamente representariam algum perigo por se manifestarem contrariamente ao fascismo. Comentando tal lista, na qual foi incluído, o antropólogo Luiz Eduardo Soares declarou que recriar o SNI da ditadura havia deixado de ser um "sonho" para se tornar um "pesadelo" concreto da sociedade (BENITES, 2020).

Ilustrando de modo impressionante o efeito prático de tal política de criminalização e deslegitimação vale citar também o depoimento do repórter jornalístico Fabiano Maisonnave (CAFÉ DA MANHÃ, 2020) ao visitar a Vila Renascer, uma invasão da terra indígena Apyterewa do povo Parakanã, do Xingu:

Muitos deles realmente são pobres, eles acham que tem direito a um pedaço de terra e com a criminalização de movimentos sociais, principalmente o MST, essas organizações de sem-terra não são mais da esquerda, ligadas ao MST, ligadas a CTP, elas são ligadas a lideranças às vezes evangélicas, a fazendeiros que tem interesse que essas terras sejam retiradas dos índios, então é uma mistura nova que a gente ainda não entende direito. São pessoas pobres que invadem, mas não são de oposição ao latifúndio. Invadir um Latifúndio hoje, produtivo ou improdutivo, de uma terra privada é muito mais arriscado que invadir áreas protegidas, terras de conservação, áreas indígenas, porque eles sentem que o governo Bolsonaro respalda essa ação deles. (CAFÉ DA MANHÃ, 2020).

Percebe-se então que a deslegitimação da luta social por meio da criminalização não só leva a repressão e cerceamento aos movimentos existentes, como também tem influenciado a própria concepção política adotada por muitos movimentos sociais, o que possui um grande impacto na realidade. Assim, na pós-democracia brasileira não só o Estado viola direitos contra hegemônicos, como o da preservação ambiental e de terras indígenas, mas consegue formar e fortalecer, a partir da seleção repressiva resultante da criminalização dos movimentos sociais ligados a pautas de esquerda ou de oposição à lógica neoliberal, grupos políticos que, ainda que populares ou de massa, venham defender projetos autoritários, reacionários e repressivos.

Assim, a criminalização dos movimentos sociais, dentro da lógica seletiva e incapacitante em massa, gera uma espécie de “seleção natural”, ou melhor, de “seleção política” que paulatinamente enfraquece os movimentos ligados a pautas de transformação econômica geral em prol dos interesses dos mais pobres e cria o ambiente ideal para a promoção de grupos vocacionados a promoção de práticas de opressão e maior degradação democrática.

Destarte, no contexto brasileiro especificamente marcado por movimentos massivos e consolidados de luta por emancipação e promoção de direitos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), entre outros, a viabilização do controle das consequências da implementação do neoliberalismo, pela criminalização da miséria, somente se torna viável por meio de mecanismos eficientes de criminalização, deslegitimação e criação de oposição social a tais movimentos. A operacionalização de tal projeto político se dá por meio da implementação de uma lógica atuarial seletiva e de incapacitação de grupos, promovida e sustentada em um contexto pós-democrático, onde todos os limites frente à violação de direitos e garantias fundamentais são superados em prol da razão econômica.

Por fim, ressalta-se que já é identificado, especialmente a partir das manifestações de junho de 2013, uma tentativa de associação aos atos de movimentos sociais à desordem e ao terror (FURQUIM; SEGARA; VAZ, 2015). Tal aproximação se mostra possível justamente pela maleabilidade política na definição do que seria terrorismo, já abordada anteriormente, especialmente em um contexto da necessidade de deslegitimação máxima de tais movimentos para um eficaz gerenciamento da miséria, permitindo assim o seu combate por todos os meios necessários. Desse modo, ações que até então eram vistas como legítimas ou até mesmo esperadas em protestos e manifestações sociais passam a serem taxadas de atos não só de violência injustificada, como também de terrorismo.

Essa classificação de determinados coletivos de ação política como terroristas possui não só o papel de deslegitimação de tais organizações, mas também viabilizam a utilização dos mais incisivos e restritivos aparatos de controle punitivo, quais sejam, aqueles reservados para o suposto combate ao terror. Assim, ao se selecionar movimentos sociais que serão taxados com a pecha de “organizações terroristas” permite-se a adoção da mesma lógica da guerra com que se proclama combater o terror, sendo que tal processo

pode ser intensificado não só pelo discurso e práticas policiais, mas também pela promoção de legislações que permitam tal enquadramento.

Portanto, a partir desse ponto, é necessário compreender “se” e “como” a legislação brasileira de combate ao terror (e as políticas públicas que a tange) de fato se apresenta como uma ferramenta de aprofundamento punitivo, podendo promover ainda mais a criminalização dos movimentos sociais e o aprofundamento do Estado Pós-Democrático no Brasil.

CAPÍTULO 3

ANÁLISE DA LEI

ANTITERRORISMO (LEI 13.260/2016)

E SUAS PERSPECTIVAS DE

CRIMINALIZAÇÃO DOS

MOVIMENTOS SOCIAIS

No primeiro capítulo deste trabalho foi apresentado um panorama acerca da estruturação do Estado Punitivo a partir da degradação de outros modelos estatais de cunho social ou previdenciário, com enfoque especial nos mecanismos de controle por meio da criminalização da miséria presentes naquele formato estatal. Tal compreensão se mostrou necessária para a exposição das políticas penais em voga no atual contexto brasileiro, para além das que constam expressamente dispostas em textos normativos oficiais.

Já no segundo momento desta dissertação trabalhou-se acerca de uma compreensão dos direitos fundamentais às liberdades de manifestação e reunião, ainda que partindo de um garantismo marcadamente liberal e, portanto, insuficiente para subsidiar a avaliação dos tratamentos dispensados à movimentos contestatórios da própria ordem capitalista. Ainda assim, configura-se como importante ponto de partida teórico uma vez que traz para o direito a preocupação ética de positivar os limites democráticos. Ademais, foi ainda trabalhado em tal capítulo como o combate ao terrorismo tem sido utilizado para o aprofundamento do punitivismo no ocidente, através da lógica atuarial no direito penal, desenvolvendo inclusive como tal forma de expansão punitiva tem afetado os movimentos sociais na realidade brasileira.

Portanto, até o presente ponto pôde-se constatar que se apresenta no Brasil um momento de punitivismo extremo, no qual o controle da miséria se dá precipuamente através de uma forma de criminalização que incapacita grupos inteiros de indivíduos (ANITUA,2015). Destarte, constatou-se também que a eficácia dessa forma de governo pela neutralização criminal utiliza-se de mecanismos de penalização do risco, potencializados pelo discurso do combate ao terrorismo e que, na realidade brasileira, encontra a sua realização especialmente na criminalização dos movimentos sociais.

A partir de tais compreensões, neste terceiro capítulo, será realizada a reflexão específica acerca da atual lei antiterrorismo (Lei 13.260/2020) frente aos direitos fundamentais às liberdades de reunião e manifestação no contexto do Estado Punitivo brasileiro. Ademais, será ainda trabalhado como os projetos de alteração dessa referida legislação de combate ao terrorismo podem promover uma severa expansão punitivista. Por fim, será analisado o decreto 9.527/2018, visando compreender como esse pode representar um mecanismo avançado de cerceamento das liberdades democráticas, preocupação central que permeia essa dissertação.

Por fim, vale ressaltar que, conforme possibilitado pelas reflexões já desenvolvidas, não serão questionados e apresentados apenas os fins oficiais ou explícitos de tais textos normativos, mas também serão buscados os possíveis objetivos não declarados de tais legislações. A partir de tal compreensão, será possível caminhar para uma conclusão acerca de como a legislação antiterror potencializa o processo de criminalização dos movimentos sociais, violando assim os direitos fundamentais de reunião e manifestação.

3.1 A Lei Antiterrorismo (Lei 13.260/2016) no contexto punitivo brasileiro e a garantia dos direitos fundamentais de reunião e manifestação

Para uma compreensão da legislação antiterror em vigor no Brasil, especialmente no que tange um possível potencial de aprofundamento da criminalização de movimentos sociais e cerceamento de liberdades individuais; é necessário primeiro compreender o histórico nacional da legislação de combate ao terror. Apesar de somente em 2016 o Brasil ter criado uma lei específica sobre o terrorismo tal tema já se faz presente no plexo normativo brasileiro, tanto através de acordos e tratados internacionais, como permeando diversas legislações constitucionais e infraconstitucionais.

Assim, internacionalmente o Brasil já havia assinado e ratificado uma série de protocolos e convenções, tanto do sistema global das Nações Unidas, quanto de órgãos multilaterais regionais, antes do advento da referida lei. Nesse sentido, Andrade, Carpes e Hillebrand (2018, p. 71) trazem como exemplos paradigmáticos a Convenção Internacional para a supressão do Financiamento do Terrorismo, Convenção Interamericana Contra o Terrorismo (Convenção de Barbados) e a Criação do Grupo de Trabalho Permanente sobre Terrorismo no âmbito do Mercosul.

De fato, apesar de uma lei nacional especificamente dedicada ao tema só ter surgido em 2016, há diversas disposições normativas anteriores que abordaram o terrorismo. A primeira legislação que trouxe expressamente o termo “terror” foi a Lei nº 1 de 1938 que alterou a Constituição de 1937. Tal alteração constitucional adicionou, naquele momento, a possibilidade da aplicação da pena de morte aos atos que suscitassem o terror. Ainda no ano de 1938, o Decreto-Lei nº 431 de 1938 regulamentou que caberia pena de morte a quem realizasse saque, devastação, depredação ou outros atos com a finalidade de provocar terror; objetivando afetar a estrutura das instituições e a segurança

do Estado. Em 1953, todavia, essa legislação foi modificada pela Lei nº 1.802, que substituiu a pena capital por “reclusão de 3 a 8 anos aos ‘cabeças’ e de 2 a 6 anos para os demais agentes” (SQUEFF; SEBBEN, 2019, p. 2-3).

Somente após o Golpe Civil-Militar de 1964 é que houve uma nova legislação acerca do tema, através do Decreto-Lei nº 314, que em seu artigo 25 determinou pena de reclusão de 2 a 6 anos para quem praticasse “massacre, devastação, saque, roubo, sequestro, incêndio ou depredação, atentado pessoal, ato de sabotagem ou terrorismo”, estabelecendo-a entre 12 a 30 anos de pena para tal conduta (SQUEFF; SEBBEN, 2019, p. 4). Ainda durante a ditadura, após o aprofundamento repressivo do regime apresentado pelo Ato Institucional nº 5, o Decreto Lei nº 898 agravou a pena para “terrorismo”, sem especificar no que consistiria tal conduta, estabelecendo-a entre 12 a 30 anos (SQUEFF; SEBBEN, 2019).

Adiante, em 1983, quando oficialmente o Brasil vivia um momento de abertura política após a Lei nº 6.683/79 (Lei de Anistia), foi produzida a Lei nº 7.170/1983, conhecida como Lei de Segurança Nacional, a qual, até a edição da atual lei antiterrorismo, se configurou como “a lei brasileira mais conhecida até então para lidar com essa conduta” (SQUEFF; SABBEN, 2019, p. 4). Tendo em vista a relevância de tal legislação, ainda nos dias atuais, vale citar o seu artigo 20 no qual, supostamente⁵², se encontrava tipificado o crime de terrorismo:

Art. 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, n. p.)

⁵² Há um amplo debate acerca da tipificação válida ou não do terrorismo no artigo 20 da Lei de Segurança Nacional, já tendo o Supremo Tribunal Federal decidido em 16 de dezembro de 2014, no âmbito de sua segunda turma e pela relatoria do ex-Ministro Celso de Mello, pela inexistência de tal definição típica, no bojo do julgamento do pedido de prisão preventiva para extradição nº 730/DF (KISHIDA, 2017, p. 128). A despeito dessa decisão sobre a impossibilidade de punição do terrorismo utilizando-se da referida legislação da Ditadura Civil-militar, a Lei de Segurança Nacional tem sido largamente utilizada na atualidade, que pouco tem de democrática. “Entre janeiro de 2019 e junho de 2020, foram instaurados 30 inquéritos com base na Lei de Segurança Nacional (LSN). Embora o governo Bolsonaro seja o recordista, esse tipo de procedimento tem sido adotado por todos os governos da Nova República. Foram instaurados 11 inquéritos durante o governo FHC, 29 no Lula, 26 no governo Dilma e 14 no governo Temer.” (FONTE SEGURA, 2021, p. 1). O debate acerca da utilização de tal legislação intensificou-se recentemente com o já citado inquérito 4.871, o qual culminou com a prisão do Deputado Daniel Silveira, detido em 16 de fevereiro de 2021. Apesar de extremamente relevante, não é propósito deste trabalho realizar a discussão acerca da recepção e aplicação da Lei de Segurança Nacional para o cerceamento das liberdades políticas.

Após o fim do período ditatorial e já no texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o combate ao terror destacou-se, constando a repulsa ao terror como um princípio fundamental em seu artigo 4º, inciso VII, bem como definindo que tal conduta seria inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, além de a definir como um crime hediondo em seu artigo 5º, inciso XLIII; sem que houvesse, contudo, além do questionável artigo 20 da Lei de Segurança Nacional, um tipo penal específico de terrorismo naquele momento. Dessa forma, é possível observar que nosso mais recente texto constitucional apresenta um vago preceito de criminalização do terrorismo (TANGERINO; D'AVILA; CARVALHO, 2012, p. 8).

Vale destacar também que, mesmo antes de existir uma legislação própria acerca do tema, o combate ao terrorismo já se articulava em diversos órgãos do governo brasileiro:

As atividades que visam combater o terrorismo estão dispersas em diferentes órgãos de Estado ligados à segurança, entre os quais destacam-se a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), por meio do Departamento de Contraterrorismo; a Polícia Federal, mediante a Divisão Antiterrorismo (Danter) e o Comando de Operações Táticas (COT); e o Ministério da Defesa, por meio de organismos como o Comando Conjunto de Prevenção e Combate ao Terrorismo (CCPCT) e através de treinamentos e intercâmbios entre forças de diferentes nacionalidades a fim de aprimorar as técnicas antiterror (MAIS..., 2016; SOUZA; MORAES, 2014). (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 74)

Após a Constituição de 1988 e seguindo as suas determinações, em 1990 a Lei de Crimes Hediondos, Lei Federal nº 8.072/90, replicou em seu artigo 2º o já disposto no artigo 5º do texto constitucional, determinando regras mais restritivas de execução de pena, dentre outras medidas. Vale aqui ressaltar que, se até esse momento o crime de terrorismo não contava com nenhuma nova legislação do período democrático, além dos comandos constitucionais gerais de criminalização, é possível inferir que o legislador considerava regular a aplicação da já citada Lei de Segurança Nacional para tipificação do terror.

Nesse contexto, uma primeira tentativa recente de tipificação de um crime de terrorismo, antes da lei de 2016, se deu no Anteprojeto de Código Penal, Projeto de Lei do Senado nº 236/2012. Em tal proposta de novação legislativa estava determinado em seu artigo 239 uma série de condutas passíveis de causar terror, desde que fossem

motivadas por “identidade ou orientação sexual, ou por razões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas [...]” (DA PONTE; KAZMIERCZAK, 2017, p. 146), imputando-se uma pena de prisão de oito a quinze anos.

Portanto, conforme visto até o presente momento, desde a primeira metade do século XX se faz presente na legislação brasileira referências do combate ao terror, o qual obteve rígido comando de criminalização na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, porém, mesmo com tal assertiva, até a segunda década do século XXI não havia nenhuma legislação que tipificasse especificamente a conduta de terrorismo.

Essa ausência legislativa enfrentou forte oposição política e econômica no contexto da realização dos grandes eventos esportivos realizados no Brasil a partir de 2014, quais sejam, a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016, quando se fortaleceu uma “retórica de urgência no trato da questão – bem como (e especialmente) ocorreram pressões internacionais advindas de órgãos de combate ao financiamento do terrorismo [...]” (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 71).

Tal pressão se deu principalmente por meio do Grupo de Ação Financeira (GAFI), com o apoio do G20, o qual exigiu que o Brasil aprovasse uma legislação que combatesse inclusive o financiamento do terrorismo (MARTINS, 2020, p. 167). Ressaltando que, já em 2010 o Brasil foi colocado em situação de acompanhamento (*follow up*), por tal grupo internacional, sendo que em 2014 “o governo brasileiro foi repreendido [...] ao se tornar, entre todos os Estados-membros que compõem o G-20, o único país que ainda não havia tratado minimamente sobre a matéria envolvendo o financiamento e outras práticas do terrorismo.” (GANDRA; NAVES, 2017, p.132).

A incidência por parte do GAFI poderia gerar o rebaixamento do Brasil em índices internacionais de segurança e investimento (*rating*) (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 71), por outro lado, o país cumpridor de tais exigências é bonificado com uma declaração de que seu ambiente é seguro para os negócios, em contraposição a uma classificação de “território não cooperativo”, o que poderia levar a um desestímulo do mercado financeiro em investir no país (GONÇALVES; MACHADO, 2015, p. 22). Vale destacar que a certificação de um ambiente como “seguro para negócios” muitas das vezes coincide com práticas absolutamente antidemocráticas, confirmando a observação já apresentado por Casara (2018a) de que na pós-democracia,

em muitos momentos, a violação de direitos para atender os fins do mercado é positivamente valorizada.

As recomendações do Gafi, consideradas saudáveis para o sistema financeiro, têm gerado efeito completamente contrário para a liberdade de associação e manifestação de movimentos sociais. Em fevereiro de 2012, duas organizações internacionais, Transnational Institute e Statewatch, realizaram uma ampla pesquisa sobre o teor das reformas legais nacionais deflagradas pela Recomendação Especial VIII (RE VIII) do Gafi. A pesquisa demonstra que o sistema de avaliação desse organismo “aprovou alguns dos mais restritivos regimes regulatórios de organizações sem fins lucrativos de todo o mundo e encorajou fortemente governos que já têm caráter repressivo a introduzir novas regras capazes de restringir ainda mais o espaço político de ONGs e atores da sociedade civil”. [...] Países que receberam o selo “conforme a recomendação”, como Egito e Tunísia, criaram regras, leis e um aparato de segurança que coibiram largamente a ação de movimentos sociais orientados à defesa dos direitos humanos e das reformas democráticas. [...]. A pesquisa incluiu ainda estudos de caso de outros dez países: Mianmar, Camboja, Colômbia, Índia, Indonésia, Paraguai, Rússia, Arábia Saudita, Serra Leoa e Uzbequistão. Em todos, afirma o documento, legislações endossadas pelo Gafi restringiram direitos de organização e manifestação de movimentos sociais. (GONÇALVES; MACHADO, 2015, p. 22)

Desse modo, foi justamente nesse cenário de suspeita pressão internacional que a Lei 13.260/2016 foi provada, identificando-se tratar de uma lei penal “de emergência, fabricada artificialmente, como fruto das pressões externas, no momento em que o Brasil estava nos holofotes globais como promessa de potência econômica emergente [...]” (MARTINS, 2020, p. 166-167).

A confirmação de tal pressão internacional como o motivo de criação dessa lei é encontrada, inclusive, na própria exposição de motivos do então Projeto de Lei nº 2016/2015, que posteriormente resultou na Lei antiterrorismo, tendo sido a justificativa do mesmo assinada não só pelo então ministro da Justiça José Eduardo Martins Cardozo, como também pelo ex-Ministro da Fazenda Joaquim Levy (GONÇALVES; MACHADO, 2015, p. 21). Ademais, o próprio Comitê Olímpico, bem como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) apoiaram a aprovação da Lei 13.260/2016 (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 72).

Sendo assim, visando atender tal pressão internacional, em regime de urgência, a então presidenta Dilma Vana Rousseff apresentou o Projeto de Lei 2016/2015 em 18 de junho de 2015, o qual foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 13 de agosto de 2016, com a relatoria do Deputado Federal Arthur Maia (até então filiado ao SD-BA), tendo sido o mesmo modificado pelo Senado e retornado para a Câmara com o substitutivo em 28 de outubro de 2015 (CAMBI; AMBROSIO, 2017b, p. 190-191). Acerca de tal substitutivo apresentado pelo ex-Senador Aloysio Nunes⁵³ (PSDB-SP), o mesmo se limitou em suprimir o parágrafo 2º do artigo 2º do referido projeto, que propunha excluir do âmbito de criminalização de parte da lei os movimentos sindicais, sociais, de classe, categoria profissional, religiosos ou manifestações políticas (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 72); dispositivo esse que será detalhadamente trabalhado no decorrer deste capítulo.

O referido substitutivo não foi aprovado pela Câmara Federal e em 24 de fevereiro de 2016 a redação originária desse mesmo órgão legislativo foi ratificada pelos deputados. Assim, em 16 de março de 2016, em tempo recorde⁵⁴, a então presidenta Dilma Vana Rousseff sancionou a Lei antiterrorismo, vetando, contudo, oito pontos da referida legislação (CAMBI; AMBROSIO, 2017b, p. 190-191).

Dentre os vetos mais relevantes opostos pela então presidenta da República encontra-se os incisos II e III do § 1º do artigo 2º, os quais tipificavam como terrorismo, respectivamente “incendiar, depredar, saquear, destruir ou explodir meios de transporte ou qualquer bem público e privado” e “interferir, sabotar ou danificar sistemas de informática ou bancos de dados” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2016, n. p.). A justificativa de tal veto se deu baseada na argumentação de ser desproporcional punir tais

⁵³ Ironicamente, vale relembrar que o senador Aloysio Nunes foi motorista do ativista político Carlos Marighella, intensamente acusado de terrorismo pelos atos de guerrilha e resistência contra a Ditadura Civil-Militar Brasileira. Para um panorama dessa trajetória consultar: ROLLEMBERG, Denise. Carlos Marighella e Carlos Lamarca: memórias de dois revolucionários. In Jorge Ferreira; Daniel Aarão Reis (orgs.). **As esquerdas no Brasil: Revolução e democracia**. Vol. 3. 1964. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007

⁵⁴ Acerca da incomum rapidez de tramitação da Lei Antiterrorismo, Benites (2016) ressalta que: “devido ao interesse internacional, a proposta teve uma tramitação célere no Congresso, algo incomum no Legislativo brasileiro. Enviado pelos ministérios da Justiça e da Fazenda em junho do ano passado o projeto foi aprovado na sua primeira votação em agosto na Câmara e em novembro, no Senado. Pouco mais de oito meses após sua elaboração, foi aprovado na votação definitiva nesta quarta-feira. Em uma rápida busca nas propostas legislativas em tramitação, encontra-se outros 16 projetos que tratam de terrorismo e que jamais entraram em discussão nos plenários da Câmara ou do Senado. O mais antigo deles é de 2002. A reclamação dos movimentos sociais é que se não havia consenso em projetos tão antigos, por qual razão houve uma aprovação tão rápida pelos legisladores?” (BENITES, 2016, n.p.)

condutas de modo equiparado as demais constantes da lei, bem como já estarem contidas em outros dispositivos da legislação.

Ainda no âmbito dos vetos, utilizando-se de justificativas semelhantes às apresentadas aos incisos do artigo 2º, incluíram-se as determinações originalmente previstas nos §§ 1º e 2º do art. 3º que equiparavam o crime de terrorismo aquele que dá guarida ou abrigo a terrorista, bem como ao artigo 4º que previa a criminalização da apologia ao terror, além de um agravamento de pena por dano ambiental previsto no artigo 8º da proposta original. O veto também alcançava o artigo 9º que impunha o cumprimento de pena em estabelecimento penal de segurança máxima e, por fim, o artigo 11 que determinava que ficaria “a cargo do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI) a coordenação dos trabalhos de prevenção e combate aos crimes previstos nesta Lei, enquanto não regulamentada pelo Poder Executivo” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2016). Acerca desse derradeiro veto, discutiremos mais adiante, no último item desse capítulo, uma vez que, de fato, essa determinação, mesmo vetada, se efetivou com a normatização por parte do próprio Poder Executivo, determinando tal coordenação para o GSI via decreto.

Insta salientar que a aprovação de tal legislação se deu sobre forte crítica e oposição da sociedade civil organizada. Nesse sentido, mais de 150 organizações sociais e acadêmicas firmaram um “Manifesto de Repúdio a Tipificação do Terrorismo” argumentando que tal texto normativo seria inconstitucional, por ferir a liberdade de expressão, associação e manifestação. Ademais, importantes entidades nacionais e internacionais manifestaram seu igual desacordo, como a Central Única dos Trabalhadores, o *Greenpeace*, a Anistia Internacional e o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (ANDRADE; CARPES; HILLERBRAND, 2018, p. 72-73). Além disso, relatorias especiais da Organização das Nações Unidas também apresentaram críticas “dada a ambiguidade identificada em seu texto, o qual poderia ser interpretado de modo a criminalizar os movimentos sociais [...]” (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 73).⁵⁵

⁵⁵ A Organização das Nações Unidas já manifestou críticas semelhantes em legislações de combate ao terrorismo na América Latina. Dissertando nesse sentido LOPES e SANTOS JUNIOR advertem que “em solo latino-americano, algumas leis antiterroristas têm sido já editadas, como no caso do Estado chileno e, mais recentemente, do Estado brasileiro, levantando críticas, inclusive de entidades internacionais como a Organização das Nações Unidas, sobre seu uso para criminalizar movimentos sociais. No Chile, por

Ultrapassado o histórico legislativo acerca da normatização do terrorismo no Brasil, bem como o percalço que culminou na aprovação, amplamente criticada, da Lei Antiterrorismo, mas antes de avançar para o estudo da lei em si; é importante refletir sobre a aprovação de tal legislação por um partido de esquerda e historicamente relacionado aos movimentos sociais.

Conforme já observado no capítulo anterior, mostra-se novamente relevante, ainda que brevemente, retomar a constatação de que parte das legislações que possuem papel central na expansão do Estado Punitivo brasileiro, com a criminalização em massa da miséria, se deram justamente durante o governo do Partido dos Trabalhadores, tal qual a Lei de Drogas (Lei nº 11.343/2016); bem como foi durante tal período histórico que o Brasil observou a maior taxa de encarceramento de sua história. Isso se dá em um contexto maniqueísta e moralista, de combate ao crime como uma luta contra o “mau” mimetizando, ainda que de forma paradoxal, “‘direita’ e ‘esquerda’ punitivas: o gigante punitivo é socialmente sustentado não apenas por setores politicamente conservadores, mas também por setores progressistas [...]” (ANDRADE, 2010, p. 264). Constatando esse fenômeno Cifali

[...] aponta não haver uma identidade que poderia ser pensada entre partidos de direita e centro em proporem leis mais severas; e partidos de esquerda apresentarem leis que ampliam direitos. Os partidos identificados como de esquerda “propuseram leis que privilegiam alguns segmentos específicos, leis que ampliam direitos, leis mais punitivas e principalmente leis que criminalizam novas condutas” [...]. Já os partidos de direita tiveram proposições apresentadas em todos os grupos e tipos de punição, mas apresentaram algumas leis mais punitivas, como a Lei de Crimes Hediondos. Assim, parlamentares de distintas ideologias políticas e partidárias propuseram tanto leis mais punitivas, quanto leis que ampliam direitos e garantias. No entanto, constatou-se uma tendência à criminalização dos conflitos e ao crescimento da judicialização em diferentes partidos, o que demonstra que, sob a perspectiva do Estado, a resolução civil de conflitos e problemas sociais ainda se ancora sob uma visão penalizadora. (CIFALI, 2015, p. 5)

Nesse mesmo sentido advertia também Anitua (2015, p. 4) que o “administrativismo desideologizado” levaria a promoção de atuações conservadoras mesmo em governos que de alguma forma atuam com foco na promoção da justiça social,

exemplo, a aplicação da lei antiterrorista (Lei nº 18.314/1984) aos integrantes e autoridades do povo mapuche pela realização e ameaça de incêndios, em 2001 e 2002, como forma de protestar pela falta de reconhecimento da titularidade de suas terras, espoliadas durante séculos, foi questionada por diversas entidades de proteção de direitos humanos.” (LOPES; SANTOS JUNIOR, 2018, p. 590)

abrindo espaço para que haja sérias restrições a liberdades, ainda que por meio de políticas que se pretendem progressistas. Tal atuação punitiva inclusive em governos de esquerda se dá na formação de “leis emergenciais”⁵⁶ (CIFALI, 2015, p. 6); o que se mostra cabalmente verificável na Lei Antiterrorismo.

A despeito da constatação da possibilidade e até constância de atuação punitiva por governos de cunho social no atual contexto, não deixa de se mostrar especialmente paradoxal a promoção e aprovação da legislação ora estudada no então governo de Dilma Vana Rousseff. Isso porque, a própria ex-presidenta foi presa e torturada em sua juventude, sob a acusação de ser uma “terrorista”, por ter atuado na legítima resistência à Ditadura Civil-Militar, sendo injusta tal pecha utilizada politicamente em seu desfavor ainda na atualidade (CASARA, 2020, p. 31).

Todavia, tal questionamento não é simples e não pode ser realizado de forma superficial, desconsiderando a realidade política brasileira, marcada por um presidencialismo de coalizão no qual se coloca a necessidade do Poder Executivo conquistar uma base de apoio em um Congresso Nacional historicamente caracterizado por ser majoritariamente composto de quadros conservadores ou fisiológicos. Vale destacar que foi justamente essa realidade institucional que possibilitou a retirada da presidenta Dilma, quando essa não mais conseguiu conciliar os interesses de grande parte dos deputados e senadores da República (CASARA, 2020).

Por outro lado, se é um fato a inafastável necessidade de buscar composição para governabilidade na realidade institucional brasileira, também se mostra importante considerar a atuação do governo petista na priorização das tratativas institucionais de conciliação em desfavor das táticas de disputa política direta para conquista de uma agenda mais progressista. Nesse sentido constata-se justamente uma atuação de desmobilização dos movimentos sociais promovida pelo governo do PT, inclusive mediante a cooptação de diversas lideranças e organizações (GUIMARÃES JÚNIOR, 2016).

De fato, é impossível saber se seria viável impedir o avanço de políticas e práticas neoliberais frente a composição de forças que se apresentou durante o período em que o

⁵⁶ Vale aqui ressaltar que a utilização de um constante “estado de emergência” para restrição de liberdades e aprofundamento de legislações punitivas foi trabalhada no capítulo anterior, especialmente no tópico 2.2.

Brasil foi governado pelo Partido dos Trabalhadores, todavia pode-se constatar que dentre as concessões e sínteses construídas em tal período encontram-se diversas medidas e legislações que afetaram diretamente a própria mobilização e organização da classe trabalhadora.

Pois bem, após essa breve discussão acerca do possível paradoxo entre a aprovação de uma legislação de ampliação punitiva em um governo socialmente referenciado; importa analisar especificamente as principais críticas apresentadas aos dispositivos que compõe a Lei Antiterrorismo brasileira ainda em vigor para⁵⁷, posteriormente, poder colacionar e compreender as propostas de alteração legislativa de tal diploma legal.

Inicialmente vale destacar que antes mesmo do debate e crítica de tal legislação pela academia, os próprios legisladores que defendiam a legislação, reconheciam seu caráter ambíguo e a possibilidade de utilizações antidemocráticas de tal legislação.

Irônica ou cinicamente, o senador Aloysio Nunes, em parecer que acompanha seu substitutivo, admite que “há um fundado receio, nesse ponto, quanto a condutas praticadas especialmente em redes sociais e outras aplicações da internet, quanto ao risco de enquadramento no tipo penal. Por exemplo: seria o compartilhamento de conteúdo com viés terrorista uma apologia ao terrorismo? E o que dizer do curtir ou outro recurso digital muito comum em redes sociais? Seria essa ação digital também uma conduta de apologia?”. Apesar de todas essas incertezas admitidas pelo próprio senador, ele mantém a tipificação do crime, alegando que bastaria a redução da pena – de três a oito anos de reclusão –, que, diga-se de passagem, só pode ser considerada branda se o critério de comparação for as penas excessivamente altas dos demais tipos desse mesmo projeto de lei. Em outras palavras, o senador admite

⁵⁷ Não há no presente trabalho escopo ou espaço para uma compreensão detalhada da Lei Antiterrorismo, mas um breve arrazoado de todo o conteúdo dessa legislação pode ser encontrado em SILVA, Marcelo Rodrigues da. Organizações terroristas: intersecções e diálogos entre as Leis 12.850/2013 e 13.260/2016. In: Gabriel Habib (Coord.). Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017. Segundo Marcelo Silva, “em síntese, a Lei 13.260/2016 passou a: a) conceituar terrorismo e atos de terrorismo (art. 2º). b) tipificar o crime de terrorismo, com penas de 12 a 30 anos (art. 2º, §1º) c) criar causa de excludente de ilicitude relacionado ao direito de protesto e reivindicação (art. 2, §2º) d) tipificar o crime de participação em organização terrorista (art. 3º) e) punir atos preparatórios de conduta terrorista (art. 5º) f) tipificar o recrutamento de terroristas e o treinamento de terroristas (art. 5º, §1º) g) tipificar o crime de financiamento do terrorismo (art. 6º) h) instituir causas especiais de aumento de pena (arts. 7º e 8º) i) prever a competência federal (art. 11) j) prever medidas cautelares sobre ativos vinculados a atividades terroristas e a possibilidade de alienação antecipada de bens bloqueados e de nomeação de administrador provisório (arts. 12 a 14) k) admitir a cooperação internacional com base em tratados e em promessa de reciprocidade e estipula regra geral de partilha de ativos (asset sharing) (art. 15) l) determinar a aplicação das regras da Lei 12.850/2012 para a investigação e processo de crimes previstos na Lei Antiterror e alterar o conceito de organização terrorista daquela lei (art. 16) m) determinar a aplicação da Lei 8.072/1990 aos crimes previstos na Lei Antiterror (art. 17) n) alterar a Lei 7.960/1989 para admitir a prisão temporária nos crimes da Lei Antiterror (art. 18)” (SILVA, 2017, p. 183-184)

que um sujeito pode ficar preso até oito anos de sua vida por ter “curtido” um post de “viés terrorista” no Facebook, seja lá o que for entendido como “viés terrorista”. (GONÇALVES; MACHADO, 2015, p. 22)

Tais críticas, já presentes desde o momento da propositura do projeto de lei, têm ganhado constante debate e aprofundamento por parte do campo científico, o qual tem identificado graves problemas na legislação antiterror brasileira, destacando-se dentre elas “a) proliferação de crimes de risco desvinculados de qualquer lógica de lesividade; b) criminalização de atos preparatórios; c) agravação das penas dos crimes independentemente de qualquer proporcionalidade; d) desproporcionalidade das penas.” (KISHIDA, 2017, p. 129). Apesar de extensas, sendo inviável a reprodução e discussão exaustivas de todas as reflexões desenvolvidas acerca de tal tema, importa dialogar e refletir sobre as principais críticas encontradas na produção acadêmica tangente a Lei Antiterrorismo.

A primeira questão que merece ser considerada se encontra logo artigo 2º da Lei Federal 13.260/2016. Esse artigo tipifica o crime de terrorismo determinando que esse ocorre 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). Para tal delito é prescrita a pena de preclusão de doze a trinta anos.

Critica-se tal dispositivo por utilizar conceitos vagos e imprecisos, especialmente no que tange ao bem jurídico protegido, uma vez que a exposição a “perigo” se mostra demasiadamente ampla. Um exemplo trazido por Rocha (2020, p. 91) informa que uma tentativa de homicídio por meio de disparo de arma de fogo em uma avenida movimentada exporia a perigo diversos dos bens jurídicos mencionados na legislação, tais como a pessoas, patrimônios ou mesmo a paz e a incolumidade pública, fora que as circunstâncias certamente gerariam terror social, levando a possibilidade da configuração inadequada de tal ato como terrorismo.

Além disso, dentre as várias condutas especificadas nos incisos do capítulo 2º, tais como “atentar contra a vida ou a integridade física” ou ainda “usar ou ameaçar usar,

transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos”⁵⁸ (BRASIL, 2016a) já são tipificadas como crime, mas que mediante o enquadramento nas dúbias circunstâncias do *caput* do artigo 2º supra citadas poderiam receber tratamento penal profundamente mais grave (GONÇALVES; MACHADO, 2015, p. 23). Com isso teria o legislador violado “princípios basilares do Direito Constitucional: a proibição da indeterminação dos elementos do tipo [...], pautado pelo Princípio da Reserva Legal” (FURQUIM; SEGARRA; VAZ, 2015, p. 4), em razão da tipificação de termos extremamente abertos e de inviável limitação da definição, nesse mesmo sentido, Gonçalves e Machado (2015, p. 22) asseveram que tal situação resultaria na violação dos princípios da anterioridade e da própria legalidade.

Ademais, é ainda identificado uma violação ao princípio da proporcionalidade das penas (FERNANDES; TERRA, 2017, p. 29). Isso porque a Lei equipara condutas com potencial ofensivo absolutamente distintos, tais como sabotar por meios cibernéticos uma escola e a utilização de explosivos nucleares com a promoção de destruição em massa (BRASIL, 2016a).

Importa destacar que o enquadramento penal de um ato como de terrorismo gera efeitos absolutamente drásticos para o indivíduo. Isso porque que a pena prevista na Lei Federal 13.260/2016 é quatro vezes maior no tempo mínimo e três vezes superior na possibilidade de condenação máxima do que a que se encontrava disposta na Lei de Segurança Nacional, que previa uma pena de reclusão de três a dez anos; frente ao estabelecimento de reclusão por doze a trinta anos na Lei Antiterrorismo atual. Além de enquadrar também o crime em todas as limitações previstas na Lei dos Crimes Hediondos.

Apesar de identificada que a tipificação do crime de terrorismo disposto no artigo 2º da Lei Federal 13.260/2016 leva a violação de diversos princípios constitucionais, certamente o principal ponto de oposição do campo científico frente a legislação brasileira de combate ao terror recaí de forma incisiva sobre o artigo 5º do referido texto normativo que apresenta a seguinte redação: “Art. 5º Realizar atos preparatórios de terrorismo com

⁵⁸ Uma interessante observação é feita por Squeff e Sebben (2019): “Destaca-se que essas condutas, tal como foram dispostas, apresentam-se muito próximas às leis americana, espanhola e britânica. No que tange a comparação com a lei americana, nota-se a influência quanto ao uso de ‘mecanismos cibernéticos’ citados no inciso IV, notadamente com a Section 201 do Patriot Act , a qual acrescenta à lista do delito de terrorismo a fraude informática e o abuso informático (...)” (SQUEFF; SEBBEN, 2019, p. 8)

o propósito inequívoco de consumir tal delito: Pena - a correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até a metade.” (BRASIL, 2016a).

Como a leitura do artigo permite perceber, é determinada expressamente a criminalização de atos preparatórios ao terrorismo, aplicando a altíssima pena do delito consumado, reduzida de um quarto até apenas a metade. Tal disposição tem sido classificada como “verdadeira aberração” (FERNANDES; TERRA, 2017, p. 29), pois promoveria uma insustentável antecipação da punição, criando-se assim a criminalização do “perigo do perigo” (AZEVEDO, 2017, p. 49-50), causando um aprofundamento sem precedentes na legislação brasileira da lógica atuarial de criminalização do risco; gerando, com isso, absoluta insegurança frente a possibilidades absurdas de criminalização.

Ao tipificar os “atos preparatórios de terrorismo”, a lei passou a admitir, somente em tese, que qualquer coisa possa vir a constituir ato preparatório para o terrorismo. Citam os autores os seguintes exemplos (a) um sujeito decide viajar a um país conhecido por abrigar grupos extremistas; (b) estudantes que, por meios de fóruns de discussão na internet, discorrem sobre a “opressão do ocidente contra o oriente” e, num certo dia, decidem reunir-se pessoalmente; (C) numa conversa interceptada um dos interlocutores, de forma jocosa, diz que gostaria de “explodir” o Congresso Nacional. (FERNANDES; TERRA, 2017, p. 30)

As disposições do artigo 5º da Lei 13.260/2016 geram também uma injustificável desproporção, uma vez que o crime de realizar “atos preparatórios para o terror” leva a uma pena maior do que a tentativa do cometer terrorismo. Isso porque a tentativa, conforme determina o artigo 14 do Código Penal (Decreto Lei nº 2.848/2020) é punida com a pena do crime consumado, reduzida de um a dois terços. Dessa forma é mais vantajoso para o agente, do ponto de vista de cominação da pena, ser punido após iniciar a execução do delito e ser impedido por motivo alheio a sua vontade do que simplesmente realizar atos preparatório ao terrorismo, ainda que jamais venha de fato a praticá-lo (MOURA, 2017, p. 171).

Agravando ainda mais tal distorção, o artigo 10 da referida lei determina que se aplica a tipificação do crime de atos preparatórios para o terrorismo os institutos da desistência voluntária e arrependimento eficaz, previstos no artigo 15 do Código Penal. Desse modo “o sujeito que decide se juntar a uma organização terrorista, buscando informações na internet e depois, refletindo melhor, desiste, teria prevista sua punição

penal na desistência voluntária dos delitos de terrorismo antes [...] do início da execução.” (FERNANDES; TERRA, 2017, p. 31).

Apesar de ser a mais citada crítica entre os autores que dissertam sobre a Lei Antiterrorismo, a criminalização dos atos preparatórios, combinados com a incerta tipificação do crime de terrorismo em si não resume a totalidade dos apontamentos críticos apresentados à Lei 13.260/2016, sendo inclusive alvo de oposição jurídica e acadêmica o artigo 6º, imediatamente posterior ao que prevê a antecipação da punição.

Isso porque, tal artigo 6º tipifica o crime com a maior pena aplicável de toda a Lei Antiterrorismo, determinando reclusão de quinze a trinta anos para o indivíduo que “receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, [...] recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei” (BRASIL, 2016a). Revela-se aqui mais uma vez o caráter de fabricação econômica de tal legislação visando atender interesses financeiros internacionais, uma vez que a pena prevista para a modalidade de financiamento do terrorismo supera inclusive a de realização do próprio ato, ainda que cometido com o emprego de armas de destruição em massa, por exemplo.

Avançando nas críticas apresentadas à referida legislação, o seu artigo 12 determina que o juiz poderá, de ofício, ainda no curso da investigação policial, decretar “medidas assecuratórias de bens, direitos, ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes previstos nesta Lei.” (BRASIL, 2016a). Com isso, tal legislação inova punitivamente ao antecipar o poder geral de cautela do juiz para antes do início da ação penal, permitindo que o mesmo restrinja direitos do investigado mesmo na fase de inquérito. Tal atuação do Poder Judiciário, que deveria ser isento “fere o sistema acusatório, não podendo atuar fazendo as vezes do promotor, responsável pela acusação, ou atuar como delegado, conduzindo investigação.” (KISHIDA, 2017, p. 119).⁵⁹

⁵⁹ Vale consignar que é cada vez mais corrente uma atuação ativa do juiz que visa não apenas julgar de forma isenta, preservando a legalidade e os direitos do acusado, mas sim atuar enquanto uma ferramenta de combate ao crime. Tal tendência se dá não só no âmbito legislativo, mas também na prática judiciária, como é possível observar em diversas operações criminais, vide o ocorrido na intitulada “Lava Jato”. (CASARA, 2018a).

O que potencializa ainda mais os efeitos dessa legislação é o fato de que a mesma modifica ou determina a aplicação de outras leis de agravamento punitivo em seu âmbito normativo. Nesse sentido, o artigo 18 da lei antiterror acrescenta a alínea *p* no inciso III do artigo 1º da Lei Federal nº 7.960/1989 determinando o cabimento de prisão temporária em todos os casos previstos na Lei 13.260/2016, inclusive na tipificação de atos preparatórios (CORTEZ, 2017, p. 90). Como, conforme já apresentado, o terrorismo é classificado como um crime hediondo, o prazo da prisão temporária seria de 30 dias, prorrogáveis por igual período (KISHIDA, 2017, p. 130). Guardadas as devidas diferenças de institutos, é possível observar o caráter de punitivismo extremo da atual lei brasileira ao verificarmos que a Lei de Segurança Nacional previa uma possibilidade de prisão por 15 dias durante a investigação policial, sendo que a atual legislação leva a um prazo máximo quatro vezes superior.

Outra legislação que a própria Lei Antiterrorismo determina que seja aplicada a todos os casos nela dispostos é a Lei 12.850/2013, a nova Lei das Organizações Criminosas, também oriunda do governo do Partido dos Trabalhadores.⁶⁰ Nesse sentido, o artigo 19 da Lei 13.260/2016 possibilita a utilização dos meios de prova previstos na legislação de combate ao crime organizado. Esses instrumentos de investigação configuram-se como os mais invasivos do ordenamento jurídico brasileiro (KISHIDA, 2017, p. 131), estando entre eles a infiltração de agente, a instalação de escuta ambiental, a ação controlada, a colaboração premiada, dentre vários outros.

⁶⁰ Apesar da nova Lei das Organizações Criminosas não ser o foco do presente trabalho, bem como ser possível estudar a criminalização de movimentos sociais apenas com foco nessa legislação, vale citar que: “a nova Lei das Organizações Criminosas foi aprovada com o apoio do governo Dilma Rousseff, em nítida concessão aos órgãos do sistema de justiça criminal, em especial a Polícia Federal, que foi muito fortalecida nestes anos de gestão federal pelo Partido dos Trabalhadores. (...) Tal regulamentação gerou tamanho alarde e preocupação pelo fato de introduzir uma nova e aberta conceituação do que se enquadraria como organização criminosa, constituindo todo um regime de excepcionalidades probatórias que afeta direitos humanos fundamentais e que atribui amplíssimos poderes ao Estado, especialmente aos órgãos policiais. Além disso, aprofunda a lógica negocial com a previsão da delação premiada, estranha à tradição processual penal brasileira e tendente a ser abusivamente utilizada, o que a história recente tem demonstrado com os impactos da Operação Lava Jato, em especial.” (MARTINS, 2020, p. 157). Nesse sentido, diversas utilizações de tal lei para a criminalização de movimentos sociais já foram identificadas, dentre elas de 23 manifestantes dos protestos que ocorreram no Brasil em 2013, especialmente dos movimentos “ocupa câmara” e “ocupa Cabral” (caso que ficou conhecido pelo indiciamento de Mikhail Bakunin, por uma confusão na investigação policial, além de dar enfoque a suposta manifestante “Sininho”), a referida lei também já foi utilizada contra o Movimento Sem Terra, o Padre Amaro Lopes da Silva (sucessor de Dorothy Stang), bem como em desfavor de movimentos estudantis tal qual o Movimento Estudantil Popular Revolucionário (MARTINS, 2020, p. 162).

A combinação da possibilidade de utilização dos meios de provas mais drásticos do direito brasileiro com as indefinições, contradições e aberturas para arbitrariedades da Lei Antiterrorismo, inclusive com a criminalização de atos preparatórios, certamente leva a “banalização da utilização desses meios probatórios, fazendo-se perecer o caráter de excepcionalidade que lhes é inerente,” (SILVIA, 2017, p. 194).

Várias outras críticas pontuais poderiam ser feitas à Lei Antiterrorismo, especialmente sob a ótica de defesa dos direitos fundamentais, todavia, o plexo de apontamentos selecionados já permite afirmar com segurança o caráter de aprofundamento punitivo e a gravidade penalizante que representa essa legislação, sendo possível agora questionarmos se tal aparato penal poderia se voltar contra movimentos sociais reivindicatórios. Todavia, antes de avançarmos nesse sentido, insta trabalhar, ainda que brevemente, a única ação criminal que utilizou a Lei Antiterror no Brasil, a Operação *Hashtag*.

A denominada Operação *Hashtag* foi realizada pela Divisão Antiterrorismo da Polícia Federal em 21 de julho de 2016, data próxima ao início das Olimpíadas no Rio de Janeiro, e visou investigar um suposto grupo ligado ao Estado Islâmico, autointitulado “Defensores da Sharia” (KISHIDA, 2017), que trocavam mensagens na internet com conjecturas de ataques terroristas. Durante a fase de investigação policial o Delegado requereu a prisão temporária dos investigados, bem como foram utilizados meios de investigação dispostos na Lei das Organizações Criminosas, interceptando ligações, mensagens trocadas em aplicativos de celular e redes sociais (KISHIDA, 2017, p. 136).

Vale destacar que os investigados eram de diversas cidades do país e os supostos crimes deveriam ser cometidos no Rio de Janeiro. Todavia, a polícia escolheu a comarca de Curitiba⁶¹ para realizar a investigação, justificando tal opção pelo fato de que naquela região já havia sido implementado o processo judicial eletrônico (KISHIDA, 2017, p. 144), o que facilitaria os trâmites processuais. O processo correu na 14ª Vara Federal de Curitiba, oito acusados foram condenados pelo artigo 3º da Lei Antiterrorismo, vale dizer, por “promover, constituir, integrar ou prestar auxílio, pessoalmente ou por interposta

⁶¹ Vale destacar que a Justiça Federal de Curitiba tem protagonizado importantes episódios jurídicos nacionais, muitos marcados por violações de direitos de acusados, tal qual o julgamento do ex-presidente Lula pelo então juiz Sérgio Moro, conforme disserta Casara (2018a).

peessoa, a organização terrorista” (BRASIL, 2016a); sendo que durante o julgamento foram identificadas diversas violações a garantias dos réus.

Outra marca evidente que transparece no julgado do caso *Hashtag* diz respeito às garantias processuais. Em uma demonstração nítida de mitigação das garantias processuais penais, o TRF-4 relativizou a nulidade decorrente da arguição de acusados sem presença de defensor. Além do que referendou aquele tribunal a condenação por condutas com alto nível de abstração e subjetividade que incluíam, segundo o acórdão: juramentos de fidelidade a pessoas consideradas líderes terroristas e comprometimento com a causa terrorista e que as ações foram além do discurso de ódio, reconhecendo que a contenção do risco permite atuação do Estado com ampla margem de atuação e discricionariedade. (ROSALEN; PEREIRA, 2019, p. 58)

Portanto, apesar de não haver um grande número de operações e utilizações consistentes da Lei 13.260/2016, o que inclusive reforça o caráter de descolamento de tal legislação com a realidade brasileira, resultado de sua imposição por órgãos financeiros internacionais, no único caso em que a Lei Antiterrorismo foi aplicada observou-se uma série de arbitrariedades, as quais levaram a severas penas supostos criminosos que teriam cometido crimes ao trocarem mensagens de internet. Caso os envolvidos sejam futuramente absolvidos, vários danos irreversíveis terão sido causados, valendo mencionar que um dos réus, o senhor Valdir Pereira da Rocha, foi assassinado por espancamento enquanto se encontrava detido (DOS ANJOS, 2016).

Até o presente momento, foi possível constatar que a Legislação Antiterrorismo brasileira possui diversos dispositivos que violam direitos fundamentais e apresentam graves aprofundamentos punitivos, superando inclusive, em alguns pontos, as disposições normativas da Ditadura Civil-Militar dispostas na Lei de Segurança Nacional, bem como se observou que a sua aplicação prática na Operação *Hashtag* apresentou diversas irregularidades e violações processuais. Todavia, nada disso levaria automaticamente a uma possibilidade de criminalização ou cerceamento de movimentos sociais com base em tal legislação, sendo necessário agora dissertar sobre a ocorrência ou não dessa possibilidade.

Tal questionamento se faz especialmente pertinente, pois a própria Lei 13.260/2016 traz em seu texto uma excludente de ilicitude que supostamente impediria a sua aplicação a movimentos sociais no § 2º de seu artigo 2º:

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

Sendo assim, em uma primeira leitura, não haveria dúvida acerca da criminalização ou não de movimentos sociais a partir de tal legislação, frente a excludente de ilicitude acima citada. Todavia, diversos pesquisadores tem compreendido que a o §2º do artigo 2º da Lei 13.260/2016 por si só não garantiria que tal legislação não pudesse ser utilizada para o cercamento de movimentos sociais, por uma série de motivos que envolvem contradições e ambiguidades do próprio texto normativo.

Tais receios se dão em um cenário de punitivismo extremo, de criminalização dos conflitos sociais, onde a violação de direitos é muitas vezes necessária para o atendimento dos interesses do mercado, tudo isso em um contexto jurídico já acostumado com a criação de “meios interpretativos para justificar o seu descumprimento da norma” (PASTANA, 2019, p. 159), tal como já se deu na Operação *Hashtag*.

Um primeiro plexo de insegurança gerado recaí justamente pela abertura de significado que os elementos do tipo criado pelo artigo 2º da Lei 13.260/2016 apresenta. Nesse sentido questiona Oliveira (2020, p. 60): o que poderia ser classificado como “estado de terror”, uma manifestação que visa pressionar uma medida poderia assim ser enquadrada? Um movimento de ocupação por reforma agrária ou a ocupação de uma universidade, poderiam ser assim definidos? Mesmo com as delimitações dispostas no referido artigo de atuação “por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião” (BRASIL, 2016a) não seria possível, no contexto pós-democrático brasileiro, interpretar de modo a enquadrar ativistas do movimento negro que supostamente expõe a perigo o “patrimônio” ou “a paz e a incolumidade pública” ao protestarem contra atos racistas de uma corporação?

Agravando ainda mais essa possibilidade, um ponto pouco levantado nos escassos trabalhos que abordam o tema, é que a excludente em questão somente se aplica ao artigo 2º, ou seja, ao crime de terrorismo em si. Dessa forma, não há nenhum resguardo a aplicação da Lei Antiterrorismo em desfavor de movimentos sociais quando dos tipos mais ambíguos e criticados de tal legislação, tal qual o disposto no artigo 5º que

criminaliza os atos preparatórios do terrorismo ou o ainda o artigo 3º que estabelece o crime de compor organização terrorista. Compartilhando dessa preocupação quando essa lei ainda se encontrava em fase de propositura, Gonçalves e Machado assim alertam:

Por exemplo, é crime o simples pertencimento a um grupo considerado terrorista – definido como aquele que se une mesmo que eventualmente para a prática de ato terrorista –, o que, repita-se, não tem definição estrita na lei. Ou seja, se você é filiado a um sindicato ou associação que, em algum momento, realiza algum ato que na cabeça de algum juiz possa ser enquadrado na nova lei, você poderá ser perseguido e punido com uma pena de prisão de no mínimo dez anos, ainda que não tenha nenhuma relação ou participação no ato considerado “terrorista”. O mesmo vale para o crime de contribuir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, para o planejamento de ato previsto na lei. Vê-se aqui que o PL n. 2.016/2015 antecipa de modo bastante contundente a intervenção da lei penal – o crime não se consuma com uma ação que efetivamente provoque uma lesão a um bem jurídico. Basta contribuir, indiretamente, para o planejamento de uma ação que, ainda que esta nunca se concretize, já se está diante do tipo penal consumado. (GONÇALVES; MACHADO, 2015, p. 23)

Mediante tais observações, é possível afirmar que mesmo com a redação atual, a qual incluí a excludente de ilicitude disposta no artigo § 2º do artigo 2º da Lei 13.260/2016, permanece o risco de utilização da Lei Antiterrorismo para criminalização e cerceamento de movimentos sociais, problema esse já identificado por alguns pesquisadores que estudam o tema. Assim, “o que está em jogo com a indefinição legal é o direito fundamental previsto no artigo 5º, II, Carta Constituinte, que dispões sobre a liberdade enquanto princípio orientador do Estado Democrático.” (SAMPAIO, 2017, p. 135).

Destarte, mais importante do que reforçar tal constatação já cediça no campo acadêmico, é necessário investigar e compreender os diversos projetos de modificação da Lei 13.260/2016 já apresentados no Congresso Nacional, tema ainda menos estudado. Perquirindo não só as alterações propostas, mas também analisando as razões apresentadas para tanto, o que se passará a fazer no próximo tópico para, mais adiante, ser possível analisar possíveis efeitos recentes e concretos dessa legislação na realidade brasileira.

3.2 Os projetos de modificação da Lei Antiterrorismo (Lei 13.260/2016) e a potencial ampliação do espectro punitivo

Conforme já constatado, a Lei Antiterrorismo atualmente em vigor no Brasil apresenta-se como um aparato de possível utilização para a criminalização de movimentos sociais. Todavia, há hoje no Congresso Nacional uma série de projetos de lei que visam alterar tal legislação os quais, em sua maioria, conforme será demonstrado adiante, permitem ampliar a utilização dessa legislação para cercamento de movimentações contestatórias. Vale destacar, preliminarmente, que são escassos os estudos que se detêm a analisar tais proposições de modificação da lei brasileira de combate ao terror, sendo necessário, especialmente nesse momento, utilizar-se do ferramental teórico de compreensão da conjuntura punitiva nacional trabalhado nos capítulos anteriores.

Reforça-se que a utilização da pecha de terrorista para desqualificação de lutas sociais legítimas não é uma exclusividade da história recente do Brasil. Ao contrário, durante a ditadura de 1964 vários grupos de oposição ao regime foram tachados como fomentadores do terror, tais como a Vanguarda Armada Revolucionária Palmares (VAR-Palmares) ou o Movimento Revolucionário 8 de outubro (MR8) (SQUEFF; SEBEN, 2019, p. 2), tendo sido tal desqualificação utilizada inclusive contra a própria ex-Presidenta Dilma Rousseff, conforme já mencionado.

A despeito desse passado ditatorial, ou talvez em razão dele, “criminalizar contestações tem tornado-se uma estratégia política bastante eficiente para sufocar o debate democrático na atualidade.” (PASTANA, 2019, p. 30). Nesse sentido, em um contexto marcado por um processo de normalização da exceção é que surge uma demanda pela normatização da repressão que habilite instrumentos punitivos, os quais possam ser acionados para o controle social não apenas eventualmente ou em casos específicos, mas sim como regra geral e habitual de atuação.

Sendo a alteração normativa uma consequência imediata do populismo penal, em razão desse processo contínuo que promove contenção social por meio da penalização (PASTANA, 2019, p. 127), surgem cada vez mais inovações normativas que visam apurar e aprofundar ainda mais o arcabouço estatal punitivo. Assim, por mais que a pós-democracia seja demarcada pela ausência de limites para a violação de direitos em prol

dos interesses do mercado (CASARA, 2018a), há também um contínuo movimento de expansão das fronteiras legais ainda que essas, mesmo expandidas, permaneçam violáveis.

Desse modo, há assim uma espécie de utopia às avessas, quanto mais caminhamos no horizonte punitivo, mais se visualizam novas possibilidades de retrocessos e degradações de direitos. Conforme se verá, é justamente nesse contexto de distopia repressiva que se apresentam as proposições de modificação da Lei 13.260/2016.

Até o presente momento em que essa dissertação é finalizada, abril de 2021, constata-se em pauta 19 propostas de modificação da Lei 13.260/2016, sendo 15 dessas advindas da Câmara dos Deputados e 4 do Senado Federal.⁶² Portanto, a despeito da Lei Antiterrorismo ter sido sancionada há menos de cinco anos, há um grande número de projetos que já pretendem a sua alteração. Todavia, não havendo espaço para um estudo detalhado de todas as referidas proposições de alteração da Lei Antiterrorismo em voga no Congresso Nacional, é necessário focar nos projetos que mais se correlacionam com o objeto dessa dissertação⁶³, abordando, como recorte temático, as proposições de alteração legislativa que se aproximam entre si de forma agregada.

Adentrando na análise dos projetos de alteração da Lei Antiterrorismo em si, já de início vale destacar que várias dessas proposições visam, além de outras medidas, revogar justamente o §2º do artigo 2º dessa legislação. Conforme visto no tópico anterior tal parágrafo estipula uma excludente de ilicitude para movimentações políticas do crime de terrorismo em si (uma vez que não se aplica aos demais tipos, como o de organização terrorista ou financiamento do terrorismo), a qual, na redação atual, já é apontada como insuficiente para evitar indevidas criminalizações e cerceamentos.

⁶² As proposições de alteração da Lei 13.260/2016 identificadas nas pesquisas para esta dissertação foram, os Projetos de Lei nº 13.260/2016, 5065/2016, 9604/2018, 9858/2018, 5327/2019, 4282/2019, 5018/2020, 3019/2020, 3083/2020, 3116/2020, 3226/2020, 3319/2020, 5050/2020, 5389/2020 e 5392/2020, na Câmara dos Deputados; já no Senado Federal se encontram os Projetos de Lei do Senado nº: 178/2015, 272/2016, 76/2018 e 5364/2020.

⁶³ Se é certo que todos os 19 projetos em questão visam ampliar o viés punitivo de tal legislação, incluindo novos tipos ou retirando a excludente de ilicitude, há determinadas propostas de alteração que tangem questões não relacionadas com movimentos sociais ou direito às liberdades de reunião e manifestação. A título de exemplo vale citar o Projeto de Lei 5389/2020 que visa incluir como conduta terrorista a modalidade delitativa popularmente conhecida como “novo cangaço”, a qual consistiria na invasão de municípios, de pequeno ou médio porte, utilizando-se de explosivos e armas de grosso calibre, bloqueando vias de acessos, para assaltar bancos.

Todavia, projetos de alteração da lei 13.260/2016 demonstram que até mesmo essa imperfeita e parcial proteção se mostra como um inadequado entrave a expansão punitiva. Diversos projetos trazem expressamente a revogação de tal parágrafo no seu bojo, como o Projeto de Lei 5065/2016 de autoria do Deputado Delegado Edson Moreira, do Partido Republicano (PR) de Minas Gerais, ou o Projeto de Lei do Senado nº 272/2016, proposto pelo Senador Lasier Martins, então do Partido Democrático Trabalhista (PDT) do Rio Grande do Sul.

Quanto ao projeto de Lei do senador gaúcho esse chegou a ser apoiado publicamente pelo Presidente Jair Bolsonaro durante a sua campanha eleitoral quando o então presidente defendeu que movimentos como o Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MTST) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) deveriam ser considerados como terroristas (CARDOSO, 2019). A compreensão de que tais movimentos deveriam sim serem classificados como promotores do terror recebeu apoio do então Senador Magno Malta, do Partido Liberal (PL) do Espírito Santo, que manifestou parecer favorável a tal projeto na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em 2018.

Vale ainda destacar que muitos dos projetos que visam revogar a excludente de ilicitude supra mencionada, também buscam modificar o *caput* do artigo 2º da Lei 13.260/2016 para incluir a possibilidade do crime de terrorismo ser também tipificado quando a intenção for ideológica, política ou até mesmo social. Esse é o caso por exemplo do já citado Projeto de Lei nº 5065/2016.⁶⁴

É justamente por esse “combo” punitivo, de revogação da referida excludente de ilicitude, com a ampliação do tipo para incluir como terrorismo crimes com motivação política, social ou ideológica que se percebe o claro intento de aprofundar o potencial punitivo de tal legislação. Com isso, pretende-se transformar profundamente a Lei Antiterrorismo, que deixaria de ser mais em um mecanismo de eventual criminalização

⁶⁴ Um detalhe curioso que se observa de tal projeto, é que o deputado, delegado Edson Moreira, vale-se de Noam Chomsky em sua justificativa para arremeter as alterações propostas que visam justamente criminalizar movimentos sociais: “De se acrescentar que a ideologia poder ser um dos vertentes motivadores da política, mas sobre ela pode ser independente, porquanto grupos de terror ideológico não necessariamente praticam atividade política em sentido estrito. Bem por isto, é de se evocar a eficaz definição de terrorismo trazida por Chomsky, em análise de documentos oficiais norte americanos: ‘uso calculado da violência ou da ameaça de violência para atingir objetivos políticos, religiosos, ou ideológicos, em sua essência, sendo isso feito por meio de intimidação, coerção ou imposição do medo’” (BRASIL, 2016c, p. 1)

de movimentos sociais para se tornar uma lei com verdadeiro foco em punir movimentações políticas.

Esse processo de estabelecimento de uma lei que visa precipuamente cercar protestos e contestações vem justamente em uma já identificada conjuntura de “despolitização dos conflitos sociais, da violência, da criminalidade” (SERRA; ROGRIGUES, 2014, p. 104) evitando-se assim debater ou solucionar os motivos das reivindicações, pune-se quem questiona as injustiças socialmente colocadas. Vale destacar que a arquitetura de um respaldo para que o Estado passe a agir eliminando penalmente quem o contesta se dá de forma explícita e com projetos de lei que não escondem tal intenção, confirmando assim que “hoje, aquilo que era uma negatividade inerente ao Estado Totalitário, um Estado forte e capaz de eliminar os elementos indesejáveis, tornou-se uma positividade, algo de útil ao Capitalismo.” (CASARA, 2018b, p.150).

Um questionamento que surge a partir da constatação de tal projeto de evidente cerceamento social pode ser formulado da seguinte forma: como é possível que deputados e senadores, que dependem do voto popular para se elegerem, defendam explicitamente a repressão da população civil e seguem sendo viáveis eleitoralmente? Não deveriam tais parlamentares temerem que tais proposições lhes retirassem votos e tais medidas punitivas fossem feitas de forma dissimulada ou limitando-se ao campo da prática estatal não formalizada?

A resposta a tal questão somente é possível de ser compreendida com a apreensão de um fenômeno que, ao se perquirir sobre textos normativos de explícito cerceamento social, como são esses projetos de lei, torna-se ainda mais evidente, qual seja, o neoconservadorismo:

Já o neoconservadorismo estrutura-se como reação ao Welfare State [Estado do bem-estar social], à contracultura e à nova esquerda, fenômenos atrelados ao pós-Segunda Guerra Mundial e ao advento do regime de acumulação fordista. Para os neoconservadores, a crise econômica que atingiu o capitalismo no final dos anos 1960 era antes de tudo uma crise moral, ocasionada pelo abandono dos valores tradicionais que governam a sociedade desde os primórdios da civilização, feito em nome de um igualitarismo artificialmente criado pela intervenção estatal. A crise, conforme esta leitura de mundo, não era do Welfare State; para os novos conservadores o intervencionismo

característico do Welfare State era o principal motivo da crise. (ALMEIDA, 2019, p. 28)

É justamente essa aliança do neoliberalismo com o neoconservadorismo que permite a consolidação do atual contexto de “obscuridade”, fornecendo lastro para, por meio de um discurso moralizante, ser socialmente possível de se defender maior repressão da própria população (CASARA, 2018b, p.150). Tal conjunção se mostra essencial em um contexto punitivo e pós-democrático, pois toda a desestruturação causada pela degradação social é “compensada”, ainda que apenas no campo discursivo, por um apelo de retorno a ordem, a tradição, enfim, aos bons costumes.

Mesmo sem termos vivenciado um paradigma estatal de bem estar social, essa “lógica” neoconservadora como justificativa para medidas de controle da contestação social, mesmo em um cenário de degradação de direitos e das condições de sobrevivência, mostra-se evidente nos projetos aqui estudados. Como exemplo podemos observar o Projeto de Lei 9604/2018 de autoria do deputado Jerônimo Goergen, do Partido Progressista (PP) do Rio Grande do Sul. Tal proposição pretende criar um § 3º no artigo 2º da Lei 13.260/2016, para que a excludente de ilicitude do § 2º não se aplique à situações de “abuso do direito de articulação de movimentos sociais, destinado a dissimular a natureza dos atos de terrorismo, como os que envolvem a ocupação de imóveis urbanos ou rurais, com a finalidade de provocar terror social ou generalizado.” (BRASIL, 2018c). A narrativa neoconservadora se faz presente ao passo que na sua justificativa para modificar a Lei Antiterrorismo, com o intuito de punir movimentos sociais, o parlamentar chega a afirmar que “promove-se a evolução da legislação penal antiterrorismo, a fim de se colocar um paradeiro no clima de guerrilha que, não raro, instala-se em nosso território.” (BRASIL, 2018c, p. 2).

Outros parlamentares vão ainda mais longe, como é o caso do deputado Rogério Marinho, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) do Rio Grande do Norte, autor do Projeto de Lei 9858/2018, no qual justifica sua intenção punir como atos de terrorismo quem promova “invasão [...] de propriedade privada, urbana ou rural, bloqueio de vias públicas, impedimento ou tentativa de impedimento do direito de ir e vir, depredação ou destruição de máquinas, equipamentos, [...] ou plantações.” (BRASIL, 2018d), nos seguintes termos:

[...] poderosos chefes de milícias paramilitares, eufemisticamente denominados líderes de movimentos sociais, organizam e fazem propaganda aberta em redes sociais de ações que aterrorizam produtores e trabalhadores rurais e a população em geral. Eles chantageiam os Poderes do Estado e a sociedade brasileira sem sofrerem qualquer repressão ou punição. Praticam todos os tipos e modalidades de terror no reino da impunidade. Estão inatingíveis pela Lei, ferindo de morte o preceito constitucional, democrático e republicano de que a Lei vale para todos. [...] Vândalos, baderneiros e desocupados, embalados por palavras de ordem embrutecedoras, depredam o patrimônio público e privado sem pudor em nome das mais diversas reivindicações. Não é aceitável que fins justifiquem anarquia, desordem e atos contra o direito de propriedade privada e contra a vida. Virou comum ver, no país, centenas de pessoas organizadas saírem às ruas para causar tumulto, bagunça e depredação; geram terror na população. Participam de ações planejadas e financiadas com o claro objetivo de espalhar medo intenso e chamar a atenção dos meios de comunicação para fins propagandísticos. Afrontam policiais com violência. Provocam, incendiam pneus, espalham lixo e quebram o patrimônio de pessoas que levaram uma vida de trabalho e esforço para construir. Manipulam o preceito da livre manifestação política para cometerem crimes. Agem como estelionatários quando vivem da falsidade ideológica. Não são manifestantes: são criminosos terroristas liderados por políticos oportunistas e movimentos ditos sociais nutridos, no passado, com dinheiro dos pagadores de impostos (...). A criminalização de movimentos que utilizam métodos terroristas e não respeitam a propriedade privada e a vida das pessoas é ato necessário para haver justiça no país. (BRASIL, 2018d, s. n.)

Tais projetos carregados de afirmações moralistas e absolutamente desprezadas da realidade nacional demonstram que a intenção explícita e declarada é de modificar a Lei 13.260/2016 para punir como terrorismo não “apenas” movimentos sociais que promovessem, por exemplo, ataques generalizados a terceiros civis com a finalidade de pressionar por uma pauta política. Ao contrário, pretende-se evidentemente tipificar como terrorismo práticas consolidadas de luta social no Brasil, como a ocupação de terras improdutivas pelo MST ou de imóveis urbanos que descumprem a função social da propriedade pelo MTST.

Dessa forma, esses movimentos neoconservadores utilizam-se de “uma retórica moralizante e discriminadora somada à defesa de práticas autoritárias e repressivas adequadas à tradição brasileira” (CASARA, 2018b, p. 156), de modo que cria-se o argumento de que há a contestação aceitável, aquela ordeira e pacífica, porém, existe também o terrorismo social, quando passa-se a violar, por exemplo, a propriedade privada, ainda que seja aquela que não cumpre seu fim constitucionalmente estabelecido.

Retoma-se assim o discurso de “nós os bons e eles os maus” (ZAFFARONI, 2015, p. 18), que leva a exclusão e ao cerceamento.

Essa legitimação do aparato penal para “dosar” a resistência popular “de modo que o Estado possa checar as reverberações sociais causadas pela difusão da insegurança social nos degraus mais baixos da hierarquia de classe” (WACQUANT, 2015, p. 18) pretende uma neutralização *just in time* para aquelas movimentações que ultrapassem o limite tolerável da luta contra os interesses econômicos.

Destarte, atuando de modo a criar manifestações aceitáveis e aquelas que devem ser combatidas, inclusive como atos de terrorismo, dá-se prosseguimento a um processo ambíguo de docilização e eliminação (CASARA, 2018b, p. 23), adestrando aqueles que se subjugam a manifestarem na forma legalmente tida como adequada, ao passo que reprime incisivamente os que insistem em métodos de ação e protesto que verdadeiramente incomodam e arriscam a paz no capitalismo.

Esse é um processo não só de repressão prática penal, mas também simbólico, de verdadeira promoção do ódio, do “esvaziamento subjetivo” (CASARA, 2018b, p. 33), uma vez que, conforme já trabalhado no capítulo anterior, ao se tachar um movimento como “terrorista” se deslegitima a sua luta e, conseqüentemente, a sua pauta. Assim ao criar a imagem de que o sem teto ou o sem terra são “terroristas” busca-se descredenciar não só os agentes de tais movimentos, mas também a luta por alteração da lógica do latifúndio ou da arquitetura urbana excludente.

Nesse sentido, de todas as propostas em pauta que visam alterar a Lei Antiterrorismo, a que mais representa essa lógica neoconservadora de deslegitimação simbólica máxima da luta por transformação social é aquela materializada no Projeto de Lei 5358/2016 de autoria do deputado federal Eduardo Bolsonaro, à época do Partido Social Cristão (PSC) de São Paulo. Tal projeto visa modificar o artigo 2º da Lei nº 13.260/2016 para, além de revogar a excludente de ilicitude disposta em seu § 2º, alterar o *caput* de tal artigo para incluir a possibilidade de ação terrorista por razões de “fomento ao embate de classes sociais” (BRASIL, 2018b). Além disso, o referido projeto visa ainda incluir o inciso III no artigo 5º da lei antiterror para equiparar ao crime de atos preparatórios ao terrorismo quem “fizer apologia a pessoas que praticaram atos de terrorismo a qualquer pretexto bem como a regimes comunistas.” (BRASIL 2018b).

Tal projeto de lei ainda vai além, o mesmo pretende ainda modificar conjuntamente a Lei 7.716/1989, para punir como racismo (*sic*) o “fomento ao embate de classes sociais”, bem como equiparar os crimes relativos à ostentação da cruz suástica a utilização da “foice e o martelo ou quaisquer outros meios para fins de divulgação favorável ao nazismo ou ao comunismo” (BRASIL, 2018b). Em sua justificativa o parlamentar afirma que:

[...] o que ocorre, na verdade, é o contínuo fomento de formas subliminar, velada ou mesmo ostensiva, da luta entre grupos distintos, que se materializam em textos jornalísticos, falsas expressões culturais, doutrinação escolar, atuações político-partidárias dentre outras, sempre com a pseudo intenção da busca pela justiça social. [...] Não cabe defesa à tortura, mas esta, se ocorreu, não precedeu ao terrorismo. O contrário é verdadeiro. O Estado brasileiro teve de usar seus recursos para fazer frente a grupos que não admitiam a ordem vigente e, sob esse argumento, implantaram o terror no país. [...] A democracia brasileira, ainda que careça de aperfeiçoamento, permitiu que essa ideologia comunista se estabelecesse formalmente. Permitiu que uma presidente fosse eleita mesmo sendo egressa de grupos que praticaram o terrorismo no Brasil, ainda que para isso tenha usado, aos moldes de seu antecessor, o recurso da mentira iludindo e manipulando a população. (BRASIL, 2018b, n. p.)

Se em um primeiro momento tal proposta se mostra anedótica, risível e de aparente irrelevância por sua baixa chance de ser considerada seriamente pelo parlamento brasileiro, a realidade do Congresso Nacional pode demonstrar o contrário. Nesse sentido, vale destacar que constam em voga pelo menos mais duas propostas semelhantes a essa na Câmara dos Deputados. Os Projetos de Lei 8229/2017 e 4826/2019, assim como o referido projeto do deputado Eduardo Bolsonaro, encontram-se para parecer da Comissão de Constituição e Justiça, que atualmente é presidida pela deputada Bia Kicis, do Partido Social Liberal (PSL) do Distrito Federal, conhecida por ser alinhada com às proposições ultra conservadoras do atual governo.

Nessa seara, ressalta-se que essa faceta do neoconservadorismo se caracteriza pelo ódio àqueles que não se conformam com o projeto capitalista, que se negam às soluções de salvação individual pelo mercado. Apregoa ainda a “equiparação entre o nazismo e o comunismo, reproduzida por Jair Bolsonaro, com a finalidade de que não há alternativas ao capitalismo” (CASARA, 2020, p. 107). Aliás como bem destaca o autor, trata-se de “um bom exemplo dessa tentativa de simplificação, que busca neutralizar o pensamento [...]” (CASARA, 2020, p. 107). Para tanto, se faz necessário descredenciar

os movimentos sociais que militam pela superação do atual sistema de produção, nesse contexto, “terror social” é então compreendido como ameaça ao sistema vigente e o revolucionário se torna o terrorista.

É justamente nessa narrativa de combate ao “terrorista comunista” que se lastreia grande parte desses projetos de alteração da Lei Antiterrorismo. Em um claro exemplo de tal discurso vale observar a justificativa apresentada para recentíssimo Projeto de Lei 3083/2020⁶⁵ de autoria do deputado Carlos Jody, do Partido Social Liberal (PSL) do Rio de Janeiro:

Cumprе acrescentar, ainda, que a Lei Antiterrorismo, de autoria do Poder Executivo na era Dilma Rousseff, tratou de eximir justamente os braços (armados) do seu grupo e partido (PT), o que – vindo de uma integrante de grupo terrorista – nada mais é do que uma confissão de controle de boa parte destes grupos para a finalidade de terrorismo, de maneira a criminalizar uns e aliviar outros. É o que se verificou recentemente, em que foram promovidos 07 (sete) atos pró-Bolsonaro, atual governo, onde só houve distúrbio social e violência quando do aparecimento destes grupos ligados às organizações criminosas de esquerda, como é o PT e o Foro de São Paulo. (BRASIL, 2020b, p. 2)

A tônica explícita é justamente sintonizada na eliminação de “tudo aquilo que pode representar um risco à propriedade privada, ao mercado, à livre circulação de capital, ao lucro, enfim, aos interesses dos detentores do poder econômico.” (CASARA, 2020, p. 132). A prática de tal política na realidade brasileira, marcada por fortes movimentos sociais anticapitalistas, leva justamente a uma necessidade da repressão e eliminação sistemática de tais organizações, reclama enfim, uma verdadeira guerra; demanda essa que pode muito bem se valer da “guerra ao terror”, a qual, conforme vimos, leva a autorização jurídica e social para que o Estado utilize seus mais potentes recursos e expedientes de combate.

⁶⁵ Vale ressaltar que esse projeto se destaca pela forma explícita em que defende a criminalização de movimentos sociais, pois além de indicar a inclusão da motivação política para o cometimento de terrorismo ele utiliza o mesmo texto da excludente de ilicitude, porém, retirando o “não” nos seguintes termos: “§2º O disposto neste se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional e de torcidas organizadas.” (BRASIL, 2020b). Essa inclusão das torcidas organizadas diz respeito, na visão do deputado, da ligação dessas com os movimentos antifascismo “Não obstante, o que se verificou recentemente é que grupos políticos armados, sob alcunha de torcida organizada, agiram em alguns centros do país contra manifestantes com a finalidade de levar terror e afastar idosos, mulheres, crianças e demais das ruas, inibindo e constringendo o direito constitucional de reunião” (BRASIL, 2020b), assunto esse que será abordado adiante.

Esse desejo de aprofundamento de um arcabouço jurídico que permita selecionar e eliminar determinados movimentos que contestem a ordem capitalista fica mais uma vez demonstrado no Projeto de Lei 5050/2020 do deputado Fernando Rodolfo, do Partido Liberal (PL) de Pernambuco. Tal proposição visa alterar o artigo 2º da Lei 13.260/2016 para que seja entendido como terrorismo “ocupar [...] causando grave prejuízo [...] lavouras, pastagens, instalações de empresas rurais e seus insumos, bem como nos locais referidos pelo artigo 250, § 1º, II, do Código Penal.”⁶⁶ (BRASIL, 2020g).

Como se não bastasse essa modificação “sob medida” para tipificar como terroristas movimentos como o MST e o MTST o projeto do deputado pernambucano vai ainda mais longe. Isso porque ele propõe adicionar o artigo 10-A na lei antiterror para que nos casos de sua aplicação em “situação de grave perturbação da ordem, para as quais for necessário o envio da Força Nacional de Segurança ou das Forças Armadas, o uso da força será progressivo apenas contra indivíduos que não empreguem armas” (BRASIL, 2020g), ou seja, para o parlamentar deveria ser instituída uma verdadeira licença para matar se os ocupantes de áreas urbanas utilizassem “armas”, as quais, na redação da lei, podem incluir enxadas, foices ou outros objetos classificáveis como armas brancas.

Ademais, ao estudar-se as propostas de modificação da Lei Antiterrorismo observa-se que muito mais do que um assunto datado ou anacrônico esse se mostra absolutamente atual⁶⁷, sendo que dos 19 projetos identificados 10 datam de 2020 e o motivo principal para isso é principalmente o fortalecimento de uma espécie de movimento social, qual seja, os movimentos antifascistas. Tal constatação não necessita de uma investigação aprofundada, uma vez que diversos projetos trazem expressamente

⁶⁶ O referido artigo 250 do Código Penal traz uma série de locais absolutamente comuns, como prédios públicos de modo geral.

⁶⁷ Apesar de não se tratar de uma proposta de modificação da lei 13.260/2016 em si, vale destacar a articulação realizada entre o presidente Jair Messias Bolsonaro e o atual presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira, do Partido Progressista (PP) de Alagoas, para criar uma comissão especial visando acelerar a tramitação do Projeto de Lei 1595/2019 de autoria do deputado federal Major Vitor Hugo, do Partido Social Liberal (PSL) do estado de Goiás. Tal proposta legislativa visa criar uma nova lei de ação antiterrorista, a qual reforçaria mecanismos repressivos do combate ao terror no Brasil, como a criminalização de atos preparatórios, bem como instituiria uma excludente de ilicitude par agentes que executassem terroristas durante atos de enfrentamento. Para uma ampla cobertura dessa articulação que ganhou primazia na pauta política nacional vale conferir: VALENTE, Rubens. Lira cria comissão e acelera projeto bolsonarista que muda lei antiterror. UOL. São Paulo, 22 de mar. De 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2021/03/22/arthur-lira-bolsonaro-projeto-terrorismo-amplia-comissao-especial.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 31 de mar. 2021.

tal intento chegando ao ponto de propor a inclusão nominal dos “antifas” no texto normativo.

Nesse sentido, além do projeto de lei 3083/2020, já citado, vale mencionar o Projeto de Lei 3019/2020 dos deputados Daniel Silveira (o mesmo que foi detido com base na Lei de Segurança Nacional, já informado nesse trabalho) e Carla Zambelli, ambos do Partido Social Liberal (PSL), sendo aquele do Rio de Janeiro e essa de São Paulo. Tal propositura de alteração normativa propõe incluir no artigo 1º da Lei 13.260/2016 que considera “organização terrorista os grupos denominados antifas (antifascistas) e demais organizações com ideologias similares” (BRASIL, 2020a).

Questiona-se, o que seriam ideologias similares ao antifascismo? E como poderíamos classificar uma proposta de sistema político onde ideologias semelhantes ao combate do fascismo devem ser vistas como terroristas?

Assim, verifica-se com precisão a afirmação de Sozzo (2017) de que, durante o período ditatorial brasileiro, as violações de direito ocorriam de modo secreto, dissimulado e eram energicamente negadas pelo regime, enquanto na atualidade as ações antidemocráticas e violadoras de direitos são ostentadas como virtudes políticas. De fato, conforme já citado, na pós-democracia o que antes era visto como um mal ou um decaimento do poder estatal a ser combatido torna-se uma virtude a ser cultivada e, acrescenta-se, por vezes, normatizada.

Como um último projeto a ser exemplificado, vale ainda citar o Projeto de Lei nº 3226/2020, do deputado federal Nereu Crispim, do Partido Social Liberal (PSL) do Rio grande do Sul. Paradoxalmente, tal projeto visa modificar a Lei Antiterrorismo e a Lei de Segurança Nacional para, supostamente, punir “atos antidemocráticos”. Tal proposta inclui como crime contra a segurança nacional promover manifestação pública contra o regular funcionamento dos poderes ou a separação dos mesmos, bem como propõe alterar o artigo 2º da Lei 13.260/2016 nos seguintes termos:

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, ideologia política 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. § 1º São atos de terrorismo: VI - Promover, constituir, financiar, integrar - pessoalmente ou por interposta pessoa - ou fazer

parte, mediante violência ou grave ameaça - ainda que servindo-se de mecanismos cibernéticos de controle total ou parcial - de ato ou manifestação pública que seja atentatória à democracia; a separação dos Poderes; aos Poderes da União - independentes e harmônicos entre si - o Legislativo, o Executivo e o Judiciário; a forma federativa de Estado; ou ao regular funcionamento do Congresso Nacional, em qualquer uma de suas Casas Legislativas. (BRASIL, 2020d.)

Na justificativa de tal projeto, que justamente vale-se de uma lei da Ditadura Civil-Militar, o deputado gaúcho argumenta que a sua proposição de alteração legislativa visa “[...] coibir a intervenção militar e a quebra do regime democrático, rechaçar qualquer atuação política das Forças Armadas, fora dos limites constitucionais” (BRASIL, 2020d). Observa-se aqui mais uma vez a “monotonia na intervenção estatal, onde aparentemente, o recrudescimento penal parece ser a opção predileta dos governos [...]” (CIFALI, 2015, p. 11), mesmo quando o objetivo declarado seja o de evitar o autoritarismo, vale-se de expedientes que reforçam e ampliam mecanismo absolutamente antidemocráticos.

A partir do estudo de tais exemplos de propostas de alteração legislativa é possível afirmar que há um intento político de reclassificar como terroristas atos que historicamente no contexto brasileiro sempre foram vistos como ações comuns de movimentos sociais. Isso se dá em razão de uma necessidade de exclusão e eliminação dos inimigos políticos da sociedade de mercado (CASARA, 2018a, p. 21-22). Assim, há um esvaziamento simbólico, fruto de um “simulacro como a pós-verdade a pós-democracia” (CASARA, 2018b, p. 44-55) ao buscar artificialmente transformar o que durante décadas era visto como uma ação legítima de movimentos sociais em atos de terrorismo, aptos a serem combatidos por uma lógica bélica de eliminação do oponente.

Desse modo, as propostas de modificação da Lei Antiterrorismo revelam que, por mais que a redação atual da Lei 13.260/2016 permita a criminalização eventual de movimentos sociais, há uma demanda por um respaldo de deslegitimação geral e irrestrita da luta política organizada contrária a ordem neoliberal. Tal intento não é feito de modo dissimulado, mas sim explícito, dispensando questionar “se” tais projetos de Lei visam aprofundar a repressão penal à tais movimentações, mas sim reforçando a importância da compreensão dos motivos que permeiam tal ação política.

A desfaçatez com que as mais graves propostas de normatização da exceção são apresentadas confirmam que “no Sul Global, torna-se mais evidente a ruptura com o Estado Democrático de Direito, e mesmo com os valores da democracia liberal. Não há

sequer a fachada democrática [...]” (CASARA, 2018a, p.25). Sendo que tal atuação é viabilizada justamente por um discurso neoconservador, o qual justifica por uma perspectiva moral a repressão estatal diante da degradação social causada pelo neoliberalismo.

Todavia, se na pós-democracia a lei não se mostra mais como um limite para a atuação a favor do mercado e, mesmo muito antes da aprovação de qualquer legislação antiterror, a repressão, a eliminação física e muitas vezes até o massacre eram perpetrados contra movimentos sociais, qual seria a necessidade da criação de um arcabouço legal que contemple tais possibilidades?

Uma parte dessa pergunta já se encontra respondida ao constatarmos o fator de deslegitimação que se apresenta ao se classificar ou condenar um movimento social como uma organização terrorista, todavia, há ainda uma complementação a tal resposta, qual seja, a possibilidade do aparelhamento estatal de forma oficial e sistemática para a desarticulação da luta anti-sistêmica. Isso pode se dar especialmente mediante a conjunção das medidas de investigação da Nova Lei de Organizações Criminosas com a Lei Antiterrorismo.

É justamente sobre essa construção de uma política institucional de controle dos movimentos sociais que tratará o próximo tópico; ação essa que poderá se aprofundar incisivamente caso os projetos de lei aqui trabalhados sejam aprovados, mas que, não obstante, possivelmente já se encontram em voga a partir de medidas governamentais infralegais como veremos a seguir.

3.3 Análise do Decreto nº 9527/2018, suas possíveis implicações no cercamento dos movimentos sociais e consequente restrição aos direitos de reunião e manifestação

Consoante com o identificado até o presente momento, de fato a Lei Antiterrorismo traz em seu bojo medidas que podem dar ensejo a criminalização de movimentos sociais, todavia, o aprofundamento de tal possibilidade resta explicitamente apresentado como foco de diversas propostas de alteração de tal legislação. Por mais que não sejam necessários estudos pioneiros ou aprofundados para afirmar o cariz punitivo e

repressor de tais textos normativos, faz-se importante a reflexão crítica de seus objetivos e mecanismos já em voga.

Nesse sentido, se já resta superada a compreensão do papel de deslegitimação produzido ao se enquadrar como terroristas movimentos sociais; ainda é necessário inquirir melhor como tal tipificação poderia permitir uma possível ação institucional coordenada para a desarticulação e repressão de tais grupos. É justamente nessa seara que se insere a análise da do Decreto 9527/2018.

Antes de adentrarmos na apresentação e análise do referido decreto em si, insta salientar que nas últimas décadas governos federais têm assumido um papel de protagonista na ascensão de políticas neoliberais, mesmo durante os períodos de governo do Partido dos Trabalhadores (AZEVEDO; CIFALI, 2015, p. 110); o que se aprofundou nos governos Michael Temer e Jair Bolsonaro. Essa atuação marcadamente federal vem acompanhada de uma crescente atuação na segurança pública das Forças Armadas, ainda que de modo não coeso, mas sempre cumprindo os intentos dos grupos econômicos dominantes da realidade brasileira (CASARA, 2018b, p. 64). Tal militarização da segurança pública e, no contexto estatal punitivo, do controle aos conflitos sociais demonstram uma conexão direta com práticas do regime militar.

No Brasil, a ausência de políticas transicionais mais expressivas mascara uma estrutura fortemente repressiva e militarizada das forças policiais, bem como dos crimes contra a humanidade cometidos pelo Governo Ditatorial. Baseado em tal fato é que se reflete a continuidade do rótulo de terroristas aos grupos que ousaram pegar em armas e exercer o direito de resistência diante da tirania no período do Governo Militar. O que preocupa, no entanto, é não perceber a clara relação entre a estrutura repressiva da ditadura brasileira e a continuidade das mesmas práticas, [...]. (CAMBI; AMBROSIO, 2017b, p. 204)

Por mais que Cambi e Ambrósio (2017b) enxergassem essa continuidade antidemocrática focada nos criminosos “comuns” provenientes das camadas mais empobrecidas da sociedade é possível identificar a mesma tratativa contra os grupos que ainda hoje pretendem organizar os excluídos do projeto neoliberal com a finalidade de subverter a ordem econômica ou social. Assim, o subversivo que a Ditadura Civil-Militar pretendia combater, inclusive com o emprego das Forças Armadas, tem-se convertido na atualidade pós-democrática justamente nas organizações e movimentos que hoje se levantam contra o projeto neoliberal e neoconservador.

Ultrapassada essa breve consideração introdutória acerca da continuidade de uma segurança pública cerceadora e militarizada com enfoque de repressão política, faz-se pertinente analisar o referido decreto 9527/2018, o qual visa criar uma Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado (FTI) (BRASIL, 2018e).

Tal decreto estabelece, já em seu artigo primeiro que o objetivo de tal força tarefa é “analisar e compartilhar dados e de produzir relatórios de inteligência com vistas a subsidiar a elaboração de políticas públicas e a ação governamental no enfrentamento a organizações criminosas que afrontam o Estado brasileiro e as suas instituições.” (BRASIL, 2018e). Esse texto normativo foi editado pelo governo Michael Temer e instituiu, além dos objetivos de tal órgão, a sua composição, altamente militarizada, contando com a participação dos centros de inteligência da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, além de diversos órgãos das polícias federais e da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), dentro outras entidades correlatas.

A despeito do que a nomenclatura poderia levar a entender, essa força tarefa possui caráter permanente. Ademais, o Decreto 9.527/2018 determina que a sua coordenação deverá ser feita pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e incumbe à Agência Brasileira de Inteligência a secretaria executiva do órgão. Um ponto importante de se observar aqui é que, com essa determinação, reverteu-se na prática o veto oposto pela ex-presidente Dilma Vana Rousseff ao artigo 11 da Lei 13.260/2016. Isso porque tal dispositivo vetado previa justamente a competência do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República para coordenar a prevenção e combate dos crimes previstos na Lei Antiterrorismo (BELLO, 2017, p. 304); função essa que foi atribuída a tal gabinete pelo Decreto 9.527/2018.

A correlação de tal Decreto com a Lei 13.260/2016 se dá justamente pela alteração à Nova Lei de Organizações Criminosas promovida pelo art. 19 da Lei Antiterrorismo, o qual determinou a aplicação daquela legislação de combate ao crime organizado às “organizações terroristas” (BRASIL, 2013) que passaram então a serem totalmente enquadradas nas disposições aplicáveis às organizações criminosas. Portanto, uma Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado é também, necessariamente, responsável por atuar frente a organizações supostamente envolvidas com terrorismo no contexto normativo brasileiro.

Fato é que não foi a partir de tal Decreto que a ABIN se tornou atuante no combate ao terrorismo, havendo já dentro de tal entidade um Departamento de Contraterrorismo, bem como 26 superintendências estaduais (AZEVEDO, 2015b). Além disso, a agência representa o Brasil em diversos organismos internacionais de enfrentamento ao terror, tais como Foro Especializado em Terrorismo, da Reunião de Ministros do Interior de Mercosul e Estados associados, e o Comitê Interamericano contra o Terrorismo (ANDRADE; CARPES; HILLEBRAND, 2018, p. 74).

Um detalhe importante de se ressaltar é que a própria ABIN já não segue o conceito de terrorismo legalmente disposto na Lei 13.260/2016, ampliando as motivações de atos que podem ser considerados terroristas para além daqueles estabelecidos na Lei Antiterrorismo, quais sejam “por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião” (BRASIL, 2016a). Isso porque, conforme faz questão de ressaltar o deputado federal Delegado Edson Moreira, em seu já citado Projeto de Lei 5065/2016 que pretende ampliar a previsão típica do que seria um terrorista, a agência entende como terrorismo atos com a finalidade política para pressionar o governo ou a sociedade:

A ABIN segue a definição da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (Creden), definindo terrorismo como: “ato de devastar, saquear, explodir bombas, seqüestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, causando perigo efetivo ou dano a pessoas ou bens, por indivíduos ou grupos, com emprego da força ou violência, física ou psicológica, por motivo de facciosismo político, religioso, étnico/racial ou ideológico, para infundir terror com o propósito de intimidar ou coagir um governo, a população civil ou um segmento da sociedade, a fim de alcançar objetivos políticos ou sociais” (PANIAGO, Paulo de Tarso Resende e outros; Revista Brasileira de Inteligência. Brasília. Abin, vol.3, n.4, set. 2007, pg. 15), conceito este derivado daquele professado pelo FBI: “o uso ilegal da força ou violência física ou psicológica contra pessoas ou propriedades, com o objetivo de intimidar ou coagir um governo, a população civil ou um segmento da sociedade, a fim de alcançar objetivos políticos ou sociais”(BRASIL, 2016c)

Reforçando ainda essa compreensão de terrorismo por parte da ABIN como atos ideologicamente motivados, vale mencionar o que estabelece a Estratégia Nacional de Inteligência (BRASIL, 2017). Esse documento se apresenta como uma análise de conjuntura oficial que deve balizar as ações de tal serviço, sendo que o mesmo considera que é função da agência combater “as ameaças contra os interesses nacionais, promovidas

por atores governamentais ou não governamentais” (BRASIL, 2017), incluindo como tais ameaças “as ideologias extremistas e o terrorismo” (BRASIL,2017).

Assim, a estratégia de inteligência apresentada em tal documento propõe o “monitoramento e enfrentamento eficaz de ações adversas contra interesses nacionais” (BRASIL, 2017). E uma das ameaças apresentadas em tal normatização de conduta da ABIN abarca inclusive o ambiente virtual, ao afirmar que “as redes também servem a outros grupos de influência, que podem se utilizar delas para incentivar radicalizações de quaisquer gêneros.” (BRASIL, 2017).

Insta ainda salientar que essa Estratégia Nacional de Inteligência se relaciona diretamente com a Força-Tarefa criada pelo Decreto 9.527/2018, uma vez o mesmo estabelece em seu artigo 3º que o coordenador de tal agrupamento deveria elaborar uma Norma Geral de Ação em consonância com a referida estratégia de inteligência (BRASIL, 2018e). A despeito de tal determinação, o governo Temer se encerrou sem que tais prescrições se concretizassem, o que mudou drasticamente após a eleição do atual presidente do Brasil.

Nesse sentido, apesar da ausência de concretização do decreto em tela durante o mandato de Michel Temer, já em 07 de janeiro de 2019, ou seja, nos primeiros dias do Governo Bolsonaro, o chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o general Augusto Heleno, emanou a Portaria Nº 2 de 7 de janeiro de 2019 que aprovou então a Norma Geral de Ação da Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil (ABIN, 2020, p. 15).⁶⁸

Tal normativa estabeleceu a estrutura de pessoal, as competências e a metodologia de funcionamento da FTI, determinando inclusive que a mesma deveria se reunir-se “ordinariamente às quintas-feiras, às 9h30, na sede da Agência Brasileira de Inteligência.” (ABIN, 2020, p. 18). Vale ainda destacar que se estabeleceu como competências da Força-Tarefa “acessar bancos de dados, aportar, processar, analisar e difundir informações e conhecimentos acerca dos temas tratados na FTI” (ABIN, 2020, p. 18) e

⁶⁸ Vale destacar que tal normativa assevera que “o conteúdo do presente documento é considerado sigiloso, em atendimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, no art. 9º A da Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e no art. 22 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.” (ABIN, 2020, p. 18). Porém, considerando que o mesmo se encontra disponibilizado no sítio eletrônico da própria ABIN, conforme indicado na bibliografia desta dissertação, entende-se que tal sigilo não mais se encontra vigente, sendo regular citá-lo no presente trabalho.

determinou-se que “a FTI produzirá Relatórios de Inteligência e Comunicados (COM). Caso o colegiado necessite solicitar informações, serão elaborados Pedidos de Conhecimento (PC) para esse fim.” (ABIN, 2020, p. 19).

Ademais, o presidente Bolsonaro, em 19 de junho de 2019, alterou consideravelmente o Decreto 9.527/2016, especialmente no que tangia a composição da referida Força-Tarefa de Inteligência, visando reenquadrá-la frente às reestruturações promovidas pelo então novo governo. Desse modo, alterou-se radicalmente a composição da FTI, incluindo a participação de órgãos como o Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2018e).

Portanto, conforme foi possível observar até o presente momento, o Decreto 9.527/2019, a despeito de ter sido emanado pelo governo Michel Temer, de fato se concretizou e recebeu importante atenção com o atual presidente da República. Além disso, as modificações e efetivação de um decreto que regulamenta uma Força Tarefa para atuar na repressão de um tipo penal identificado como potencialmente danoso às organizações reivindicatórias se deu justamente em um contexto de “ausência de diálogo do atual governo com a sociedade civil. Materializada na constante repressão violenta dos movimentos sociais [...]” (PASTANA, 2019, p. 28), o que nos leva a inquirir se tais ações podem possuir algum impacto ou intento punitivo para além do discurso oficial.

Para refletir acerca de tal fim não declarado é necessário compreender que o contexto em que se insere a política nacional atual é justamente marcado por um aparelhamento ideológico das instituições do Estado brasileiro, que são convertidas em aparatos de eliminação de inimigos políticos, especialmente personificados naqueles que não se adequam a lógica e propostas de realização neoliberais.

Eis a virada hegemônica neoconservadora. O discurso neoliberal clássico, baseado no universalismo e no multiculturalismo, não é capaz de amparar enquanto ideologia a necessidade de uma prática política brutal de extermínio e de rebaixamento das condições de vida. Só pessoas capazes de articular um discurso de violência contra minorias, de intolerância e de hiperindividualismo podem dar conta de justificar o estágio atual da economia capitalista, e eles o fazem justamente invocando o direito e com o apoio das instituições de repressão do Estado. (ALMEIDA, 2019, p. 32)

Desse modo, é institucionalizada uma lógica de eliminação e exclusão voltada contra todos os indivíduos ou grupos que ameaçam a ordem capitalista. Esse contexto é marcado, entre outras questões, pelo “crescimento do pensamento autoritário, as tentativas de controle ideológico de professores e funcionários públicos; o desmantelamento da rede de proteção trabalhista [...] e a demonização dos inimigos políticos, [...]” (CASARA, 2018b, p. 63).

Assim, considerando essa conjuntura já identificada de utilização do aparato estatal para o cerceamento político e ideológico da população, combinado com a promoção de uma força tarefa de inteligência para enfrentamento do crime organizado (e, portanto, também do que pode ser entendido como terrorismo pela Lei 13.260/2016), justamente em um governo com as características aqui apresentadas; mostra-se como uma hipótese plausível a utilização de tal estrutura justamente contra os movimentos sociais ou agrupamentos políticos considerados inconvenientes e passíveis de aproximação com as definições abertas de organização terrorista.

Ademais, o que se apresenta aqui como uma questão a ser refletida, já parece ser uma certeza para os deputados Vitor Hugo⁶⁹ e Major Fabiana, ambos do Partido Social Liberal (PSL), respectivamente dos estados de Goiás e Rio de Janeiro, autores do Projeto de Lei 3319/2020. Isso dado que, ao apresentar a referida proposta de alteração da Lei Antiterrorismo, visando, o mesmo que diversos outros projetos aqui estudados, incluir como terroristas atos com motivação política, bem como revogar a excludente de ilicitude relativa a movimentos sociais; os parlamentares afirmam que pretendem apenas “adequar” a legislação de enfrentamento ao terror ao que já é praticado pelo aparato estatal brasileiro.

Ainda que em órgãos do Estado como o Departamento de Polícia Federal (DPF) e a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) já monitorem permanentemente situações de atos terroristas, a fim de prevenir ou, se for o caso, reprimir tais atos, a legislação se mostra obsoleta, por negligenciar, provavelmente aquela que, via de regra, é a principal causa de atos dessa natureza, qual seja: a razão política. (BRASIL, 2020f, p. 5)

Outro fato recente e relevante que deve ser considerado nesta reflexão sobre a possibilidade de a FTI já estar sendo utilizada para o monitoramento e repressão de

⁶⁹ Reforçando que tal deputado é também autor do Projeto de Lei 1595/2019, que cria ação antiterrorista apoiada pelo atual presidente, conforme já citado no tópico anterior.

movimentos sociais foi a produção de diversas listas de agentes e servidores antifascistas (VALENTE, 2020), justamente o movimento que mais motivou propostas de alteração da Lei 13.260/2016 no ano de 2020, conforme já destacado.

Nesse sentido, veio a público a produção de um dossiê, em junho de 2020, com fotos, nomes, endereços, redes sociais e outros dados de 579 indivíduos, precipuamente policiais e professores, que supostamente integrariam movimentos antifascistas. Tal listagem fora produzida justamente pela Secretaria de Operações Integradas (Seopi) do Ministério da Justiça, órgão que passou a compor a FTI após as alterações promovidas pelo governo Bolsonaro em junho de 2019 no Decreto 9.527/2018; departamento esse que no momento de elaboração do referido dossiê era dirigido pelo Delegado da Polícia Civil do Distrito Federal Jeferson Lisboa Gimenes (VALENTE, 2020).

Tal relatório intitulado “Ações de Grupos Antifa e Policiais Antifascismo”⁷⁰ foi iniciado após o lançamento de um manifesto de agentes de segurança pública denominado “Policiais antifascismo em defesa da democracia popular”, bem como no contexto das mobilizações de repúdio ao fascismo, classificadas em 5 de junho pelo presidente Bolsonaro, como “grupos de marginais, terroristas, querendo se movimentar para quebrar o Brasil” (VALENTE, 2020). O intuito de associar tal movimento a grupos de promoção do terror fica ainda mais claro pelos documentos anexados ao referido dossiê:

A Seopi somou as assinaturas dos dois manifestos e montou um anexo, em tabela de arquivo Excel, com uma ‘relação de servidores da área de segurança pública identificados como mais atuantes’. Os 579 nomes foram divididos por estado da federação. Além desse anexo, a Seopi incluiu os dois manifestos, de 2016 e 2020, uma série de “notícias relacionadas a policiais antifascismo” e cópias em PDF do livro ‘Antifa - o manual antifascista’, do professor de história Mark Bray, e de um certo ‘manual de terrorismo BR’. Encontrado na internet e escrito em linguagem adolescente, esse ‘manual’ diz ter receitas para fabricação de bombas caseiras e atos de ‘anarquia’. A Seopi não faz qualquer explicação que permita ligar esse ‘manual’ aos antifascistas. Não há registro de que “antifas” tenham participado de qualquer ato terrorista em território nacional. (VALENTE, 2020, n. p.)

⁷⁰ A respeito de tal investigação, o plenário do Supremo Tribunal Federal deferiu medida cautelar, no bojo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamenta (ADPF) nº 722, para suspender quaisquer atos do Ministério da Justiça e Segurança Pública de produção ou compartilhamento de informações sobre a vida pessoal e opções políticas de servidores e cidadãos, identificados como integrantes de movimentos antifascistas. A referida ação fora ingressada pelo partido Rede Sustentabilidade. (NOTÍCIAS STF, 2020)

Sendo tal relatório sigiloso não é possível analisar se o mesmo contou para sua produção com alguma articulação ou foi pautado pela Secretaria de Operações Integradas nas manhãs de quinta-feira quando se reúne a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil. Todavia, é no mínimo pertinente observar que tal dossiê não só foi produzido por um órgão que passou a compor a FTI no ano de 2019, como também tal documento guarda proximidade com o *modus operandi* disposto na Norma Geral de Ação da força tarefa, com o acesso a banco de dados, processamento, análise e difusão de informações, bem como a produção de “relatórios de inteligência e comunicados” (ABIN, 2017).

Destarte, por mais que não se possa afirmar categoricamente que atualmente a força tarefa estabelecida pelo Decreto 9.527/2018 já esteja atuando no monitoramento e cerceamento de movimentos sociais, sem dúvida parte importante de seus integrantes já operam mecanismos pensados para o enfrentamento do terrorismo em desfavor de movimentos contestatórios, importando ainda compreender como tal aprimoramento e inovação de técnicas de controle social e criminalização da miséria organizada se articulam no contexto brasileiro contemporâneo. Nesse sentido, vale retomar a coordenação entre neoliberalismo e neoconservadorismo na manutenção da subordinação da população, especialmente diante de graves quadros de degradação das condições de vida de grande parte da sociedade.

O discurso neoliberal propaga um ideário de salvação individual pelo esforço, estimulando uma lógica da competição para o sucesso pessoal, ao mesmo tempo em que o neoconservadorismo defende a manutenção da ordem e dos bons costumes como um imperativo moral a ser imposto. Nesse cenário “os valores democráticos e o projeto de liberdade, igualdade e fraternidade passam a ser vistos como óbices transponíveis tanto à realização dos fins do mercado quanto à eficácia repressiva do Estado.” (CASARA, 2018b, p. 161).

Apesar dessa tentativa de impor uma paz de mercado, ou justamente em razão de tal intento em um cenário de instabilidade e precariedade social, tal garantia só pode ser alcançada por meio do recrudescimento penal. Assim, esse aprofundamento punitivo, na contemporaneidade, perpassa desde o controle de dados dos cidadãos até a “velha” e “tradicional” eliminação dos indivíduos, assim “as novas sociedades trazem ecos de

velhas exclusões, aumentadas pro problemáticas específicas e novas.” (ANITUA, 2015, p. 833).

Nesse contexto de tentativa de imposição de uma visão neoliberal e neoconservadora de mundo, onde a competição deve ser estimulada e a repressão estatal é reivindicada como uma imposição moral enquanto, por outro lado, a solidariedade social e a defesa de direitos são vistos como óbices a serem superados, os movimentos sociais, especialmente aqueles que contestam o sistema capitalista, representam um elemento altamente indesejável para a ordem econômica e política. Organizar a pobreza para reivindicar direitos ao invés de competir individualmente no mercado, criticar o latifúndio e a especulação imobiliária ao invés de naturalizar a sua lógica ou ainda, exigir que o Estado promova direitos sociais e não apenas faça a gestão do sistema penal converte-se em verdadeiro “perigo a paz e a incolumidade pública”.

Em tal cenário se legitimam diversas medidas repressivas à sociedade civil organizada, direcionando as agências de segurança pública mais severas contra aqueles que ousam organizar e lutar contra os interesses do mercado. Assim, se impõe uma “seletividade moral e, principalmente, política; ou seja, pode reduzir a diversidade social à criminalização de determinados sujeitos, possivelmente enfraquecendo qualquer reflexão crítica sobre suas identidade e condições de existência.” (PASTANA, 2019, p. 58).

Isso pois a liderança social encampada por diversas organizações de contestação política e econômica, que protestam e resistem contra as propostas neoliberais e neoconservadoras se apresentam, muitas vezes, como a única ou a última trincheira de resistência à marcha de projetos como a “comoditização da cidade” ou até mesmo da natureza (CAMBI; AMBROSIO, 2017b, p. 193). Em um contexto pós-democrático em que a violação de direitos para a consolidação dos interesses de mercado se mostra uma virtude, a militância em sentido contrário necessita ser encarada como um inimigo a ser monitorado, cerceado e, se possível, eliminado. Nessa seara, talvez não seja coincidência que o aparato estatal se mova energicamente contra os movimentos antifascistas.

Não por acaso, tal como o fascismo clássico, a racionalidade neoliberal levou a um estágio mais autêntico e puro do capitalismo, sem direitos democráticos nem resistência, próprio de uma época em que as forças empresariais e financeiras, maiores e mais agressivas do que em

qualquer outra época, normatizaram seu poder político em todas as frentes possíveis. (CASARA, 2018b, p. 107)

Nesse contexto, quem questiona, se organiza para resistir e luta pela transformação é encarado como inimigo e deve ser eliminado, dentre os indesejáveis da contemporaneidade certamente se inserem os movimentos sociais que se recusam a assimilar a lógica neoliberal e neoconservadora. Não é sem razão que Casara (2020) já identifica no Brasil um novo neoliberalismo ultra-autoritário, considerando que o “Brasil de Bolsonaro revela-se como o *locus* ideal para essa nova experiência que une mercado, rentismo, lógica concorrencial, eliminação da democracia e práticas autoritárias” (CASARA, 2020, p. 78), tal qual Chile de Pinochet serviu de laboratório para a experimentação do neoliberalismo clássico.

Vale destacar, desse modo, que a determinação trazida pela Lei Antiterrorismo de se aplicar contra os crimes nela previstos a Nova Lei de Organizações Criminosas, combinada com as indefinições da própria Lei 13.260/2016, permite que investigações sigilosas e dotadas dos mais invasivos expedientes, como interceptações de mensagens, escutas ambientais e infiltrações de agentes, sejam manejadas contra movimentos sociais que tenham meros indícios de realizarem atos preparatórios de terrorismo ou apoiarem uma suposta organização terrorista. Sendo que todo esse estado de absoluta insegurança pode ser ainda potencializado no caso de aprovação de alguma(s) das diversas propostas de modificação da lei brasileira de combate ao terror.

Todavia, independentemente da ocorrência de tais modificações, já se observa hoje no Brasil uma tratativa pragmática de movimentos sociais como organizações terroristas. Isso se dá não só de forma simbólica ou pelo discurso, inclusive presidencial, mas também pela atuação prática de agências estatais. Se não é possível afirmar categoricamente que a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil, instituída pelo decreto 9.527/2018, já monitora e cerceia organizações da sociedade civil, não resta dúvida que parte de seus componentes agem com esse propósito, já possuindo tal órgão a vocação e a estrutura necessária para dar prosseguimento a tal política de repressão social.

Tudo isso se dá em um contexto neoliberal e neoconservador, marcadamente ultra-autoritário, no qual a paz do lucro e da reprodução capitalista deve ser mantida a qualquer custo. Nesse contexto, movimentações contestatórias e aqueles que se levantam em

protesto contra os interesses de mercado devem ser imediatamente combatidos, suas ações provocam verdadeiro terror à ordem econômica e nenhum direito deve se interpor à sua anulação. De igual modo, o Estado deve estar devidamente aparelhado para confrontar esses inimigos.

Portanto, a institucionalidade brasileira atual já classifica como terroristas e assim combate diversos movimentos sociais, em total dissonância com os direitos às liberdades de reunião e manifestação positivados na Constituição da República Federativa do Brasil. Nesse contexto, o Decreto 9.527/2018 se mostra como uma possível ferramenta para o monitoramento e cerceamento perene de tais organizações, o que, ao menos, já se reflete nas práticas reveladas de parte de seus componentes.

CONCLUSÃO

Sendo um fenômeno observado em diversos países do ocidente, o Estado Punitivo possui singularidades nas realidades em que se desenvolve. Diferentes demandas econômicas e sociais reclamam distintas técnicas de repressão e controle para aplacar o desarranjo provocado pela degradação neoliberal. Assim, se pontos em comum como o encarceramento em massa e a criminalização da miséria se encontram presentes em distintas realidades nacionais, o contexto brasileiro, marcado por um histórico autoritário e uma estorrecida desigualdade social, se mostra em diversos momentos na desonrosa vanguarda punitiva.

Nessa seara, até mesmo o esforço de manter a aparência democrática muitas vezes é abandonado sendo que, independentemente da alteração formal da estrutura constitucionalmente estabelecida, violações se tornam cada vez mais a regra prática da ação punitiva cotidiana. Dessa forma, erige-se uma necropolítica, na qual a coadunação ou oposição aos interesses do mercado servem inclusive para classificação dos sujeitos e grupos que “mereçam” ou não serem tolerados ou descartados.

Essa lógica penal, imbuída de uma racionalidade atuarial, de criminalização dos conflitos e descontentamentos sociais, utiliza justamente do discurso de combate ao risco para promover a eliminação da oposição política ao sistema, abafando as tensões sociais, sem jamais consentir com a resolução dos problemas que as causam. Além disso, permite que multidões tornadas redundantes e que são absolutamente excluídas do mercado de consumo possam ser depositadas no cárcere, resultando, apenas no Brasil, em quase 800.000 presos, formando uma verdadeira nação segregada dentro de um país excludente.

A massa de miseráveis produzida pelo arranjo neoliberal é etiquetada como inútil e perigosa, a sua eliminação, física se possível, ou, ao menos, o seu encarceramento, apresentam-se como uma demanda sistemática. A ação penal converte-se assim no principal meio de repressão da miséria, mas jamais de solução dos problemas sociais. Assim, o Direito Penal atuarial se potencializa, punindo não um fato típico, antijurídico e culpável cometido, mas sim se colocando como um mecanismo de eliminação do risco, ainda que esse “risco” seja o de perturbação de uma ordem socialmente injusta.

Não é mais necessário justificar o uso punitivo da força (DIETER, 2013), basta apenas que essa ação passe uma imagem de eficiência pra a neutralização de riscos e

perturbações, o que, em um contexto pós-democrático, resulta na sistêmica eliminação de qualquer limite oponível aos interesses econômicos.

Um impulso especialmente forte para o avanço de mecanismos penais, mediante a propagação de um temor social, o qual clama por segurança e eliminação dos riscos por qualquer meio necessário, é justamente o do combate ao terrorismo. A partir da guerra ao terror o leque punitivo estatal foi ampliado de forma inédita (TANGERINO; D'ÁVILIA; CARVALHO, 201), para se evitar hipotéticos novos atentados, toda e qualquer atuação, por mais violenta e incompatível com a democracia que seja, é não só autorizada como desejável.

Esse avanço de mecanismos de repressão é ainda agravado pela volatilidade da definição do “terrorista”⁷¹, não sendo inédita a prática estatal de (des)classificação de seus oponentes mediante tal pecha, como ocorrido na ditadura civil-militar brasileira. Isso se dá em razão da ausência de um consenso acerca do que classificaria uma ação como de terrorismo, bem como ao fato de que ao se legitimar uma ação ou grupo político como promotor de terror, se deslegitima a própria pauta defendida tais organizações.

Se o emprego do direito penal para a anulação de riscos se mostra especialmente visível nas ações de combate ao terrorismo, a promoção da lógica atuarial de forma alguma se resume a tal questão. Isso porque, um arranjo de mecanismos penais para ser utilizado na seleção e neutralização preventiva, invariavelmente leva à incapacitação coletiva de grupos identificados como perigosos.

Essa legitimação da eleição penal de “grupos de risco” que devem ser coletivamente neutralizados resulta, no contexto da pós-democracia, justamente na criminalização dos movimentos sociais. Isso pois, a reivindicação anti-sistêmica de organizações e coletivos, em sentido contrário os interesses econômicos e à lógica do lucro, se mostra um inconveniente absolutamente intolerável contra o qual, na ausência

⁷¹ Evidencia esse cenário de insegurança e normalização da exceção punitiva a existência de uma instituição como a prisão estadunidense em Guantánamo, na qual explicitamente pessoas são sequestradas e torturadas, sob a justificativa de combate ao terror ou ainda na comemoração mundial, inclusive pela Organização das Nações Unidas, da execução sumária e descarte do corpo de Osama Bin Laden. Além disso, a ausência de um conteúdo definido para o que seria “o terrorismo” permite que ativistas como Julian Assange e Edward Snowden, que justamente buscaram combater os excessos repressivos cometidos na “guerra ao terror”, sejam publicamente tachados de terroristas por figuram como o ex-vice e atual presente democrata dos Estados Unidos da América.

de limites que caracteriza a pós-democracia, não há barreiras jurídicas capazes de impedir o seu cerceamento penal. Assim, a concretização de um aparato penalizante convertido em “fábricas de imobilidade” (BAUMAN, 1999) somente se completa na realidade brasileira com o cerceamento penal das mobilizações sociais uma vez que essas visam, justamente, promover a mobilidade e a transformação social das camadas excluídas da lógica do consumo.

Desse modo, em uma lógica seletiva de repressão e eliminação das organizações que contrariam os interesses hegemônicos neoliberais, mas de endosso e imunização de movimentações que vão ao encontro do sistema econômico vigente, movimentos sociais tidos como inconvenientes ou até mesmo inaceitáveis, quais sejam, aqueles que questionam as injustiças e desigualdades sociais, são cada vez mais perseguidos penalmente. Nesse contexto, não é raro que seja justamente utilizada a classificação deslegitimadora da pecha de terrorista contra os movimentos que mais afrontam o arranjo sistêmico capitalista. Tal discurso é fartamente encontrado contra movimentos de enfrentamento ao latifúndio, como o MST, ou de combate à especulação imobiliária, como o MTST, tornando-se inclusive mote de eleições presidenciais.

É justamente a partir da constatação do estabelecimento de um Estado Punitivo, em uma realidade pós-democrática, demarcada por processos de criminalização de movimentos sociais, inclusive utilizando-se do discurso de oposição ao terrorismo, que se mostra a relevância de compreender como a Lei 13.260/2016 cumpre um papel de aprofundamento deste cenário de cerceamento da mobilização social.

Essa compreensão do potencial de utilização da Lei Antiterrorismo para criminalizar movimentos sociais e violar garantias fundamentais já se encontra caracterizada em diversos estudos acadêmicos. Assim, essa lei criada visando garantir que o Brasil fosse visto como um local “seguro para os negócios” (GONÇALVES; MACHADO, 2015, p. 22), tal qual são classificados países como a Tunísia e o Egito, já é alvo de diversas críticas por vários motivos, dentre eles por violar o princípio da lesividade, radicalizar a promoção de crimes de risco, punir atos preparatórios, agravar penas sem observância da proporcionalidade e positivar mecanismo passíveis de serem utilizados na criminalização de contestações políticas e sociais.

Por mais que tal lei tenha em seu texto uma excludente de ilicitude em favor de “[...] manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios [...]” (BRASIL, 2016a) é cediço que tal dispositivo não elimina a possibilidade de utilização da Lei Antiterrorismo para a criminalização de movimentos sociais. Isso porque essa determinação descriminalizante limita-se apenas a um tipo específico, dentre os vários outros que a mesma estabelece, além disso, as próprias indefinições do texto normativo em questão limitam a proteção supostamente pretendida. Ademais, a referida legislação ainda permite que os mais invasivos meios de investigação sejam empregados contra as organizações incriminadas como terroristas, ainda na fase preliminar de investigação, ao determinar a incidência da Lei 12.850/2013, a nova Lei das Organizações Criminosas, em seu âmbito normativo.

Mesmo já estando identificado que o texto atual da Lei Antiterrorismo possui um potencial de criminalização dos movimentos sociais contestatórios brasileiros, ao se estudar as propostas de modificação de tal legislação em voga no Congresso Nacional é perceptível a intenção política de multiplicar o caris repressor da Lei 13.260/2016. Isso porque, tais projetos de alteração legislativa escancaram a intenção de não apenas incriminar eventualmente tais coletivos como terroristas, mas sim de normatizar uma restrição máxima e absoluta às ações de organização política coletiva, chegando a propor incluir nominalmente como terroristas grupos como o movimento antifascista ou pleiteando tipificar ações históricas da luta popular no Brasil como a ocupação de terras e imóveis.

Tais propostas de aprofundamento punitivo, absolutamente lastreadas por um discurso neoconservador, chegam ao absurdo de propor tornar regra a execução sumária de manifestantes e integrantes de movimentos sociais que portem “armas” ou ainda pretendem criminalizar expressamente a defesa do comunismo e o mero discurso tangente ao conflito de classes. Como fica evidenciado, trata-se de um projeto político neoconservador e neoliberal, impulsionado pela a promoção da lógica atuarial a um patamar mais avançado de incapacitação coletiva e criminalização do “risco”, ainda que a “exposição ao perigo” se limite aos privilégios interesses das elites econômicas.

Todavia, independentemente da efetiva aprovação de tais propostas que se proliferaram e se fortaleceram marcadamente no último ano, já na atualidade é possível

identificar um arranjo estatal que cerceia movimentos sociais democráticos como se terroristas fossem. Isso ficou muito claro mediante a exposição do relatório intitulado “Ações de Grupos Antifa e Policiais Antifascismo”, o qual expressamente e sem nenhuma base fática, associava tal movimentação a práticas de terrorismo.

Ademais, todo o arcabouço teórico de compreensão da conjuntura punitiva nacional aqui considerado permite constatar que o Decreto 9.627/2018 representa a constituição de mais um mecanismo de aprofundamento da repressão a movimentos sociais. Nesse sentido, se não é possível afirmar categoricamente que a Força Tarefa instituída por tal decreto já atua diretamente no monitoramento e cerceamento de tais organizações, já resta revelado que há nos órgãos que compõe a FTI esse viés de criminalizações da contestação social, como é o caso da Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça.

Por mais que nesse momento pareça evidente por si só, é necessário ressaltar que a instituição de uma legislação antiterror, articulada inclusive por ações governamentais concretas, que cerceiam, vigiam, limitam e reprimam movimentos sociais viola os direitos fundamentais às liberdades de reunião e manifestação. Insta destacar que é possível identificar como constitucionalmente ilegítimas tais ações mesmo que de um ponto de vista estritamente liberal, expresso no constitucionalismo garantista, não sendo, portanto, tal afirmativa reclusa a uma visão de mundo que compartilha dos fins últimos de superação sistêmica defendidos pelos coletivos prioritariamente afetados por tal criminalização.

Portanto, pode se verificar que há no Brasil uma clara violação aos direitos fundamentais às liberdades de reunião e manifestação, mediante a criminalização dos movimentos sociais contestatórios, impulsionada pela Lei 13.260/2016, a qual se pretende potencializar mediante a modificação de tal legislação, destacando-se ainda que, independentemente da promoção de qualquer alteração normativa, na atualidade o governo brasileiro já cerceia tais movimentos utilizando-se de ferramentas e discursos de combate ao terrorismo.

Tal confirmação reforça que no contexto pós-democrático não há limites que se interponham à realização dos interesses de mercado, uma vez que mesmo com o texto constitucional em vigência, o qual garante diversos direitos e liberdades, avança a

consolidação de um cenário repressivo e autoritário. De fato, “tais direitos fundamentais continuam a existir normativamente, mas não mais coadunam com o período atual.” (PASTANA, 2019, p. 92) e passa ser uma “vantagem ostentável” o potencial estatal de eliminar, anular e reprimir a oposição à ordem econômica.

Nesse contexto é de suma importância lembrar que o terror imposto na história recente do Brasil se deu não pela ação de movimentos de reivindicação social, mas justamente pelo autoritarismo e suplantação da democracia promovidos pela ditadura civil-militar, a qual igualmente valeu-se do expediente de perseguir, cercear e deslegitimar grupos de resistência utilizando da acusação de terrorismo. Isso porque, “Não é somente a perda, mas a falta de lembrança da perda que a consagra uma segunda vez.” (BECK, 2010, p.20) e a desconstrução do discurso neoconservador se passa necessariamente pelo resgate fático e histórico da causa e origem da degradação neoliberal que aflige grande parte da sociedade.

Dessa forma, é necessária a superação da crença de um “direito à segurança” (CASARA, 2018, p. 147), de combate ao risco, o qual só seria possível mediante a violação dos direitos fundamentais. Porém, se o início deste trabalho já parte da compreensão de que o Direito Penal e as práticas punitivas correspondem à dinâmica econômica e social de uma determinada sociedade em um tempo específico, a superação das diversas violações identificadas e a concretização de garantias para uma vida mais justa e digna, somente poderão ser alcançadas pela mobilização social na transformação da realidade como um todo, inexistindo resoluções possíveis de serem efetivadas de forma exclusiva ou isolada pelo campo jurídico. Se diversos retornos autoritários são identificados no contexto brasileiro contemporâneo, faz-se igualmente necessária a promoção da luta coletiva democrática, a qual perpassa, justamente, pelo fortalecimento dos movimentos sociais emancipatórios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIN, Agência Brasileira de Inteligência. ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL: atividade de inteligência no brasil volume 6 (2019). 6. ed. Brasília: **Coordenação de Biblioteca e Museu da Inteligência**, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/abin/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/CopiaCol3v6.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2021.

ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti. **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**: [Homo Sacer, II, I]. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Neoconservadorismo e liberalismo. In: Esther Solano Gallego. (Org.). **O Ódio como Política**: a reinvenção das direitas no Brasil. 1ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GETILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema Penal Máximo x Cidadania Mínima**: códigos da violência na era da globalização. 1 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2003.

_____. Vera Regina Pereira. Horizonte de projeção do controle penal no capitalismo globalizado neoliberal In: ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti. **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

ANDRADE, Israel de Oliveira; CARPES, Mariana Montez; HILLEBRAND, Giovanni. A política brasileira de prevenção e combate ao terrorismo no contexto dos desafios contemporâneos à segurança internacional. **Coleção Meira Mattos**. Rio de Janeiro. Vol 12, n. 44, 2018.

ANITUA, Gabriel Ignacio. **Histórias dos pensamentos Criminológicos**. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

AREND, Hugo. O 11/9 e seus Significados Teóricos e Políticos para a Segurança Internacional. In: BORGES, Rosa Maria Zaia; DO AMARAL, Augusto Jobim; DE LIMA PEREIRA, Gustavo Oliveira. **Direitos humanos e terrorismo**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

ARGÜELLO, Kátie. **Do Estado social ao Estado penal**: invertendo o discurso da ordem. In: Congresso Paranaense de Criminologia, Vol.1, Londrina: Anais, 2005.

AZEVEDO, André Mauro Lacerda. O enfrentamento do terrorismo e o dever de colaboração do cidadão com as liberdades. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo**: lei 13.260/2016. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli, CIFALI, Ana Cláudia. Política criminal e encarceramento no Brasil nos governos Lula e Dilma: Elementos para um balanço de uma experiência de governo pós-neoliberal. **Revista Civitas**. Porto Alegre, Vol. 15, N° 1, 2015. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2015.1.19940>

BATISTA, Vera Malaguti. Depois do grande encarceramento. In. ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti. **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

_____. O alemão é muito mais complexo. **Revista Justiça e Sistema Criminal**. Vol. 3, N° 5, jul./dez. 2011.

BATISTA, Nilo. Prezada Senhora Viégas: o anteprojeto de reforma no sistema de penas. In: **Discursos sediciosos**. Crime, direito e sociedade. Rio de Janeiro, ano 5, n.9 e 10, 1° e 2° semestres de 2000.

_____. Mídia e Sistema Penal no Capitalismo Tardio. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. Ano 11, n.º 42, jan/mar, 2003 (número especial).

_____. **Novas tendências do direito penal**. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2004a.

_____. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. Rio de Janeiro, Revan, 2004b.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

_____. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

_____. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

BECK, Ulrich. A política na sociedade de risco. **Revista Idéias**. Publicação do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP. N° 1, Nova Série, 2010.

BELLO, Rodrigo. Da competência e processamento e julgamento dos crimes de terrorismo. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

BENITES, Silvio. Sob pressão internacional, Câmara aprova lei que tipifica o terrorismo. **El País Brasil**. Brasília, 25 fev. 2016. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/02/24/politica/1456351659_569702.html. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Luiz Eduardo Soares: “Recriar o SNI da ditadura deixou de ser o sonho de Bolsonaro para se tornar um pesadelo da sociedade”: antropólogo alvo de dossiê feito pelo ministério da justiça diz que monitoramento "é apenas mais um elo na corrente que nos arrasta para o abismo". **El País**. Brasília, 02 ago. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-08-02/luiz-eduardo-soares-a-investigacao-clandestina-contra-cidadaos-e-mais-um-elo-que-nos-arrasta-ao-abismo.html>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BERGAMIM JUNIOR, Giba; AGOSTIN, Renata. Manifestantes tietam e tiram 'selfies' com policiais do Batalhão de Choque. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 maio 2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/03/1603251-manifestantes-tietam-e-tiram-selfies-com-policiais-do-batalhao-de-choque.shtml>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BORGES, Rosa Maria Zaia. Terrorismo, Estado de Exceção e Direitos Humanos: quanto vale ou é por quilo? In: BORGES, Rosa Maria Zaia; DO AMARAL, Augusto Jobim; DE LIMA PEREIRA, Gustavo Oliveira. **Direitos humanos e terrorismo**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

BRASIL. **Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983**. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17170.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm#:~:text=L12850&text=Define%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20criminosa%20e%20disp%C3%B5e,1995%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado PLS 178/2015**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 1940 (Código Penal), para incluir, no seu Título VIII, o Capítulo IV – Dos Crimes de Terrorismo.. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120448>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016a**. 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 nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado PLS 272/2016b**. Altera a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, a fim de disciplinar com mais precisão condutas consideradas como atos de terrorismo. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126364>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 5065/2016c**. Altera o artigo 2º da Lei 13.260/2016, dando nova redação ao seu caput e ao seu § 1º, inciso V, acrescentando os incisos VI, VII e VIII ao seu § 1º, e revogando o seu § 2º. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2082470&ord=1>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto sem número, de 15 de dezembro de 2017**. Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14503.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado PLS 76/2018a**. Altera a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para classificar o porte ostensivo e ilegal e o disparo de arma de fogo de uso proibido ou restrito como atos de terrorismo. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132437>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 5358/2018b**. Altera a redação da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 e da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para criminalizar a apologia ao comunismo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2085411>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 9604/2018c**. Dispõe sobre o abuso do direito de articulação de movimentos sociais, destinado a dissimular atuação terrorista, inserindo parágrafo no art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168253>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 9858/2018d**. Altera a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para dispor sobre a atividade terrorista de movimentos sociais. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2169954>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. **Decreto 9.527, de 15 de outubro de 2018e**. Cria a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9527.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 4282/2019a**. Altera o Artigo 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, classificando o ataque a templos e instituições religiosas como ato de terrorismo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2213835>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 5327/2019b**. Trata do abuso do direito de articulação de movimentos sociais, voltado a dissimular atuação terrorista, acrescentando parágrafo ao art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2222908>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 1595/2019c**. Dispõe sobre as ações contraterroristas, altera as Leis nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e nº 9.807, de 13 de julho de 1.999, e dá outras providências.. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2194587>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 3019/2020a**. Altera a Lei Antiterrorismo nº 13.260, de 16 de março de 2016, a fim de tipificar os grupos “antifas” (antifascistas) como organizações terroristas. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2254171>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL 3083/2020b. Dá nova redação ao Art. 2º e ao respectivo §2º, da Lei 13.260 de 16 de março de 2016, que disciplina o terrorismo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2254346>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL 3116/2020c. Aprimora o tratamento penal do terrorismo, alterando a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2254485>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL 3226/2020d. Altera a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, que “define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências” e a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, que “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 nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013.” Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2254914>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL 5018/2020e. Caracteriza como ato terrorista a sabotagem e o apoderamento do controle de templos ou de qualquer outro tipo de instalação destinada ao desenvolvimento de atividades religiosas praticada por motivação ideológica, política ou religiosa. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2264647>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL 3319/2020f. Revoga o § 2º do art. 2º e altera a redação do caput do art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, que 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 nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013, para inserir o caráter político entre as razões motivadoras do terrorismo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2255191>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL 5050/2020g. Promove alterações diversas na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016 (Lei Antiterrorismo), e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2264835>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado PLS 5364/2020h. Acrescenta o Art. 2º-A, à Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, que disciplina o terrorismo, acrescentando novo tipo penal como ato terrorista. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/145678>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL 5389/2020i. Ementa: Acrescenta o inciso VI no parágrafo 1º do artigo 2º da Lei 13.260 de 16 de março de 2016 para inserir nova modalidade de terrorismo e dá outras providências. Disponível em: “Acrescenta o inciso VI no parágrafo 1º do artigo 2º da Lei 13.270 de 16 de março de 2016 para inserir nova modalidade de terrorismo e dá outras providências”. Acesso em: 31 mar. 2021.

CAETANO, Guilherme; GABRIEL, Ruan de Sousa. Torcidas organizadas de clubes rivais saem às ruas em defesa da democracia em São Paulo, Minas e Rio: flamenguistas e corintianos capitanearam protestos, que aconteceram em copacabana e na avenida paulista. **O Globo**. Rio de Janeiro, p. 1-2. 31 maio 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/torcidas-organizadas-de-clubes-rivais-saem-as-ruas-em-defesa-da-democracia-em-sao-paulo-minas-rio-24455430>. Acesso em: 31 mar. 2021.

CAFÉ DA MANHÃ: as novas invasões de terras indígenas no xingu. Entrevistadores: Bruno Boghossian e Maurício Meirelles. Entrevistado: Fabiano Maisonnave. **Folha de S. Paulo e Spotify Studios**, 08 set. 2020. Podcast. Disponível em:

<https://open.spotify.com/episode/7Mr076FRHbSMYDwSPeKCNP>. Acesso em: 31 mar. 2021.

CALLEGARI, André Luís; LINHARES, Raul Marques. “Terrorismo: uma aproximação conceitual”, **Revista Derecho Penal y Criminología**, vol. 35, n.º 98, enero-junio de 2014, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014.

CAMBI, Eduardo; AMBRÓSIO, Felipe Augusto Rodrigues. Lei antiterror brasileira (Lei 13.260/2016) ameaça à democracia e aos direitos fundamentais. **Revista brasileira de ciências criminais**, n. 130, 2017. <https://doi.org/10.12957/rqi.2017.24805>

_____. Ameaça aos direitos fundamentais e à democracia: a lei antiterror do Brasil. **Espaço Jurídico: Journal of Law**, Joaçaba, v. 18, n. 1, 2017b. <https://doi.org/10.18593/ejil.v18i1.10915>

CARDOSO, Adrielly. Lei Antiterrorismo: o que é e por que está sendo discutida agora?. **Politize!**. São Paulo, 25 fev. 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/lei-antiterrorismo/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

CARDOSO, Tatiana de Almeida Freitas R. A Mundialização do Terrorismo: a (re)definição do fenômeno após o 11 de setembro. In: BORGES, Rosa Maria Zaia; DO AMARAL, Augusto Jobim; DE LIMA PEREIRA, Gustavo Oliveira. **Direitos humanos e terrorismo**. EDIPUCRS: Porto Alegre, 2014.

CARVALHO, Salo de. Política de guerra às drogas na América Latina: entro o Direito Penal do inimigo e o estado de exceção permanente. **Revista Crítica Jurídica**, n. 25, jan./dez. 2006.

CASARA, Rubens RR. **Estado Pós-Democrático: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018a.

_____. **Sociedade sem Lei: pós-democracia, personalidade autoritária, idiotização e barbárie**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 2018b.

_____. **Bolsonaro: o Mito e o Sintoma**. 1ªed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

CERVERA, José. Assange vs. Snowden: semelhanças e diferenças. **Fórum**. São Paulo, p. 1-2. 08 jan. 2014. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/noticias/assange-vs-snowden-semelhancas-e-diferencas/>. Acesso em: 12 set. 2020.

CENTRO DE MIDIA INDEPENDENTE- DF. Repressão e confronto em ato contra a PEC 55. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Brasília, dez. 2016. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/tv/repressao-e-confronto-em-ato-contr-a-pec-55/>. Acesso 31 mar. 2021.

CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

_____. Elementos de geografia penal. In: **Discursos sediciosos**. Crime, direito e sociedade. Rio de Janeiro, Ano 7, Nº. 11, 1º semestre de 2002.

_____. **Uma razoável quantidade de crime**. Trad. André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, p. 29, 2011.

CHOMSKY, Noam. Mídia, terrorismo e (des) informação. Porto Alegre: **Revista Famecos**, v. 22, 2003.

_____. A nova guerra contra o terror. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, p. 5-33, 2002. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142002000100002>

CIFALI, Ana Claudia. **A Política Criminal Brasileira no Governo Lula (2003-2010): diretrizes, reformas legais e impacto carcerário**. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, Porto Alegre, 2015.

CORTEZ, Gabriel. Impressões processuais da lei antiterrorismo. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

COSTA, Lucas Kaiser. “Faça o Condenado entrar”: A criação do inimigo e a aplicação da lógica atuarial na política criminal contemporânea e a criminalização do movimento hip-hop. **Anais do 9º Congresso Internacional de Ciências Criminais**. PUCRS, 2018.

DA LUZ, Cícero Krupp. O Paradoxo da Manutenção do Status Quo da Política Internacional: as quatro falácias do código binário terrorismo/direitos humanos. In:

BORGES, Rosa Maria Zaia; DO AMARAL, Augusto Jobim; DE LIMA PEREIRA, Gustavo Oliveira. **Direitos humanos e terrorismo**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

DA PONTE, Antonio Carlos; KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. TERRORISMO: ANÁLISE DA LEI Nº 13.260/16. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, SÃO PAULO, v. 11, n. 1, 2017.

DE GENEBRA, **Bíblia de Estudo**. São Paulo: Cultura Cristã. Barueri: Sociedade Bíblica do Brasil, p. 1360, 2009.

DIETER, Maurício Stegermann. **Política Criminal Atuarial: A Criminologia do fim da história**. 1ª Reimpressão. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2018.

_____. Lógica atuarial e incapacitação seletiva: a farsa da eficiente gestão diferencial das novas classes perigosas. **Revista Epos**, Rio de Janeiro. 2013b.

DOS ANJOS, Lislaine. Suspeito de terrorismo é espancado e tem morte cerebral, diz secretaria. **G1**. Rio de Janeiro, 15 de out. de 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2016/10/suspeito-de-terrorismo-e-espancado-e-morto-em-cadeia-de-cidade-de-mt.html>Acesso em> Acesso em 31 mar. 2021.

DRUZIAN, Bernadete. Policial pisa no pescoço de mulher negra e arrasta a vítima na zona sul de SP. **Folha de São Paulo**. Edição do dia 13 de julho de 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/07/policial-pisa-no-pescoco-de-mulher-negra-e-arrasta-a-vitima-na-zona-sul-de-sp.shtml>. Acesso em: 31 mar. 2021.

FACCINI NETO, Orlando. A tortura do terrorista como expressão de uma crítica à metodologia da ponderação. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017

FARIA, José Eduardo. O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios. In: **Revista de Estudos Avançados**. Vol. 18, nº 51, 2004. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000200006>

FERNANDES, Álvaro Antanavicius; TERRA, Luiza Borges. O crime de terrorismo: Um olhar sobre a punibilidade dos atos preparatórios. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. Trad. Ana Paula Zomer, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares, Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006a.

_____. O Estado de Direito entre o passado e o futuro. In COSTA, Pietro e ZOLO, Danilo (org.). **O Estado de Direito**: história, teoria, crítica. Pietro Costa e Danilo Zolo (org.). Trad. Carlo Alberto Dastoli. São Paulo: Martins Fontes, 2006b.

_____. **Garantismo, hermenêutica e (neo)constitucionalismo**: um debate com Luigi Ferrajoli. Trad. André Karam Trindade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

_____. **Poderes Selvagens**: A crise da democracia italiana. Trad. Alexander Araújo de Souza. São Paulo: Saraiva, v. 201, 2014.

_____. **A Democracia Através dos Direitos**: O constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político. Trad. Alexander Araújo de Souza et. al. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

_____. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais**. Trad. Alexandre Salim et al.. São Paulo: Livraria do Advogado Editora, 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. 2013. Disponível em https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 31 mar. 2021.

FONTE SEGURA. **Os abusos da lei de segurança nacional**. 2021. Disponível em: <https://fonlink.fontesegura.org.br/cl/PJzv3/BRp/88a8/CAw8Uotk0mz/BPKR/OJUh0mS Qkq5/1/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

FREITAS, Bruno Gilaberte. O bem jurídico-penal no contexto da lei 13.260: considerações democráticas. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo**: lei 13.260/2016. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

FURQUIM, Saulo Ramos; SEGARRA, Gabriela; VAZ, Maria. O Expansionismo penal ante a retórica do combate ao terrorismo: o delírio normativo do Projeto de Lei 2016/2015. **Anais do I Seminário Internacional ANDHEP**, 2015.

_____. Falas de Bolsonaro e violência em ato antidemocrático geram amplo repúdio: entidades, políticos e magistrados se pronunciaram sobre a manifestação pró-intervenção militar e contra o STF e o Congresso Nacional. **Metrópoles**. São Paulo, p. 1-2. 03 maio 2020. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/falas-de-bolsonaro-e-violencia-em-ato-antidemocratico-geram-amplo-repudio>. Acesso em: 31 mar. 2021.

GANDRA, Thiago Grazziane; NAVES, Carlos Luiz de Lima. Uma análise hermenêutica sobre o crime de terrorismo tipificado na lei 13.260/16: a inconstitucionalidade do elemento subjetivo especial do injusto inserido pelo legislador infraconstitucional. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

GARLAND, David. As contradições da “sociedade punitiva”: o caso britânico. In: **Revista de Sociologia e Política**, nº 13, 1999. <https://doi.org/10.1590/S0104-44781999000200006>

_____. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro, Ed. Revan, 2008.

GIORGI, Alessandro de. Carcel y estructura social em las sociedades tardocapitalistas. In: ANITUA, Gabriel Ignacio. **La privación de la libertad: una violenta pratica punitiva**. Buenos Aires: Editora Didot, 2016.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Há Algo de Podre no Direito... In: BORGES, Rosa Maria Zaia; DO AMARAL, Augusto Jobim; DE LIMA PEREIRA, Gustavo Oliveira. **Direitos humanos e terrorismo**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

GOHN, Maria da Glória. Marcos Referenciais Teóricos que têm dado Suporte às Análises dos Movimentos Sociais e Ações Coletivas no Brasil – 1970-2018. **Revista Brasileira de Sociologia**. Vol. 06 nº. 14, Set-Dez/2018. Disponível em: www.sbsociologia.com.br/rbsociologia/index.php/rbs/article/view/430. Acesso em: 31 mar. 2021. <https://doi.org/10.20336/rbs.430>

GOLÇALVES, Guilherme Leite; MACHADO, Marta R. de Assis. Terrorismo no Brasil? Por uma lei antiterrorismo de Estado. Ou não sobrar ninguém. **Le Monde Diplomatique**, número 101, 2015.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel. O caso Minas Gerais: da atrofia do Estado social à maximização do Estado penal. **Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas**, nº 3, 2006.

GUIMARÃES JÚNIOR, Mário Costa de Paiva. **O surgimento da Coordenação Nacional de Lutas Sociais (CONLUTAS) frente ao processo de resistências e adaptações do movimento sindical no Brasil à lógica do capital**. 2016. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016. Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2016.634>. Acesso em: 31 mar. 2021. <https://doi.org/10.14393/ufu.di.2016.634>

GUSFIELD, Joseph R. OS NOVOS MOVIMENTOS SOCIAIS. **Revista Movimentos Sociais**, Goiânia, v. 4, n. 3, jun. 2018. Disponível em: <https://redelp.net/revistas/index.php/rms/article/view/5gusfieldrms4>. Acesso em: 31 mar. 2021.

HABERMAS, Jürgen. OS NOVOS MOVIMENTOS SOCIAIS. **Revista Movimentos Sociais**, Goiânia, v. 3, n. 5, dez. 2018. Disponível em: <https://redelp.net/revistas/index.php/rms/article/view/5habermasms5>. Acesso em: 31 mar. 2021.

HABIB, Gabriel. O terrorista solitário. Quando o inimigo age sozinho. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

HARVEY, David et al. **Occupy: movimentos de protesto que tomaram as ruas**. São Paulo: Boitempo, 2015.

HEBERLE, Rudolf. Tipos e Funções dos Movimentos Sociais. **Revista Movimentos Sociais**, Goiânia, v. 2, n. 03, p. 166-184, 2017.

HERINGER, Carolina [et. al]. Witzel muda sistema de metas que estimulava redução de mortes em confronto com a polícia. **O Globo**. Rio de Janeiro. Edição do dia 24 de setembro de 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/witzel-muda-sistema-de->

metas-que-estimulava-reducao-de-mortes-em-confronto-com-policia-23969632. Acesso em: 31 mar. 2021.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito penal do inimigo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

KARAM, Maria Lúcia. A esquerda punitiva. **Discursos Sediciosos**, n. 1, Rio de Janeiro: Relume Dumará,, 1996.

_____. Para conter e superar a expansão do poder punitivo. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v. 3, n. 5, jan./jun. 2006.

_____. Maria Lúcia. Expansão do poder punitivo e violação dos direitos fundamentais. **Mundo Jurídico**. Nov. 2006a. Disponível em: <http://mundojuridico.adv.br>. Acesso em: 31 mar. 2021.

KISHIDA, Isabelle. Operação Hashtag e a lei 13.260/2016. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

GOMES, Márcio Schlee. Crime de terrorismo: aspectos probatórios. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

LAMOUNIER, Bolívar; SOUZA, Amaury. O futuro da democracia: cenários político-institucionais até 2022. **Revista Estudos Avançados**. São Paulo, Vol. 20, nº 56, 2006. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142006000100005>

LEITÃO, Leslie; MARTINS, Marco Antônio. Escritório do Crime: como grupo de matadores colecionou execuções no rio por uma década. **G1**. Rio de Janeiro. 05 jul. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/07/05/escritorio-do-crime-como-grupo-de-matadores-coleccionou-execucoes-no-rio-por-uma-decada.ghtml>. Acesso em: 31 mar. 2021.

LEME, Alessandro André. Neoliberalismo, Globalização e Reformas do Estado: Reflexões acerca da temática. **Revista Barbarói**. Santa Cruz do Sul, n.32, jan./jul. 2010.

LIVRE, Movimento Passe. **Movimento Passe Livre**. Disponível em: <https://www.mpl.org.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

LOPES, Ana Maria D.'Ávila; SANTOS JUNIOR, Luis Haroldo Pereira dos. “Conflito mapuche”: aplicação da lei antiterrorista e violação de direitos humanos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, 2018. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2017/26897>

MARICATO, Ermínia et al. **Cidades rebeldes**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARTINS, Carla Benitez. Criminalização dos movimentos sociais: leis de organizações criminosas e antiterrorismo. **Revista Transgressões**, Natal, v. 8, n. 1, 2020. <https://doi.org/10.21680/2318-0277.2020v8n1ID20274>

MBEMBE, A. Necropolítica. **Arte & Ensaios**. Rio de Janeiro, n. 32, p. 123-151, 2016.

MENEGAT, Marildo. Prisões a céu aberto. In. ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti. **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

MINHOTO, Laurindo Dias. As prisões do Mercado. **Revista Lua Nova**. Nº 55-56. São Paulo, 2002. <https://doi.org/10.1590/S0102-64452002000100006>

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Convenções Anti-Terrorismo**. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/tratados/convencoes-anti-terrorismo?set_language=pt-br. Acesso em: 31 mar. 2021.

MOURA, João Batista. Crime de terrorismo: Uma visão principiológica à luz da lei nº 13.260/2016. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

MUNIZ FILHO, José Carlos Cunha; OLIVEIRA, Larissa Teixeira. A formação do pensamento criminológico crítico materialista: da reação social à criminalização social. **Revista Brasileira de Criminalística**, v. 3, n. 1, 2014,. Disponível em: <http://rbc.org.br/ojs/index.php/rbc/article/view/58> . Acesso em: 31 mar. 2021. <https://doi.org/10.15260/rbc.v3i1.58>

NOTÍCIAS STF (Brasil). **STF proíbe elaboração de dossiês sobre antifascistas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública**. 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=450007#:~:text=O>

%20Plen%C3%A1rio%20do%20Supremo%20Tribunal,pr%C3%A1ticas%20c%C3%A
Dicas%20de%20cidad%C3%A3os%20e. Acesso em: 31 mar. 2021.

O TERRORISMO, Estratégia Global Contra. Aprovada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 19 de Setembro de 2006, reafirmada pelo CSNU em 9 de Dezembro de 2008. **Disponível em:** <http://www.un.org/terrorism/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

OLIVEIRA, Mirian Maria de. A luta cega da criminalização dos movimentos sociais. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, Montes Claros, v. 4, Edição Especial, março de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (Nova York). **Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional (Resolução 49/60 da Assembleia Geral)**. 1995. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/60. Acesso em: 10 set. 2020.

PASSETTI, Edson. Fascismo, pequenos fascismos, ou como designar isso que vivemos na sociedade de controle. In. ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti. **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

PASTANA, Débora Regina. **Cultura do medo**: reflexões sobre violência, controle social e cidadania no Brasil. São Paulo: Método, 2003.

_____. **Justiça Penal no Brasil Contemporâneo**: discurso democrático, prática autoritária. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

_____. **Justiça Penal no Brasil atual**: discurso democrático, prática autoritária. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

_____. A Consolidação do Estado Punitivo no Brasil. In **XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais**. Salvador, 2011. Disponível em: http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1306610979_ARQUIVO_textoCONLAB.pdf. Acesso em: 31 ago. 2020.

_____. Terrorismo, medo e recrudescimento do controle: traços da política punitiva no mundo contemporâneo. **Revista Mediações**, Londrina, v. 16, n. 2, 2011. <https://doi.org/10.5433/2176-6665.2011v16n2p89>

_____. Economia e Punição: uma relação histórica na perspectiva das Ciências Sociais. **Estudos de Sociologia**. Araraquara, Vol.17, N° 33, 2012.

_____. Vigiar e banir: o declínio da disciplina panóptica na lógica punitiva contemporânea. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, 2016.

_____. **Política e punição na América Latina: uma análise comparativa acerca da consolidação do estado punitivo no Brasil e na Argentina**. Rio de Janeiro: Revan, 2019.

PAVARINI, Massimo. O encarceramento de massa. In. ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti. **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

PENNAFORT, Roberta. A polícia vai mirar na cabecinha e... fogo', afirma Wilson Witzel. **Estado de São Paulo**. Edição do dia 01 de novembro de 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/11/01/a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo-afirma-wilson-witzel.htm>. Acesso em: 31 mar. 2021.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. Bem-vindo ao Deserto dos Direitos Humanos: o 11 de setembro e o choque de fundamentalismos. In: BORGES, Rosa Maria Zaia; DO AMARAL, Augusto Jobim; DE LIMA PEREIRA, Gustavo Oliveira. **Direitos humanos e terrorismo**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de. Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual. **Revista dos Tribunais [recurso eletrônico]**. São Paulo, n. 990, abr. 2018. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/retrieve/121378/Luiz%20Regis%20Prado2.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Mensagem nº 85, de 16 de março de 2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Msg/VEP-85.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

QUEIROZ, Eliani de Fátima Covem. OS MOVIMENTOS SOCIAIS E O ATIVISMO NO BRASIL NO EMBATE COM O GOVERNO DE EXTREMA DIREITA DE JAIR BOLSONARO. **Revista Movimentos Sociais**, Goiânia, v. 4, n. 6, jun. 2019. <https://doi.org/10.26512/insurgncia.v6i2.32960>

REDAÇÃO EXAME. Ban Ki-moon se diz “aliviado” com morte de Osama bin Laden. **Exame**. São Paulo, 11 maio 2011. Disponível em: <https://exame.com/mundo/ban-ki-moon-se-diz-aliviado-com-morte-de-osama-bin-laden/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

REDAÇÃO G1. Entenda o caso de Edward Snowden, que revelou espionagem dos EUA: procurado pelos estados unidos, ex-técnico da cia obteve asilo da Rússia. caso gerou crise para o governo Obama e debate sobre privacidade online.. **G1**. São Paulo, jul. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/entenda-o-caso-de-edward-snowden-que-revelou-espionagem-dos-eua.html>. Acesso em: 31 mar. 2021.

REDAÇÃO O ESTADO DE SÃO PAULO (São Paulo). Entenda o Caso George Floyd. **O Estadão**: Caderno Internacional. São Paulo, 03 jun. 2020. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,entenda-o-caso-george-floyd,70003323879>. Acesso em: 31 mar. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 6528 de 11 de Setembro de 2015**. Rio de Janeiro, RJ, 14 abr. 2015.

ROCHA, Paulo Henrique Borges da. Considerações sobre terrorismo internacional e a nova lei brasileira antiterror. **Revista Jurídica Direito & Paz**, São Paulo, 2020.

RODRIGUES, Arlete Moysés. VIOLÊNCIA CONTRA MOVIMENTOS POPULARES E RESISTÊNCIAS. **Revista Movimentos Sociais**, Goiânia, v. 1, n. 1, p. 1-2, jun. 2016.

ROLLEMBERG, Denise. Carlos Marighella e Carlos Lamarca: memórias de dois revolucionários. In Jorge Ferreira; Daniel Aarão Reis (orgs.). **As esquerdas no Brasil: Revolução e democracia**. Vol. 3. 1964... Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

ROSALEN, Volnei; PEREIRA, Tiago Apolonio. A lei antiterrorismo brasileira (Lei 13.260/2016) e a escalada do Discurso Penal do Inimigo. **Revista de Ciências Jurídicas**

e **Empresariais**, v. 20, n. 2, 2019. <https://doi.org/10.17921/2448-2129.2019v20n2p49-59>

RUDOLFO, Fernanda Mambrini. **O MODELO GARANTISTA NA INTERPRETAÇÃO E NA APLICAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**: um estudo comparado do posicionamento processual penal do supremo tribunal federal brasileiro em 2015 e 2016. 2017. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/189495/PDPC1359-T.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em: 31 mar. 2021.

SAMPAIO, Eledison. Aspectos controversos da Lei Antiterrorismo no Brasil: problemas jurídicos e ameaças políticas. **Textura**, Governador Mangabeira, v. 10, n. 19, 2017. <https://doi.org/10.22479/244799342017v10n19p130-137>

SANTOS, André Leonardo Copetti. A penologia pós-moderna e o desaparecimento do caráter ético-político de legitimação do poder penal estatal. *Direito em Debate – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí*, Ijuí, ano XXVI, nº 47, 2017. <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2017.47.20-61>

SERRA, Carlos Henrique Aguiar; RODRIGUES, Thiago. Estado de Direito e Punição: a lógica da guerra no Rio de Janeiro. **Revista Paranaense de Desenvolvimento - RPD**, Local de publicação (editar no plugin de tradução o arquivo da citação ABNT), 35, jun. 2014. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/695> Acesso em: 31 mar. 2021.

SILVA, Marcelo Rodrigues da. Organizações terroristas: intersecções e diálogos entre as Leis 12.850/2013 e 13.260/2016. In: Gabriel Habib (Coord.). **Lei Antiterrorismo: lei 13.260/2016**. Salvador: Ed. Juspodivim, 2017.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos Graziano Os Impactos Econômicos da Atuação do Sistema Penal: vida virtual, isolamento e encarceramento em massa. **Seqüência**. (Florianópolis), n. 69, dez. 2014.

SOUSA, António Francisco De. Liberdade de reunião e de manifestação no estado de direito. **DIREITOS FUNDAMENTAIS & JUSTIÇA**. Ano 6, N 21, 2012. <https://doi.org/10.30899/dfj.v6i21.295>

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. Obsessão securitária e a cultura do controle. **Revista de Sociologia e Política**. Nº.20, Curitiba, 2003.

SOZZO, Máximo. [Org.] **Pós-neoliberalismo e penalidade na América do Sul**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2017.

SQUEFF, Tatiana Cardoso; SEBEN, Julia Melo. INFLUÊNCIAS DO DIREITO COMPARADO NA ARQUITETURA DA LEI ANTITERRORISMO BRASILEIRA: uma análise da lei federal nº 13.260/2016. **Revista de Direito Internacional e Direitos Humanos da UFRJ**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, 2019.

TAGLE, Fernando Tenório. A experiência punitiva na condição pós-moderna. In. ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti. **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

TANGERINO, Davi de Paiva Costa; D'AVILA, Fabio Roberto; CARVALHO, Salo de. O direito penal na “luta contra o terrorismo” Delineamentos teóricos a partir da criminalização dos movimentos sociais – o caso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra. Dossiê Terrorismo. Sistema Penal & Violência. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 1-21, jan./jun. 2012.

VALENTE, Rubens. Ação sigilosa do governo mira professores e policiais antifascistas. **UOL**. São Paulo, 24 jul. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/07/24/ministerio-justica-governo-bolsonaro-antifascistas.htm>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Lira cria comissão e acelera projeto bolsonarista que muda lei antiterror. **UOL**. São Paulo, 22 de mar. De 2021. Disponível em:

<https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2021/03/22/arthur-lira-bolsonaro-projeto-terrorismo-amplia-comissao-especial.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 31 de mar. 2021.

VIANA, Nildo. A criminalização dos movimentos sociais. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 17, 2018.

VIANNA, Luiz Werneck **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIANNA, Luiz Fernando. Ainda somos gente quando toleramos que um presidente glorifique um torturador? **Revista Época**. Edição do dia 11 de agosto de 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/brasil/ainda-somos-gente-quando-toleramos-que-um-presidente-glorifique-um-torturador-23869832>. Acesso em: 31 mar. 2021.

WACQUANT, Löïc. **As prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001a.

_____. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos EUA**. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2001b.

_____. A tentação penal na Europa. In: **Discursos sediciosos**. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

_____. Bourdieu, Foucault e o Estado Penal na era neoliberal. **Revista Transgressões**, v. 3, n. 1, 27 maio 2015.

_____. A aberração carcerária. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Instituto Paulo Freire. Edição mensal de setembro de 2004. Disponível em: <<http://diplo.uol.com.br/2007-08,a1327>>. Acesso em: 31 mar. 2021.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; SANTOS, André Leonardo Copetti. Direitos Humanos, política criminal atuarial e a predição seletiva de “grupos de risco”: rumo à Elysium prometida? **Revista Culturas Jurídicas**, Vol. 4, Núm. 9, set./dez., 2017. <https://doi.org/10.22409/rcj.v4i9.292>

WERNECK, Jurema. Um pacto pela vida dos jovens negros. **Anistia Internacional-Brasil**. Edição do dia 26 de maio de 2017. Disponível em <https://anistia.org.br/um-pacto-pela-vida-dos-jovens-negros>. Acesso em: 31 mar. 2021.

ZACKSESKI, Cristina; MACHADO, Bruno Amaral; AZEVEDO, Gabriela O encarceramento em massa no brasil: uma proposta metodológica de análise. **Revista Crítica Penal y Poder**. Universidad de Barcelona. nº 12, março, 2017.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2013.

ZALUAR, Alba. Oito temas para debate: violência e segurança pública. **Sociologia, problemas e práticas**, n. 38, p. 19-24, 2002.

ZIERO, Gabriel Webber; RODRIGUES, Celso. Os Direitos Humanos e o 11 de Setembro: notas para o debate cultural. In: BORGES, Rosa Maria Zaia; DO AMARAL, Augusto Jobim; DE LIMA PEREIRA, Gustavo Oliveira. **Direitos humanos e terrorismo**. EDIPUCRS: Porto Alegre, 2014.