

Terrorismo e contra-terrorismo: a questão das restrições aos direitos fundamentais

António Carlos dos Santos (*)

“o medo vai ter tudo”

Egídio Gonçalves

O tema é infelizmente bem actual. Parafraseando uma conhecida expressão de Marx, Jean Baudrillard, sociólogo francês falecido há cerca de um ano, afirmou acerca das actuais formas de terrorismo : “um espectro assedia hoje a ordem mundial, é o terrorismo”.

A frase confronta-nos directamente com o terrorismo levado a cabo por bombistas suicidas. Este surge como um espectro, isto é, segundo o Houaiss, uma suposta aparição de um defunto, incorpórea, mas com a sua aparência. É um actor quase defunto quem deflagra o espectáculo da morte servido, se possível, em directo.

A referência à ordem mundial acentua a impossibilidade de alguém ficar à margem desta aparição. Mundial hoje significa global, sendo, neste sentido, o actual terrorismo um fenómeno a-espacial. Mas quando se fala de ordem mundial tem-se igualmente em vista uma ordem de valores, atitudes, normas, padrões de condutas largamente oriundos do mundo ocidental, hoje imbuída de uma cultura hedonista que tudo faz para escorraçar da vida a realidade da morte, como se esta não fosse o natural desenlace da vida.

(*) Professor da UAL. Este artigo tem por base uma conferência efectuada no dia 11 de Março de 2008 na mesa II sobre o tema “A securitização do Direito e a Restrição dos Direitos Fundamentais” integrada no seminário “Terrorismo, um fenómeno atemporal”, organizado pela UAL.

O terrorismo compreendeu este facto e, por isso, é eficaz. Ele lembra-nos quotidianamente que somos mortais, que, no final, nenhum Estado, nenhum poder, nenhuma instituição tem condições para nos proteger de um destino inscrito na ordem do universo, ele mesmo também mortal.

O terrorismo é sempre o uso da violência, mas este moderno terrorismo é muito mais que o simples uso da violência. Como diz o mesmo Braudillard, “não é uma violência real, determinada, histórica que tenha uma causa e um fim. O terror não tem fim, é um fenómeno extremo, isto é, de algum modo, está para além do seu fim: é mais violento que a violência”.

Esta é uma dimensão simbólica, quase metafísica, presente no terrorismo suicida pós-moderno que não pode ser iludida.

Haver pessoas, aparentemente integradas numa vida social normal, com profissões respeitadas, que têm família e um quotidiano financeiramente desafogado, que respeitam os códigos de cortesia com os seus vizinhos, dispostas a suicidar-se como mártires num qualquer ataque bombista é uma ideia extremamente aterradora.

O terrorismo, hoje um fenómeno à escala global, é, porém, um fenómeno bem antigo. Do lado dos meios, é um fenómeno associado ao uso organizado e planeado da violência, cada vez mais, de uma violência utilizada indiscriminadamente que atinge civis e forças militares, velhos e crianças, culpados e inocentes. Matam-se pessoas para intimidar outras, para tornar as outras mais vulneráveis, como se os meios fossem os próprios fins. Por isso, o terrorismo é sempre eticamente e juridicamente indefensável.

Representa sempre uma violação dos Direitos Humanos. A ideia de que é o último recurso de alguém que esgotou outras formas de luta não é, em si mesma eticamente aceitável (WALZER, p. 68).

No entanto, nem a dimensão quase metafísica presente em certas formas de terrorismo, nem o facto de o terrorismo ser ética e juridicamente inaceitável não nos deve impedir de analisar o que são os diversos terrorismos, como agem, o que buscam. Só assim poderemos saber se as formas que o procuram combater são as mais eficazes ou não.

Começemos por WEBER e a sua muito conhecida definição do Estado como titular do monopólio da coerção ou da violência legítima. A coerção deixaria de ser um fenómeno disseminado e difuso pelo tecido social, algo a que outros grupos possam ter acesso, para passar a ser um fenómeno inerente e exclusivo dos poderes públicos, em particular do Estado, qualquer que seja a forma deste. A violência concentrar-se-ia pois no Estado. Só o Estado teria a possibilidade de exercer ou de poder ameaçar exercer a violência. Com a proibição e eliminação de corpos intermédios armados, assim se constitui um elemento central da noção de soberania.

A violência só seria pois legítima quando exercida pelas forças armadas, essencialmente perante ameaças externas e pelas diversas polícias, perante a existência de ameaças internas.

Mas num Estado de direito, o exercício da violência é limitado de facto (pela comunidade internacional e pela opinião pública mundial) e de direito. Por isso, ela só pode ser exercida de acordo com a lei. Mesmo o estado de emergência ou o estado de

excepção, aqueles em que, em última análise, na concepção schmittiana repousa a real soberania, só podem ser declarados de acordo com a lei, entre nós, de acordo com regras constitucionais que sujeitam tais restrições a limites muito apertados. Basta recordar o disposto no n.º 6 do art. 19. da CRP: “A declaração de estado de sítio ou do estado de emergência em nenhum caso pode afectar os direitos à vida, à integridade pessoal, à identidade pessoal, à capacidade civil e à cidadania, a não retroactividade da lei criminal, o direito de defesa dos arguidos e a liberdade de consciência e de religião”.

O terrorismo, quaisquer que sejam as suas origens ou motivações, é sempre, deste ponto de vista, uma ameaça ao monopólio da coerção do Estado ou dos poderes públicos. É sempre encarado como *ilegítimo* por parte do poder político constituído. Mas não podemos esquecer que, na grande maioria dos casos, os grupos terroristas consideram ilegítimo o próprio monopólio de coerção estatal. Nisto o terrorismo distingue-se do banditismo armado clássico que não põe em causa a legitimidade do monopólio do Estado, que se situa à sua margem, que, às vezes, como ocorre com às organizações mafiosas, se substitui ao Estado em algumas das suas funções, mas que não contesta normalmente o poder político existente.

Este ponto é importante. A questão do poder não gira tanto em torno da questão do monopólio da coerção mas da questão da legitimidade da coerção. Como escreve Zygmunt Bauman “o direito de traçar a linha de demarcação entre coerção legítima (permitida) e coerção ilegítima é o primeiro campo de todas as lutas pelo

poder”. O que torna legítimo aos olhos da opinião pública o recurso à coerção por parte do Estado Constitucional decorre da forma como o Estado se estrutura e dos limites que, mesmo em situações de excepção, são impostos ao próprio recurso à violência.

Hoje, perante ameaças globais, o poder isolado dos Estados, mesmo das grandes potências, é, porém, cada vez mais fraco. Pede-se mais protecção a quem tem cada vez menos condições de isoladamente proteger. Quando o terrorismo é uma ameaça global, a resposta a este terrorismo só pode ser global, mas sem pôr em causa princípios e valores que transformem a excepção da violência estatal na regra, isto é, uma violência sem limites.

O terrorismo moderno é um produto da globalização. Vivemos numa sociedade em rede caracterizada pela disseminação do risco, uma sociedade a que Ulrich BECK designa de sociedade do risco. A existência de uma sociedade e de Estados dependentes de novas tecnologias, do conhecimento, da informação, das comunicações, da inovação, torna tais sociedades e Estados muito mais fortes e simultaneamente, como o invencível guerreiro Aquiles, muito mais vulneráveis. Hoje é relativamente fácil a um grupo organizado criar situações de caos. Basta um apagão à noite numa grande metrópole, uma intervenção poluente nas fontes de abastecimento de água ou uma acção terrorista espectacular levada a cabo por alguém imbuído da cultura do martírio e transmitida em tempo real. O terrorismo moderno (alguns falam da empresa terrorista) é também um produto da sociedade global e pós-moderna em que vivemos. A globalização não é apenas económica e financeira (mais financeira que económica) é também científica, cultural,

organizacional, ideológica e política. A globalização dissemina normas e padrões do mundo ocidental (o que implica que diferentes culturas e contraculturas possam coexistir no mesmo espaço territorial, muitas vezes sem efectivo conhecimento umas das outras), a globalização impõe uma concepção do mundo tendencialmente única (daí que a resistência ao pensamento neo-liberal, falidos que se mostraram os movimentos alternativos centrados no colectivismo de Estado, assuma aos olhos de muitos natureza essencialmente religiosa).

A globalização traz múltiplos problemas novos, novos *inputs* aos sistemas políticos que exigem respostas políticas. Basta pensar nas correntes migratórias, no aquecimento global, ou na questão das fontes de energia. E a sociedade técnica, a sociedade do bem estar, assente num modelo de desenvolvimento (melhor: de crescimento insustentável) e energético (baseado no petróleo) que dá cada vez mais mostras de esgotamento, já não é uma sociedade baseada na ideia optimista de um progresso linear (embora o hedonismo reinante não queira ouvir más notícias), é, pelo contrário, uma sociedade que conhece inúmeros fenómenos regressivos derivados precisamente da ambivalência do seu progresso.

A sociedade do risco é por isso também, a sociedade do desconhecido e portanto do medo. O refúgio nos integristas e fundamentalismos de vários tipos é em parte uma resposta possível à perda de futuro.

É aqui, na mobilização do medo e das ameaças que joga o terrorismo, ele mesmo um fenómeno de tão difícil compreensão para as sociedades de bem-estar que é visto como a personificação do mal absoluto.

O combate político contra essa forma indiscriminada e aleatória de violência (que a distingue da guerra) exige uma compreensão do fenómeno do terrorismo, O terrorismo é um termo impreciso, mas, em boa verdade, é uma realidade que existe desde há muito: não há famílias políticas que, de um modo ou outro, a ele não tenham recorrido.

Este esforço analítico é necessário pois existem diversas formas de terrorismo, que se distinguem sobretudo pelos fins que visam. Não se pretende com este exercício verificar se os fins justificam os meios ou branquear esta ou aquela forma de acção considerada hoje como terrorista. Nos nossos dias, pelo menos desde Ghandi, é claro que a violência como forma de luta política é ética e politicamente inadmissível no contexto de um Estado democrático de direito.

Mas isto, repito, não deve impedir a análise das diferenças entre os vários terrorismos, pois dela pode e deve decorrer a eleição das formas da luta anti-terrorista.

Que o terrorismo é susceptível de provir de todas as famílias políticas é fenómeno conhecido. Basta recordar que o primeiro teórico a propor uma doutrina do terrorismo, Karl Heizen, um democrata radical alemão, considerava como bons todos os meios, mesmo o atentado suicida, para conseguir a implantação da república e da democracia.

Escrevia assim Heizen em 1848 : “se for preciso destruir metade de um continente e espalhar um banho de sangue para destruir o partido dos bárbaros, não deve haver escrúpulos de consciência. Aquele que não sacrificar alegremente a sua vida para ter a

satisfação de exterminar um milhão de bárbaros não é um verdadeiro republicano” .

Que o terrorismo, embora eticamente reprovável, foi por vezes um dos métodos de acção usados como resposta política a situações de intensa opressão, é também um facto. Basta recordar que muitos dos dirigentes franceses saídos da resistência contra a ditadura nazi eram considerados terroristas pela potência ocupante; que, mais recentemente, considerados como terroristas foram Nelson Mandela, prémio Nobel da Paz, Amílcar Cabral ou Xanana Gusmão. Ou, em tempos mais remotos, Jesus pelos romanos ou Joana d’Arc pelos ingleses.

Encontramos assim, um terrorismo que põe em causa o Estado porque visa, em nome de um movimento nacionalista contestar a unidade estatal, do seu ponto de vista uma unidade artificial (caso da ETA ou do IRA ou do terrorismo unionista de sinal contrário), ao lado de um terrorismo político que visa pôr em causa um determinado sistema político ou económico (caso das Brigadas Vermelhas ou de muitos movimentos neo-fascistas) ou de um terrorismo como método de combate que visa a emancipação de um povo que se considera não livre face a uma dominação colonial (que pode coexistir ou não com as lutas e guerras anti-coloniais, levadas a cabo por movimentos de libertação). Mas há também um terrorismo de Estado que visa aniquilar opositores políticos e de que um dos mais recentes exemplos em massa foram os desaparecimentos de opositores na Argentina dos militares, os assassinatos em massa no Chile de Pinochet, na Indonésia, na Guatemala, etc. quase sempre com o beneplácito da potência imperial dominante ou, noutra contexto, a construção dos goulags

estalinistas. Há igualmente um terrorismo de guerra como em Hiroxima ou nos campos de concentração nazis ou mais recentemente um terrorismo usado nas guerras coloniais contra os movimentos de libertação, como a nossa história recente revela. Há, igualmente, sobretudo em países subdesenvolvidos com Estados em decomposição e fronteiras artificiais, um terrorismo de base étnica capaz de conduzir a genocídios.

Mas o que distingue todas estas formas de terrorismo daquele de que, a partir do 11 de Setembro de 2001, predominantemente ameaça a ordem internacional, (com acções, entre outras, no norte de África, na Indonésia, nas Filipinas, no Quénia, no Reino Unido, em Espanha), é o facto de ter emergido um terrorismo de *elites* cuja mensagem profética encontra um alfofre de candidatos a mártires como instrumento de acção em qualquer parte do mundo sem que no entanto os fins políticos sejam evidentes. Este terrorismo, efectuado através de atentados espectaculares, dirigidos muitas vezes a alvos simbólicos como as Twin Towers, símbolo do poder financeiro mundial ou o Pentágono) recobre uma forte intensidade mediática, a imagem multiplicando, sobrepondo-se e substituindo o próprio acontecimento. Tão mediático que, recorde-se, a propósito, que Ossama Bin Laden (alcandorado a indivíduo-Estado) esteve para ser capa da Times como o homem do ano.

Já não estamos perante fenómenos internos ou perante conflitos regionais mas perante um terrorismo *apátrida* que age no plano global, estruturado em rede (como as modernas empresas transnacionais), uma rede organizacional, financeira, tecnológica que atravessa Estados e que se alimenta da fraqueza ou quase

inexistência dos Estados em que germina e que, neste sentido, é um típico produto da globalização, a sua face mais negra.

O caso típico é o do chamado “terrorismo islâmico radical” que apoiando-se sobre uma capa ideológica de natureza religiosa (uma certa leitura do Islão) visa, através do combate contra o “infiel”, que evoca a conhecida dicotomia schmittiana amigo/ inimigo, pôr em causa a ordem internacional existente, sem que haja um discurso político manifesto. Qual é o objectivo político deste tipo de terrorismo cujo modelo é a Al Qaeda e a forma de acção parece ser a punição ou o castigo dos infiéis, pelo facto de nascerem infiéis?.

Segundo alguns autores, a devolução ao domínio do Islão daquilo que a Base define como sendo o território histórico do Islão, desde logo os territórios ocupados por norte-americanos e israelitas na Arábia Saudita e na Palestina, mas também os territórios historicamente ocupados por mouros na Ibéria. Segundo outros, tratar-se-ia de uma acção gratuita, sem um sentido, sem objectivos, que não se mede pelas suas consequências reais, políticas ou históricas.

De novo Baudrillard: “A hipótese terrorista é que o próprio sistema se suicida na resposta ao desafio múltiplo da morte e do suicídio. Porque nem o sistema, nem o poder escapam à obrigação simbólica: a de responder sob pena de perder a face”. “Só ameaça realmente o sistema, a violência simbólica, a que não tem sentido e não traz alternativa alguma quer ideológica ou política”.

Mesmo que o terror pelo terror seja a matriz do actual terrorismo, isso não pode significar a rendição. A mobilização de meios para o combate a esta forma de terrorismo exige que se definam objectivos políticos cuja realização possa levar a uma redução da base de apoio potencial do movimento. E em seguida que sejam usados

meios que não mimetizem os meios usados pelos próprios grupos terroristas.

Neste contexto, declarar guerra ao terror não parece um meio eficaz e os factos aí estão para o comprovar.

Primeira dificuldade: Como diz MORIN, a guerra só pode ser feita contra Estados e não contra organizações apátridas em rede. Por exemplo: combater o terrorismo promovendo a guerra no Iraque só teria sentido se houvesse uma ligação directa entre os acontecimentos do 11 de Setembro e o regime iraquiano. Sabemos que tal não existia e que as verdadeiras motivações da guerra não coincidiam com as motivações alardeadas. Do ponto de vista de uma guerra contra o terrorismo, a guerra estava largamente à partida votada ao insucesso. Nenhum dos objectivos deste tipo de acção parecem ter sido alcançados. E hoje perante as informações que dispomos a situação é mais perigosa do que era antes da Guerra no Iraque.

Segunda dificuldade: a não ser que a guerra vise o extermínio puro e simples dos terroristas (onde quer que se encontrem, mesmo que se rendam, e dos núcleos apoiantes, simpatizantes, familiares, etc. dos terroristas), coisa que põe em causa todos os sistemas de valores sobre os quais os países democráticos se construíram, a guerra, sendo a política por outros meios, tem por finalidade as negociações políticas. Ora, se não se encontra o objectivo político do inimigo, como e que negociar? Será o terrorismo um caso de guerra ou essencialmente um caso de polícia, de colaboração entre sistemas de informações e de acção psicológica?

Terceira dificuldade: ao ver-se no terrorismo o reflexo de uma identidade religiosa, a islâmica, tendeu-se a criar uma guerra entre religiões. E mesmo entre civilizações.

De algum modo, ressuscitaram-se as cruzadas. Recordem-se a propósito as palavras do general William Boykin, ao descrever o seu combate contra os muçulmanos: “Eu sabia que o meu Deus era maior que o deles”, que “o Deus cristão era o verdadeiro Deus e que o deles era um ídolo”. Definir o inimigo, antes de tudo, pela identidade religiosa faz esquecer que nos muçulmanos (como nos cristãos) não existe apenas uma identidade islâmica (e mesmo esta com várias variantes), mas múltiplas identidades. Esta questão é muito bem analisada por Amartya Sen, prémio Nobel da economia, o qual defende que a ilusão da identidade única em detrimento da pluralidade das identidades tem um preço muito elevado, sendo responsável por múltiplos fenómenos negativos decorrentes da cisão de seres humanos : “ao afunilarmos as nossas diferenças num sistema concebido em função de uma categoria singular, a nossa humanidade comum torna-se alvo de ataques selváticos.”

Note-se aliás que uma leitura rígida dos textos religiosos que implique que a vida, a política, o direito, as relações humanas, a própria ciência, enfim todas as esferas do social sejam reguladas pela instância religiosa – que obviamente não se confunde com uma leitura tolerante e pacífica dos livros das grandes religiões – não é apanágio de certos grupos islamitas, mas ocorre ainda hoje noutros contextos como são exemplo, nos EUA, certas seitas protestantes, em Israel com certos grupos judaicos radicais, na Europa como ocorreu com a religião católica durante séculos e cujo

principal expoente foi a Inquisição ou ocorre ainda em leituras fundamentalistas da Bíblia.

O combate ao terrorismo tem sido dirigido de forma ineficaz. Um verdadeiro combate ao terrorismo em rede pressupõe, entre outras coisas, secar as suas fontes de financiamento, com as consequências que daí decorrem em sede de controlo de operações financeiras. Pressupõe o abandono das teses que consideram ser possível a implantação de sistemas democráticos em Estados autoritários pela força das balas e o apoio às forças democráticas internas. Pressupõe uma luta global contra o subdesenvolvimento. Pressupõe que o respeito pelos Direitos do Homem por parte de quem mais os proclama seja uma prática efectiva e não mera retórica.

Infelizmente não é o que se tem passado. A forma como a luta anti-terrorista tem sido levada a cabo, para além de a cobrir de descrédito, tem reflexos negativos na própria estrutura de valores que fundamenta o Estado Constitucional.

De facto, os reflexos deste combate na recomposição dos aparelhos repressivos dos Estados tem sido uma constante..

Assim, este combate tem originado não apenas uma concepção extensiva da manutenção da ordem com reflexos nos orçamentos militares, em especial nos EU para financiar intervenções em teatros de guerra externos, como no Iraque (com argumentos falsos), mas também servido de justificação para a adopção de um conjunto de medidas legislativas restritivas dos direitos e liberdades fundamentais.

Assim, a título de exemplo, relembremos:

- nos EUA, o *Patriot Act* de 25 de Outubro de 2001 que incrementa as escutas telefónicas e a vigilância electrónica, alarga as condições de detenção por tempo praticamente indeterminado, a possibilidade de invasão de domicílio privado sem autorização judicial, reforça os poderes dos serviços de imigração e as penas contra certos crimes. Ao abrigo desta legislação no final de 2001 havia cerca de 1200 presos estrangeiros, a maioria sem ter sido apresentada a juiz ou sem ter sido assistida por advogado. Estamos em muitos casos perante uma justiça de excepção cujo expoente máximo será Guantánamo.

- em Novembro de 2001, para julgar os estrangeiros acusados de terrorismo foram criados tribunais militares de procedimento especial secreto, não sendo exigida unanimidade na comissão de militares que profere a sentença para condenar o acusado à morte, nem podendo haver recurso do veredicto,

- em 2002 foram atribuídos poderes ilimitados ao FBI para espiar cidadãos norte-americanos e foi criado em 2002 o *Department of Homeland Security* que reagrupa 22 agências e serviços existentes, com 170 mil agentes

Em debate público, o comentador da CNN, Tucker Carlson, chegou mesmo a admitir que na luta contra o terrorismo “ a tortura é um mal menor”, tese que tem evidentes defensores nos meios políticos mais conservadores dos EUA.

A legislação norte-americana tem inspirado leis comparáveis em diversos outros Estados, nomeadamente no Canadá, no Reino Unido, na Alemanha e em França. Na prática, nenhum Estado tem ficado à margem desta reconfiguração dos aparelhos de Estado, em particular no que respeita a serviços de informações.

A reconfiguração do aparelho repressivo dos Estados dotados de cada vez mais poderes faz temer um reforço dos Estados de exceção sem declaração de exceção. O risco é a progressiva emergência de Estados policiais e portanto de os Estados ocidentais perderem a áurea de defensores de direitos humanos, de uma civilização centrada no reconhecimento a todos de direitos fundamentais que a queda do muro de Berlim parecia ter reforçado.

Hoje sabemos por experiência própria que “ o desenvolvimento de contribuições positivas como os direitos humanos, as responsabilidades individuais, a cultura humanista, a democracia, não são incompatíveis com Pinochet, Estaline ou Hitler” (MORIN, p. 55).

Se, no período liberal típico, o Estado de direito se enriqueceu com o triunfo do princípio democrático, emergindo a forma de Estado Democrático de direito, hoje os Estados democráticos tendem a pôr em causa, na sua acção externa e interna, o princípio do Estado de direito, no que é hoje o coração deste princípio, a consagração e tutela de direitos fundamentais. Este é um caminho perigoso. Poderá mesmo afirmar-se, como conclusão, que, se os Estados democráticos persistirem nesta via, esta será a verdadeira vitória dos novos tipos de movimentos terroristas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amnistia Internacional, *Relatório 2006 – Panorama Geral*

Bauman, Zygmunt, *La société assiégée*, Hachette, 2002

Chevallier, *L'État post-moderne*, L.G.D.J., 2004

Hobsbawm, Eric, *Globalização, Democracia e Terrorismo*, Presença, 2008

Morin, Edgar/ Baudrillard, Jean, *A Violência do Mundo*, Instituto Piaget, 2007

Ramonet, Ignacio, *Guerras do Século XXI, Novos medos, novas ameaças*, Campo das Letras, 2002

Rogeiro, Nuno, *O Inimigo Público, Carl Schmitt, bin Laden e o Terrorismo Pós-Moderno*, Gradiva, 2003

Romani, Carlos/ García, Francisco, *Terrorismo y Derechos Humanos, Una aproximación desde el Derecho Internacional*, Dykinson, 2005

Rosanvallon, Pierre, *La contre-démocratie, La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, 2006

Santos, A. Carlos, "Sociedade de informação, globalização e desenvolvimento", Estudos em memória de Teresa Lemos, Cadenos CTF 202, Centro de Estudos Fiscais, 2005

Sen, Amartya, *Identidade e Violência, A ilusão do destino*, Tinta da China, 2007

Soros, George, *A Era da Falibilidade, consequências da guerra contra o terrorismo*, Almedina, 2008

Walzer, Michael, *A Guerra em Debate*, Cotovia, 2004