

CICLO DE ESTUDOS
PROGRAMA DOUTORAL EM FILOSOFIA

RAZÃO DE ESTADO, DEMOCRACIA DE EMERGÊNCIA E SEGURANÇA NA GUERRA CONTRA O TERRORISMO

Marco Aurélio Cardoso

D

2022



Marco Aurélio Cardoso

RAZÃO DE ESTADO, DEMOCRACIA DE EMERGÊNCIA E SEGURANÇA NA GUERRA CONTRA O TERRORISMO

Tese realizada no âmbito do **Programa doutoral em Filosofia**, orientada pelo Professor Doutor José Francisco Preto Meirinhos e pelo Professor Doutor Alessandro Arienzo

Faculdade de Letras da Universidade do Porto

2022

Aos meus avós maternos, Maria Helena Cardoso e Antônio Pedro Cardoso,
in memoriam, pelo exemplo de caráter e respeito.

À minha mãe, Maria do Socorro Cardoso, *in memoriam*,
pela alegria de viver.

Ao meu amigo, Pablo Lenine Assis Noronha, *in memoriam*,
pelos bons momentos – filosófico-existenciais – de outrora.

La libertà è un dovere, prima che un diritto è un dovere.

Oriana Fallaci

Até agora, a humanidade tem sido sempre educada para a guerra, nunca para a paz. Constantemente nos aturdem as orelhas com a afirmação de que, se queremos a paz amanhã, não teremos mais remédio a não ser fazer a guerra hoje. Não somos tão ingênuos para acreditar em uma paz eterna e universal, mas, se os seres humanos têm sido capazes de criar, ao longo da história, belezas e maravilhas que nos dignificam e engrandecem, então é tempo de botar a mão na mais maravilhosa e charmosa de todas as tarefas: a incessante construção da paz. Mas que essa paz seja a paz da dignidade e do respeito humano, não a paz de uma submissão e de uma humilhação que diversas vezes vêm disfarçadas com máscaras de uma falsa amizade protetora. Já é hora de as razões da força deixarem de prevalecer sobre a força da razão.

José Saramago, 2003, p. 61

Índice

Declaração de honra.....	5
Agradecimentos	7
Resumo	9
Abstract.....	10
Riassunto.....	11
Lista de abreviaturas e siglas	13
INTRODUÇÃO	15
1. CONSIDERAÇÕES SOBRE A RAZÃO DE ESTADO	29
1.1.Razão de Estado e Poder Político	30
1.2.Razão de Estado e racionalidade política	41
1.3.Maquiavel: o herdeiro do Humanismo Cívico e as contribuições à razão de Estado delineada em suas obras.....	49
1.4.Razão de Estado na Idade Moderna	58
1.5.O conceito de segurança e suas nuances	65
1.6.O conceito de mentira e as considerações de Immanuel Kant e Hannah Arendt ...	78
1.6.1. Kant e a inverdade proposital.....	79
1.6.2. Arendt e o autoengano.....	84
1.7.O conceito de paz e a concepção kantiana de Direito Cosmopolita	92
2. O CONSTITUCIONALISMO ESTADUNIDENSE, REPÚBLICA E SEGURANÇA - PERCURSO	103
2.1.A máquina federal burocrática dos Estados Unidos da América e a ameaça terrorista.....	104
2.1.1. Sobre a República – uma brevíssima nota.....	110
2.1.2. A noção de República em <i>O Federalista</i>	113
2.1.3. Acerca do republicanismo contemporâneo	122
2.2. O conceito de terrorismo para a administração Bush (A doutrina Bush).....	127
2.3.A política neoconservadora de segurança nacional Esstadunidense na Administração Bush.....	136
2.3.1. Da política de segurança interna da Administração Bush.....	146
2.4. <i>Patriot Act</i> e a política de preempção.....	154
3. FRANÇA E O TERRORISMO DOMÉSTICO.....	161
3.1.Liberdade, Igualdade, Fraternidade e Jihadismo	162

3.2. Política de segurança e islamofobia.....	171
3.3. O Estado de Emergência Francês	181
4. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), TERRORISMO E SEGURANÇA	193
4.1. A Carta da ONU e o combate ao terrorismo.....	194
4.2. O Conselho de Segurança das Nações Unidas e as medidas políticas restritivas	200
5. UNIÃO EUROPEIA E A CONCEITUALIZAÇÃO DE TERRORISMO E SEGURANÇA	209
5.1. União Europeia e combate ao terrorismo	210
5.2. Antiterrorismo ou Contraterrorismo? Que modelo se deve utilizar na União Europeia?	216
6. DEMOCRACIA DE EMERGÊNCIA.....	225
6.1. O que é a Democracia de Emergência?	226
6.2. Como funciona o poder de emergência?	239
6.3. Em defesa das liberdades individuais (Segurança vs Liberdades Cívicas)	250
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	261
Referências Bibliográficas.....	269
A. Estudos.....	269
B. Documentos, Leis, Entrevistas, Jornais, Declarações.....	288

Declaração de honra

Declaro que o presente trabalho de tese é de minha autoria e não foi utilizado previamente noutro curso ou unidade curricular desta ou de outra instituição. As referências a outros autores (afirmações, ideias, pensamentos) respeitam escrupulosamente as regras da atribuição e encontram-se devidamente indicadas no texto e nas referências bibliográficas de acordo com as normas de referência. Tenho consciência de que a prática de plágio e autoplágio constitui um ilícito académico.

Marco Aurélio Cardoso

Porto, 23 de Setembro de 2022.

Agradecimentos

Certa feita, quando tinha sete anos, meu avô materno, Antônio Pedro Cardoso, analfabeto, pediu-me para ensiná-lo a ler. Durante uma semana, tudo o que aprendia na escola fundamental eu tentava ensiná-lo, mas em vão. As letras, vogais e alfabeto, eram incompreensíveis para ele. Desde então, sempre tive preocupação com o processo de ensino-aprendizagem, o que me levou, talvez, a ser professor hoje. Assim, agradeço imensamente a humildade e o desejo de conhecimento da parte desse senhor ao pedir a uma criança um dos trabalhos mais árduos que é o processo inicial pedagógico de leitura e todo o sentimento de angústia e fracasso que envolve esse processo.

Agradeço ao Professor Doutor José Francisco Preto Meirinhos, orientador, e ao Professor Doutor Alessandro Arienzo (Università degli studi di Napoli Federico II), co-orientador, pelas indicações bibliográficas pontuais para o desenvolvimento do trabalho, pela confiança depositada, pela disponibilidade e por incentivarem que esta pesquisa seria de grande valia para se pensar o desenvolvimento da razão de Estado no decorrer dos séculos e sua relação com o sistema democrático ordinário e emergencial na conjuntura atual.

Agradeço aos Professores do Departamento de Filosofia da Universidade do Porto (Paula Cristina Pereira, Paulo Tunhas, Maria Celeste Natário e José Meirinhos) pelos ensinamentos e indagações filosóficas durante as unidades curriculares.

Agradeço aos funcionários da FLUP – biblioteca, limpeza, secretarias, relações internacionais, repografia – por possibilitarem um ambiente de trabalho agradável, salutar e pertinente aos estudos acadêmicos.

Agradeço aos amigos brasileiros do Porto, que ajudaram a tornar a existência humana menos sofrível em tempos de pandemia: Marcondes Carvalho, Mara Raquel, o artista conceitualista Juliano Moraes, Roullien, Daniela Margonari, Sâmara, dentre vários (as) outros (as) que, indiretamente, ajudaram neste processo.

Agradeço ao amigo Gleison Gomes de Aquino, pelo suporte técnico-informático prestado independentemente do dia e horário.

Agradeço ao amigo Paulo Vinícius, pelas correções ortográficas dos trabalhos desenvolvidos nesses últimos três anos.

Por fim, agradeço à Dra. Albertina Vicentini, pela atenção e disponibilidade da revisão linguística desta tese.

A todos, o meu mais estimado obrigado.

Resumo

O Estado Democrático de Direito, hodiernamente, apresenta duas facetas: de um lado, constitui-se no órgão responsável por garantir a manutenção da segurança nacional juntamente com a promoção da paz e, por outro lado, torna-se uma ameaça direta às liberdades civis quando essa mesma segurança estatal é ameaçada por grupos terroristas ou indivíduos. O Estado de Direito é, por assim dizer, o que garante a proteção/segurança dos cidadãos, mas é também o mesmo que afronta as liberdades fundamentais. A razão de Estado e a Democracia de Emergência exercem, contemporaneamente, papel político importante nesse quadro constitucional democrático-liberal defronte às ameaças do terrorismo internacional. O mundo, em termos de aparato securitário, não é mais o mesmo depois daquela manhã de 11 de Setembro de 2001. Políticas de vigilância permanente, dentre outros instrumentos, foram implantadas em vários países, principalmente nos Estados Unidos da América e na França, para evitar que novos ataques terroristas acontecessem. Dentre essas políticas de segurança em tempos de crise terrorista, percebe-se, claramente, que o governante, representante do poder executivo, por meio de poderes emergenciais concedidos pelo poder legislativo, pôde utilizar todos os recursos disponíveis e cabíveis para a conservação do aparato estatal como um todo. Esta tese argumenta em torno da manutenção da segurança estatal diante da redução das liberdades públicas no combate ao terrorismo internacional, por meio da análise de documentos governamentais das principais autoridades envolvidas no planejamento da doutrina de segurança dos Estados Unidos da América, França, União Europeia e Organização das Nações Unidas no que se refere à guerra contra o terror, traçando uma relação dessas ações com os preceitos teóricos da ideia de razão de Estado.

Palavras-chave: Razão de Estado; Democracia de Emergência; Segurança; Liberdade; Terrorismo.

Abstract

The democratic rule of law today has two facets: on the one hand, it constitutes the body responsible for ensuring the maintenance of national security together with the promotion of peace and, on the other hand, it becomes a direct threat to civil liberties when this same security state is threatened by terrorist groups or individuals. The Rule of Law is, so to speak, what guarantees the protection/security of citizens and, also, the same that affronts fundamental freedoms. Reason of State and Emergency Democracy play, at the same time, an important political role in this liberal-democratic constitutional framework in the face of the threats of international terrorism. The world, in terms of the security apparatus, is no longer the same after that morning of September 11, 2001. Permanent surveillance policies, among other instruments, were implemented in several countries, mainly in the United States of America, to prevent new terrorist attacks happen. Among these security policies, in times of terrorist crisis, it is clearly perceived that the ruler, representative of the executive power, through emergency powers granted by the legislature, can use all available and appropriate resources for the conservation of the state apparatus as all. This investigation argues around the maintenance of state security in the face of the reduction of public liberties in the fight against international terrorism, through the analysis of government documents from the main authorities involved in the planning of the security doctrine of the United States of America, France, the European Union and the United Nations regarding the war on terror and drawing a relationship between these actions and the precepts theorists of the idea of reason of state.

Key-words: State Reason; Emergency Democracy; Safety; Freedom; Terrorism

Riassunto

Lo Stato di diritto democratico ha oggi due facce: da un lato, costituisce l'organismo preposto a garantire il mantenimento della sicurezza nazionale insieme alla promozione della pace e, dall'altro, diventa una minaccia diretta alle libertà civili quando questo lo stesso stato di sicurezza è minacciato da gruppi o individui terroristici. Lo Stato di diritto è, per così dire, ciò che garantisce la protezione/sicurezza dei cittadini e, anche, lo stesso che fa male alle libertà fondamentali. Ragione di Stato e Democrazia d'emergenza svolgono, allo stesso tempo, un ruolo politico importante in questo quadro costituzionale liberale democratico di fronte alle minacce del terrorismo internazionale. Il mondo, in termini di apparato di sicurezza, non è più lo stesso dopo quella mattina dell'11 settembre 2001. Politiche di sorveglianza permanente, tra gli altri strumenti, sono state attuate in diversi paesi, principalmente negli Stati Uniti d'America, per prevenire nuovi terroristi accadono attacchi. Tra queste politiche di sicurezza, in tempi di crisi terroristica, si percepisce chiaramente che il governante, rappresentante del potere esecutivo, attraverso poteri di emergenza concessi dal legislatore, può utilizzare tutte le risorse disponibili e appropriate per la conservazione dell'apparato statale. Questa tesi discute del mantenimento della sicurezza dello Stato di fronte alla riduzione delle libertà pubbliche nella lotta al terrorismo internazionale, attraverso l'analisi dei documenti governativi delle principali autorità coinvolte nella progettazione della dottrina della sicurezza degli Stati Uniti d'America, della Francia, dell'Unione Europea e delle Nazioni Unite in merito alla guerra al terrorismo e disegnando un rapporto tra queste azioni e i precetti teorici dell'idea di ragion di Stato.

Parole-Chiave: Ragione di Stato; Democrazia d'emergenza; Sicurezza; Libertà; Terrorismo.

Lista de abreviaturas e siglas

CIA	Central Intelligence Agency
EUA	Estados Unidos da América
USA PATRIOT ACT	Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism
UE	União Europeia
11/09	11 de Setembro de 2001

INTRODUÇÃO

O mundo não é o mesmo desde aquela alvorada de 11 de Setembro 2001. O terrorismo mostrou sua verdadeira faceta. A vulnerabilidade das nações frente essas ações terroristas trouxeram insegurança, impotência e medo de novos ataques. As ações terroristas conseguiram sacudir as estruturas políticas dos Estados Unidos da América, da União Europeia e de todo o restante do globo terrestre, marcando uma nova era dos aparatos de segurança e da razão de Estado numa perspectiva política, filosófica, jurídica e de relações internacionais.

O impacto das ações terroristas nas relações econômicas, políticas, sociais e jurídicas das democracias liberais ficou demonstrado pós-evento de 11/09. Na tentativa de abordar essa temática das organizações terroristas, admitimos as variações que esta sofreu ao longo da história. Hodiernamente, inúmeras ameaças colocam em risco a segurança e a liberdade das nações, evidenciando que vivemos numa sociedade perigosa e que, a qualquer momento, podemos sofrer um atentado terrorista de grandes proporções. Assim, pensar formas de estratégias de segurança no sentido de repensar os sistemas jurídico-políticos capazes de lidar com esse fenômeno é medida importante no âmbito nacional e supranacional.

Vários textos e artigos, orais e escritos, vieram à tona nos meses que sucederam o 11/09, com a finalidade de tentar explicar ou responder, de forma política, por que tais atrocidades. A relação entre razão de Estado e Democracia de Emergência se fez presente nessas discussões e é praticamente nova a sua relação, em seus vários aspectos, com as abordagens contemporâneas entre segurança e terrorismo internacional.¹ Essa violência anômica perpetrada pelos terroristas perturba, desde há tempos, o sistema político-jurídico e sua capacidade de resposta normativa imediata. Esse sistema jurídico positivo,

¹ O terrorismo é um recurso utilizado por meio de violência extremada por determinado grupo/facção ou indivíduo isoladamente com finalidade política e estratégica, que pode ser movida por ideologias, sobretudo religiosa, para derrubar ou abalar o poder vigente de determinado Estado no âmbito interno (doméstico). O terrorismo internacional é uma nova faceta desse fenômeno e as políticas adotadas pelos governos nos últimos 20 anos, sobretudo nos Estados Unidos da América, como veremos no decorrer desta tese, tiveram como objetivo combater preventivamente tal ameaça no plano externo, com possibilidade de erradicar por definitivo esse mal.

na contemporaneidade, é um dispositivo normativo que dá azo a uma categoria excepcional a que chamamos democracia de emergência e que possibilita uma alteração no funcionamento da ordem constitucional vigente, como veremos no decorrer desta tese.

Na contemporaneidade, os sistemas jurídicos estão passando por várias modificações no âmbito normativo em decorrência do caráter emergencial ou excepcional do aparato constitucional estatal, o que possibilita a origem de algo extraordinário que modifica esse aparato em caráter derogatório, ou de suspensão, por vários motivos. Importante apontar que não trataremos do conceito de estado de exceção nesta tese.² A

² Existe uma diferença entre os conceitos de estado de exceção e democracia de emergência. O conceito de exceção, proposto por Carl Schmitt em sua obra *Teologia Política*, mantém uma relação direta com o conceito de soberania. Nesse sentido, para Schmitt, o “Soberano é quem decide sobre o estado de exceção”. O estado de exceção é decretado pelo poder executivo e, no caso das democracias liberais, é a pessoa do Presidente que pode suspender os direitos políticos, sociais e individuais com a finalidade de manter esses mesmo direitos e a soberania do próprio Estado quando os poderes estatais estão em real ameaça. Carl Schmitt afirma que o soberano decide tanto sobre o fato de haver um caso extremo de emergência quanto sobre o que deve ser feito para superá-lo. Ele está fora do ordenamento jurídico normalmente em vigor e, no entanto, pertence a ele porque tem competência para decidir se a Constituição em sua totalidade pode ser suspensa. Sobre o estado de exceção ver: SCHMITT, Carl. *Teologia Política*. Trad. Elisete Antoniuk, coordenação e supervisão de Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 7. Mauro Barberis e Nicola Muffato, nessa mesma linha de raciocínio de Schmitt, apontam que o estado de exceção é uma situação de “sospensione e disapplicazione di parti fondamentali dell’ordinamento giuridico – specie la costituzione formale e/o materiale – giustificata dalla necessità di intervenire, in contesti di fatto (naturali, sociali, economici, politici) anomali, considerati di straordinaria gravità e portata, al fine di salvaguardare la sicurezza nazionale e la possibilità stessa di un – ma non necessariamente dello stesso – ordinamento giuridico. L’eccezione in parola, dunque, non sarebbe un’eccezione nel diritto, cioè un’eccezione giuridica a una norma giuridica, bensì un’eccezione al diritto in generale: un’eccezione extra-giuridica alle norme etico-politiche che impongono di applicare e obbedire al diritto, o almeno a un diritto rispettoso della rule of law, dei valori democratici e dei diritti fondamentali”. Cf. BARBERIS, Mauro & MUFFATO, Nicola. Eccezione, Emergenza, Digitalizzazione. In: DOLSO, Gian Paolo; FERRARA, Maria Dolores & ROSSI, David [org]. *Virus in fabula – Diritti e Istituzioni ai tempi del covid-19*. Trieste: Edizioni Università di Trieste, 2020, p. 18. Disponível em: <<https://arts.units.it/retrieve/e2913fdd-b932-f688-e053-3705fe0a67e0/covid-OpenstarTs.pdf>>, último acesso em: 24/05/2022. De acordo com Camilla Della Giustina, especialista em Direito Constitucional Italiano, na concepção de Carl Schmitt o estado de exceção “è interpretato quale antidoto alla degenerazione dell’ordine politico il quale potrebbe aggravarsi, a sua volta, in una situazione di ingovernabilità o di indecidibilità. L’eccezione viene interpretata quale limite, come unica possibilità per poter riaffermare il primato de in ordine politico. In questa direzione, l’unica figura capace di porre un limite alla possibile degenerazione è il sovrano il quale, tramite la propria decisione, pone l’ordinamento giuridico in una sospensione diretta a preservare e riaffermare, simultaneamente, l’ordinamento medesimo”. Cf. GIUSTINA, Camilla Della. Lo Stato di Eccezione: dal Diritto Romano al Diritto Contemporaneo. In: GIUSTINA, Camilla Della. *Diritto dell’Emergenza e Ordinamento Democratico – Un’analisi di sistema della emergenza globali tra decisioni politiche e teoriche*. Roma: Edizioni Studium, 2022; sobre a relação dos conceitos de emergência e exceção, ver: MICCIARELLI, Giuseppe. Emergenza ed Eccezione nel Diritto Contemporaneo. In: TUCCI, Antonio [org.]. *Disaggregazione – Forme e spazi di governance*. Milano-Udine: Mimesis Edizioni, 2013, p. 57-68. Disponível em: <https://www.academia.edu/8955804/Emergenza_ed_eccezione_nel_diritto_contemporaneo>, último acesso em: 20/06/2022; ver ainda: PINTO, Roberto Ravi. Brevi considerazioni su Stato d’Emergenza e Stato Costituzionale. In: *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*. Diritto, diritti ed emergenza ai tempi del Coronavirus, n.2/2020. Disponível em: <Online First - BLJ 2/20: Instant Forum - Diritto, diritti ed emergenza ai tempi del Coronavirus / Online First - BLJ / Biodiritto - Biodiritto>, último acesso em:

proposta é analisar a democracia de emergência e sua relação com a ideia de razão de Estado e as implicações de medidas emergenciais para os direitos fundamentais frente a uma ameaça terrorista.

O objetivo geral deste trabalho é apontar que a democracia de emergência, utilizada para combater o avanço terrorista em momentos de crise e garantir a segurança estatal, pode causar sérias consequências permissivas para as liberdades públicas e os direitos fundamentais. Diante de ameaças terroristas, a democracia de emergência, em vez de ser um remédio para curar os males instaurados, pode se tornar um veneno que causa danos permanentes aos órgãos públicos como um todo. O intuito é traçar, por meio de uma investigação de cunho transdisciplinar (filosófico, jurídico, político, antropológico e outros), uma discussão entre a razão de Estado e a Democracia de Emergência e trazer à tona a defesa das liberdades civis e do Estado Democrático de Direito diante de medidas impostas pelos governos dos Estados Unidos da América e da França para se salvaguardarem de novas ameaças terroristas.

Na relação entre razão de Estado, que ocorre no plano ordinário do sistema político-constitucional de determinado governo, e Democracia de Emergência, que se dá no plano extraordinário do ordenamento jurídico, existe uma zona cinzenta de confluência entre ações legais de cunho jurídico e ações derogatórias excepcionais de cunho constitucional. Essa zona cinzenta é o que podemos denominar de uma razão de Estado autoritário-perniciosa que se encontra entre o ordinário e o extraordinário dentro do Estado democrático de direito e que pode fornecer elementos diversos para se combater a ameaça terrorista, ou outra situação de crise qualquer, por meio da utilização efetiva do poder tanto por meio da força (aparato policial e bélico) quanto por meio da força normativa da constituição, que pode sofrer modificações jurídicas significativas, tendo como prioridade a salvaguarda da soberania estatal.

27/05/2022; ver também: TROPER, Michel. El Estado de Excepción no tiene nada de excepcional. Trad. Enrique Guillén López. In: *Revista de Derecho Constitucional Europeu*. Seguridad y Derecho, Año 14, número 27, Enero-Junio 2017, p. 193-204. Disponível em: <https://www.ugr.es/~redce/REDCE27/PDFs/ReDCE_27.pdf>, último acesso em: 22/04/2022. A democracia de emergência, por sua vez, ocorre quando uma ameaça efetiva na ordem social é provocada por alguma ameaça terrorista ou crise sanitária, desastre natural, conflito armado, dentre outras situações que possam provocar uma desestabilização no aparato jurídico-constitucional. Nesse sentido, diferentemente do estado de exceção, a ordem jurídica não é suspensa, ela sofre uma modificação. Veremos com mais atenção essa temática da democracia de emergência no decorrer desta tese, principalmente no capítulo 6.

O terrorismo representa um outro patamar de violência e requer uma punição mais severa. É possível reeducar o terrorista? A vigilância permanente é uma forma de evitar novos ataques terroristas? Essa técnica pode ser considerada uma forma de prevenção? A constituição norte-americana ou francesa permite uma vigilância permanente? Ou isso só é possível em momentos excepcionais, por assim dizer, extraordinários?

Destarte, o caminho a trilhar nesta tese será o de explicitar as implicações que o conceito de razão de Estado e democracia de emergência conflita com a concepção atual de liberdade republicana, isto é, demonstrar que a ideia de razão de Estado, democrática, é um exemplo claro de que determinado governo quer se sobressair em relação às leis estabelecidas por meio de ações emergenciais e excepcionais, mesmo que, para tanto, o direito, a liberdade e a ética sejam pisoteados (como é o caso dos Estados Unidos da América logo após os atentados de 11 de Setembro de 2001, teorizado nos documentos sobre a estratégia de segurança nacional: o “Quadrennial Defense Review Report - 2001”,³ “The National Security of the United States of America – 2002”⁴, e as medidas contraterroristas do governo francês por meio das medidas adotadas pelo poder executivo). Com isso, verificaremos quais circunstâncias levam um governo, no caso os governos estadunidense e francês, a violar normas jurídicas e políticas num contexto geopolítico delicado que sofre com o terrorismo internacional.

³ Esse relatório sobre a Revisão Quadrienal de Defesa foi desenvolvido pelo Departamento de Defesa para estabelecer uma nova estratégia defensiva para os Estados Unidos, baseada na ideia de que, para terem êxito no âmbito externo, os Estados Unidos da América devem estar seguros no plano interno. Tal relatório discute com ênfase a revisão da defesa nacional nas possíveis ameaças assimétricas, na necessidade de desenvolver novos conceitos de dissuasão, na necessidade de uma estratégia baseada em capacidades e na necessidade de equilibrar, deliberadamente, as diferentes dimensões de risco. O relatório de revisão identifica uma nova abordagem para garantir que o Departamento de Defesa esteja mais apto a enfrentar ameaças de curto prazo, pois investe em recursos necessários para proteger a segurança futura da nação. O relatório está dividido em 8 capítulos com os seguintes títulos: 1 - America's security in the 21st Century; 2 - Defense strategy, policy goals, and strategic tenets; 3 - Paradigm shift in force planning; 4 - Reorienting the U.S. military global posture; 5 - Creating the U.S. military of the 21st Century; 6 - Revitalizing the DOD establishment; 7 - Managing risks A a new risk framework and Mitigating risks across the spectrum; and 8 - Statement from the chairman of the Joint Chiefs of Staff.

⁴ A expressão “guerra ao terror” aparece nesse documento como referência direta a uma guerra que será travada contra terroristas numa escala global. A “guerra ao terror” representa um novo tipo de guerra? Essa última questão trata de uma preocupação latente. Tal conceito nos parece sem significação formal jurídica, uma vez que o “terror” ou terrorismo não trata de um Estado soberano. Devemos no perguntar: por que a “guerra ao terror” é uma guerra diferente das outras guerras? Atentar-nos-emos a essa questão no decorrer deste trabalho, sobretudo no capítulo 2. A Estratégia de Segurança Nacional (NSS) é um relatório que fornece discussão sobre os usos propostos de todas as facetas do poder dos Estados Unidos da América necessárias para atingir as metas de segurança da nação. O relatório foi obrigado a incluir uma discussão dos interesses, compromissos, objetivos e políticas internacionais dos EUA, juntamente com as capacidades de defesa necessárias para deter ameaças e implementar planos de segurança, interna e sobretudo, externa do país.

Também serão verificados, como objetivos específicos: (1) se a razão de Estado, na atual conjuntura, é um retrocesso do Estado democrático e é um mecanismo que deve ser usado como defesa dos direitos fundamentais do cidadão, meio de manter a segurança, a paz social e o ordenamento público;⁵ ou se é utilizada por determinado governo como uma condição de possibilidade para que os ideais democráticos sejam efetivados em prol do bem comum. Isso porque cada governo, qualquer que seja a sua linha política, no momento em que se depara com o exército do bem contra o mal, por exemplo, com o terrorismo do grupo *Al Qaeda*, se encontra em situação de defender as liberdades fundamentais a qualquer custo; (2) se a ideia de razão de Estado presente na administração Bush e nas medidas adotadas pelo governo francês deve guardar alguma consideração de ato justo ou injusto, de piedade ou crueldade, quando estiverem em jogo a salvaguarda do Estado e, conseqüentemente, a manutenção da segurança e das liberdades civis.

A segurança interna e externa da esfera estatal é vital, mesmo que para mantê-la sejam sacrificadas as leis e as liberdades individuais. A suspensão das liberdades individuais, a prisão de cidadãos estrangeiros, o assassinato dos inimigos fazem parte de um leque de medidas emergenciais postas em prática para a sobrevivência do Estado ameaçado. Isso será demonstrado através da medida normativa que foi o *Patriot Act*. No caso, serão examinados (3) os limites éticos e morais para a implementação dessas medidas num Estado Democrático de Direito, regido por uma constituição, e que garante a liberdade pública do cidadão; e (4) será verificado, também, se a conduta política de determinado governo deve ser submetida sempre a juízos morais, pois temos que ter a consciência de que os fins da ética e da política são distintos. Essas ações forçadas pela razão de Estado dentro do ambiente interno ordinário de determinada nação fazem entender a predisposição dos homens de Estado a utilizarem qualquer meio, até mesmo a violência extrema e o engano/mentira, para a concretização e a conservação do monopólio da força, justamente a condição da segurança interna e externa.

Desse modo, nos perguntamos: qual a significação do ideal republicano e qual é, de fato, o sentido assim tão específico que se atribui à liberdade? Mais ainda, por que

⁵ Segundo o pensador político italiano, Nicolau Maquiavel, em sua obra “Discorsi Sopra la Prima Deca di Tito Livio” afirma que deve-se sempre procurar defender a pátria, seja com infâmia ou seja com glória, e de qualquer maneira estará bem defendida. Nessa afirmação de Maquiavel, entendemos que todo cidadão deve procurar imitar esses atos para o bem da pátria, pois o que está em questão é a salvaguarda desta. Ver: MACHIAVELLI, Niccolò. Discorsi Sopra la Prima Deca di Tito Livio. Milano: Ugo Mursia Editore, 1971, III-41).

tomá-lo em consideração em um trabalho de Razão de Estado juntamente com as políticas de segurança estadunidense e francesa pós-11 de Setembro de 2001? A ideia de razão de Estado perde força conceitual no mundo contemporâneo? Tentaremos responder a tais questões, recorrendo à experiência histórica sobre o conceito de razão de Estado no limiar desde o Renascimento e suas relações teóricas com o percurso da estatalidade moderna e da soberania para se compreender a ideia de razão de Estado hoje, na contemporaneidade.

No capítulo 1 e tópicos seguintes, por meio de verificação historiográfica e teórica, será analisada a importância da razão de Estado na literatura humanista renascentista italiana, numa visão clássica e antropológica do termo, para entendermos o processo pelo qual a contribuição dos teóricos clássicos da razão de Estado, mais precisamente dos trabalhos de Nicolau Maquiavel, e, posteriormente de Giovanni Botero e Gabriel Naudé, com uma possível ruptura no âmbito da política e da ética, uma vez que se analisa o fenômeno político com base na experiência imediata, entendendo-o como um estudo dos conflitos pelo poder.⁶ Com base nas lições da história e do próprio contexto em que viveram, os teóricos italianos de vertente realista observaram o que realmente existiu na sociedade daquele período histórico e viram que os homens não possuem uma tendência para a paz, mas para o conflito, vez que entram em desacordo uns com os outros para que possam prosperar rumo ao poder. É essa força motora do processo político, o impulso das maiores disputas entre os homens no início da Modernidade, que os pensadores políticos desse período tão nobremente nos confiaram com seus escritos, principalmente o florentino Nicolau Maquiavel.

Na sequência, daremos atenção ao conceito de segurança. Tal temática é bastante atual e o impacto social e midiático possibilita uma sua análise à luz da Filosofia e das Relações Internacionais. Pensar a segurança hoje é demasiadamente importante para que os cidadãos tenham um mínimo de qualidade de vida num mundo afundado no desejo de guerra e intolerância. Certamente que o fenômeno do terrorismo possibilita um estudo sobre a segurança na contemporaneidade. Sem falar que esse conceito é tema central na análise dos pensadores da razão de Estado dos séculos XVI e XVII quanto à manutenção do poder político e do bem-estar estatal. No penúltimo tópico deste capítulo inicial,

⁶ A análise de Viroli sobre a política e a arte do Estado no Renascimento é bastante esclarecedora. Ver: VIROLI, Maurizio. *Dalla politica alla ragion di Stato – La scienza del governo tra XIII e XVII secolo*. Roma: Donzelli Editore, 1994, p. 83-128. Vale lembrar que Giovanni Botero escreve contra o pensamento político maquiaveliano.

expomos as contribuições dos filósofos Immanuel Kant (1724-1804) e Hannah Arendt (1906-1975) em relação ao conceito de mentira. Tal conceito é essencial dentro do arcabouço teórico da razão de Estado - donde apontar as considerações sobre esse conceito de um ponto de vista filosófico se faz premente para entender a utilização de tal recurso na atual conjuntura.

Veremos que Arendt considera que o embuste e o sigilo são válidos e utilizados, no decorrer da história, para se alcançarem determinados objetivos políticos e que, em meados do século XX, os Estados Unidos da América, nos relatórios intitulados “The Pentagon Papers”, utilizaram esses recursos do *arcana imperii* em sua guerra contra o Vietnã com o intuito de manterem em segredo determinadas informações. No entanto, para ela, no âmbito de um Estado democrático de direito, a transparência política deve sempre prevalecer. Kant, por sua vez, irá salientar que o recurso à mentira não deve ser utilizado em nenhuma circunstância, pois tal recurso contraria a lei moral do imperativo categórico. A análise destes dois pensadores sobre a impossibilidade da mentira é importante para vermos um contraste com os teóricos da razão de Estado que defendem que, no jogo político, para manter a segurança estatal e a conservação do poder, o recurso a mentira é devidamente viável e justificável. Em uma Democracia de emergência os ensinamentos da razão de Estado são válidos para sanar uma eventual situação de crise terrorista na atual conjuntura.

Ainda neste capítulo, no último tópico, nossa atenção estará voltada para o conceito de paz e direito cosmopolita, abordados por Immanuel Kant em suas obras políticas. Kant não é um pensador da razão de Estado, mas sua proposta de uma paz perpétua é salutar para se pensar uma sociedade sem guerras. Pensar o conceito de paz é demasiadamente importante em um contexto geopolítico voltado, exclusivamente, para a guerra: guerra contra o terrorismo internacional, com fortes implicações para as liberdades fundamentais e para a criação de um direito cosmopolita. Bem sabemos, o conceito de paz é um dos pilares da Organização das Nações Unidas e um conceito-chave no pensamento político-filosófico kantiano. O pensamento político kantiano só faz sentido quando se realiza a liberdade num plano moral e só existe direito quando as normas justas são, por assim dizer, universalizáveis. A obra escrita por Kant, intitulada *Paz Perpétua*, é um esforço, por meio de uma série de prerrogativas, de findar as guerras.

Isso sem falar que tal obra é uma antecipação do que viria a ser, posteriormente, a Organização das Nações Unidas.

Importante dizer que a relação entre os conceitos de razão de Estado, Democracia de emergência e terrorismo é pouco explorada na literatura teórica brasileira atual e, em certa medida, também na literatura teórica portuguesa. Muitas das referências bibliográficas utilizadas nesta tese, principalmente nos capítulos 1 e 6, são análise e compreensão dos escritos de pensadores e teóricos políticos italianos sobre a relação entre essas temáticas na conjuntura atual. Dentre esses, referenciamos os trabalhos de Gianfranco Borelli, Alessandro Arienzo, Maurizio Viroli, Luca Scuccimarra, Vincenzo Sorrentino, Paolo Bonetti, dentre outros. Da literatura portuguesa sobre estes conceitos foram utilizados os trabalhos dos pesquisadores políticos António Bento, Diogo Pires Aurélio e Jaime Nogueira Pinto. A análise dessa produção teórica é importante para elucidar a problemática entre a relação da Democracia de emergência, razão de Estado, terrorismo, segurança e liberdades fundamentais que estamos propondo nesta tese.

Quando a temática do fenômeno do terrorismo for abordada, a partir do capítulo 2 e capítulos seguintes, boa parte das referências bibliográficas utilizadas será a de estudos elaborados por pesquisadores portugueses. Bons trabalhos foram defendidos e publicados nas universidades portuguesas nas áreas de Filosofia, Ciência Política, Direito e Relações Internacionais nos últimos anos e também nos Centros de Estudos, nas áreas de Segurança e Defesa Nacional de Portugal. Dentre esses, podemos citar os trabalhos relevantes de Sandra Lidiana Costa, Maria Sousa Galito, Joana Araújo Lopes, Ana Filipa Bonito Dias e Rui Pedro Pinto, dentre outros.

No capítulo 2, a atenção estará voltada para o constitucionalismo dos Estados Unidos da América e sua luta contra o terrorismo internacional. Faremos um resgate do conceito de República para melhor entendermos a importância dessa forma de governo para o Estado Democrático de Direito dentro do aparato constitucional estadunidense. O conceito de liberdade exerce papel importante nessa forma de governo. Em seguida, abordaremos as contribuições dos escritos federalistas elaborados por James Madison (1751-1836), Alexander Hamilton (1755-1804) e John Jay (1745-1829) sobre os conceitos de facção, república e liberdade para melhor compreendermos a função dessas temáticas na conjuntura política da administração Bush. Os tópicos seguintes abordarão as medidas antiterror utilizadas por essa administração para evitar novos ataques

terroristas. No arcabouço dessas medidas, o serviço de inteligência (CIA) e o aparato policial desempenharam funções autoritárias importantes na logística do governo. As tomadas de decisões autoritárias, por questões de razão de Estado, visavam e visam a manter a segurança como um todo em solo norte-americano com medidas efetivas de ações bélicas no plano da política externa. Certamente que as liberdades civis, nesses momentos excepcionais – por assim dizer, de crise – sofreram sérios ataques por parte do governo estadunidense. Os conceitos de autodefesa e preempção fizeram parte do arcabouço de poderes emergenciais utilizados pela administração Bush, modo pelo qual o poder executivo se mostraria: um aparato policial e bélico, sem nenhuma autorização prévia da justiça estadunidense, tornando presentes a razão de Estado e os poderes de emergência na guerra contra o terrorismo.

Diante do medo instaurado com os ataques terroristas de 11/09, os Estados Unidos assumiram o compromisso de garantir a segurança da população. Assim, veremos que a relação entre liberdade e segurança, dentro do Estado democrático de direito, sofreu um impacto negativo diante dos métodos adotados para conter a ameaça terrorista. A Doutrina Bush, como ficará conhecida a “guerra contra o terror” travada pela administração Bush (2001-2008), representará um novo momento para a política externa estadunidense no que se refere a um comportamento ofensivo frente à ameaça terrorista, delineando uma forte ameaça às liberdades públicas.

A grande questão nessa relação entre liberdade e segurança, no Estado de direito, é encontrar uma forma de não enfraquecer as liberdades fundamentais com a implementação de leis antiterroristas de caráter emergencial. Tanto a segurança quanto a liberdade são direitos fundamentais dos cidadãos e deveres do Estado democrático. A ameaça terrorista colocou o Estado democrático contemporâneo numa berlinda. Nesse cenário de desestabilidade política e social gerado com o medo de novos ataques terroristas, os governantes apontam a real inevitabilidade de sacrificar as liberdades em razão da segurança dos cidadãos, da cidade e da nação. Por mais importante que seja a segurança, sacrificar as liberdades em razão desta é, efetivamente, uma relação de medidas emergenciais à luz da razão de Estado. Veremos que o conceito de segurança utilizado pelas nações no decorrer deste século não envolve somente a defesa e a proteção frente ao perigo eminente da ameaça terrorista. Existe preocupação demasiada com a temática da prevenção. A proposta contraterrorista utilizada, principalmente pelos

Estados Unidos da América, é uma política de preempção. Em outras palavras, a preempção se transforma em prevenção.

A “guerra contra o terror” iniciada em 2001 apresenta uma relação da política da preempção com os conceitos de segurança estatal e liberdades públicas. A guerra movida contra o terrorismo internacional por parte da administração Bush foi a maneira encontrada para responder de forma enérgica aos atentados e estabelecer um plano de política contraterrorista no âmbito externo para assegurar, no plano interno/doméstico, que a segurança fosse preservada a todo custo. Veremos que o preço que os Estados Unidos da América irão pagar para manter a nação estadunidense livre da ameaça terrorista será demasiadamente alto.

A cruzada estadunidense contra o terrorismo internacional é caracterizada principalmente pela implementação de uma política externa truculenta que impõe uma campanha de ação unilateral, contrariando boa parte da comunidade internacional e, principalmente, agindo de forma contrária a todas as resoluções adotadas pelos conselhos dos órgãos supranacionais, mais especificamente a Organização das Nações Unidas. A operação de guerra contra o terrorismo – organização não-governamental que não possui exército nem território – adotada pela administração Bush representa uma nova faceta da política externa dos EUA.

O governo francês, por sua vez, adota uma política de luta contra o terrorismo no âmbito interno. Para combater a radicalização islâmica em território nacional e evitar novos ataques, o governo de François Hollande adota o estado de emergência para garantir a segurança pública-nacional. Deste modo, como será evidenciado, a política estadunidense pautar-se-á em ações preemptivas, no plano externo, para evitar ou eliminar o terrorismo dos grupos que ameaçam a segurança pública, como por exemplo a *Al-Qaeda*, enquanto a França adota medidas emergenciais internas para erradicar o jihadismo.

No capítulo 3, tratamos da política antiterrorista da França. A República Francesa tem sofrido com a ameaça terrorista de caráter jihadista nos últimos anos deste século XXI. Para combater tal ameaça, o governo francês precisou fazer uma mudança em seu aparato constitucional jurídico e adotar medidas extraordinárias por meio da decretação do estado de emergência em 2015, o que levou ao uso de uma força desproporcional por parte do aparato policial. Tais ações demonstraram um total abuso de poder, corroborando

uma verdadeira afronta às liberdades públicas. Nos tópicos deste capítulo, ver-se-á a estratégia traçada pelo governo do Presidente François Hollande para evitar novos ataques terroristas e, em seguida, será apontado o que vem a ser o “jihadismo” e sua relação com o terrorismo islâmico. No último tópico, abordaremos o estado de emergência francês.

O poder executivo propôs o estado de emergência e a modificação da constituição francesa com a finalidade de garantir a segurança dos cidadãos. A política de segurança francesa exerceria papel central nessa modificação constitucional. Percebe-se que tais medidas abordam questões que envolvem a razão de Estado e os poderes emergenciais em tempo de crise. Quinze anos depois dos ataques de 11/09, o jihadismo irá sofrer uma modificação: com a sua descentralização e com poder de ataque em âmbito internacional, caracterizará certo avanço em termos de ataques terroristas em seu *modus operandi*.

A Organização das Nações Unidas (ONU) e a União Europeia (UE), depois dos atentados de 11/09, são os órgãos supranacionais que mais desenvolveram e adotaram medidas para criminalizar/combater o terrorismo internacional e garantir a manutenção da paz mundial e da segurança. O terrorismo não se trata de um fenômeno novo no mundo. O continente europeu, por exemplo, tem uma longa história de luta contra essa ameaça. A importância da abordagem desses órgãos neste trabalho é apontar as estratégias traçadas para prevenir as nações contra a ameaça terrorista e a salvaguarda aos direitos humanos. A análise de ambos órgãos é demasiadamente importante no que se refere à estrutura proposta para o desenvolvimento deste trabalho sobre a relação entre segurança e terrorismo internacional.

Os capítulos 4 e 5 tratarão desses órgãos supranacionais - a ONU e a UE - na luta contra o terrorismo internacional. A ONU vai adotar uma nova postura com o advento do terrorismo depois do 11/09. Combater o terrorismo já fazia parte da sua tarefa enquanto órgão responsável por manter a paz e segurança em âmbito global. Com os ataques de 11/09, foi necessária uma resposta conjunta dos órgãos supranacionais para conter o avanço do terrorismo internacional. Assim, serão abordadas, no capítulo 4, as estratégias adotadas pela ONU para frear as investidas terroristas e a sua tentativa de conceitualizar o que é o terrorismo, desde que inexistisse uma definição concreta para esse fenômeno. Em seguida, será apontada a importância do Conselho de Segurança para esse órgão e as

políticas restritivas adotadas para salvaguardar as liberdades civis e os direitos fundamentais.

No capítulo 5, estudaremos as medidas adotadas pela União Europeia para combater a ameaça terrorista, pautadas em quatro pilares centrais: Prevenir, Proteger, Perseguir e Responder. Tais pilares passaram a configurar-se como o objetivo primordial de combate ao terrorismo internacional e a possibilitar que os cidadãos possam viver em um ambiente de justiça, segurança e liberdade. O tópico seguinte abordará as ações antiterroristas e contraterroristas implementadas pela União Europeia.

Por fim, no último capítulo, abordaremos a Democracia de emergência, ponto crucial de todo o percurso traçado nos capítulos iniciais desta tese. A emergência constitucional é caracterizada por uma situação de crise, ou seja, trata-se de uma excepcionalidade dentro do Estado democrático de direito. Isso quer dizer que determinado governo sofre uma ameaça, que pode ser terrorista ou não, que obriga o chefe do poder executivo, no caso o Presidente, a utilizar mecanismos de poderes emergenciais para saná-la. Esses poderes emergenciais são o arcabouço de normas constitucionais utilizadas na tentativa de restabelecer a normalidade jurídica e garantir a segurança, os direitos básicos, e as liberdades fundamentais. Esses dois últimos conceitos sofrem significativamente com as medidas autoritárias em tempos de crise terrorista. Diante de ameaças, a segurança estatal é fator demasiadamente importante para assegurar as garantias constitucionais, pois qualquer emergência é motivo de inibição da atuação jurídica constitucional legal vigente.

Ainda, este último capítulo tentará expor que, nas democracias representativas liberais, em tempos de crise, o representante do poder executivo pode se utilizar de poderes emergenciais, caracterizando dispositivos autoritários que podem solapar as liberdades públicas diante de uma ameaça terrorista real ou em potência. Certamente que esses poderes emergenciais constituem um verdadeiro perigo para o Estado democrático de direito. O momento de crise vivido por um Estado, logo em seguida a um atentado terrorista, coloca o próprio Estado frente a um novo tipo de guerra, que é a guerra contra a ameaça terrorista. E, diante de tal cenário, ter um poder executivo forte e com capacidade de lidar com as adversidades pode conduzir uma guerra sem graves ameaças ao direito legal, desde que, para isso, certas garantias constitucionais não sejam sacrificadas a todo custo em função da segurança estatal. A criação de um estado

emergencial pode propiciar um ambiente jurídico-constitucional que consiste na necessidade de uma revisão na própria Constituição do país que sofre a ameaça referente aos poderes emergenciais ilimitados concedidos ao poder executivo.

Vale ressaltar que, em um ataque terrorista, as medidas emergenciais adotadas são diferentes das relacionadas a outras situações de crise, por exemplo, uma crise sanitária ou ambiental. Nesse sentido, o terrorismo apresenta dois pontos: por um lado, a ameaça física junto à população civil e, por outro lado, a ameaça perpetrada contra a existência do próprio governo. Veremos que o grande perigo incorre nas medidas emergenciais adotadas pelos governos para impedir que novos ataques terroristas aconteçam, medidas que, certamente, poderão sacrificar direitos civis e liberdades fundamentais. Desse modo, o maior desafio para os Estados, na contemporaneidade, é impedir que o terrorismo internacional abale os pilares dos regimes democráticos, isto é, trata-se de não sacrificar as liberdades públicas com leis autoritárias para fazer valer a conservação do Estado e a manutenção da segurança a todo custo.

Esta pesquisa se pauta numa metodologia de análise teórica da vasta bibliografia sobre o 11/09 e os seus desdobramentos com a democracia de emergência e razão de Estado, muito embora sejam relativamente poucos os trabalhos e análises sobre essa temática numa dimensão filosófico-político especificamente, sobretudo na área dos estudos sobre segurança. Por outro lado, o foco da pesquisa está pautado em dois estudos de casos contemporâneos contra o avanço da ameaça terrorista: a política externa dos Estados Unidos da América e a política interna da França, acrescentadas da análise referente aos órgãos supracionais (ONU e UE) contra o terrorismo internacional e que também fazem parte desta caminhada de investigação transdisciplinar.

A pesquisa não seria possível utilizando somente uma ou duas referências sobre os conceitos acima elencados. Daí a razão por que incorreu em uma metodologia transdisciplinar capaz de dar conta das configurações jurídico-constitucionais presentes na crítica da relação entre segurança e liberdade na contemporaneidade pós-11/09. Essa metodologia de análise transdisciplinar incide na interpretação desses conceitos por diversas áreas do conhecimento (Filosofia, Direito, Relações Internacionais, Ciência Política, História e outras), que permitiram apontar a importância de compreender e ter um aparato constitucional-jurídico consistente dentro da realidade de um Estado democrático em tempos de crise.

Dessa maneira, o trabalho intenta investigar o impasse elaborado em torno da manutenção da segurança estatal em permuta da redução das liberdades civis. Por meio da análise do discurso e dos relatórios governamentais das principais autoridades envolvidas no planejamento da doutrina de segurança dos EUA, França, União Europeia e Organização das Nações Unidas sobre a guerra contra o terror, ele busca traçar a relação das ações com os preceitos teóricos da ideia de razão de Estado.

1. CONSIDERAÇÕES SOBRE A RAZÃO DE ESTADO

Conceitualizar a razão de Estado no período renascentista e fazer uma relação com as democracias contemporâneas em sua luta contra as ameaças ao Estado democrático de direito não é uma tarefa fácil. Entre o intervalo de tempo que vai do século XV ao século XXI, o termo sofreu várias modificações: passou de uma boa para uma má razão de Estado até chegar, de forma conceitual, a uma razão de Estado, por assim dizer, democrática. Elucidar o referido conceito de um ponto de vista historiográfico e teórico é o objetivo deste capítulo inicial e dos tópicos seguintes.

O conceito de razão de Estado, no limiar do *seicento*, alcança ampla divulgação com vários opúsculos/tratados e documentos políticos. É utilizado por alguns pensadores e teóricos para se referirem à utilização da força, ou seja, a um instrumento excepcional utilizado por aqueles que estão à frente de determinado governo com o intuito principal de conservar e garantir a ordem de determinado principado ou sociedade.⁷ A referência sobre a conservação do poder político, de maneira legítima ou ilegítima, pode ser vista com uma prática dotada de *virtù* por parte do governante.

No decorrer deste capítulo, apontaremos a sabedoria (*virtù*) política do governante por meio da razão de Estado em um sistema ordinário de ação. Importa ressaltar que a relação existente entre a doutrina da razão de Estado, da transição do período renascentista ao moderno, com uma sistematização racional da política, faz das ações e práticas governamentais um cálculo que pode ser mensurado pela prudência do governante. Nesse arcabouço de racionalidade de ideias políticas, direcionam-se a

⁷ Sobre o conceito de razão de Estado no Renascimento tardio e nos dois séculos seguintes, ver: VIROLI, Maurizio. *Dalla politica alla ragion di Stato – La scienza del governo tra XIII e XVII secolo*. Roma: Donzelli editore, 1994, p. 3-47; ver o segundo capítulo da obra de Bercovici intitulado O Estado de Exceção e a Garantia do Estado: BERCOVICI, Gilberto. *Soberania e Constituição: para uma crítica do constitucionalismo*. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 48-92; ver ainda: ARIENZO, Alessandro. La Tradizione Politica della Ragion di Stato tra Umanesimo e Modernità. In: *Revista Ideação*, n. 43, p. 67-89, Janeiro/Junho 2021. Disponível em: <<http://periodicos.uefs.br/index.php/revistaideacao/article/view/7226/5868>>, último acesso em: 22/03/2022. Sobre a razão de Estado e a relação com o conceito de liberdade, ver também: CARDOSO, Marco A. *Razão de Estado: Poder e Liberdade*. Disponível em: <<https://www.historia.uff.br/estadoepoder/6snepc/GT4/GT4-MARCO.pdf>>, último acesso em: 10/01/2022.

conquista e a manutenção do poder político. Para tal empreitada, a necessidade da utilização de recursos, como o segredo de Estado, a mentira, a prudência, a segurança, o cálculo político na relação entre meios e fins, dentre vários outros, passa a exigência racional do político na conservação do poder e se torna finalidade maior da razão de Estado.

1.1. Razão de Estado e Poder Político

É interessante iniciarmos o percurso sobre o estudo da razão de Estado no Renascimento italiano com os escritos políticos de Nicolau Maquiavel e Giovanni Botero, embora não descartarmos uma antecipação dessa ideia pelo filósofo grego Platão em seus escritos políticos.⁸ Percebemos que a razão de Estado é uma forma complexa da prática e do discurso político, pois a referência ao uso da força é uma maneira direta de se fazer valer da violência e da mentira com o intuito de conservar o poder e manter a obediência dos súditos.⁹ O segredo também exerce forte influência nessa ideia de razão de Estado.¹⁰

⁸ Não iremos abordar a perspectiva político-filosófica de Platão nesta pesquisa, mas vemos no pensamento platônico uma justificativa da utilização efetiva do poder político por parte do governante. Este deve saber dispor do poder coercitivo que têm em mãos e intervir quando for preciso. O Estado não deve hesitar de usar da força física para impor suas determinações, visando sempre o bem da cidade. É possível, no pensamento político platônico, descobriremos antecipações parciais, às vezes bastante intensas, sobre a razão de Estado. Platão, em nenhum momento de sua obra, utiliza o termo razão de Estado. Para maior detalhe, ver: PLATÃO. *A República*. Trad. Carlos Alberto Nunes, 3ª ed. Belém: EDUFPA, 2000, p. 48-133 (327a -383c); ver também: PLATÃO. *Político*. Trad. Carlos Alberto Nunes. Col. Amazônica. Ed. Globo: Belém, 1980.

⁹ Roberto Romano, professor da Universidade de Campinas e especialista em Filosofia Antiga e Moderna, num artigo intitulado Segredo e razão de Estado, chama a atenção para o fato de que a verdade do Estado torna-se “mentira para o cidadão, o que ajuda a separar de modo radical o soberano e os súditos”. Cf. ROMANO, Roberto. Segredo e razão de Estado. In: ROMANO, Roberto. *O desafio do Islã e outros desafios*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2004, p. 268.

¹⁰ No que diz respeito aos preparativos para a guerra no Afeganistão, após os atentados de 11 de Setembro de 2001, como veremos com mais detalhes no capítulo 2 desta tese, o presidente dos Estados Unidos da América, George W. Bush, no dia 15 de setembro do mesmo ano, em reunião com sua equipe de assessores na Hospedaria Laurel, em Camp Davis, disse que a administração Bush daria à CIA, serviço de inteligência estadunidense, o poder de usar uma ampla variedade de instrumentos secretos, inclusive a força letal: “[...] é uma administração que não vai falar sobre como conseguimos as informações dos nossos serviços de inteligência, nem sobre os nossos planos, nem sobre como vamos fazer as coisas”. Cf. WOODWARD, Bob. *Bush em guerra*. Trad. Lúcia Magalhães e Graziella Somaschini. São Paulo: Ed. Arx, 2003, p. 106-107. O segredo foi muito utilizado nas ações políticas dos chefes de Estados do período moderno. Na contemporaneidade, tal prática ainda é bastante utilizada. Para um aprofundamento sobre o termo, ver: SORRENTINO, Vincenzo. *Il potere invisibile – Il segreto e la menzogna nella politica contemporanea*. Bari: Edizioni Dedalo, 2011.

Vemos em Nicolau Maquiavel um representante dessas práticas e, nesse sentido, concordamos com as reflexões do historiador e professor alemão Friedrich Meinecke: o período renascentista, no qual o pensador florentino viveu, nos mostra um descompasso profundo entre a razão e os dogmas da Igreja Católica. Uma das características desse período foi o reforço teórico da tese da necessidade de secularização do poder político.¹¹

Acreditamos que o termo razão de Estado aparece pela primeira vez no diálogo político de Francesco Guicciardini, intitulado *Del Reggimento di Firenze*, por volta de 1523-1524, na Itália.¹² Esse historiador italiano fala de uma “ragione degli Stati” referindo-se à “razão cristã e pouco humana do mundo político”. Segundo Romano, a razão de Estado é termo nascido no Renascimento tardio: “em nossos dias a palavra significa recurso da força ou instrumento excepcional a serviço do poder político que busca conservar o mando ou garantir a ordem social”.¹³

No período medieval, entre os anos 500 e 1000, a noção de poder é um termo que possui duas facetas: uma do Estado e outra da Igreja.¹⁴ A responsabilidade do Estado é determinar que os cidadãos tenham uma postura correta de acordo com os princípios morais do cristianismo, usando da força física para a preservação da ordem; já a Igreja, por meio da fé e da devoção, ordenava pela educação com a finalidade de salvação da alma. A Igreja Católica detinha um prestígio admirável, gozava do privilégio exclusivo da cultura e era a instituição que dava legitimidade aos soberanos. No entanto, essa política adotada pela Santa Sé produzia estagnação cultural e civil, razão por que várias

¹¹ Sobre o período renascentista e a secularização do poder, ver: MEINECKE, Friedrich. *La idea de la razón de Estado en la edad moderna*. Trad. Felipe Gonzalez Vicen. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, p. 27-50; ver também o livro de SENELLART, Michel. *As artes de governar*. Trad. Paulo Neves. São Paulo: Ed. 34, 2006, p. 19-63; Ver ainda: BERCOVICI, 2008, p. 48-92.

¹² Realmente, existe uma polêmica em saber qual o foi o primeiro pensador a utilizar o termo “razão de Estado”. De acordo com Luís Reis Torgal, historiador e professor da Universidade de Coimbra, o termo “razão de Estado” foi utilizado, “pela primeira vez, por Monsenhor Giovanni della Casa na *Orazione a Carlo V (1547)*”. Ver: TORGAL, Luís Reis. Introdução. In: BOTERO, João. *Da razão de Estado*. Trad. Raffaella Longobardi Ralha. Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica, 1992, p. XXXIII.

¹³ ROMANO, Roberto. *Razão de Estado*. 2010, p. 2-4. Disponível em: <<http://robertoromanosilva.wordpress.com/2010/03/razao-de-estado-roberto-romano/>>, último acesso em: 06/10/2020.

¹⁴ “Antes de tornar-se um poder capaz de desafiar a tradição e a ancestralidade do Império, entretanto, a Igreja sofreria transformações profundas que modificariam seu caráter inicial. Entre o seu fortalecimento como órgão espiritual e a reivindicação de poder supremo pelo bispo de Roma, a instituição eclesiástica percorreria um longo e conturbado caminho, cuja batalha entre *regnum* e *sacerdotium* constituiria, provavelmente, um dos aspectos mais importantes para o desenvolvimento das idéias políticas que fundamentariam noções centrais da ciência política, como Estado e soberania”. Ver KRISTSCH, Raquel. *Soberania – A construção de um conceito*. São Paulo: Humanitas FFLCH/USP, 2002, p. 51-127.

peessoas, no período renascentista, começaram a observar a sociedade dos gregos e romanos como um modo de vida mais avançado.¹⁵

O teórico político florentino, Nicolau Maquiavel, analisou os problemas em torno do poder político tal como se davam na realidade.¹⁶ Observou com afinco os feitos diários da vida de sua cidade, Firenze, com os quais transformou a realidade em fonte empírica de uma ciência destinada a determinar, com plena autonomia, as bases para a organização dos Principados ou das Repúblicas.¹⁷ Para compreender as lutas pelo poder na Itália do século XVI, o pensador florentino fez da política uma categoria autônoma, desvinculada da religião e da moral cristãs. Para manter o poder político, o príncipe deveria se afastar da política normativa dos gregos e medievais, não se preocupando com a identificação do bom regime e nem das virtudes do governante. O Estado, para o pensador político florentino, seria a autoridade que todos os governos têm e tiveram sobre os homens, independentemente de serem “republiche” ou “principati”.¹⁸

¹⁵ Para uma análise detalhada da relação entre Igreja, Poder político e formação do Estado Moderno, ver: SKINNER, Quentin. *As Fundações do Pensamento Político Moderno*. Trad. Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia da Letras, 1996; sobre o poder político e a relação com o pensamento maquiaveliano ver: AURÉLIO, Diogo Pires. *Razão e Violência*. Lisboa: Ed. Prefácio, 2007, p. 49-78.

¹⁶ Podemos perceber esse realismo político na obra *O Príncipe*. No que diz respeito à tradição de pensamento à qual Maquiavel se filiava, Skinner nos dirá que se filiava à tradição do humanismo cívico enquanto Lefort salienta sua filiação ao realismo político. Para uma análise mais acurada sobre o humanismo cívico e o realismo político, ver: SKINNER, Quentin. *Liberdade antes do liberalismo*. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Ed. UNESP, 1999; LEFORT, Claude. Maquiavel e a *verità effettuale*. In: LEFORT, Claude. *Desafios da escrita política*. Trad. Eliana de Melo Souza. São Paulo: Discurso Editorial, 1999, p. 141-177.

¹⁷ Claude Lefort, filósofo francês, afirma que o poder reside na vontade de um só – é o caso do principado – ou reside numa vontade coletiva, que se manifesta em colegiado ou assembleia – quando temos a república, em suas várias formas. Em relação à república, Lefort observa que é o “regime no qual a virtude cívica supõe o sacrifício do interesse pessoal, até mesmo o sacrifício da vida do cidadão ao bem comum”. Cf. LEFORT, Claude. *Sedes do Republicanismo*. In: LEFORT, Claude. *Desafios da escrita política*. Trad. Eliana de Melo Souza. São Paulo: Discurso Editorial, 1999, p. 19. No próximo capítulo, dedicaremos um breve tópico ao conceito de República.

¹⁸ Para Mateucci, politólogo italiano, o Estado moderno, “nella sua realtà, è costruito come una macchina ed è sempre più gestito come un’impresa, adeguata ai diversi fini politici che si vogliono raggiungere: un’impresa piccola – ma che è la forza motrice delle trasformazioni della vitta collettiva – alla quale si contrapone la società, ancorata alla tradizione”. Ver MATTEUCCI, Nicola. *Lo Stato Moderno* – Lessico e percorsi. Bologna: Società Editrice Il Mulino, 1997, p. 19. Encontramos, no primeiro capítulo da obra *Il Principe*, a seguinte passagem sobre república e principado afirmada por Maquiavel: “Tutti gli stati, tutti e dominii che hanno avuto e hanno imperio sopra li uomini, sono stati e sono o republiche o principati”. Tal afirmação é demasiadamente importante para se entenderem essas duas formas de governo no pensamento político maquiaveliano. Cf. MACHIAVELLI, Niccolò. *Il Principe*. Milano: Ugo Mursia Editore, 1971, p. 61.

Maquiavel desenvolveu uma metodologia política diferente das utilizadas até sua época devido à realidade política italiana daquele momento. No primeiro parágrafo da introdução dos *Discorsi*, percebemos essa nova atitude política:

Ancora che per la invida natura degli uomini sia sempre suto non altrimenti pericoloso trovare modi ed ordini nuovi, che si fusse cercare acque e terre incognite, per essere quelli più pronti a biasimare che a laudare le azioni d'altri; nondimanco, spinto da quel natutale desiderio che fu sempre in me di operare senza alcuno rispetto quelle cose che io creda rechino comune beneficio a ciascuno, ho deliberato entrare per una via, la quale, non essendo suta ancora da alcuno trita [...].¹⁹

Essa passagem demonstra a preocupação de Maquiavel com o idealismo dos trabalhos políticos de pensadores antigos e de pensadores de sua própria época. O teórico político dos *Discorsi* procura desvincular a política da moral cristã, possibilitando uma nova forma de conceber a política. Maquiavel é o responsável pela divisão da política ou da moral política em duas moralidades: uma, do ponto de vista ético e outra, do ponto de vista político, em favor dos assuntos da administração estatal (Estado como um todo). Essa divisão está na base da formação do Estado moderno. A maneira como a obra de Maquiavel é conectada à razão de Estado o associa a um conflito entre filosofia política, por um lado, e filosofia moral, por outro.²⁰

A expressão exata de razão de Estado não é utilizada por Maquiavel em seus escritos, mas argumentamos que tal ideia se encontra em suas obras políticas.²¹ É possível associar Maquiavel à ideia de razão de Estado? O que escreveu Maquiavel para ser associado a esse conceito? O pensador florentino, nos *Discorsi sopra la prima Deca di Tito Livio* (III-41), por exemplo, pondera que a pátria deve ser defendida sempre, com ignomínia ou com glória, e afirma:

La quale cosa merita di essere notata ed osservata da qualunque cittadino si truova a consigliare la patria sua: perché dove si dilibera al tutto della salute della patria, non vi

¹⁹ MACHIAVELLI, Niccolò. *Discorsi Sopra la Prima Deca di Tito Livio*. Milano: Ugo Mursia Editore, 1971, p. 127.

²⁰ Sobre esta problemática entre filosofia política e filosofia moral em Maquiavel, ver o primeiro capítulo da tese de: JACARANDÁ, Rodolfo. *Pelas razões do Estado – O maquiavelismo e os arcanos da estatalidade moderna*. Tese de doutorado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, sob orientação do prof. Dr. João Carlos Kfourir Quartim de Moraes, Campinas, 2008, p. 11-78.

²¹ Sobre a relação de Nicolau Maquiavel com o conceito de razão de Estado ver: GUERRERO, Omar. Notas sobre la teoría de la razón de Estado. In: *Revista de la Academia de la Investigación Científica*, v. 40, n.º 1, p. 31-38, México, 1989. Disponível em: <<http://www.omarguerrero.org/articulos/RazonEstado1.pdf>>, último acesso em: 20/07/2022.

debbe cadere alcuna considerazione né di giusto né d'ingiusto, né di piasoso né di crudele, né di laudabile né d'ignominioso; anzi, posposto ogni altro rispetto, seguire al tutto quel partito che le salvi la vita e mantenghile la libertà (MACHIAVELLI, 1971, p. 388).

Voltaremos ao pensamento político maquiaveliano sobre a razão de Estado com mais afinco no próximo tópico. Outro representante do conceito de razão de Estado é Giovanni Botero. Em sua obra *Della ragione di Stato*, Botero, que escreve contra o pensamento político maquiaveliano, busca uma justificação religiosa da arte de governar e uma racionalização da política ordinária, que começa a tomar a forma de uma ciência política. A razão de Estado proposta por Botero é fundada sobre as virtudes cristãs, e a prudência política é o valor central da sua reflexão. Para Romano, trata-se de uma

ars practica, no sentido aristotélico, a capacidade de usar o conhecimento dos fatos e dos saberes diversos para fins da ação política. O governo deve contar com notícias aprofundadas das coisas e da prática. Com tais notícias acumuladas, são estabelecidos códigos de comportamento. O governante identifica problemas que exigem a sua intervenção para fins técnicos ou disciplinares aos governados (ROMANO, 2010, p. 5).

Ressalte-se que o termo razão de Estado utilizado por Botero não possui o mesmo significado de hoje. No entanto, faremos o resgate dessa ideia para relacioná-la com a afronta deferida ao Estado democrático de direito pela política neoconservadora de segurança, tanto interna como externa, adotada pelo governo estadunidense de George W. Bush e também com as medidas adotadas pelo governo Francês para conter a ameaça terrorista. Isso para verificar se a razão de Estado é compatível com uma democracia constitucional. Nos atentaremos a isso a partir do próximo capítulo.

Coube a Botero dar uma roupagem cristã à ideia de razão de Estado que Maquiavel teorizou, de forma secular, por assim dizer, em seus escritos. O pensador piemontês apresenta uma razão de Estado católica, tendo em vista uma conciliação entre a moral cristã com a prática da conquista e a conservação do poder, de modo a harmonizar as coisas que envolvem o Estado tanto econômica e socialmente quanto financeira e militarmente. Botero tem como preocupação mais a conservação do Estado e menos a sua expansão.²² No que tange a esse aparato conservativo, afirma:

²² Meinecke ressalta que uma das características da razão de Estado envolve a conservação e o crescimento do Estado, obrigando o governante a determinadas ações que levam em si um caráter individual e geral. Ele afirma que esse “carácter individual, en tanto que dichas acciones buscan un camino único, adecuado a la situación del momento, irrepitable, y, en este sentido, traspasan, a veces, las leyes generales éticas y las normas jurídicas vigentes” (MEINECKE, 1997, p. 4).

Senza dubbio che maggior opera si è il conservare, perché le cose umane vanno quasi naturalmente ora mancando, ora crescendo, a guisa della luna a cui sono soggette, onde il tenerle ferme e, quando sono cresciute, sostenerle in maniera tale che non scemino e non precipitino, è impresa d'un valor singolare e quasi sopraumano. E negli acquisiti ha gran parte l'occasione, e i disordini de' nemici, e l'opera altrui, ma il mantenere l'acquistato è frutto d'una eccellente virtù. S'acquista con forza, si conserva con sapienza, la forza è commune a molti, la sapienza è di pochi.²³

É precisamente com Giovanni Botero, na referida obra, que o termo razão de Estado ganha uma significação autêntica. Botero define, com extrema clareza, a finalidade de um modelo conservativo para o conceito e também o conhecimento necessário para fundar, manter e expandir um Estado. Ele afirma que:

Stato è un dominio fermo sopra popoli e ragione di Stato si è notizia di mezzi a fondare, conservare e ampliare un dominio. Egli è vero che, sebbene assolutamente parlando, ella si stende tre parti sudette, nondimeno pare che più strettamente abbracci la conservazione che l'altre, e dell'altre più l'ampliamento che la fondazione. E la causa si è perché la Ragione di Stato suppone il Principe e lo Stato (quello quasi come artefice, questo come materia), che non suppone anzi la fondazione affatto, l'ampliamento in parte precede. Ma l'arte del fondare e dell'ampliare è l'istessa, perché i principi e i mezzi sono della medesima natura. E sebbene tutto ciò che si fa per le sudette cagioni si dice farsi per ragione di Stato, nondimeno ciò si dice più di quelle cose che non si possono ridurre a ragione ordinaria e commune (BOTERO, 1997, p. 231-232).

Segundo o historiador e professor Luís Torgal, a razão de Estado, para Botero, inicia-se como um processo de

de caracterização, que passa pela análise dos mais variados aspectos, desde a sua estrutura geográfica e a sua organização política, às características temperamentais dos súbditos ou ao tipo da sua religião. [...] Entre as ideias que se destacam nesta caracterização e que acompanharão, por assim dizer, todas as suas reflexões posteriores, poderão salientar-se talvez a sua preferência pelos Estados de tamanho médio, notando que os Estados pequenos e os grandes têm maior dificuldades em manter-se seguros, o princípio da unidade da fé católica entre os súbditos e a importância de a reforçar, imprimindo-lhes as qualidades necessárias à conservação e ao desenvolvimento dos Estados, e, acima de tudo, a ideia de que assenta fundamentalmente no príncipe, e nas suas virtudes, a conservação do Estado. O amor ao príncipe e a sua reputação, no país e no estrangeiro, constituem a base da segurança política.²⁴

²³ BOTERO, Giovanni. *Della Ragione di Stato*. Roma: Donzelli editore, 1997, p. 10.

²⁴ TORRAL, Luís Reis. Introdução. In: BOTERO, João. *Da razão de Estado*. Trad. Raffaella Longobardi Ralha. Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica, 1992, p. XXXVI.

A tradição da razão de Estado assevera que a segurança do Estado é demasiadamente importante e que os governos, para garanti-la, são obrigados a transgredir/violar as normas políticas, morais, jurídicas e econômicas que julguem imperativas, vale dizer, a razão de Estado é a exigência da segurança do Estado, que impõe aos governantes determinados modos de atuar.²⁵ O segredo de Estado, juntamente com a mentira, exercem papel importante nesse leque de possibilidades para salvar a segurança e o manutenção do Estado. Gabriel Naudé, pensador político francês, avalia que os segredos de Estado (“*secretum y arcanum*”) “no deben en modo alguno ser atribuidas a los preceptos y máximas de una ciencia común, entendida e practicada por cualquiera”, cabendo, em boa medida, somente ao governante.²⁶

O uso efetivo do segredo de Estado resulta na competência do governante em saber utilizar esse poder quando necessário.²⁷ A relação entre segredo e poder político são características marcantes da razão de Estado clássica, por assim dizer. O professor de filosofia política da Universidade de Perugia, Vincenzo Sorrentino, aponta que a utilização desses recursos pode ser pensada como ação imoral, mas não ilegítima. Avalia que

là dove il sovrano non è il popolo, il potere esercitato in segreto in nome della ragion di Stato può essere immorale e/o illegale, ma non è in linea di principio illegittimo. La sovranità può legittimare il ricorso, anche abituale, al segreto. I veri problemi sorgono

²⁵ Sobre as violações de normas morais, jurídicas e políticas para a segurança da esfera estatal, ver o livro do jurista espanhol FERNANDÉZ GARCÍA, Eusebio. *Entre la razón de Estado y el Estado de Derecho – La racionalidad política*. Madrid: Editorial Dykinson, 1997; ver também: MEINECKE, 1997, p. 03-23.

²⁶ NAUDÉ, Gabriel. *Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado*. Trad. Carlos Gomes Rodríguez. Madrid: Editorial Tecnos, 1998, p. 52.

²⁷ O conceito de segredo de Estado deriva da expressão “*arcana imperii*”, usada pelo historiador Cornélio Tácito em seu livro *Annales*, juntamente com “*arcana dominationis*”, entendida como coisas ocultas da dominação que indicam o poder de dirigir o Estado. Em outras palavras, segredo é tudo aquilo que foi separado de todo o resto. Entre os termos ‘*arcanum*’ e ‘*secretum*’ há plena coincidência de significado, uma vez que ambos se referem a algo que deve permanecer obscuro para a maioria do povo e conhecido apenas por certos representantes legais, obrigados a servir secretamente para manter o poder político, dentre outros recursos. “*Arcana*” em latim é o plural de “*arcanum*”, isto é, aquilo que está oculto, vale dizer, o segredo. Desse modo, “*arcana*” funciona como uma forma de poder que dá suporte à ausência de visibilidade como estratégia de controle. Para mais detalhes sobre o segredo de Estado e o “*Arcana imperii*”, ver o primeiro capítulo do livro: RINALDI, Eleonora. *Arcana Imperii e forma di governo democratica: riflessioni preliminari*. In: RINALDI, Eleonora. *Arcana Imperii – Il segreto di Stato nella forma di governo italiana*. Napoli: Jovene Editore, 2016, p. 01-67; ver também a análise da pesquisadora italiana em direito constitucional, Valentina Pupo, sobre *arcana imperii e ragion di Stato*: PUPO, Valentina. *Pubblicità e Segretezza nelle Forme di Esercizio del Potere*. In: PUPO, Valentina. *Segreto di Stato e Democrazia nell’Italia Repubblicana*. Milano: CEDAM Editore, 2018, p. 31-48; sobre *arcana imperii*, segredo e golpes de Estado, ver: BENTO, António. *Máximas de Estado, segredos de Estado, golpes de Estado e a razão de Estado em Gabriel Naudé*. In: BENTO, António [org.]. *Razão de Estado e Democracia*. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 111-148; ver ainda: NAUDÉ, 1998, p. 45-96.

soprattutto, anche se non esclusivamente, sul piano *morale* e concernono la natura degli atti coperti dal segreto piuttosto che l'esistenza di quest'ultimo" (SORRENTINO, 2011, p. 283).²⁸

Ou seja, quando se tratar de salvaguardar os interesses políticos de determinado Estado, para os teóricos da razão de Estado todos os atos/ações por meio da efetivação do poder são válidos. Dentre estes, pode-se citar o golpe de Estado. Atualmente, no mundo contemporâneo, tal conceito é visto de maneira totalmente negativa, pois os recursos/poderes utilizados para tal são violentos e também, por assim dizer, imorais e anticonstitucionais.²⁹ Acontece que, a partir dos séculos XVI e XVII, o recurso do golpe de Estado passou a ser visto como positivo do ponto de vista do realismo político da razão de Estado. Sorrentino assevera que o

colpo di Stato coincide con ogni violazioni delle leggi in vista dell'interesse generale, è praticato soprattutto da chi gestisce il potere e non da chi vuole conquistarlo, non si basa sui capricci dei governanti ma sulla constatazione di uno stato di necessità, è cioè attuato in situazioni straordinarie per far fronte a problemi che le ordinarie procedure non riescono a risolvere; in quanto tale, si giustifica solo se è volto a difendere l'ordinamento politico (SORRENTINO, 2011, p. 285).

Assim, percebemos que o recurso do golpe de Estado com a finalidade de manutenção do poder político por parte do governante (soberano) não possui um princípio de ação ilegítima para alguns pensadores, por exemplo, Gabriel Naudé.³⁰ Os teóricos da

²⁸ Meinecke aponta que o segredo é conceito-chave para a razão de Estado e que somente os espíritos com capacidade de *virtù* e com um "impulso personalíssimo" natural pelo poder podem alcançar a máxima da efetivação política. Ele afirma que a "razón de Estado es una máxima del obrar de enorme ambivalencia y escisión; posee un lado vuelto hacia la naturaleza y otro vuelto hacia el espíritu, y tiene, si así puede decirse, un núcleo en el que entremezclan y confunden lo perteneciente a naturaleza y lo perteneciente al espíritu. [...] Aquí se halla todo aún en la esfera de la conexiones causales y biológicas. Y en esta esfera se encuentran, con tanto mayor motivo, los impulsos, en sentido estricto, lo que se llama *necesidad política*, es decir, la situación inescapable en que se encuentra el Estado frente a amenazas a su poder, tanto internas como externas, y que le fuerzan al empleo de medios de defensa y ataque de naturaleza específica" (MEINECKE, 1997, p. 07).

²⁹ Sobre a diferença entre golpe de Estado apontado por Naudé e o golpe de Estado entendido na contemporaneidade, ver: FORTE, Juan Manuel. Coup d'État e razão de Estado: a sombra de Naudé no constitucionalismo liberal. In: BENTO, António [org.]. *Razão de Estado e Democracia*. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 221-242.

³⁰ Gabriel Naudé nasceu em Paris em 1600 e escreveu uma obra importantíssima para a cultura política da razão de Estado intitulada *Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado*. Naudé aparenta ter um compromisso com a renovação das ideias políticas de seu tempo, principalmente com o desenvolvimento do Estado moderno. Para uma análise sobre Naudé e a relação entre o Estado moderno, absolutismo monárquico e razão de Estado, ver: RODRÍGUEZ, Carlos Gomes. Estudio Preliminar. In: NAUDÉ, Gabriel. *Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado*. Trad. Carlos Gomes Rodríguez. Madrid: Editorial Tecnos, 1998, p. IX-XLI.

razão de Estado seguem a máxima *salus populi suprema lex esto* (a salvação do povo seja a lei suprema). Desse modo, o recurso ao segredo, à mentira, a utilização da força, dentre outros, fazem parte dos instrumentos utilizados pelos governantes para a manutenção do poder político, caracterizando a efetiva razão de Estado.

Gabriel Naudé, em *Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado*, entendeu a necessidade de se construir uma nova ciência política apta a oferecer um suporte teórico ao surgimento do Estado moderno (absolutista). Para ele, nenhuma forma de governo, por exemplo a forma republicana, tem o privilégio de durar para sempre. Ele afirma que os Estados, assim como os homens, “nacem y mueren; unos se extinguen en sus comienzos y otros duran algo más [...]” (NAUDÉ, 1998, p. 162). De maneira que a utilização do poder político, sem qualquer relação com a divindade, se faz necessária como técnica operativa em razão de uma nova forma de governo, o absolutismo monárquico. Para o pesquisador e professor de filosofia da Universidade Nova de Lisboa, Diogo Pires Aurélio, uma coisa é a “ciência geral” da política para Naudé, onde se integram determinadas regras de caráter universal aprovadas pelo senso comum, e “outra bem diferente é a razão de Estado, esse excesso do direito comum por causa do bem público, que Naudé designa por *máximas de Estado*”.³¹

Naudé afirma: as “máximas de Estado (...) no pueden ser legitimadas en virtud del derecho de gentes, civil o natural, sino por la exclusiva consideración del bien y de la utilidad pública, que menudo pasa por encima de la de los particulares” (NAUDÉ, 1998, p. 76). Em relação a tal “máxima”, Diogo Aurélio avalia que só faz sentido falar de razão de Estado “a propósito do chamado ‘caso de necessidade’, para o qual não há uma solução na lei e, por isso, o príncipe tem de usar do arbítrio para identificar e defender o bem público, mesmo quando isso implique o sacrifício dos bens ou da vida de uma ou mais pessoas singulares” (AURÉLIO, 2012, p. 137-138).

Naudé pondera que o governante deve se sobressair às vontades do povo, que este não entende a complexidade que é lidar com a manutenção do Estado e todas as técnicas que envolvem os “golpes de Estado”. Para o pensador francês, os melhores golpes de Estado “exigen conocer particulamente la naturaleza del pueblo, así como con cuánta

³¹ AURÉLIO, Diogo Pires. *Maquiavel & Herdeiros*. Lisboa: Temas e Debates, 2012, p. 137.

audacia y seguridad se le puede utilizar, moldear y disponer para bien de los objetivos políticos” (NAUDÉ, 1998, p. 170).³²

Um conceito importante para se pensar o golpe de Estado, segundo Naudé, é a prudência. Uma prudência legítima e aceitável para os assuntos de Estado é aquela que, de certa forma, contém fraudes e estratagemas. A prudência é uma virtude moral e política do mais alto grau e Naudé faz uma distinção de três formas. Para ele, a prudência pode, primeiramente,

denominarse infracción o engaño leve, es de muy escaso calado y de ninguna importancia y comprende bajo sí el recelo y el disimulo; la segunda, que todavía conserva parte de la esencia de la virtud, aunque menos que la especie anterior, se compone de ‘*conciliationem et deceptionem*’, es decir, el medio propio para adquirir la amistad y el favor de unos y de embaucar, burlar y engañar a los otros a través de falsas promesas, embustes, regalos y de otros medios y actuaciones sesgadas y, si es preciso decirlo, de unos medios contrarios al uso ordinario, más necesarios que permitidos o conformes a las normas de honestidad. En cuanto la última, dice que aparta totalmente de la virtud y de las leyes, sumergiéndose de lleno en la malicia, cuyos // dos más firmes pilares y cimientos son la perfidia y la injusticia (NAUDÉ, 1998, p. 46).

Também classifica a prudência de duas maneiras: ordinária e extraordinária. A primeira, segundo ele, é comum e simples, “transita al ritmo marcado por la rutina y sin apartarse de las leyes y costumbres del país”; a segunda é “extraordinaria, más rigurosa, severa y difícil” (NAUDÉ, 1998, p. 47). Percebemos que, para o teórico político parisiense, a prudência extraordinária é requisito forte para se pensar a razão de Estado e também os golpes de Estado por parte do governante (soberano) e não por parte do povo, cabendo aos agentes do governo (funcionários públicos) a missão de espiar as ações dos governantes estrangeiros e, às vezes, para isso, saber “disimular, tapar, y disfrazar” (NAUDÉ, 1998, p. 48).

Naudé aponta, ainda, que é extremamente importante “crear y organizar prácticas de espionaje, granjear con sutileza el corazón y la voluntad de los oficiales. De

³² Para Naudé, o povo (“plebe”) não consegue entender as ações do governante e, desse modo, é considerado inferior. Naudé afirma com todas as letras que “la plebe es inferior a las bestias, peor que las bestias y cien veces más necia que las mismas bestias, porque las bestias están privadas de la razón y se dejan llevar por el instinto que la naturaleza les da como regla de vida, de las acciones, pasiones y forma de actuación, de las cuales jamás se apartan, sino cuando la maldad humana les constriñe a hacerlo. Mientras la plebe (entendiendo por esta palabra la turbamulta, la escoria popular, la gente que por uno o otro motivo resulte ser de baja estofa, servil y de condición baja), estando dotada de razón, abusa de ella de mil maneras [...]. En resumen, todo aquello que la plebe piensa no es sino vanidad, todo lo que dice es falso y absurdo, todo lo que desaprueba es bueno, y malo lo que aprueba, infame lo que alaba, y todo cuanto hace y emprende no es más que pura locura” (NAUDÉ, 1998, p. 171-172).

los servidores y confidentes de otros príncipes” (NAUDÉ, 1998, p. 49). Para António Bento, professor e investigador da Universidade da Beira Interior (UBI), para pensar o “Golpe de Estado” numa perspectiva naudeana, no âmbito do “segredo de Estado” e como prudência extraordinária, é preciso apontar três pilares:

em primeiro lugar, o segredo existe quer nas relações de Estado a Estado, quer, no interior de um mesmo Estado, nas relações entre o príncipe e os seus ministros ou conselheiros; em segundo lugar, o segredo ou, antes, a gestão política e prudencial do segredo, é confiada ao saber e à perícia de uma classe particular de funcionários do Estado, precisamente os *secretários*; por último, o segredo é objecto de uma técnica de escrita sofisticada, a *criptografia*, própria tanto do género dos tratados sobre a razão de Estado que retraduzem, numa linguagem rejuvenescida, a antiga tradição dos *sophismata*, dos *arcana imperii* e dos *arcana dominationis*, como, a um nível diferente, das missivas diplomáticas (BENTO, 2012, p. 117-118).

A preservação/manutenção do Estado é, portanto, tarefa primordial referente aos assuntos políticos do governante e, assim, Naudé define os golpes de Estado, “*arcana imperiorum*”, como

acciones audaces y extraordinarias que los príncipes se ven obligados a ejecutar en el acometimiento de las empresas difíciles y rayanas en la desesperación, contra el derecho común, y sin guardar ningún orden ni forma de justicia, arriesgando el interés de los particulares por el bien general. [...] Los ‘golpes de Estado’ encierran, sin embargo, la misma justicia y equidad que atribuíamos a las ‘máximas’ y a la ‘razón de Estado’, aunque en éstas sí esté permitida su publicación antes de ponerlas en práctica, mientras que la regla principal de los ‘golpes’ es mentenerlos en secreto hasta su término (NAUDÉ, 1998, p. 82-83).

Assim, os golpes de Estado, para Naudé, têm a finalidade de promover determinadas ações que excedem o limite do direito comum em benefício do bem público e dos interesses particulares.³³ A intenção do bibliotecário francês não é justificar todos os golpes de Estado, mas, de acordo com Meinecke, distinguir “entre golpes de Estados

³³ Sorrentino afirma que Naudé, em sua obra *Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado*, faz uma dura crítica às teorias “della ragion di Stato, come quella di Botero e di Clapmar, che non hanno distinto adeguatamente i colpi di Stato dalle ‘massime di Stato’ (che gli italiani chiamano ‘ragion di Stato’), dalle regole ordinarie relative alla fondazione e alla conservazione degli Stati. A differenza di queste ultime – il segreto quello strumento essenziale di potere, possono essere esposte e argomentate per legittimare l’azione di governo – nel caso dei colpi di stati occorre agire con la massima rapidità e segretezza”. E Sorrentino cita a seguinte passagem da obra de Botero: “Si vede cadere il fulmine, prima di udire brontolio del tuono tra le nubi [...] l’esecuzione precede la sentenza [...] tutto si fa di notte, all’oscuro, tra le nebbie e le tenebre. [...] Hanno le stesse motivazioni di equità e di giustizia che abbiám detto esser proprie sia delle ‘massime di Stato’ che della ‘ragion di Stato, ma di queste è possibile dare notizia prima di agire, mentre per quelli la principale regola è di tenerli nascosti fino alla fine” (SORRENTINO, 2011, p. 284-285).

injustos, reales y tiránicos, e (...) formular criterios e indicativos de los golpes de Estados justificados” (MEINECKE, 1997, p, 202).³⁴

Portanto, o Estado, por meio das ações do governante, frente a situações de perigo e segurança, considerando o seu interesse superior, invoca uma razão superior para se comportar e agir, mesmo se for preciso atuar à margem ou sobre a lei.

Assim, para finalizarmos, citemos uma passagem importante do filósofo e especialista em filosofia renascentista e moderna, Maurizio Viroli, sobre a razão de Estado: “Per ‘ragion di stato’ intendo la dottrina che afferma che la conservazione dello Stato – inteso semplicemente come dominio (legittimo o illegittimo) – può essere perseguita con ogni mezzo, giusto, se possibile; ingiusto, se necessario”.³⁵

1.2. Razão de Estado e racionalidade política

Observando o desenrolar do Estado moderno, desde o limiar do Renascimento tardio até os dias de hoje, somos levados a acreditar que é uma história feita com atos de guerras, mentiras, violências, explorações e submissões.³⁶ A mentira exerce papel importante nesse processo³⁷ e o motivo de tanto sangue e crueldade não está isento de certas medidas efetuadas em nome da razão de Estado.

Entretanto, na história do Estado moderno, encontramos importantes decorrências que favorecem a ascensão da paz com o objetivo de impedir o exercício da guerra, isto é, meios que regulem, juridicamente, a utilização da violência por parte do poder político e impeçam o uso privado da força. São realizações a favor da segurança pessoal e de

³⁴ Meinecke reitera que os golpes de Estados, na perspectiva naudeana, “no deben utilizarze para la ofensiva, sino sólo para defenderse en este mundo de engaño y mentira, en el que hay que oponer la astucia a la astucia. Es preciso que se dé la ‘necesidad’ o un provecho evidente e importante del Estado o del príncipe, pues ‘el honor del príncipe, el amor a la patria, el bien del pueblo compensan muchas faltas e injusticias’. Por lo demás, es mejor ir despacio que al galope, y no debe utilizarse este medio muy a menudo. Y siempre que se utilice, debe ponerse en práctica la forma más ligera y suave; hay que proceder como médico, no como verdugo, con prudencia, non con pasión” (MEINECKE, 1997, p. 202).

³⁵ VIROLI, Maurizio. Il significato storico della nascita del concetto di ragion di Stato. In: BALDINI, Enzo [org.]. *Aristotelismo politico e ragion di Stato* – Atti del convegno internazionale di Torino, 11-13, febbraio 1993. Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1995, p. 67.

³⁶ Para uma análise teórica a respeito da transição do período renascentista ao Estado Moderno e a importância da racionalidade política para o desenvolvimento deste, ver: SKINNER, Quentin. *As Fundações do Pensamento Político Moderno*. Trad. Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1996; ver também: BURCKHARDT, Jacob. *A cultura do Renascimento na Itália* – Um ensaio. Trad. Sérgio Tellaroli. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

³⁷ Atentar-nos-emos ao conceito de mentira no último tópico deste capítulo.

garantias ao exercício dos direitos e liberdades humanas. Existem, desse modo, consideráveis diferenças entre os Estados renascentistas e o Estado democrático de direito contemporâneo. De acordo com Yves Zarka, filósofo francês e professor, o conteúdo principal da noção de razão de Estado “tiene en la actualidad la connotación de una decisión o de una acción de poder político que va en contra del derecho común. Pero este significado no era, en los siglos *XVI* y *XVII*, ni el primero ni el más importante. No constituía más que una modalidad completamente particular de lo que se entendía por ‘razón de Estado’”.³⁸

Essas variações na organização do Estado moderno, no percurso da história, também têm invadido a área de atuação da razão de Estado. Por debaixo dessa representação histórica, de acordo com o jurista espanhol Luis Díez del Corral, “transparece de continuo el perfil más vago de los problemas generales planteados por la voluntad de poder, por el ansia de vigência política que para afirmarse se libera de las ataduras que suponen el derecho y la moralidad, y que tientan y tentarán siempre al *homo politicus*” (DÍEZ Del CORRAL *apud* GARCÍA, 1997, p. 7).

Friedrich Meinecke, no introito de sua obra sobre razão de Estado intitulada *La idea de la razón de Estado en la edad moderna*, faz não somente uma introdução ao estudo histórico de um assunto político renascentista como também uma aproximação para a reflexão de um problema político contemporâneo. Para ele, a razão de Estado é “la máxima del obrar político, la ley motora del Estado. La razón de Estado dice al político lo que tiene que hacer, a fin de mantener al Estado sano y robusto” (MEINECKE, 1997, p. 03). A conservação do Estado e sua segurança definem, grosso modo, a razão de Estado. Meinecke apresenta uma definição inovadora para o termo:

el Estado es un organismo, cuya fuerza no se mantiene plenamente más que si le es posible desenvolverse y crecer, la razón de Estado indica también los caminos y las metas de esta crecimiento. La razón de Estado no puede escoger arbitrariamente estos últimos, ni puede tampoco indicarlos de modo general y uniforme para todos los Estados, ya que el Estado constituye también una individualidad con una idea peculiar, en la cual las leyes generales son modificadas por una estructura y un ambiente singulares (MEINECKE, 1997, p. 03).

Pode-se verificar uma junção existente dessa questão inicial da obra de Meinecke com os pensadores da razão de Estado dos séculos XVI e XVII, principalmente

³⁸ ZARKA, Yves Charles. *Figuras del poder* – Estudios de filosofía política de Maquiavelo a Foucault. Trad. Tomás Onaindía. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2004, p. 123-131.

Maquiavel, no sentido de que a razão de Estado, além do que já foi afirmado, é um conhecimento prévio do contexto e situação donde o homem político extrai suas máximas de ação. Existe uma racionalidade nessa ação. Assim, entende-se, segundo García, que a razão de Estado possui muito mais uma ideia de “necessidad y poco de arbitrio. Además el ámbito de la política puede ser objeto de conocimiento y de discusión racional, lo que implica que existe una racionalidad meramente política” (GARCÍA, 1997, p. 9).

Em vista disso, se estabelece uma conexão entre o bem do Estado e da comunidade como um todo e a utilização do poder. Os conflitos surgem quando ponderamos se o poder utilizado pelo Estado para sua conservação e manutenção deve agir incondicionalmente ou deve levar em consideração a moral e o direito positivo. Meinecke avalia que

Junto al valor del bien del Estado existen, en efecto, otros valores elevados que piden también para si una vigencia incondicionada. De ellos nos interesan aquí la ley moral y la idea del Derecho. Más aún, el mismo bien del Estado se asegura, no sólo por el poder, sino también por valores éticos y jurídicos, y en último término, el poder puede verse amenazado por el quebrantamiento de los valores morales y jurídicos (MEINECKE, 1997, p. 05).

Sobre o poder, fenômeno primordial para o Estado, pesa uma “maldición irremediable” (MEINECKE, 1997, p. 15), qual seja: quem o detém se encontra, constantemente, tentado a mal usá-lo e a expandi-lo além da fronteira traçada pelo direito e pela moral. Assim, tal Estado (que se vê como garantidor do direito e da moralidade social e política) se converte em um potencial inimigo. Se transferimos isso para o fenômeno da guerra, teremos uma maior abrangência sobre a gravidade da situação. Meinecke aponta que

la razón de Estado le es de esencia el que tiene que envilecerse constantemente por violaciones de la ética y del Derecho, aunque sólo sea por la utilización del medio, para ella indispensable, de la guerra, la cual, pese a todas las formas jurídicas de que queira revestírsela, significa siempre la penetración del estado de naturaleza a través de las normas de la cultura. El Estado tiene, al parecer, que pecar. El sentimiento ético, es verdad, se rebela una y otra vez contra esta anomalía, pero sin éxito históricamente (MEINECKE, 1997, p. 13-14).

Juntamente a esse fenômeno da guerra, outra situação igualmente irremediável, desde o ponto de vista do enfrentamento entre poder político, ética e direito, é o das relações entre Estados, mais precisamente numa esfera externa à razão de Estado.

Enquanto “no interior de um Estado, a ideia razão de Estado pode chegar a conviver com a moral e o direito, isso torna-se quase impossível num embate entre as razões de Estado de diferentes Estados” (CARDOSO, 2010, p. 05). A análise de Meinecke é bastante atual:

En todo caso, el mismo Estado tiene un interés propio en obedecer el Derecho que él mismo promulga y en fomentar con su propio ejemplo la moral civil en el interior. La moral, el Derecho y la fuerza pueden por eso funcionar armónicamente en interior del Estado.

Esta posibilidad no existe en las relaciones del Estado con otros Estados. El Derecho sólo es observado cuando existe un poder que tiene la fuerza suficiente para garantizarlo. En otro caso se retorna al estado de naturaleza, en el que cada uno trata de asegurarse con los medios de que dispone lo que entiende que es su derecho (MEINECKE, 1997, p. 15).

Relevante comparar as ideias de Meinecke, expostas nesse capítulo introdutório, com as de Sergio Pistone, representante do pensamento político contemporâneo. Trata-se da exposição deste junto ao *Dicionário de política* organizado por Gianfranco Pasquino, Norberto Bobbio e Nicola Matteucci. No verbete sobre razão de Estado, Pistone diz que a segurança do Estado “é uma exigência de tal importância que os governantes, para a garantir, são obrigados a violar normas jurídicas, morais, políticas e econômicas que consideram imperativas, quando essa necessidade não corre perigo”.³⁹ Segundo o pesquisador e professor Vinício Martinez, o racionalismo político aponta para um cálculo rigoroso dos meios mais adequados ao fim escolhido, isto é, “racionalizar o comportamento político para manter o poder”:

Desta associação do cálculo à política, também decorre a associação da razão ao Estado e, portanto, nestas circunstâncias, a violência não é tida como atitude irracional – na guerra da sobrevivência, todos os meios são válidos. Mesmo concepções tipológicas (como ideais) do bem comum não escapam à lógica da Razão de Estado, pois a solidariedade social necessária continua sendo garantida pelo Estado: esta seria a ideologia do bem comum relativa à Razão de Estado.⁴⁰

Seguindo esse ponto de vista, discorrer sobre o termo razão de Estado equivale a abordar a segurança do Estado, podendo se analisar esta última numa dupla perspectiva: a partir de um contexto de relações interestatais e da existência interna de cada Estado.

³⁹ BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco [org.]. *Dicionário de Política*. Trad. Carmen C. Varriale; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Brasília: Ed. UnB, 1998, p. 1066.

⁴⁰ MARTINEZ, Vinício Carrilho. A modernidade perdeu a razão: para uma sociologia do Estado de Exceção. In: *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1270, p. 02, 23 dez. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9313/a-modernidade-perdeu-a-razao>>, último acesso em 03/10/2020.

No que diz respeito ao contexto interno, deve-se ter em conta que a manutenção do monopólio da força por parte do Estado e sua conservação frente a qualquer intenção destruidora desse monopólio são a condição incontestável da segurança interna do Estado. Disso resulta a tentativa da teoria da razão de Estado de justificar a utilização de meios imorais e não jurídicos quando a segurança está em perigo.

Pistone expõe dois tipos de problemas surgidos da possibilidade de intervenção da razão de Estado na realidade política contemporânea. Em primeiro lugar, há a necessidade de distinguir entre situações reais de grave perigo da segurança estatal – quando encontramos comportamentos impostos objetivamente pela razão de Estado. Aqui se trata mais de uma instrumentalização partidária, posto que, em vários casos, afirma Pistone, as classes políticas governantes, para derrotar a oposição, “desrespeitam a legalidade, chegando mesmo ao golpe de Estado, e justificam o seu comportamento como um comportamento imposto pelas exigências de segurança interna; na realidade, estão instrumentalizando com fins partidários a Razão de Estado” (PISTONE, 1998, p. 1068). O segundo problema centra-se no fato de que os Estados democráticos constitucionais contemporâneos planejam tanto evitar a utilização partidária da razão de Estado como compatibilizar tal utilização com a legalidade democrática em situações graves, isto é, aquelas nas quais o Estado é incapaz, por meios normais, de manter a segurança interna, a ordem pública e a paz social sob uma regulamentação jurídica clara, concreta e concisa (PISTONE, 1998, p. 1068-1069).

No que toca à razão de Estado num contexto de relações interestatais, o processo não segue o mesmo caminho em relação às questões internas de cada Estado. Não existe nada semelhante à limitação democrática da razão de Estado e sua subordinação à legalidade também democrática se dirigirmos nosso olhar para as relações internacionais, posto que, nas relações externas, todos os Estados mantêm os seus “armamentos voltados uns contra os outros, reforçam-nos e os aperfeiçoam sem descanso e recorrem ao uso ou à ameaça da força (mesmo os Estados menores que, não possuindo força suficiente, se apóiam na força dos outros) para defender os próprios interesses” (PISTONE, 1998, p. 1069).

A inimizade e a desconfiança dos cidadãos de um Estado em relação aos cidadãos de outro Estado, a “diplomacia secreta”, os “segredos de Estado”, a “censura” seriam manifestações claras de transgressões de princípios, normas morais e jurídicas vigentes

nos Estados democráticos quando existem interesses políticos e econômicos em jogo. A situação pode ser denominada como “anarquia internacional” ao impor aos “estadistas a violarem sistematicamente, para garantir a segurança externa do Estado, os princípios aplicados no âmbito interno, excluídas as situações excepcionais [...]” (PISTONE, 1998, p. 1070).

Nesse ponto, podemos recorrer a Botero sobre as questões internas e externas a determinado Estado. No capítulo intitulado “Delle cause della rovina degli Stati”, Botero pondera que:

le opere della natura mancano per due sorti di cause, perché alcune sono intrinseche, altre estrinseche; intrinseche chiamo gli eccessi e le corruzioni delle prime qualità, estrinseche il ferro, il fuoco e le altre vilenze. Al medesimo modo gli Stati rovirano per cause interne o esterne; interne sono l’incapacità del Principe, o per fanciullezza, o per dapocaggine, o per scempietà, o per perdita di riputazione, che può accadere in più maniere (BOTERO, 1997, p. 9).

Devido às modificações que a razão de Estado vai sofrendo no decorrer da Modernidade, percebemos que, nos séculos XX e XXI, não existem principados do tipo renascentista e, sim, Estados democráticos de direito em sua maioria ou, em alguns casos excepcionais, uma Democracia de Emergência.⁴¹ Desse modo, quando Botero afirma que as incapacidades internas de determinado Estado ocorrem devido à incompetência do Príncipe, na contemporaneidade a incompetência é do governante ou da Gestão/Administração.

A diferença comportamental que ocorre entre o âmbito do Estado e as relações interestatais seria regra e não excepcionalidade. A situação estrutural de “anarquia internacional” apontada por Pistone vem a significar falta de governo, quer dizer, falta de uma autoridade suprema capaz de impor um ordenamento jurídico eficaz.

O Estado democrático de direito representa os interesses gerais de uma determinada sociedade. A razão de Estado não desaparece frente ao desenvolvimento do Estado de direito, mas sofre algumas modificações com as quais convive. Partindo das considerações feitas pelo teórico espanhol Manuel García-Pelayo, a ideia de razão de Estado significa o descobrimento de um *logos* próprio da política e de sua configuração

⁴¹ Iremos abordar essa temática da Democracia de Emergência no capítulo 6 desta tese.

histórica por excelência, ou seja, o Estado.⁴² Para Pelayo, a razão de Estado não só mostra a política como realidade autônoma, mas também como

soporte de otras realidades a las que incorpora al *logos* político, a esse *logos* que Maquiavelo queria hacer hombre en la figura del *principe savio*, pero que a partir de Botero se objetiva en un sistema de reglas generales para sufrir después, de un lado, un proceso de rectificación al entrar en tensión con otras realidades y sus correspondientes ‘razones’, y, de otro, de un proceso de particularización, es decir, de adaptación a la singularidad de cada constitución y país (GARCÍA-PELAYO, 1962, p. 11).

Importa aqui ressaltar que, ao falar de razão de Estado, percebemos as modificações que essa ideia adquiriu no decorrer da história, isto é, a noção de razão de Estado muda de sentido quando comparada às suas primeiras formulações. Para Pelayo, o sentido primeiro de razão de Estado é um pensamento político genuinamente italiano, tal como formulado por Maquiavel e Guicciardini. Ele afirma que

es la articulación de Italia al cuerpo de la Contrarreforma lo que explica que dicha tratadística se iniciara al servicio de los intereses católicos, aunque sin descuidar los específicamente italianos, pues la *ragione di Stato*, en la mayoría de los tratadistas, para defender a los pequeños Estados de los grandes, ya que permite compensar con el ingenio la falta en fuerzas materiales (GARCÍA-PELAYO, 1962, p. 36).

A *ragion di Stato* refere-se, essencialmente, aos instrumentos adequados a conservar as ações políticas já realizadas, quer dizer, situações de poder político já conquistadas. Alessandro Arienzo reitera que a razão de Estado boteriana é

in sostanza una ragione politica che si ordina intorno alla necessità di costruire uno specifico rapporto di comando/obbedienza che – a differenza dal modello hobbesiano – non è centrato sui processi astratti dell’autorizzazione politica e della rappresentanza, ma al cui centro vi si trova il concreto governo dell’insieme di relazioni tra le parti del corpo politico; un governo che deve rendere possibile la conservazione dinamica di un dominio fermo (ARIENZO, 2021, p. 72).

A racionalização do poder político como forma de manutenção do poder se elucida quando Botero, no capítulo intitulado “Qual sai opera maggiore, l’aggrandire o il conservare uno Stato”, avalia que, para manter firme um domínio, é necessário

[...] tenerle ferme e, quando sono cresciute, sostenerle in maniera tale che non scemino e non precipitino, è impresa d’un valor singolare e quasi sopraumano. E negli acquisti ha

⁴² Ver GARCÍA-PELAYO, Manuel. Estudio preliminar. In: BOTERO, Giovanni. *La razon de Estado y otros escritos*. Trad. Luciana de Stefano. Caracas: Livraria dos Advogados Editora LTDA, 1962, p. 8.

gran parte l'occasione, e i disordini de' nemici, e l'opera altrui, ma il mantenere l'acquistato è frutto d'una eccellente virtù. S'acquista con forza, si conserva con sapienza, e la forza è comune a molti, la sapienza è di pochi (BOTERO, 1997, p. 10).

A intenção principal de Botero é fornecer uma descrição particular da prudência política. Ele afirma que prudência “è una virtù li cui ufficio è cercare e ritrovare mezzi conveniente per conseguire il fine [...]” (BOTERO, 1997, p. 58). Essa prudência, segundo Gianfranco Borrelli, é “*ars practica*”, no sentido pleno da capacidade particular de Aristóteles de utilizar o conhecimento e o conhecimento dos fatos para as diversas atividades práticas e políticas. O príncipe deve viver a ação e deve “potere contare sulla approfondita notizia delle cose e delle partiche di governo: in particolare, è la conoscenza per via d'esperienza ad indicare che la *notizia* di tutti i tempi utili è davvero la condizione prima attraverso cui il principe cerca di interpretare e di fissare in codici conoscitive i tempi individuali dell'esperienza”.⁴³

Botero elabora um projeto de razão de Estado conservadora, com críticas a Maquiavel, cujo objetivo é o de um Estado imutável, em que a finalidade principal do governante seria mantê-lo. Essa prudência política permite uma direção concreta de governo, como diz Botero, “perché nissuna cosa è più necessaria per lo buon governo, che 'l conoscer la natura, gli'ingegni e l'inclinazioni de' sudditi [...]” (BOTERO, 1997, p. 47-48). Para Borrelli, o acúmulo de informação é o instrumento que permite ao governante conhecer tudo o que se passa em seu reino, tornando possível a imposição de uma disciplina cujo objetivo principal é extrair a obediência. Borrelli afiança que

La ragion di Stato svolge quella funzione conservativa in modo da garantire gli adattamenti dinamici necessari al principe a fronte dei mutamenti intervenuti e dei conflitti non risolti. Nel servirsi dei mezzi della prudenza, e quindi delle tecniche dissimulative in rapporto al calcolo preciso e produttivo dei tempi necessari ad imporre il proprio governo, il soggetto politico perseguirà gli *interessi* esclusive, interni ed esterni, del governo sovrano del proprio territorio. I *capi di prudenza*, nei quali la ragion di Stato sintetizza gli snodi principali degli strumenti propri dell'agire dissimulativo, specificano funzioni e possibilità applicative del fattore tempo/tempi nella pratica politica.⁴⁴

Portanto, a razão de Estado apontada por Botero e analisada por Borrelli é a da conservação política por meio de técnicas que se experiencia com ações e habilidades

⁴³ BORRELLI, Gianfranco. L'arte italiana della prudenza politica. Disponível em: <http://www.filosofia.unina.it/ars/introcatalogo.html>, último acesso em: 08/10/2020.

⁴⁴ BORRELLI, Gianfranco. *Ragion di Stato e Leviatano* – conservazione e scambio alle origini della modernità politica. Bologna: Il Mulino, 1993, p. 78-79.

práticas do mundo real. Por conseguinte, o sujeito político decide suas ações no plano temporal.

Agora, antes de abordarmos o constitucionalismo estadunidense e suas implicações para o republicanismo contemporâneo e as medidas antiterroristas do governo francês, pretendemos expor um pouco mais sobre os pressupostos teóricos da razão de Estado em Nicolau Maquiavel com o intuito, primeiramente, de expor o caminho traçado pelo pensador florentino, expoente do humanismo cívico e do republicanismo, para, em seguida, apresentar a ligação que têm os seus escritos com a ideia de razão de Estado. Compactuamos com a análise de Meinecke de que Maquiavel é um representante da razão de Estado, embora seja um arauto da liberdade.⁴⁵

1.3. Maquiavel: o herdeiro do Humanismo Cívico e as contribuições à razão de Estado delineada em suas obras

Meinecke atribui a Maquiavel o surgimento do conceito de razão de Estado embora, em momento algum, o termo seja por ele utilizado. O historiador alemão afirma que o teórico florentino esteve limitado por um propósito supremo definido para o Estado. E, da mesma maneira, sua forma política de pensar nada mais foi/é que um processo contínuo de pensar sobre a razão de Estado (MEINECKE, 1997, p. 27-50). Exporemos, neste tópico, de forma teórica, historiográfica e antropológica, alguns apontamentos sobre o conceito de razão de Estado e as contribuições de Maquiavel para a formação do Estado moderno em suas duas principais obras (*Il Principe* e os *Discorsi*).

Vale ressaltar que, do ponto de vista etimológico e filológico, é difícil apontar com precisão quem foi o primeiro pensador a utilizar o termo “razão de Estado”, como vimos anteriormente. Tal expressão aparece pela primeira vez na obra do historiador italiano Francesco Guicciardini intitulada *Dialogo del reggimento di Firenze*. Ali, ele fala da existência e do uso de uma “ragione degli Stati”. Alessandro Arienzo aponta que o termo também aparece na obra do clérigo italiano Giovanni Della Casa, em sua obra

⁴⁵ Sobre a relação do pensamento político maquiaveliano com o conceito de liberdade, ver: BIGNOTTO, Newton. *Maquiavel republicano*. São Paulo: Loyola, 1991; ver também: CARDOSO, Marco Aurélio. *Maquiavel e o Estado Moderno: Poder e Liberdade*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Goiás sob a orientação do prof. Dr. José Nicolau Heck. Goiânia, 2007.

Orazione a Carlo V, em que ele se refere ao termo “ragion degli Stati” (ARIENZO, 2021, p. 73). Mas, como vimos, foi Giovanni Botero o primeiro a formalizar tal conceito.

Como apontado, o conceito de razão de Estado não é utilizado por Maquiavel, mas tal ideia encontra-se em seus escritos políticos. Por exemplo, na sua obra *Discorsi sopra la prima Deca di Tito Livio*, livro III, cap. 41, intitulado “Che la patria si debbe difendere o con ignominia o con gloria; ed in qualunque modo è bene difesa”. Com efeito, como é apresentado por Meinecke, é evidente a ideia de razão de Estado em Maquiavel. O pensador italiano nos explica que o governante não pode, ao salvaguardar o poder, ser igualado aos homens comuns, dado que a atenção do príncipe se dá, necessariamente, em vista da segurança do governo, ao contrário das ações do vulgo. Maquiavel escreve que um príncipe “non può osservare tutte quelle cose per le quali gli uomini sono tenuti buoni, sendo spesso necessitato, per mantenere lo stato, operare contro alla fede, contro alla carità, contro alla umanità, contro alla religione” (MACHIAVELLI, 1991, p. 100) para, mais adiante, completando seu raciocínio, concluir o capítulo XVIII de *Il Principe*, com a seguinte argumentação: “[...] nelle azioni di tutti gli uomini, e massime de’ principi, dove non è iudizio a chi reclamare, si guarda al fine. Facci dunque uno principe di vincere e mantenere lo stato; e mezzi saranno sempre iudicati onorevoli e da ciascuno laudati” (MACHIAVELLI, 1971, p. 100). Dessa forma, o príncipe, diferentemente dos homens comuns, tem plena autonomia para agir sem restrições quando a finalidade for a manutenção do poder político e, conseqüentemente, do Estado. E, assim, as ações do príncipe nessa empreitada deve ser bem vista por todos. Nesse mesmo capítulo XVIII o pensador florentino irá dizer que existe duas formas de se combater: uma com as leis, outra com a força; sendo a primeira própria dos homens e a segunda própria dos animais ferozes. Esta metáfora pode ser interpretada, de acordo com o professor e investigador da Universidade Nova de Lisboa, Diogo Pires Aurélio, como a besta sendo a metáfora da “violência” e o homem a metáfora “da razão e do direito”. E ele acrescenta: “A ideia aqui expressa, e em que reside o essencial do legado de Maquiavel para a Filosofia Política, é a ideia de que o poder é intrinsecamente constituído pelo direito e pela força, sendo que ambos estão indissociavelmente juntos na origem e juntos permancem no exercício ‘normal’ do poder” (AURÉLIO, 2007, p. 72).

Esse realismo político maquiavaliano irá promover uma ruptura com a tradição do humanismo cívico. Vale ressaltar que o humanismo representa um momento decisivo no

desenvolvimento do pensamento político na Itália.⁴⁶ Entende-se que o termo humanismo diz “respeito a todas as filosofias centradas no homem, ou que têm por base uma consideração privilegiada da posição humana no mundo”. Esse humanismo “descreve a relação que estudiosos dos mais variados matizes entretiveram com o passado greco-romano e com a interpretação e atualização do conteúdo dos textos dos grandes autores do mundo antigo”.⁴⁷

Maquiavel, para alguns intérpretes e, dentre eles, Newton Bignotto e Quentin Skinner, está filiado a essa tradição do humanismo renascentista que observava, no diálogo com os antigos, o modo de resgatar o conhecimento que os medievais, sobretudo os escolásticos, relegavam ao passado.⁴⁸ Contudo, tal filiação o leva a uma ruptura radical com o pensamento do humanismo cívico. Essa ruptura se apresenta como uma filiação a

⁴⁶ Podemos entender por Humanismo Cívico, nas palavras de Eloy Garcia, “un movimiento nacido en la Italia del Renacimiento que se servió de las categorías ideadas por los teóricos de la República romana para organizar en términos de democracia el gobierno de la Ciudad-Estado” GARCÍA, Eloy. Una propuesta de relectura del pensamiento político: John Pocock y el discurso republicano cívico. *In*: POCOCK, J. G. A. *El Momento Maquiavélico – El pensamiento y la tradición republicana atlántica*. Estudio preliminar y notas de Eloy García. Trad. Marta Vázquez-Pimentel y Eloy García. Madrid: Ed. Tecnos, 2002, p. 79. E Rui dos Santos, pesquisador brasileiro e professor, salienta que o humanismo renascentista “buscou redefinir os valores e os fins determinantes da existência humana a partir da redefinição do papel do homem na construção de seu destino, em contraposição às idéias predominantes na Idade Média, que relegavam-no a um papel passivo e destituído de verdadeiro valor em sua existência terrena. O paradigma desse novo homem era o *vir virtus*, o homem de saber universal, versado nas armas e nas letras, o homem que uniria a teoria à prática, o cidadão soldado, culto e ativo na *polis*. O resgate da filosofia, das artes e dos valores da Antiguidade representou não somente uma ruptura com o medievo, mas a intenção de estabelecer um novo paradigma filosófico, político e cultural. O humanismo cívico foi a expressão do humanismo renascentista na esfera política e foi gestado a partir da luta de resistências das cidades-estados italianas contra as pretensões de dominação do Santo Império Romano. Esse movimento preconizava a ação cívica como modo de realização dos ideais de liberdade e virtude do homem e, ainda, que somente essa ação poderia preservar o patrimônio cultural da Antiguidade ameaçado pela ambição dos tiranos” SANTOS, Rui Barbosa de Carvalho. *Ética e política na obra de Maquiavel*. Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Goiás, sob a orientação do Prof. Dr. José Nicolau Heck. Goiânia, 2005, p. 110.

⁴⁷ BIGNOTTO, Newton. *Origens do Republicanismo Moderno*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2001, p. 17-18.

⁴⁸ Por isso a crítica de Maquiavel àqueles que não observaram os atos admiráveis de virtude dos antigos reinos e das antigas repúblicas. “Nondimanco, nello ordinare le republiche, nel mantenere li statí, nel governare e regni, nello ordinare la milizia ed amministrare la guerra, nel iudicare e sudditi, nello accrescere l’imperio, non si truova príncipe né republica che agli esempli delli antiqui ricorra” (MACHIAVELLI, 1971, p. 128). Bignotto, por sua vez, assegura que os humanistas descobriram que a “troca de idéias com os homens do passado é tão fundamental à vida cívica quanto um discurso pronunciado em uma assembléia” (BIGNOTTO, Newton. *Maquiavel republicano*. São Paulo: Loyola, 1991, p. 15). Ver também BIGNOTTO, 2001, p. 67: “[...] os humanistas desejavam servir-se do passado, não apenas para se confortarem com as verdades enunciadas pelos grandes autores, mas, sobretudo, para criarem sua própria identidade enquanto sujeitos da sua época”. Para uma análise mais acurada sobre o humanismo italiano dos séculos XIV e XV, ver: BURCKHARDT, 2009, p. 197-262.

algumas teses da tradição e consegue rescindir as estruturas construídas pelos clássicos gregos, cristãos medievais e pensadores humanistas renascentistas.

Maquiavel escreve *Il Principe* em 1513, pouco depois de sua demissão do cargo de segundo Chanceler de Firenze, em meio aos crescentes desesperos que a ociosidade lhe impunha. O fato de ser excluído dos grandes acontecimentos políticos da pátria e da Itália pesava-lhe dolorosamente na alma. A situação da Itália Central e também a sua própria situação estava condicionada ao fato de os Medici concentrarem todo o poder em suas mãos. Esta é a razão pela qual Maquiavel, nesse período de sua existência, voltou sua atenção para o problema de saber como o príncipe deveria administrar o Estado. Burckhardt afirma que, no início do século XVI, quando a cultura do Renascimento havia atingido seu apogeu e, em simultâneo, o infortúnio político da nação estava já inevitavelmente selado,

não faltavam à Itália pensadores sérios a relacionar esse infortúnio com a grande imoralidade vigente. Não se trata aqui daqueles pregadores fanáticos que, em todas as épocas e povos, se acreditam obrigados a lamentar os tempos ruins, mas sim de um Maquiavel, que, em meio a uma série de suas mais importantes considerações, expressa abertamente o pensamento que eles, os italianos, seriam mesmo preponderantemente ímpios e maus (BURCKHARDT, 2009, p. 381-382).

O teórico renascentista observou que havia uma distância entre o ideal de política e a realidade política de sua época. O livro *Il Principe* é escrito com a finalidade de tratar da política tal como ela se dava, quer dizer, sem pretender fazer uma teoria política ideal, mas, pelo contrário, compreender e esclarecer os princípios da política real. Dessa maneira, Maquiavel se afasta de concepções idealistas de política, como, por exemplo, a do mundo das ideias de Platão. Ele procura descrever o comportamento dos homens públicos de modo frio e objetivo. Dirige-se ao que é e não ao que deveria ser. No capítulo XV da obra *Il Principe*, vemos um Maquiavel realista, pragmático, antiutopista e utilitarista. Em uma das mais belas passagens da obra, ele afiança:

Resta ora a vedere quali debbano essere e modi e governi di uno principe con sudditi o con li amici. E perché io so che molti di questo hanno scritto, dubito, scrivendone ancora io, non essere tenuto prosuntuoso, partendomi, massime nel disputare questa materia, dalli ordini delli altri. Ma, sendo l'intento mio scrivere cosa utile a chi la intende, mi è parso più conveniente andare drieto alla verità effettuale della cosa, che alla imaginazione di essa. E molti si sono imaginati republiche e principati, che non si sono mai visti né conosciuti essere in vero; perché egli è tanto discosto da come si vive a come si doverrebbe vivere, che colui che lascia quello che si fa per quello che si doverrebbe fare

impara più tosto la ruina che la perservazione sua; perché uno uomo che voglia fare in tutte le parte professione di buono, conviene ruini infra tanti che non sono buoni (MACHIAVELLI, 1971, p. 94).

Maquiavel centrou a sua reflexão na constatação de que o poder político tem como objetivo regular/moderar as lutas e as tensões entre as classes sociais, que eram duas: a classe do povo e a dos poderosos. Esses conflitos e tensões existiram sempre na história florentina, isto é, ou uma pessoa se torna príncipe pelo favor dos poderosos, o que se torna possível quando estes, não podendo resistir ao povo, precisam eleger um príncipe para melhor satisfazer suas necessidades; ou pelo favor do povo que, ao verificar que não pode resistir aos poderosos, dá reputação a um cidadão e o elege para estar defendido com a sua autoridade.⁴⁹

O teórico político italiano compreendeu a política de uma maneira inteiramente nova e essa sua compreensão foi fruto da sua formação humanista. Aliás, formação que não é levada em conta nas práticas políticas do príncipe.⁵⁰ De acordo com Skinner, para a iniciação humanista, os discípulos deveriam começar pelo “domínio do latim, passando à prática da retórica e à imitação dos melhores estilistas clássicos, para complementarem seus estudos com uma cuidadosa leitura de história antiga e de filosofia moral” (SKINNER, 1998, p. 15), uma vez que esse tipo de formação oferece a melhor preparação para a vida política.⁵¹

⁴⁹ No capítulo IX de *Il Principe*, intitulado “De principatu civile”, o capítulo onde Maquiavel fala da liberdade, o teórico italiano salienta que um príncipe indicado pelo povo tem mais condições de se manter no poder que o indicado pelos poderosos. Ele assevera que “colui che viene al principato con lo aiuto de’ grandi, si mantiene con più difficultà che quello che diventa con lo aiuto del popolo; perché si truova principe con di molti intorno che gli paiano essere sua equali, e per questo non gli può né comandare né maneggiare a suo modo. Ma colui che arriva al principato con il favore popolare, vi si truova solo, e ha intorno o nessuno o pochissimi che non sieno parati a obedire. Oltre a questo, non si può con onestà satisfare a’ grandi e senza iniuria d’altri, ma si bene al popolo; perché quello del popolo è più onesto fine che quello de’ grandi, volendo questi opprimere e quello non essere oppresso. Praeterea, del popolo inimico uno principe non si può mai assicurare, per essere troppi; de’ grandi si può assicurare, per essere pochi. Il peggio che possa aspettare uno principe, dal popolo inimico, è lo essere abbandonato da lui [...]” (MACHIAVELLI, 1971, p. 81). Ver também o capítulo V do livro primeiro do *Discorsi*, onde Maquiavel salienta que “sanza dubbio, se si considerrà il fine de’ nobili e degli ignobili, si vedrà in quelli desiderio grande di dominare ed in questi solo desiderio di non essere dominati” (MACHIAVELLI, 1971, p. 138).

⁵⁰ Burckhardt nos dirá que esse caráter mundano que parece situar o Renascimento em franco contraste com a Idade Média “origina-se, a princípio, da enorme massa de novas concepções, pensamentos e propósitos relativos à natureza e à humanidade” (BURCKHARDT, 2009, p. 438).

⁵¹ Sobre a formação humanista de Maquiavel, ver: BIGNOTTO, 2001, p. 13-31.

A extraordinária novidade da obra *Il Principe*⁵² (e, conseqüentemente, uma das originalidades de Maquiavel no que diz respeito à formação do Estado moderno) foi a separação da política da moral medieval. Para Viroli, *Il Principe* é uma continuação e uma reinterpretação da arte do Estado do *Quattrocento*, endereçada “a due avversari politici e ideologici: i cultori umanisti della filosofia civile e i pragmatici esperti dell’arte dello stato. Ai primi indica le dure regole dell’arte dello stato; ai secondi la propria reinterpretazione dell’arte intesa ad educare un principe che voglia fare grandi cose” (VIROLI, 1994, p. 94-95). A tradição ocidental ligava tanto a ciência como a atividade política à moral clássica medieval. Segundo o historiador inglês, Isaiah Berlin, o que Maquiavel distingue

não são valores especificamente morais de valores especificamente políticos; o que ele faz não é emancipar a política da ética ou da religião, [...] o que ele institui é algo que possui um impacto ainda mais profundo – uma diferenciação entre dois ideais incompatíveis de vida e, portanto, duas moralidades. Uma é a moralidade do mundo pagão: os seus valores são a coragem, o vigor, a fortaleza na adversidade, a realização pública, a ordem, a disciplina, a felicidade, a força, a justiça, sobretudo a afirmação das reivindicações apropriadas de cada um e o conhecimento e o poder necessários para assegurar que sejam satisfeitas; aquilo que, para um leitor da Renascença, Péricles tinha visto concretizado na sua Atenas, Lívio encontrava na antiga República Romana, aquilo cuja decadência e morte Tácito e Juvenal lamentavam no seu tempo. Esses parecem a Maquiavel os melhores períodos da humanidade e, humanista renascentista como ele é, deseja restaurá-los.⁵³

Maquiavel foi o primeiro a abordar a política e os fenômenos sociais nos seus próprios termos sem recursar à moral utilizada pelos medievais. E esse é um dos pontos fortes de sua argumentação sobre o Estado. Tal abordagem se deu na observação dos fenômenos sociais, na leitura de tudo o que se tinha escrito sobre o assunto e descrevendo os sistemas políticos nos seus próprios termos. Para ele, a política era uma única coisa: a conquista e a manutenção do poder. Todo o resto, por exemplo, a religião e a moral, que até então era associado à política, nada tinha que ver com este aspecto fundamental, a não ser nos casos em que a moral e a religião ajudassem a conquistar e a manter o poder. No

⁵² Vale ressaltar que, nessa obra, Maquiavel demonstra sua preocupação em analisar acontecimentos ocorridos ao longo da história, de modo a compará-los à atualidade de seu tempo, assim como nos *Discorsi*. *Il Principe* consiste num manual prático político dado ao príncipe Lorenzo de Medici como um presente e envolve experiências e reflexões políticas do autor. Ele analisa a sociedade de maneira fria e calculista e não mede nenhum esforço quando se trata de conquistar e manter o poder.

⁵³ BERLIN, Isaiah. A originalidade de Maquiavel. In: BERLIN, Isaiah. *Estudos sobre a humanidade* – Uma antologia de ensaios. Trad. Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 314.

capítulo XIX de *Il Principe*, o historiador florentino afirma que “volendo uno principe mantenere lo stato è spesso forzato a non essere buono; perché, quando quella università, o populo o soldati o grandi che sieno, della quale tu iudichi, per mantenerti, avere bisogno, è corrotta, ti conviene seguire l’umore suo per satisfacerle; e allora le buone opere ti sono nimiche” (MACHIAVELLI, 1971, p. 104).

A única coisa que verdadeiramente interessa para a conquista e a manutenção do poder é ser calculista: o político bem-sucedido sabe o que fazer ou o que falar em cada ocasião e o pensador político florentino, em relação a isso, no capítulo XVIII de seu opúsculo, salienta que “né mai a uno principe mancorno cagioni legittime di colore la inosservanzia. Di questo se ne potrebbe dare infiniti esempi moderni e mostrare quante pace, quante promesse sono state fatte irrite e vane per la infidelità de’ principi; e quello che ha saputo meglio usare la golpe, è meglio capitato” (MACHIAVELLI, 1971, p. 99).

Para Maquiavel, o príncipe deve e pode violar a palavra e todas as regras da fé, da caridade, humanidade e religião, embora as louve em palavras, pois os homens admiram a fachada da virtude e não se importam de serem iludidos pelos poderosos. A condição humana não permite possuir todas as virtudes. O príncipe deve, prudentemente, evitar a má reputação, mas não se pode dar o privilégio de ter moralidade, porque o povo pertence a uma índole canalha, seguindo o príncipe enquanto veem proveito (MACHIAVELLI, 1971, p.100). Com base nesse princípio, Maquiavel descreveu os meios pelos quais alguns indivíduos tentaram conquistar o poder e mantê-lo por meio da ludibriação, ou seja, por meio da mentira.

As práticas maquiavelianas de conquistar o poder político de determinada região são vistas por Frederico da Prússia como atos imorais e pérfidos. Em relação ao príncipe de Maquiavel, ele afirma que

Non há nada mais horrível do que certos meios que Maquiavel propõe para conservar as conquistas; examinando-os detidamente, verifica-se que não existe um que seja razoável ou justo [...] aprovar o homicídio, a traição, o assassínio, é o que de mais detestável existe no universo [...] não é possível justificar o crime, e todos aqueles que queiram fazer a apologia dele raciocinarão tão lentamente como Maquiavel.⁵⁴

⁵⁴ FREDERICO da Prússia. *O anti-Maquiavel*. Coleção Filosofia & ensaios. Lisboa: Guimarães editores, 2000, p. 15-23.

Não compartilhamos da opinião de Frederico II. O problema das relações entre moral e política na obra de Maquiavel tem causado inúmeras controvérsias, tantas são as interpretações errôneas ou simplesmente equivocadas a esse respeito. De acordo com o ensaísta brasileiro Lauro Escorel, Maquiavel, inicialmente, foi

apresentado como um defensor franco do imoralismo político colocado a serviço do despotismo; outros pretenderam retificar esse ponto de vista, ponderando que Maquiavel não merecia o qualificativo de imoral, uma vez que, na realidade, o problema moral não tinha lugar na sua concepção de política: estaríamos antes, diante de um caso de amoralismo em que se fazia ‘tabula rasa’ das normas éticas, deixando o campo inteiramente livre ao jogo político, regido por leis próprias e específicas. Maquiavel seria o símbolo da política pura.⁵⁵

Se um governante não calculou com precisão uma determinada ação, o poder e a autoridade que cultivou tão assiduamente fogem-lhe de um momento para o outro. Dessa maneira, o mundo político e social do príncipe é completamente imprevisível, sendo que só a mente mais calculista e perspicaz pode superar os imprevistos.

Numa primeira leitura de *Il Principe*, temos a impressão de se tratar de uma apologia ao sistema absolutista e ao mais completo imoralismo. Maquiavel nos profere que é necessário a um príncipe, para se manter, que aprenda a ser mau e que se valha ou se deixe valer dessa maldade segundo as necessidades (MACHIAVELLI, 1971, p. 94).

O teórico político florentino introduz uma nova forma de se pensar a política. Não somente pensar, mas agir politicamente – um pensamento que, indubitavelmente, se concatena com a doutrina da razão de Estado.⁵⁶ Concordamos com a opinião de Escorel de que "mediante a observação empírica e desapaixorada da prática política real,

⁵⁵ ESCOREL, Lauro. *Introdução ao pensamento político de Maquiavel*. Brasília: Ed. UnB, 1979, p. 93.

⁵⁶ Importante apontar um conceito utilizado por Maquiavel no capítulo VI dos *Discorsi*, que é a Conjura (conspiração). Tal conceito, assim como o segredo e a dissimulação, faz parte do leque de ferramentas que se pode utilizar quando se fala de razão de Estado. O professor de Filosofia da Faculdade de Artes e Letras da Universidade da Beira Interior, António Bento, aponta que existe a impossibilidade de se prever com eficácia quando uma conjura pode ocorrer. Por mais que o governante seja dotado de prudência política (*virtù*), existe o perigo de que uma conjura possa se efetivar. Sobre essa questão da conjura e sua relação com o explanções de Maquiavel no capítulo VI dos *Discorsi*, ver: BENTO, António. Das Conjuradas – Análise de um Capítulo dos Discursos Sobre a Primeira Década de Tito Lívio. In: *ResPublica* – Revista de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais. Maquiavel Revisitado a Quinhentos anos do Príncipe. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 2013, p. 63-78. Disponível em: <http://cipes.ulusofona.pt/wp-content/uploads/sites/137/2018/07/res-13_final5.pdf>, último acesso em: 24/06/2022.

Maquiavel desvendou as entranhas da política e focalizou a trama cruel, violenta e amoral da luta pelo poder".⁵⁷

Il Principe é fruto de tudo o que Maquiavel observou durante o tempo em que trabalhou na Chancelaria de Firenze, bem como de suas profundas meditações sobre a história romana. Dessa maneira, ele pode ser considerado um pensador da tradição empirista, pois ele procura a verdade pelo efeito das coisas, como ele mesmo afirma no capítulo XV de seu opúsculo. Para Joel Ulhôa, professor de filosofia da Universidade Federal de Goiás – Brasil, “toda prática política é inexoravelmente enraizada numa moral, expressando os *mores* de um determinado grupo, de uma determinada época, de um determinado partido”.⁵⁸ Maquiavel não utiliza a moral cristã para efetivar as ações dos príncipes, pois ele desvincula a moral da política: para ele, o que é moral do ponto de vista da tradição humanista pode não ser do ponto de vista político.⁵⁹

O príncipe que os humanistas do Renascimento apresentavam como modelo aos governantes não passava de uma construção do espírito, uma formulação abstrata e ideal, desvinculada de qualquer possibilidade prática e em contraste chocante com a realidade crua e áspera do *cinquecento*. O príncipe ideal do humanismo era o símbolo de todas as virtudes humanas, expressão suprema de bondade e devoção religiosas, cultor da filosofia, das perfeições físicas, intelectuais e morais. Foi contra essa concepção edificante de um príncipe utópico, concepção que ignorava as imposições do momento histórico e as condições particulares em que se achava a Itália, que Maquiavel contrapôs seu conceito realista de técnico político, em que o importante era ater-se à *verità effettuale della cosa*. O príncipe maquiaveliano não emerge do pensamento de seu autor “aureolado pelas virtudes da ética tradicional”, como produto de uma elaboração mental utópica (SCOREL, 1979, p. 67).

⁵⁷ SCOREL, Lauro. Traduzindo Maquiavel. In: BATH, Sérgio [org.]. *Maquiavel: um seminário na Universidade de Brasília*. Brasília: Ed. UnB, 1981. p. 16.

⁵⁸ ULHÔA, Joel Pimentel. Ética e Ação Política. In: BRITO, Adriano Naves e HECK, José Nicolau [org.]. *Ética e Política*. Trabalhos apresentados no I Simpósio Internacional de Ética e Política no Centro-Oeste. – Goiânia: Ed. da UFG, 1997, p. 176.

⁵⁹ A moral que a tradição humanista compartilhava era aquela voltada para a riqueza, honra, glória, influência e poder. Cícero, em *Obrigação Moral*, diz que o mais alto bem que o homem pode aspirar consiste na conquista da glória. Maquiavel estudou os humanistas italianos e Cícero e também compartilhava desses ideais, embora pela maneira inovadora de analisar as virtudes inseridas diretamente em um contexto político que procurava assegurar o bem do Estado. Cf. SKINNER, Quentin. *Maquiavel – pensamento político*. São Paulo: Brasiliense, 1988, p. 39-77.

Portanto, vemos, em Maquiavel, um dos expoentes máximos da razão de Estado no limiar do Renascimento tardio. Suas ideias de como conduzir as coisas do Estado são utilizadas como paradigma até hoje. Vários estadistas e governantes do período moderno valeram-se de seus conselhos sobre a manutenção do poder político para bem conduzir o aparelho estatal. Vemos tais práticas em dois casos específicos na contemporaneidade: a administração Bush, logo após os atentados de 11 de setembro de 2001, e as políticas do governo francês para conter o terrorismo.

Voltaremos nossa atenção a esses dois casos específicos nos capítulos 2 e 3. Agora, para clarear o conceito de razão de Estado, trata-lo-emos no próximo tópico, de forma breve, nos últimos anos do período moderno, no propósito de aproximá-lo de conceitos importantes em torno do Estado democrático de direito contemporâneo.

1.4. Razão de Estado na Idade Moderna

Como foi assinalado, o termo razão de Estado nasce no Renascimento tardio como uma técnica de conquistar e conservar o Estado. No período Moderno, a instância de racionalização da política “risponde al consolidarsi degli stati territoriali moderni e all’indebolirsi progressivo dei piccoli stati regionali” (ARIENZO, 2021, p. 68). Desenvolveremos nesse tópico a relação da razão de Estado como paradigma conservativo de poder e política na Modernidade para melhor explicitarmos a sua relação posterior com as políticas antiterror dos Estados contemporâneos depois dos eventos de 11/09 no âmbito do Estado democrático de direito. A distinção entre uma boa e uma má razão de Estado se faz necessária também para melhor compreender o efetivo significado desse conceito em análise.

Meinecke aponta que a razão de Estado nos séculos XVIII e XIX foi uma derivação dos debates sobre a boa e a má razão de Estado referentes à tradição maquiaveliana dos séculos XVI e XVII. Assim, a interpretação da política como poder é primordial para se pensar a relação da razão de Estado e o poder. Vimos que o filósofo e historiador alemão considerava Maquiavel como o inventor da razão de Estado – não o inventor do termo, mas, seguramente, dos seus fundamentos teóricos. Segundo a análise do professor e pensador político português, António Bento, o primeiro nome para o conceito de razão de Estado foi o “maquiavelismo”. Ele avalia que a própria locução

“razão de Estado maquiavélica”, denominada assim pelos literatos do movimento da contra-reforma só foi “compreensível porque subentende o ‘maquiavelismo’ como sinónimo de ‘má’ razão de Estado”.⁶⁰ António Bento, sobre essa dicotomia do referido conceito entre boa (divina) e má (diabólica), assegura que durante a Contra-reforma o termo razão de Estado se decompôs “em ‘má’ ou ‘falsa’ razão de Estado (aquela que os seus adversários respigam dos textos de Maquiavel ou de um ‘maquiavelismo’ que atribuem a Maquiavel) e ‘boa’ ou ‘verdadeira’ razão de Estado (a propugnada pelos inimigos de Maquiavel, sejam estes huguenotes franceses, católicos italianos, espanhóis ou portugueses)” (BENTO, 2022, p. 93).

Então, compreender a razão de Estado no percurso da Modernidade é compreender a relação desse conceito com a conservação política. Nesse sentido, o conceito opera uma dualidade no que concerne à segurança. Citemos uma passagem do artigo do professor italiano e pesquisador Alessandro Arienzo para esclarecer melhor essa dualidade:

A primeira, que podemos descrever como ‘segurança – auto-conservação’, exprime a reflexão mais comum sobre a defesa do estado e dos seus interesses vitais, a defesa da nação e da ordem política do inimigo externo e interno. A segunda, ao invés, pode ser definida como ‘segurança-desenvolvimento’, e diz respeito à intervenção sobre as populações e sobre os indivíduos, sobre as suas potencialidades produtivas e auto-reprodutivas, como caução daquelas políticas que podem garantir o reforço do poder do estado, mas também daquelas dinâmicas de mudança e de obediência que regem os processos correntes do governo.⁶¹

Importante dizer que o conceito de razão de Estado não é o imperativo em nome do qual se podem e se devem subverter todas as regras. Para Gianfranco Borrelli, “trata-se, antes, de uma nova arte racional do governo; [...] é, em primeiro lugar, o exercício da razão como meio de conhecimento e vontade de orientação nas coisas que dizem respeito de modo exclusivo ao Estado entendido como domínio sobre um âmbito territorial, jurisdição, condições de vida dos indivíduos e dos corpos”.⁶²

⁶⁰ BENTO, António. *Espinosa e o Estado dos Hebreus*. Lisboa: DOCUMENTA, 2022, p. 93.

⁶¹ ARIENZO, Alessandro. Razão de Estado constitucional e democracia de emergência: os percursos da conservação contemporânea. In: BENTO, António [org.]. *Razão de Estado e Democracia*. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 261.

⁶² BORRELLI, Gianfranco. Razão de Estado, gouvernementalité, governance: Percursos da razão política ocidental na época moderna e contemporânea. In: BENTO, António [org.]. *Razão de Estado e Democracia*. Ed. cit., p. 279.

Quando os pensadores da razão de Estado manifestavam suas ideias sobre esse conceito, certamente eles sabiam que estavam questionando a relação entre moralidade e política; sem falar da conexão/relação existente também entre política e direito – relação que irá culminar nas democracias emergenciais no século XXI com medidas extrajurídicas para salvaguardar a dita segurança (aparato conservativo) estatal. De acordo com Gianfranco Borrelli, ao se falar de um paradigma político conservativo do Estado na Modernidade, “esistono quindi diverse *ragioni degli Stati* rispondenti ai differenti contributi degli autori che progettano modalità particolari di produzioni di obbedienza”.⁶³

Dentre as diversas contribuições sobre o conceito por parte de pensadores da Modernidade, o intuito de fazer preservar o Estado forte e robusto consiste na ideia de organização territorial por meio de uma política organizacional competente. Parte significativa das interpretações sobre a razão de Estado nos séculos XIX e XX deriva das interpretações da tradição maquiaveliana dos séculos XVI e XVII, como bem aponta Meinecke em seu ilustre livro (MEINECKE, 1997, p. 351-446).

Nessa mesma linha de Meinecke sobre as interpretações a respeito da má e da boa razão de Estado ao término do período moderno, temos as análises do pesquisador e professor de Filosofia Política da Universidade Nova de Lisboa, Diogo Pires Aurélio. Ele salienta que a má razão de Estado, considerada a “razão do inferno”, pode ser usada pelos governantes para alcançar os fins políticos ao invés da boa e “verdadeira razão de Estado”, que poderia impor limites ao “ilimitado horizonte que a primeira tolera na atuação de quem detém o poder”.⁶⁴ Mas isso não significa que a má razão de Estado seja, efetivamente, a boa razão de Estado a ser utilizada. Para corroborar sua afirmação, ele cita Giovanni Botero: “não é razoável tolerar que os governantes decidam e atuem contra os princípios universais da razão”, muito embora a pergunta que se deve fazer seja, segundo o professor português: “Onde se situam os limites e os princípios da razão em matéria política?” Ele pondera:

Reside aqui o calcanhar de Aquiles dos teóricos que se reclamam da verdadeira razão de Estado: todos eles argumentam contra a alegada vaga de maquiavelismo que estaria a alastrar, mas, ao mesmo tempo, todos eles permanecem mais ou menos suspeitos de não

⁶³ BORELLI, Gianfranco. La ragion di Stato come paradigma della conservazione politica. Nozioni critiche e ipotesi di ricerca. In: BALDINI, Artemio Enzo [org.]. *La Ragion di Stato dopo Meinecke e Croce* – Dibattito su recenti pubblicazioni. Genova: Name, 1999, p. 173.

⁶⁴ AURÉLIO, Diogo Pires. *Maquiavel & Herdeiros*. Lisboa: Temas e Debates, 2012, p. 121.

se distanciarem dela o bastante, por mais veemente e fervorosa que seja a retórica utilizada.

O discurso desta razão de Estado, que se procura distanciar daquela outra a que a designação é vulgarmente aplicada, apresenta-se com um libelo contra a ideia de que os governos possam alguma vez considerar-se dispensados imperativos éticos, os quais, ainda antes de se imporem por motivos de ordem religiosa, se impõem por simples consideração antropológica. (AURÉLIO, 2012, p. 121-122).⁶⁵

Percebe-se, então, que a doutrina maquiaveliana ainda é demasiadamente forte e usada pelo governante para fazer política. Essa antinomia da razão de Estado possibilita, de forma efetiva, “a autonomia do político”, que tem como arcabouço um “novo conceito de soberania” que possa assegurar o poder e a riqueza do Estado (AURÉLIO, 2012, p. 123).

Para Diogo Aurélio, o pensador político florentino muito antes percebeu que é possível agir contra a *fortuna*, fazer o próprio destino, “domar o acaso, regular a natureza em vez de ficar por inteiro submetido à sua ordem imprevisível e aos seus alegadamente insondáveis desígnios” (AURÉLIO, 2012, p. 127). Desse modo, utilizar certos preceitos da má razão de Estado em nome da sua grandeza e conservação é, necessariamente, não somente válido como eficaz; e isso, para Maquiavel, dentro de sua concepção real pragmática de política em nome da razão de Estado, é prevalecer a verdadeira arte política do comandante, isto é, a capacidade de *virtù* que o comandante-chefe da esfera estatal deve possuir para bem conduzir os assuntos referentes ao domínio político. E, nesse sentido, a política não é um prologamento da ética cristã, vale ressaltar.

Como vimos, Maquiavel introduz uma nova forma de se pensar a política: desvinculada dos preceitos éticos/morais cristãos. O bom governante, para a doutrina católica e, por assim dizer, a boa razão de Estado para alguns teóricos, como bem aponta Diogo Aurélio, implica em: “o bom príncipe não rouba, não mente, não leva o seu povo para a guerra movido pelo interesse, a cobiça ou a vingança; pelo contrário, é corajoso, amado pelos seus e fiel à palavra dada seja a quem for” (AURÉLIO, 2012, p. 128). É justamente com isso que os autênticos teóricos da razão de Estado não compactuam em

⁶⁵ Sobre a má e a boa razão de Estado, Diogo Aurélio, no capítulo V de seu livro, afiança que o debate sobre essas duas categorias podem ser elucidadas por duas facções: a que, inspirando-se em Maquiavel, “reclamaria para o Estado uma lógica própria, autónoma face à moral, e para o soberano uma independência face à lei – a má razão de Estado, ou a razão de inferno, como também é chamada; e uma outra facção que pretenderia o retorno ao pensamento medieval, onde o rei se distingue do tirano exatamente porque se subordina, ao contrário deste, à moral, às leis e ao interesse comum” (AURÉLIO, 2012, p. 202).

nome do engrandecimento e da manutenção do Estado: a ação ética-moral-religiosa do governante não garante a proteção do bem comum.

Numa verdadeira razão de Estado, como apontou Giovanni Botero de forma a querer revalidar ou reinterpretar tal conceito, como vimos, aplica-se tudo que envolve a criação, conservação e expansão do poder político (domínio) sobre os indivíduos.⁶⁶ Nas palavras de Botero, “più di quelle cose che non si possono ridurre a ragione ordinaria e commune” (BOTERO, 1997, p. 232). As assertivas do bibliotecário piemontês, que o povo julga como maléficas (como, por exemplo, guerra, mentira, violência, simulação, segredo) podem ser usadas no âmbito político como uma reivindicação da razão soberana. Diogo Aurélio, em relação ao que o vulgo rotula de mal, irá apontar que boa parte da

literatura tradicionalmente catalogada como da razão de Estado resume-se a uma reconhecimento desta espécie de pregação no tecido da racionalidade, ao abrigo da qual seria permitido, se necessário, decidir ao arrefio da razão comum, sem franquear os limites da verdadeira razão. Daí que essa mesma literatura abomine o maquiavelismo e se recuse, por vezes desesperadamente, a prescindir da distinção entre o bom governante e o tirano” (AURÉLIO, 2012, p. 135).

Dessa maneira, a consolidação do Estado moderno passa por uma política que não se esgota no simples interesse do governante, quer dizer, a razão de Estado não é puramente uma razão de interesse. Nesse sentido, os pensadores da razão de Estado consideram que o próprio Estado, segundo Diogo Aurélio, enquanto entidade pessoal, “será portador de uma autoridade e de um interesse próprio; enquanto entidade abstrata, o seu interesse transcenderá tudo e todos” (AURÉLIO, 2012, p.136). Assim, a ação do governante só se justificará se estiver em consonância com os interesses do Estado e tudo o que for feito no interesse do Estado estará em conformidade com a razão.

Certamente que muitos outros escritores italianos do início da Modernidade contribuíram muito para a exposição e o esclarecimento do que vem a ser o conceito de

⁶⁶ Vale lembrar que no apêndice da obra *Il Principe*, Maquiavel já havia dito que o seu livro seria um manual para conquistar, manter e expandir o poder político. Tal apêndice refere-se à carta enviada a Francesco Vettori em 10 de Dezembro de 1513, na qual Maquiavel aponta ter escrito, em suas horas livres das moléstias da existência humana e das conversações com os grandes pensadores do passado, um opúsculo sobre os principados. Escreve o seguinte: “E perchè Dante dice che non fa scienza senza lo ritenere lo avere inteso, io ho notato quello di che per la loro conversazione ho fatto capitale, e composto uno opuscolo *De principatibus*, dove io mi profendo quanto io posso nelle cogitazioni di questo subbietto, disputando che cosa è principato, di quale spezie sono, como e’ si acquistano, como e’ si mantengono, perchè e’ si perdono (MACHIAVELLI, 1971, p. 23). Com isso, Botero está a reinterpretar o que o pensador florentino já tinha teorizado sobre a razão de Estado em seu opúsculo.

razão de Estado. Dentre esses, tendo como referência e também a negação do pensamento político maquiaveliano, podemos destacar os seguintes autores e livros: Federico Bonaventura - *Della Ragion di Stato et della prudenza politica* (1623); Traiano Boccalini – *Ragguagli di Parnaso* (1612); Girolamo Frachetta – *L’idea del libro de’ governi di Stato et di Guerra* (1592) e *Il Prencipe* (1597); Scipione Ammirato – *Discorsi sopra Cornelio Tacito* (1594); Giovanni Antonio Palazzo – *Discorsi del governo e della ragion vera di Stato* (1606); Ottavio Sammarco – *Delle mutatione de’ regni* (1628); Lodovico Zuccolo – *Considerazione Politiche e Morali* (1621); Scipione Chiaramonti – *Della Ragione di Stato* (1635); Lodovico Settala – *Della Ragion di Stato libri sette* (1627) e, por último, Virgilio Malvezzi – *Discorsi sopra Cornelio Tacito* (1622) e *Il ritratto del privato politico christiano* (1635).⁶⁷

Quando se trata das questões que envolvem o Estado, conceitos como guerra, necessidade, segurança e política estão concatenados; e tal concatenação envolve, diretamente, o pensamento político de Maquiavel, conhecido como maquiavelismo. Muitos desses autores sobre a razão de Estado citados veem em Maquiavel um adversário

⁶⁷ A respeito dos comentários de grande contribuição para se pensar esse conceito e suas derivações na Modernidade a partir das obras desses vários pensadores, ver os seguintes trabalhos: ARIENZO, 2021, p. 67-89; ALBUQUERQUE, Martin de. Razão de Estado e segredo “versus” democracia e publicidade? In: BENTO, António [org.]. *Razão de Estado e Democracia*. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 177-198; MEINECKE, 1997, p. 67-148; SEBASTIANELLI, Pietro & ARIENZO, Alessandro. Lo “Stato” della Ragion di Stato e la Modernità Política. In: CAPPELLI, Guido [org.]. *Al di là del Repubblicanesimo – Modernità política e origini dello Stato*. Napoli: UniorPress, 2020, p. 295-315; VIROLI, Maurizio. Il significato storico della nascita del concetto di ragion di Stato. In: BALDINI, A. Enzo [org.]. *Aristotelismo Politico e Ragion di Stato – Atti del convegno internazionale di Torino 11-13 febbraio 1993*. Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1995, p. 67-81; BORRELLI, Gianfranco. Aristotelismo Politico e Ragion di Stato in Italia. In: BALDINI, A. Enzo [org.]. *Aristotelismo Politico e Ragion di Stato – Atti del convegno internazionale di Torino 11-13 febbraio 1993*. Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1995, p. 181-199; SENELLART, Michel. Arcana imperii et coups d’Etat: la critique de Clapmar par Naudé. Sur la relation de Vittorio Dini. In: BALDINI, A. Enzo [org.]. *Aristotelismo Politico e Ragion di Stato – Atti del convegno internazionale di Torino 11-13 febbraio 1993*. Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1995, p. 401-406; DAMELE, Giovanni. Razão de Estado. In: *Dicionário de Filosofia Moral e Política - 2.ª série*, coord. António Marques e André Santos Campos. Lisboa: Instituto de Filosofia da Nova, 2021. Disponível em: <<https://www.dicionariofmp-ifilnova.pt/razao-de-estado/>>; PISSAVINO, Paolo. Botero e Zuccolo: un confronto metodologico. In: BALDINI, Enzo [org.]. *Botero e la ‘Ragion di Stato’*. Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1992, p. 319-332; HANSEN, João Adolfo. Razão de Estado. In: *Revista Artepensamento: ensaios filosóficos e políticos – 1996*. Disponível em: <<https://artepensamento.ims.com.br/item/razao-de-estado/>>, último acesso em: 02/04/2022. A análise feita por António Bento sobre os pensadores espanhóis e portugueses do Barroco para compreender a relação entre os conselheiros e o príncipe é bastante importante para se pensar a arte de governar sob uma ótica da razão de Estado na Modernidade. Para tal ver: BENTO, António. *O Príncipe, o Conselho de Estado e o Conselheiro na Tratadística Política do Barroco*. Covilhã: Coleção LusoSofia, 2008. Sobre a razão de Estado, maquiavelismo e taticismo entre a segunda metade do século XVI e da primeira metade do século XVII ver: BENTO, António. Maquiavelismo e razão de Estado. In: BENTO, António. *Espinosa e o Estado dos Hebreus*. Lisboa: DOCUMENTA, 2022, p. 69-105.

a ser combatido e muitos deles tentam desvincular a unidade política constituída proposta pelo secretário florentino buscando restabelecer, nas palavras de Diogo Aurélio, a “subordinação da política à razão universal ou à lei de Deus” (AURÉLIO, 2012, p. 169). Dentre esses, cite-se Giovanni Botero, que defende a religião católica e o Estado, tanto de ameaças internas quanto externas ao domínio estatal.

Todo o debate sobre a razão de Estado na Modernidade, portanto, serve para demonstrar a importância da fundação e da manutenção de um domínio político forte, seja um principado ou uma república. Nesse sentido, não existe uma única razão de Estado, mas várias razões de Estado. Por conseguinte, as contribuições que se iniciam com Maquiavel, referentes às práticas políticas do governante para a conservação do poder político, inauguram a fundação do Estado moderno. Estudos recentes da segunda metade do século passado demonstram a importância da racionalização política em prol da conservação do Estado e de conceitos importantes para essa conservação, por exemplo, excepcionalidade e derrogação. Voltaremos a esses conceitos no capítulo 6 desta tese.

Pelo que foi exposto, acreditamos que esse conceito pode muito bem manter uma relação saudável com os ideais democráticos da contemporaneidade acerca do bem estatal em sua relação entre a salvaguarda da segurança e das liberdades públicas. Veremos, no decorrer dos tópicos e capítulos seguintes, que essa relação não é tarefa simplória, mas trabalho demasiadamente árduo por parte dos governantes. Pensamos também que, se um equilíbrio entre segurança e liberdades públicas nas conduções e tomadas de decisões político-jurídicas no plano ordinário de governo e no plano emergencial frente alguma ameaça terrorista for a medida a ser adotada pelos chefes de Estados, pode ser, e acreditamos nisso, que o êxito possa ser alcançado.

Dedicaremos atenção no próximo tópico à temática da segurança. Tal conceito é prioridade por parte dos governantes para manter a conservação e o bem-estar do Estado. Como vimos, os teóricos da razão de Estado procuraram esboçar uma racionalidade política que tinha por finalidade a proteção do governo e a manutenção do poder político. Assim, a utilização da mentira, da dissimulação, do segredo, dentre outros vários recursos, eram totalmente justificáveis tendo em vista a segurança estatal.

1.5. O conceito de segurança e suas nuances

Contemporaneamente, os Estados possuem uma preocupação demasiada com a segurança tanto pública quanto privada e territorial de seus membros. Essa sempre foi também uma preocupação por parte de estadistas e pensadores no decorrer da história da Filosofia. Da Antiguidade aos dias atuais, vários deles elaboraram tratados para conceituar a segurança. E não estamos falando de segurança alimentar, segurança do trabalho ou segurança ambiental, mas de segurança política em tempos de guerra, principalmente, guerra contra o terrorismo.⁶⁸ Nossa proposta neste tópico é tentar elucidar o que vem a ser a segurança política frente a ameaças terroristas nos dias atuais, por meio da reflexão e análise de várias contribuições bibliográficas de pesquisadores e teóricos políticos. Temática esta da segurança que é central para os pensadores da razão de Estado.

Como veremos mais adiante, o século XXI se iniciou com um grande atentado terrorista em solo estadunidense e duas guerras (Afeganistão⁶⁹ e Iraque⁷⁰) que se sucederam a esse atentado. Os três vitimaram centenas de civis e militares, do que se infere não ser nenhum exagero dizer que o século XXI é o século da intolerância.

Especificamente, a finalidade das duas guerras - Afeganistão e Iraque - era pôr fim aos regimes autoritários do Taleban e de Saddam Hussein. A bandeira levantada por aqueles que moveram a guerra direcionava-se a uma tríade conceitual: liberdade, paz⁷¹ e segurança – conceitos que sempre estão na boca daqueles que movem uma guerra e assinalados como de máxima prioridade por parte dos Estados democráticos de direito.⁷²

⁶⁸ Como veremos nos próximos capítulos, o terrorismo internacional foi/é uma das maiores ameaças à segurança estatal na atual conjuntura. Para conter essa ameaça, medidas drásticas foram utilizadas pelos EUA. Por exemplo, duas guerras foram travadas no início deste século com sérias consequências para os direitos humanos, como violações de direitos e tortura contra os prisioneiros capturados. Isso evidenciou claramente que a busca e a manutenção da segurança acarretam perda de liberdades fundamentais, que o terrorismo é, fundamentalmente, um problema relacionado à segurança. e que certos dispositivos e procedimentos, como veremos neste tópico, devem ser utilizados para o bem-estar dos cidadãos.

⁶⁹ A guerra ao Afeganistão, iniciada em outubro de 2001, fez parte da política belicista da administração Bush para combater a ameaça terrorista da *Al Qaeda* e do regime do Taleban. No capítulo 2 desta tese, abordaremos as implicações desta guerra para a política externa estadunidense.

⁷⁰ A guerra no Iraque, que teve início em março de 2003, teve como objetivo a derrubada do regime autoritário do Saddam Hussein e foi liderada pelo Estados Unidos da América em sua cruzada contra o terrorismo internacional. No capítulo 2, veremos com mais detalhes o desenrolar dessa guerra que foi motivada pelas acusações mentirosas de que o Iraque possuía armas de destruição em massa. Tal guerra fez parte da política de ação preemptiva da administração Bush tendo em vista a segurança do Estado americano em sua luta contra o terrorismo internacional.

⁷¹ Atentaremos para o conceito de paz no último tópico deste capítulo.

⁷² De fato, garantir a efetividade dessa tríade na atual conjuntura é uma árdua tarefa para os chefes de Estados. Pode até ser fácil garantir a segurança, mas, na luta contra o terrorismo, como veremos mais

A “segurança nacional”, segundo Alice Feiteira, em termos conceituais é divergente da “defesa nacional” e da “defesa militar”. Para ela, segurança nacional é um conceito material que “comporta a condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e liberdade; assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva de pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas” (FEITEIRA, 2006, p. 88).⁷³

Mas perguntamos: que segurança é essa, hoje? É necessária uma vigilância permanente por parte do Estado para se ter segurança? É preciso mover uma guerra para que os cidadãos de uma determinada nação se sintam protegidos e seguros?

Quando pensamos em segurança, é inevitável não pensarmos na tradicional preocupação da relação desta com o conceito de guerra. As ameaças à segurança pública,

adiante, as liberdades fundamentais são relegadas a um segundo plano em razão de um aparato securitário. A segurança é um direito de protecção, por meio de exercícios de poderes públicos, contra ameaças externas que venham a surgir e agressões no âmbito interno. De acordo com Alice Feiteira, investigadora do Ratio Legis da Universidade Autónoma de Lisboa, para a concretização desse objetivo, os Estados possuem uma dificuldade de efetivação, mas se empenham nela, deparando-se “cada vez mais com inúmeros obstáculos, aos quais não será alheio o intrincado sistema internacional, a par de uma crescente complexidade no exercício dos poderes de soberania. Com efeito, o arquétipo de segurança internacional, tradicionalmente assente em Estados soberanos, evoluiu, incluindo agora a participação de novos actores, na sua maioria de natureza informal, com potencial de consumir ameaças. Ao nível das políticas públicas, esta realidade tem contribuído para uma nova dinâmica na avaliação e prevenção de riscos e para uma maior complexidade nas relações interestaduais. [...] O desenvolvimento de uma política de segurança integrada comporta a avaliação de vários níveis de segurança, considerando necessariamente as diferentes dimensões desse bem: a segurança individual, a segurança circunscrita às pequenas comunidades, a segurança política e/ou nacional, a segurança regional e, por último, a segurança global, assente numa constante avaliação estratégica, alicerçada nos pilares de cooperação ou mesmo de integração em determinados domínios securitários”. FEITEIRA, Alice Maria. Segurança e Defesa: Um domínio único? In: *Revista Segurança e Defesa*, v. I, p.83-84, novembro/2006. Disponível em: <https://www.academia.edu/30257387/Estrat%C3%A9gia_de_Defesa_dos_EUA_no_Mundo>, último acesso em 19/01/2022.

⁷³ Alice Feiteira, na esteira do Instituto Nacional de Defesa da Constituição Portuguesa, aponta que o conceito de Defesa Nacional tem por “objecto a protecção de agressões contra dimensões globais do próprio Estado, tais como o território, a independência, a ordem constitucional, a segurança das populações, assumindo claramente um pendor colectivo, em detrimento da perspectiva individual, traduzida em atentados à segurança das pessoas. Com efeito decorre do regime constitucional que essas ameaças devem assumir uma natureza externa” (FEITEIRA, 2006, p. 85). Por sua vez, a defesa militar é um dos componentes da segurança nacional. Acreditamos que existe uma ambiguidade terminológica em relação a esses dois conceitos, a começar pelos conceitos de segurança nacional e defesa nacional, que, em última instância, parecem ser sinónimos, pois ambos referem-se a uma função do Estado acerca da efetivação dos fins essenciais da coletividade política, que são a segurança e o bem-estar. Corroborando essa última afirmação, a professora de Direito da Universidade Nova de Lisboa pondera que, considerando “a Segurança Nacional como um objectivo essencial da realização do Estado, a Defesa Nacional consistirá, igualmente, numa actividade global desenvolvida no sentido de prosseguir a concretização desse desiderato” (FEITEIRA, 2006, p. 87).

tanto no plano interno quanto no âmbito externo de cada Estado, são distintas e variadas: por exemplo, podem ser um conflito armado ou uma invasão estrangeira e mesmo o terrorismo internacional. Infelizmente, não existe ainda uma receita pronta e acabada a se seguir para que a segurança dos cidadãos seja garantida cem por cento dentro da esfera estatal sem que as liberdades fundamentais não sejam violadas com medidas emergenciais.

Hodiernamente, os indivíduos são vigiados em tempo integral, colocando em xeque a liberdade pessoal de cada cidadão. Estamos, a todo momento, sendo monitorados, seja por câmeras espalhadas pelas cidades, seja pelos aparelhos celulares, satélites, computadores dentre outros dispositivos tecnológicos. Isso faz parte de um leque de “strumenti eccezionali per la sicurezza de gli stati, attraverso la riduzione delle garanzie giuridiche delle libertà individuali e l’esaltazione della funzione de potere esecutivo nei governi democratiche”, nos dizeres do professor de Filosofia Política e pesquisador da Universidade Federico II, Gianfranco Borrelli (BORRELLI, 2006, p 13). Falar de segurança, em nosso entender, é falar sobretudo de sobrevivência. De acordo com o especialista em Direito Criminal Português, Rui Pedro Pinto, o Continente Europeu hoje depara-se com um grande

quadro de ameaças no seu quotidiano, tais como o terrorismo, criminalidade organizada, tráfico de seres humanos, exploração sexual de menores, pornografia infantil, criminalidade económica e transfronteiriça, que aproveitando o rápido processo de evolução tecnológico e científico vão atualizando o seu modus operandi, dificultando desde logo a atuação das organizações de combate e prevenção deste tipo de criminalidade.⁷⁴

A segurança hoje é uma necessidade de primeira ordem. O sentimento de proteção move as ações dos indivíduos. Certamente, ninguém gostaria de uma morte violenta aos moldes do estado de natureza hobbesiano, mas, infelizmente, a todo momento, em algum lugar do mundo, pessoas são mortas, violentadas, torturadas, morrem de fome, dentre outras atrocidades. Desse modo, a segurança varia segundo um plano de imanência espaço-temporal dentro de determinado Estado.

Segundo Mauro Barberis, professor de Direito da Universidade de Trieste, o conceito de segurança é tipicamente moderno. Ele afirma que as civilizações clássicas,

⁷⁴ PINTO, Rui Pedro Passos. *Terrorismo e Segurança: a visão político-criminal da união europeia*. Porto: 2018, p. 08. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11067/4404>>, último acesso em: 10/11/2021.

grega e romana, sobre as quais “si è formata l'identità composita dell'Occidente, conoscevano naturalmente la nozione: ma, per ragioni importanti, non potevano attribuirle il valore che le atribuiranno i moderni. Fra le tante condizioni della forma di vita antiga, característica delle *poleis* greche e della *respublica* romana, ce n'è almeno uma che lo spiega meglio di altre: la normalità da guerra”.⁷⁵

Ainda hoje, o conceito de segurança é abordado como um estudo estratégico por parte dos agentes públicos e trata-se de um elemento-chave nos planos estatais.⁷⁶ Sobre a questão militar, a segurança é tratada como segurança nacional, gerando uma dicotomia entre segurança nacional e segurança internacional. De acordo com Ana Paula Brandão, Coordenadora da Rede Portuguesa de Estudo de Segurança, o

eixo do paradigma é o Estado: ele é o actor, detém o poder, define os interesses da colectividade, faz a guerra, assina os tratados. A guerra e a paz estão nas suas mãos. Assim, as questões de segurança são consideradas temas de *high politics*, dominando a agenda nacional e internacional. [...] a segurança passa a ser entendida como uma condição do Estado, como um bem principalmente colectivo. A segurança é um objectivo do Estado, alcançado através de meios militares e diplomáticos. A segurança dos indivíduos fica, assim, subordinada à segurança do Estado.⁷⁷

Quando se trata de segurança estatal, fala-se de uma concepção de realismo político legada por Maquiavel e Hobbes; de um Estado provedor de política de segurança nacional que envolve toda uma relação entre interesses estatais, diplomacia, força militar e conflito. São inegáveis as contribuições políticas de Maquiavel e Hobbes para a Modernidade. Mauro Barberis, no primeiro capítulo de seu livro intitulado *Non c'è sicurezza senza libertà*, pondera que esses dois pensadores possuem projetos políticos bem diferentes. Segundo Barberis, Maquiavel apresenta um “progetto repubblicano o democratico” e Hobbes um “progetto autocratico con implicazioni liberali” (BARBERIS, 2017, p.13). Um fator importante da análise de Barberis é que, embora as concepções políticas desses dois pensadores sejam distintas, a análise deles sobre a relação dos

⁷⁵ BARBERIS, Mauro. *Non c'è sicurezza senza libertà – Il fallimento delle politiche antiterrorismo*. Bologna: Il Mulino, 2017, p. 11-12.

⁷⁶ Quando a Guerra Fria terminou, as “questões da segurança interna começaram a ser alvo de estudo por parte de vários autores, debruçando-se sobre as migrações internacionais, a Criminologia e a análise comparada das polícias, colocando o acento tónico sobre a transformação das maneiras de assegurar a segurança, e sobre a interface entre segurança interna e externa”. Cf. PINTO, 2018, p. 33.

⁷⁷ BRANDÃO, Ana Paula. Vinte anos depois: mapeando o quadro teórico e a agenda de pesquisa dos estudos de segurança. In: Universidade Nova de Lisboa & Fundação Calouste Gulbenkian. *Actas – I Congresso Internacional do OBSERVARE*. Lisboa, 2011, p. 04-05. Disponível em: <<https://repositorio.ual.pt/handle/11144/3278>>, último acesso: 22/01/2022.

conceitos de liberdade e segurança apresentam semelhanças (BARBERIS, 2017, p. 13-30). Na relação entre liberdade e segurança que ocorre no mundo “(tardo-) antigo”, Barberis afirma que

si presentano come ideali gemelli, in rapporti, alternativamente, di opposizione o di parziale sovrapposizione. Nel senso antico e originario, “libertas” indica una cura per la cosa pubblica concepibile come complementare alla pace civile e alla sicurezza individuale. Occorre già sottolineare, però, che è incompatibile rispetto alla sicurezza individuale. Nel senso moderno e odierno, invece, “libertà” e “sicurezza” non solo sono compatibili, ma si sovrappongono parzialmente: in contrasto con la retorica securitaria, che vede nei rapporti fra libertà e sicurezza un gioco a somma zero, nel quale una guadagna quanto l'altra perde, e viceversa” (BARBERIS, 2017, p. 13).

O Estado contemporâneo, por sua vez, serve, necessariamente, para garantir a segurança dos cidadãos, mesmo que, para tanto, medidas emergenciais devam ser levadas a cabo.⁷⁸ Medidas que denominamos preceitos da razão de Estado - no âmbito ordinário - e democracia de emergência - no âmbito extraordinário. De acordo com Paulo Faustino, num plano estatal, a população de um Estado estaria disposta a aceitar

medidas de emergência, excepcionais, em nome da segurança, nos precisos termos em que essa ameaça tinha sido construída. A utilização da expressão ‘segurança’, ou a qualificação de algum objeto enquanto tal, introduz uma estrutura teórica particular que organiza, por exemplo, disposições, textos ou relações sociais, em termos securitários, implicando, em última análise, a construção discursiva de qualquer ameaça [...]; na medida em que, ao usar esse termo (segurança) um representante do Estado desloca um certo desenvolvimento para uma área específica, e assim reivindica um direito especial para usar de todos os meios necessários para o bloquear.⁷⁹

Ao se tratar de segurança, uma pergunta deve ser feita: os Estados devem utilizar armas de destruição em massa como instrumento político para salvaguardar a segurança

⁷⁸ Certamente que a guerra pode ser considerada um elemento excepcional. Para Rui Pedro Pinto, “os novos desafios em termos de segurança, que irromperam nos anos 90 do século passado passaram a ser menos claros, quer nas suas táticas e métodos, assim como nos seus agentes e alvos, no que respeita muito concretamente ao Terrorismo. Assim, durante essa década a maioria dos estados, e em especial os europeus, reduziram substancialmente os seus investimentos na área da segurança e em especial na defesa. No entanto, com o 11 de Setembro de 2001, esses mesmos investimentos dos estados e das organizações internacionais passaram a ser dirigidos para a segurança ou para a participação das forças armadas em operações externas, em guerras que visavam destruir os terroristas, mas também os seus apoiantes” (PINTO, 2018, p. 09).

⁷⁹ Ver FAUSTINO, Paulo Alexandre Traça. *Terrorismo Jihadista em França* – Da segurança ao securitarismo. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais, na especialidade de Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, sob a orientação do professor Dr. Pascoal Santos Pereira, 2018, p. 18. Disponível em: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/84646>>, último acesso em 21/10/2021.

dos cidadãos? Preocupações com questões éticas e legais se fazem prementes, pois os governos utilizam a segurança como ferramenta de item prioritário para rotular a cabeça dos cidadãos, colocando esse conceito acima das questões políticas. E, em se tratando dessa rotulação, certamente que uma conceitualização do termo segurança não é trabalho fácil. O estudo sobre segurança está relacionado a determinadas ameaças que um Estado ou pessoa podem sofrer. Desse modo, a segurança pode ser definida quando um Estado, numa situação de extrema emergência, se arroga o direito de utilizar qualquer meio necessário para sanar determinada ameaça.

Com o fim da Segunda Grande Guerra e início da Guerra Fria, o conceito de segurança tem sido tratado como uma preocupação de ameaça nuclear. A polarização entre os Estados Unidos da América (EUA) e a União Soviética (URSS), no que diz respeito à indústria armamentista, ficou latente. Ao fim da Guerra Fria, em 1989, o cenário mudou completamente e as ameaças que poderiam afetar a segurança dos Estados deixaram de ser ameaças perpetradas por outros Estados (Estados comunistas, por exemplo)⁸⁰, e surgiram novos fenômenos e sujeitos que passaram a causar demasiada preocupação (terroristas). Importante apontar que o conceito de segurança transcendeu o campo militar e se expandiu ao âmbito político, ambiental, social e econômico, sem falar dos direitos humanos.

Quando se trata da segurança de um Estado, os conceitos de paz e liberdade se sobressaem. A soberania de um Estado não pode ser solapada por temor de ações violentas por parte de determinados grupos ou facções terroristas. Michel Foucault, em seu curso de 25 janeiro de 1978 sobre os mecanismos de segurança, ao analisar a soberania dos territórios renascentistas e os do início da Modernidade, aponta que o poder político tem por finalidade garantir a segurança de determinado território e seu soberano. O pensador francês aponta que o problema tradicional da soberania e do poder político se resume em conquistar novos territórios e conservar os territórios conquistados. Ele avalia que “il problema della sovranità si riassume in definitiva nella questione seguente:

⁸⁰ Vale ressaltar que a Primeira e a Segunda Guerra Mundiais foram ocasionadas por violação das fronteiras entre Estados. A Primeira Guerra, que teve início em julho de 1914 e término em novembro de 1918, foi ocasionada pelo assassinato do herdeiro do trono do Império Austro-Húngaro, que constituiu um ataque direto à representatividade do poder de tal Império; o conflito militar da Segunda Guerra teve início em 1939 e término em 1945 e foi ocasionado pela invasão armada da Alemanha nazista junto ao território da Polônia. Esses dois exemplos demonstram que a ameaça de um Estado à segurança de outro pode gerar conflito armado de grandes proporções. Quando a ameaça à segurança ocorre dentro do próprio Estado, isso pode levar a uma Guerra Civil.

come fare affinché niente si muova o come posso procedere senza che si muova? Come delimitare il territorio, come fissarlo, proteggerlo o ingrandirlo? Si trattava perciò di garantir la sicurezza del territorio o del sovrano che vi regnava”.⁸¹

Essa prospettiva tradizionale de segurança como proteção do território e do soberano implica uma mudança de perspectiva, isto é, a segurança deve estar voltada para a população. O que significa que a salvaguarda da população também é elemento primordial para se pensar a segurança nos dias atuais. Hoje, os cidadãos não se sentem mais seguros e vivem com medo de um grande ataque terrorista ou do início de uma nova guerra. Segundo o professor de Filosofia Política da Università degli Studi di Perugia, Vincenzo Sorrentino, onde o medo governa a “sicurezza è concepita come condizione della libertà” e também “come premessa per l’effettivo godimento dei diritti di cittadinanza (SORRENTINO, 2001, p. 168).

No que tange ao sistema internacional atual, deparamo-nos com uma efetiva dualidade: de um lado, a estratégia de nações, como Estados Unidos da América, França e União Europeia, para combater o terrorismo; de outro lado, a estratégia terrorista para causar mais danos aos Estados democráticos. Por isso, políticas de segurança foram e continuam a ser elaboradas visando a eliminar o terrorismo. E à estratégia adotada pelas nações podemos denominar de nova guerra, ou seja, guerra terrorista. De acordo com o sociólogo escocês David Lyon, o conceito de segurança

ricercata dopo l’11 settembre è fondata sulla nozione di sicurezza elaborata dopo la Seconda guerra mondiale, tale per cui le garanzie di inviolabilità e protezione, in quanto obiettivi politici, sono perseguite con mezzi tecnici e militari. In un’epoca di crisi, la sicurezza garantita diviene una priorità che giustifica la messa fra parentesi delle condizioni di ‘normalità’. Uno dei mezzi fondamentali per raggiungere il massimo di sicurezza è rappresentato dalla sorveglianza, soprattutto dalle tecnologie della sorveglianza. Sorveglianza, nel senso più ampio del termine, significa ‘badare a qualcuno’.⁸²

Atualmente, o conceito de segurança está atrelado ao conceito de vigilância.⁸³ Para que haja segurança, deve haver uma vigilância constante da parte do poder estatal e

⁸¹ Ver FOUCAULT, Michel. Lezione del 25 gennaio 1978. In: FOUCAULT, Michel. *Sicurezza, territorio, popolazione* – Corso al Collège de France (1977-1978). Trad. Paolo Napoli. Milano: Feltrinelli Editore, 2017, p. 57.

⁸² LYON, David Massima Sicurezza – *Sorveglianza e “guerra al terrorismo”*. Trad. Edoardo Greblo. Milano: Raffaello Cortina Editore, 2005, p. 03.

⁸³ “In America del Nord, sino alla mattina dell’11 settembre 2001, il ‘terrorismo’ veniva considerato una sfida relativamente ancora remota, ed è per questo che i concetti di ‘sicurezza’ e sorveglianza non erano

uma vigilância privada da parte daqueles que detêm o monopólio do capital. Nas palavras de David Lyon, a vigilância

viene praticata come modo per aumentare l'efficienza, la produttività, la partecipazione, il benessere, la salute o la sicurezza. Il puro controllo sociale costituisce di rado la motivazione alla base dell'installazione di sistemi di sorveglianza, anche se ciò può essere una conseguenza non voluta o secondaria del loro impiego. Sin da quando è cominciata l'epoca della sorveglianza da parte dello stato - nell'Inghilterra del XVI secolo, per esempio -, lo scopo è stato consolidare il potere statale nei confronti degli altri poteri e difendere la posizione delle élite, piuttosto che usare il semplice potere dell'informazione per assicurarsi l'adesione dei sudditi (LYON, 2005, p. 13).

Tentar manter sob controle a segurança dos cidadãos é tarefa árdua e difícil. Quando um ato terrorista é perpetrado, não somente os indivíduos pobres sofrem; os ricos também sentem igualmente as consequências dessas ações, embora pensemos que, nos dias atuais, quando o aparelho estatal, com todos os recursos disponíveis e possíveis, se propõe a manter a segurança da população, essa segurança é somente para a classe dominante, vale dizer, a classe rica da sociedade.⁸⁴ Importante ressaltar que, no mundo globalizado em que vivemos hoje, as relações comerciais são as que ditam as regras do jogo. Segundo os apontamentos de David Lyon, a segurança/vigilância, à luz do capitalismo atual, é

qualcosa che serve a mantenere il controllo sui dipendenti e sulle risorse, per quanto contribuisca a liberalizzare, nella misura del possibile, le condizioni del commercio. [...] Le relazioni di sfruttamento, generate dal capitalismo, vengono perpetuate adottando tutti gli strumenti disponibili, sorveglianza inclusa. Nei luoghi di lavoro la sorveglianza diviene spesso terreno di conflitto, i cui esiti sono contestati e negoziati. Se però si mette in evidenza l'apparato burocratico, allora diviene possibile osservare alcune caratteristiche della sorveglianza anche al di là delle relazioni di tipo capitalistico; la razionalizzazione e il tentato controllo di un numero sempre maggiore di sfere della vita implicano certamente una forma crescente di sorveglianza, ma anche un senso di radicale insicurezza. Poiché, inoltre, la modernizzazione globale produce rischi sempre maggiori,

in primo piano nel dibattito politico. Prima ancora che la polvete cominciasse a posarsi sulle rovine del World Trade Center, parole come 'biometria' e 'televisione a circuito chiuso' entravano improvvisamente in scena come possibili difese contro ulteriori attacchi. L'evidente situazione di crisi veniva immediatamente considerata un'opportunità destinata a far sì che sistemi e capacità già esistenti fossero sfruttati pienamente. L'11 settembre ha dunque fatto in modo che la sorveglianza venisse in superficie. L'esistenza di una 'società sorvegliata' è divenuta più chiara a tutti" (LYON, 2005, p.07).

⁸⁴ De acordo com Lyon, o mundo social "viene troppo spesso concepito come una serie de bolle che avvolgono lo spazio personale. Non è perciò sorprendente che la sorveglianza venga spesso considerata, in termini individualistici, una potenziale minaccia alla privacy, un'intrusione nell'intimità, un'invasione della sacralità domestica (anche se donne e uomini possono considerare la questione da prospettive diverse), oppure qualcosa che mette a repentaglio l'anonimato. Anche se tutti questi sono atteggiamenti comprensibili, [...] nessuno prende realmente in considerazione uno degli aspetti chiave della sorveglianza nel mondo attuale: la 'discriminazione sociale'" (LYON, 2005, p. 27).

si compiono sforzi sempre maggiori per neutralizzare il rischio, soprattutto attraverso la sicurezza basata sul controllo delle informazioni (LYON, 2005, p. 19).

Uma segurança cem por certo efetiva é de caráter utópico e inacessível. Uma vigilância permanente, tanto política quando militar, pode ser que amenize os danos e o temor daqueles que se sentem inseguros. Nesse sentido, o Estado pode manter a vigilância centralizada, de caráter autoritário, ou pode oferecer recursos para que a segurança seja terceirizada – com isso, a autoridade estatal é minada e deixa de ser uma obrigação oferecer um aparato seguro aos cidadãos. Quando essas duas opções se efetivam, o Estado deixa de ser representativo e democrático.

O aparato centralizado de segurança oferecido pelo Estado com toques de excepcionalidades para salvaguardar a população de novos ataques terroristas leva uma bandeira da razão de Estado acerca dos recursos utilizados para tal. Certamente que uma vigilância centralizada pode possibilitar riscos de um totalitarismo. No caso dos Estados Unidos da América e da França, na atual conjuntura, as garantias constitucionais e os movimentos pelos direitos civis dificultam a possibilidade de autoritarismo. Mas uma flexibilização das leis pode ocorrer e o autoritarismo legislativo, por assim dizer, se fazer presente.

O modelo “panóptico” apresentado por Foucault representa hoje uma vigilância de controle sobre informações eletrônicas e virtuais na vida dos cidadãos.⁸⁵ Absolutamente nada, na atual conjuntura, passa despercebido aos olhos do Estado, seja no plano doméstico (interno) ou no plano externo.⁸⁶ O aparato de vigilância com o intuito

⁸⁵ Vincenzo Sorrentino aponta que o modelo de “panoptismo” abordado por Foucault é uma invenção de “grande importância, inquanto capace di definire una nuova fisica del potere; si trata de in dispositivo che inizialmente è stato utilizzato soltanto a livello ‘locale’ (scuole, ospedali, ecc.), ma che è stato poi generalizzato. [...] Nel Panopticon viene dissociata la coppia vedere-essere visti, viene instaurata una dissimmetria tale per cui il soggetto sorvegliato è visto ma non vede, è oggetto di un’informazione e mai soggetto di una comunicazione. L’occhio che spia deve allora essere invisibile gli individui soggiogati costretti a una visibilità isolante” (SORRENTINO, 2011, p. 127).

⁸⁶ De acordo com as observações de Glenn Greenwald, especialista em Direito Constitucional estadunidense e jornalista, a Agência Nacional de Segurança (NSA), durante a administração Obama, coletou os registros telefônicos de milhões de cidadãos estadunidenses sob uma ótica judicial ultrassecreta. A determinada ordem exigiu que a operadora de telecomunicações “Verizon” fornecesse à NSA informações diárias das chamadas telefônicas de todos os seus clientes. Tal prática foi uma continuação das medidas contraterroristas adotadas pela administração Bush. Segundo Greenward, a referida ordem foi assinada pelo juiz Roger Vinson e obrigou a “Verizon to produce to the NSA electronic copies of “all call detail records or ‘telephony metadata’ created by Verizon for communications between the United States and abroad” or wholly within the United States, including local telephone calls. [...] Privacy advocates have long warned that allowing the government to collect and store unlimited “metadata” is a highly invasive form of surveillance of citizens’ communications activities. Those records

de mais segurança apresenta uma faceta perigosa da parte do Estado. Compactuamo-nos com a preocupação apontada por David Lyon no que se refere às novas tecnologias de vigilância:

L'uso di database con i quali è possibile effettuare indagini – specialmente per i sistemi di *profiling* – implica il fatto che il potere di classificazione del modello panottico si è intensificato. Sistemi di *profiling* di questo genere sono stati applicati soprattutto sulla base di caratteristiche ‘razziali’, focalizzandosi sulla popolazione ‘araba’ in particolare. Per esempio, mediante una ricerca a tappeto compiuta dall’FBI, gli studenti ‘mediorientali’ sono individuati in oltre duecento campus americani (LYON, 2005, p. 23).

Tais medidas trazem à tona uma escolha que envolve a dicotomia liberdade ou segurança? Provocar uma guerra com o intuito de promover a segurança da população é sacrificar as liberdades civis em função de um suposto resultado positivo. O inimigo terrorista, ao contrário do velho inimigo, não possui um território, não tem endereço fixo, por assim dizer. Se a liberdade civil é solapada, os direitos civis também o são. Os direitos civis garantem a igualdade dos cidadãos defronte às leis, ou seja, trata-se da liberdade de viver da maneira que se anseia, de escolher uma religião, adquirir uma propriedade privada, ter liberdade de expressão, direito a voto etc. Em tempos de guerra todos esses direitos podem desaparecer por questões de excepcionalidade, pois um estado de emergência é instaurado em razão da segurança de todos. Como bem aponta Lyon, em situação de guerra, “a sicurezza è divenuta *in*, la libertà *out*” (LYON, 2005, p. 39). Segundo sua avaliação, a guerra ao terror

provoca una *escalation* di contromisure giuridiche e tecnologiche che sembra tuttora in atto. Le nuove forze non sono le altre forme di criminalità, e tuttavia si tratta di una guerra di cui non è chiara né la localizzazione nello spazio né la collocazione nel tempo. I terroristi vivono fra la popolazione civile delle città per cui attaccarli sarebbe come dichiarare guerra ai falegnami” (LYON, 2005, p. 36-37).

enable the government to know the identity of every person with whom an individual communicates electronically, how long they spoke, and their location at the time of the communication.”. Tratou-se claramente de poderes de vigilância permanente e de espionagem doméstica utilizada pelo governo dos EUA com o advento do *Patriot Act*. No capítulo 2, voltaremos a abordar esse advento do *Patriot Act* e suas implicações para as liberdades fundamentais. GREENWALD, Glenn. NSA collecting phone records of millions of Verizon customers daily. *The Guardian*, 6/06/2013. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2013/jun/06/nsa-phone-records-verizon-court-order>>, último acesso em: 10/04/2022.

Certamente que a vigilância dos cidadãos, tanto a física quanto a eletrônica, depois dos ataques de 11/9, se intensificaram vertiginosamente. Novas legislações e condutas políticas da parte das grandes nações para combater a ameaça terrorista sofreram modificações relevantes, cedendo plenos poderes aos serviços de inteligência para uma vigilância mais especializada.

Os ataques de 11/09 coincidiram com o desenvolvimento da tecnologia digital, que tornou a “maior parte do planeta solo americano”, segundo o ex-analista de informática estadunidense Edward Snowden. O terrorismo, por meio do medo gerado na população e por meio do fator oportunismo, foi a grande razão para se implementarem programas de vigilância massiva. Snowden irá afirmar, com todas as letras, que o verdadeiro terrorismo foi/era/é o medo perpetrado por “um sistema político cada vez mais disposto a usar toda e qualquer justificação para autorizar o uso da força”. Ele acrescenta:

Os políticos americanos tinham menos medo do terrorismo do que de parecerem fracos, ou serem desleais ao partido, ou serem desleais aos financiadores das suas campanhas, que tinham um enorme apetite por contratos com os governos e produtos petrolíferos do Médio Oriente. As políticas do terror tornaram-se mais poderosas do que o terrorismo e levaram ao ‘contraterrorismo’: as ações motivadas pelo pânico de um país inigualado em termos de capacidade, não limitado por uma política e descaradamente despreocupado com a defesa do primado da lei. Depois do 11 de Setembro, as ordens da Comunidade de Informática tinham sido “nunca mais”, uma missão que nunca seria possível cumprir. Uma década mais tarde, tornara-se claro, pelo menos pra mim, que as repetidas evocações do terrorismo feitas pela classe política não eram uma resposta a uma ameaça ou preocupação específicas e **sim uma cínica tentativa de tornar o terrorismo um perigo constante que exigia uma vigilância permanente exercida por uma autoridade inquestionável** (grifos nossos).

Ao fim de uma década de vigilância massiva, a tecnologia tinha provado ser uma arma poderosa mais contra a liberdade do que contra o terrorismo. Ao manter aqueles programas, ao manter aquelas mentiras, a América protegia pouco, não ganhava nada e perdia muito [...] (SNOWDEN, 2019, p. 246-247).

Tecnologia de segurança é uma das formas que as nações, principalmente os EUA, encontraram para amenizar e tentar dar fim aos ataques terroristas.⁸⁷ Dentre essas

⁸⁷ “La sorveglianza automatizzata rappresenta essenzialmente uno strumento di discriminazione sociale, un modo per accettare in anticipo chi debba essere sospettato. Il fatto che questo obiettivo non sia facile da raggiungere non significa che rimarrà privo di conseguenze. La verità è che la sorveglianza automatizzata si limita a incrementare il numero delle persone da includere nella cerchia dei sospettati. La rete [web] della sorveglianza è stata estesa e la vita quotidiana dalla gente comune sarà esposta a una forma di monitoraggio ancora più accentuata” (LYON, 2005, p. 64). Em relação aos dispositivos e sistemas de vigilância, ver: LYON, 2005, p. 61-93.

tecnologias, segundo Lyon, podemos apontar quatro métodos principais para melhorar a segurança. São eles:

- la biometria, e cioè l'utilizzazione di dati ricavati dal corpo, come la scansione dell'iride, l'immagine digitale o le impronte digitali;
- carte d'identità con incorporati chip programmabili (*smart cards*);
- televisione a circuito chiuso o videosorveglianza, spesso perfezionata mediante software di riconoscimento facciale;
- misure legate alla comunicazione, come intercettazioni telefoniche e altri metodi di intercettazione dei messaggi, fra forme di sorveglianza basate sul Web (LYON, 2005, p. 69).

Esse aparato tecnológico é pulsionado no século XXI devido à ameaça terrorista em expansão ampla. Obviamente que modificações, para não dizer manipulações, das leis antiterroristas de cada país se impuseram para que medidas mais enérgicas - por parte dos órgãos militares e políticos - fossem levadas adiante, como a utilização da tortura e a condenação à morte.⁸⁸ Isso é o que podemos chamar de razão de Estado, ou se se preferir um termo mais contemporâneo, medidas emergenciais do Estado democrático de direito em nome da total segurança dos cidadãos e do espaço físico estatal. Importante salientar, nas palavras de David Lyon, que esta “sorveglianza automatizzata” representa uma

sorta di prolungamento, per quanto a un ritmo più accelerato, delle tendenze già stabilmente presenti in tutte le società industriali avanzate. La definizione di ‘società sorvegliata’ descrive l’aspetto del processo di elaborazione dei dati relativi agli individui e alla popolazione più efficacemente di quanto non accada con le definizioni di ‘società basata sulla conoscenza’ o di ‘società dell’informazione’. [...] Tutte le interazioni e le transazioni vengono monitorate per incrementare l’efficienza e la velocità. Tuttavia, c’è una tendenza più vistosa: una convergenza senza precedenti fra stato e sorveglianza commerciale (LYON, 2005, p. 64-65).

Percebemos que o conceito de segurança hoje está fortemente atrelado ao mercado capitalista. Existe, também, uma relação embrionária entre Estado e comércio. As verdadeiras consequências devastadoras dos atentados de 11/09 não foram os números de mortos e o medo provocado junto à opinião pública, mas uma preocupação demasiada dos chefes de Estados com uma suposta queda do mercado financeiro mundial. Toda a guerra movida em nome da liberdade e da democracia não passa de uma manobra para

⁸⁸ Sobre a mudança das leis de países como França, Dinamarca, Alemanha, Grã-Bretanha e Dinamarca para combater a ameaça terrorista, ver o segundo capítulo intitulado “Intensificare la Sorveglianza”, de David Lyon (LYON, 2005, p. 35-60).

salvar as relações comerciais entre Estados. De maneira que tudo gira em torno do lucro e do bem-estar do sistema capitalista global vigente.

Vender a segurança por meio de uma vigilância tecnológica permanente se tornou um ramo extremamente lucrativo após o 11/09, principalmente nos Estados Unidos da América. O 11/09 representa uma dádiva, para não dizer oportunidade, para as empresas, economicamente falando, propiciarem aos cidadãos uma suposta aparelhagem de segurança interna. Certamente que essas empresas vendem a tecnologia de vigilância ao Estado e, com isso, o Estado movimenta o comércio e dá uma sobrevida à economia doméstica e global, propiciando aos cidadãos uma falsa ideia de segurança. Com isso, o conceito de segurança se tornou, no século XXI, algo que oferece duas facetas: a primeira relacionada ao sentimento de que não acontecerão mais ações terroristas, pois o aparato de vigilância tecnológica pode propiciar a ideia de bem-estar e segurança; a segunda relacionada a trabalhar com vigilância tecnológica, que se tornou um ramo bastante promissor para o comércio e a economia global. Podemos apontar com isso, por conseguinte, que o conceito de segurança hoje está concatenado à economia global e que existe uma falsa ideia sobre sua efetividade contra a ameaça terrorista, isto é, todo o aparato securitário utilizado não garante a segurança de fato.

Portanto, essas novas medidas drásticas de segurança para combater a ameaça terrorista se refletem, diretamente, no exercício da liberdade civil a curto e longo prazos. O processo de vigilância e suas técnicas foram aprimorados nos últimos anos e estiveram no centro das discussões políticas dos vários Estados da União Europeia e outras nações depois do 11/09. Medidas excepcionais, como vigilância eletrônica constante aos cidadãos e violência física ou psicológica, que, em princípio, podem ser adotadas em tempos de guerra, vieram a ser adotadas em tempos de guerra terrorista e de tal modo que o verdadeiro perigo também passou a se encontrar na durabilidade dessas leis emergenciais, ou seja, o perigo real para os direitos civis aparece quando essas leis se tornam regra geral permanente. Por conseguinte, adeus à liberdade e aos direitos civis frente ao triunfo da vigilância tecnológica permanente em nome de uma razão de Estado perniciososa.

Nossa atenção agora, no próximo tópico, se voltará para o conceito de mentira, sobretudo no pensamento político de Immanuel Kant e Hannah Arendt. Após, nos capítulos seguintes, atentar-nos-emos à política de emergência da administração Bush e

do governo francês com o intuito de analisar as práticas políticas referentes ao Estado democrático de direito para salvaguardar a liberdade e a segurança. O conceito de mentira, dentre as práticas do governante para a manutenção do poder político e para a sua expansão, é um recurso imprescindível em determinadas circunstâncias. Utilizaremos dois pensadores nesse próximo tópico – um moderno e outro contemporâneo – para demonstrar a relevância de tal temática para a Filosofia e para os assuntos que envolvem a esfera estatal acerca da garantia da segurança e do bem-estar público.

Abordaremos também, no próximo tópico, a concepção kantiana de paz perpétua e a importância de se pensar um direito cosmopolita que proporcione o bem-estar entre os Estados. Acreditamos que abordar o conceito de paz é pertinente para discutir a sua relação com as medidas adotadas pela Organização das Nações Unidas com o objetivo de evitar conflitos/guerras entre as nações.

1.6. O conceito de mentira e as considerações de Immanuel Kant e Hannah Arendt

Dando continuidade ao que vimos apontando em termos historiográficos e teóricos sobre a razão de Estado, abordaremos o conceito de mentira e as considerações do pensador da *Crítica da razão pura*, Immanuel Kant, e da pensadora judia, Hannah Arendt, sobre essa temática. Muitos pensadores abordaram o conceito de mentira no decorrer da história da Filosofia. Por exemplo, o pensador grego Platão na Antiguidade, no diálogo *Hípias Menor*; o filósofo francês de origem russa, na contemporaneidade, Alexandre Koyré, com seu artigo “Reflexões sobre a mentira”⁸⁹; e os escritos de Hannah Arendt em “Lying in Politics – Reflections on the Pentagon Papers” e “Verdade e Política”.

O conceito de mentira, juntamente com o de segredo, é defendido pelos autores da razão de Estado como um eficaz meio para se chegar a determinado objetivo político e tal prática é considerada moralmente justificada para salvaguardar o bem estatal como um todo. A importância de trazer as reflexões de dois pensadores, Kant e Arendt, sobre esse conceito é relevante não somente para a reflexão ético-filosófica sobre o tema, mas

⁸⁹ KOYRÉ, Alexandre. Reflexões sobre a mentira. Trad. Caio Souto. In: *Revista Ipseitas*, São Carlos, v. 5, n.1, p. 119-132. Disponível em: <https://www.academia.edu/39825413/Reflex%C3%B5es_sobre_a_mentira_Alexandre_Koyr%C3%A9_tradu%C3%A7%C3%A3o>, último acesso em 22/02/2022.

também para se pensar a relação da política, tanto no âmbito privado quanto no público, com a arte de governar na transição do período moderno para o contemporâneo no que refere à razão de Estado.

Importante dizer que Platão, no diálogo *Hípias Menor*, assevera que os mentirosos agem com malícia e argúcia.⁹⁰ Os sujeitos que mentem são “dotados de capacidade e inteligência, que conhecem e são sabedores relativamente às próprias matérias que são alvo das suas mentiras” (PLATÃO, p. 76, 366a). O pensador grego, por intermédio de Sócrates, quer nos dizer que aquele que mente tem total domínio sobre o assunto que pretende esconder e somente alguém dotado de capacidade de ação pode produzir uma mentira eficaz ao ponto de induzir uma população ao engano. Note-se que o discurso persuasivo juntamente com a capacidade ou a arte de mentir, portanto, são demasiadamente importantes para os fins políticos do governante, independentemente se tal conceito é ou não moralmente permitido.⁹¹

1.6.1. Kant e a inverdade proposital

A mentira pode ser útil em determinada situação? É aceitável mentir tendo em vista um bem maior, como, por exemplo, salvar uma vida? Immanuel Kant volta a sua atenção para o conceito de mentira quando tenta justificar a impossibilidade e a ineficiência da relação desse conceito com o imperativo categórico formulado por ele na sua obra *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*.⁹² Kant aborda o tema da mentira nessa sua obra *Metafísica dos Costumes* e no artigo intitulado “Sobre um pretense direito de mentir por amor aos homens”, publicado em 1797. Para ele, a mentira, dentro dos mandamentos sagrados da razão, não se justifica em nenhuma situação/ocasião. Importante dizer que Kant não é um pensador da razão de Estado e, sim, um pensador

⁹⁰ PLATÃO. *Hípias Menor*. Trad. Maria Teresa Schiappa Azevedo. Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica, p. 75 (365e).

⁹¹ A ironia socrática é traço marcante nos diálogos platônicos. No *Hípias Menor*, Sócrates apresenta como tema de discussão o caráter de dois personagens dos poemas de Homero: Ulisses e Aquiles. A tese socrática pretende demonstrar que o mal, ao ser praticado pelos indivíduos, não pode ser praticado voluntariamente. Aquele que mente tendo conhecimento sobre o que está mentindo é mais capaz do que aquele que mente sem querer. Assim, a premissa apresentada por Sócrates é que, para mentir, o sujeito deve saber enganar. No referido diálogo, a capacidade de mentir é um recurso utilizado por aquele que tem um conhecimento elevado e, portanto, é possuidor de um aparente saber.

⁹² KANT, Immanuel. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Trad. Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70, 2008.

preocupado, por meio de um contrato político, em instaurar um projeto de paz permanente entre os homens.⁹³

Kant fala da mentira como sendo uma inverdade proposital (“falsidade deliberada”) que pode ou não causar prejuízo a outrem e, nesse sentido, trata-se de uma condenação moral; nas palavras de Kant, um “objecto de desprezo moral”.⁹⁴ Grosso modo, na *Metafísica dos Costumes*, irá dizer que a mentira (no significado ético da palavra)

enquanto falsidade deliberada não precisa de prejudicar os outros para que se considere reprovável; de facto, a mentira seria então uma violação dos direitos dos outros. A sua causa pode ser a leviandade ou a bondade; pode, inclusive, intentar-se com ela um fim realmente bom, mas o modo de o intentar é, pelas simples forma, um delito do homem contra a sua própria pessoa e uma baixaza que o tornará desprezível aos seus olhos (KANT, 2004, p. 68).

Vamos reformular a argumentação do pensador alemão sobre a ineficácia moral da mentira enquanto uma baixaza moral em seu artigo de resposta a Benjamin Constant.⁹⁵ Antes disso, vejamos brevemente a crítica de Constant ao “filósofo alemão” .

Benjamin Constant critica duramente a argumentação do “filósofo alemão” sobre a mentira no ensaio de 1797 intitulado “Dos princípios”. Trata-se do capítulo 8 da obra *Das Reações Políticas*. Constant defende que, mesmo em uma situação-limite, como no caso de um assassino que está à procura de sua vítima, a verdade sempre deve ser dita.⁹⁶ O teórico francês sustenta que, nesse caso, se deve mentir, embora dizer a verdade seja também um imperativo. No referido exemplo, é preciso uma investigação no que tange à passagem da teoria ao âmbito prático; e, nesse caso, de acordo com ele, falta um “princípio intermediário” (CONSTANT, 2002, p. 3). Não basta somente dizer a verdade

⁹³ No próximo tópico, tópico 1.7, abordaremos o contratualismo kantiano referente ao conceito de paz e a importância do direito cosmopolita neste contrato.

⁹⁴ KANT, Immanuel. O dever do homem para consigo mesmo, somente como ser moral – A mentira § 9. In: KANT, Immanuel. *Metafísica dos Costumes – Princípios Metafísicos da Doutrina da Virtude*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 2004, p. 67.

⁹⁵ Importante salientar, de acordo com Renato Janine Ribeiro, professor de Filosofia Política da Universidade de São Paulo (USP), que o “filósofo alemão” que Constant está criticando é Michaëlis e não Kant. Kant veste a “carapuça” ao lançar a réplica ao artigo do teórico político francês. RIBEIRO, Renato Janine. *Filósofos examinam o direito de mentir - Do príncipe ao assassino – 2003*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/resenha/rs0908200303.htm>>, último acesso em 29/04/2022.

⁹⁶ CONSTANT, Benjamin. Capítulo 8 (“Dos princípios”). In: PUENTE, Fernando Rey [org.]. *Das Reações Políticas*. Trad. Theresa Calvet de Magalhães. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 6. Disponível em: <<http://www.fafich.ufmg.br/~tcalvet/Benjamin%20Constant%20Das%20reacoes%20politicas.pdf>>, último acesso em: 29/04/2022.

nua e crua; é ainda necessário determinar a quem cabe o direito à verdade. Constant afirma que “dizer a verdade só é, portanto, um dever em relação àqueles que têm direito à verdade. Ora, nenhum homem tem direito à verdade que prejudique a outrem”. Pensamos que tal ideia de Constant abre caminho para ser pensada uma anuência da mentira (CONSTANT, 2002, p. 7).

Ou seja, o “princípio intermediário” de Constant admite um direito à mentira por questões humanitárias, mas tal questão, nas palavras de Oswaldo Giacoia Junior, professor titular do curso de Filosofia da Universidade de Campinas (UNICAMP), subverteria a relação entre “Ética, Direito e Política” e traria a nefasta consequência de “submeter o direito a circunstâncias empíricas e conjunturais, atentando, dessa maneira, contra seu próprio fundamento, que deve ser dado *a priori* pela razão prática”.⁹⁷

O princípio moral para Kant de dizer a verdade é um dever.⁹⁸ No livro *Metafísica dos Costumes*, capítulo segundo da parte I (§ 9 Sobre a mentira), o pensador alemão, para corroborar sua ideia, dá o exemplo do criado.

Quando profiro uma falsidade em assuntos sérios, em que se trata do meu e do teu, deverei responsabilizar-me por todas as consequências daí resultantes? Por exemplo, o senhor da casa ordenou que, se certo homem perguntar por ele, lhe seja dito que não está. O criado assim faz; mas consegue deste modo que aquele se evada e comete um grande delito que, aliás, a guarda enviada contra ele teria impedido. Em quem recai aqui a culpa (segundo princípios éticos)? Sem dúvida, também sobre o último, que violou o dever para consigo mesmo com uma mentira, cujas consequências lhe são imputadas pela sua consciência moral (KANT, 2004, p. 70).

⁹⁷ GIACOIA JUNIOR, Oswaldo. A mentira e as luzes: aspectos da querela a respeito de um presumível direito de mentir. In: PUNTES, Fernando Rey [org.]. Os filósofos e a Mentira. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 16.

⁹⁸ Kant, no livro *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*, fala de uma lei moral da razão que se aplica a todos seres racionais. Chama essa lei de “imperativo categórico”. Ele afirma: “O imperativo categórico é portanto só um único, que é este: Age segundo uma máxima tal que possas ao mesmo tempo querer que ela se torne uma lei universal” (KANT, 2008, p. 51-52). Nessa mesma obra, o filósofo alemão irá se perguntar se essa lei “é ou não é uma lei necessária para todos os seres racionais a de julgar sempre as suas ações por máximas tais que eles possam querer que devam servir de leis universais?” e arremata da seguinte maneira: “Se esta lei existe, então tem ela de estar já ligada (totalmente a priori) ao conceito de vontade de um ser racional em geral. Mas para descobrir esta ligação é preciso, por bem que nos custe, dar um passo mais além, isto é para a Metafísica, posto que para um campo da metafísica que é distinto do da filosofia especulativa, e que é: a Metafísica dos Costumes. Numa filosofia prática, em que não temos de determinar os princípios do que acontece mas sim as leis do que deve acontecer, mesmo que que aconteça, quer dizer leis objectivas práticas [...]” (KANT, 2008, p. 60-61). Para Kant, esse objetivo (imperativo) prático pode ser resumido na seguinte frase: “Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio” (KANT, 2008, p. 65). Sobre uma análise da lei moral e o imperativo categórico kantiano ver: RAWLS, John. *A primeira formulação do imperativo categórico de Kant*. Trad. Vítor João Oliveira, 2006. Disponível em: <https://criticanarede.com/eti_kantrawls.html>, último acesso em 30/04/2022.

Esse exemplo demonstra, em situação-limite, a preocupação de Kant em dizer sempre a verdade. O pensador da paz perpétua, na réplica publicada contra Constant, após ter refutado a argumentação do princípio intermediário apontando que tal é desprovido de sentido (“ter direito a verdade”),⁹⁹ passa à análise do princípio de veracidade, levantando duas questões essenciais: a primeira é saber se o homem, “em casos em que não pode esquivar-se à resposta com sim ou não”, tem a autorização (o direito) de dizer uma mentira; a segunda é saber se esse homem “não está obrigado” a ser inverídico em certa declaração a que é forçado, por uma violência ilegítima (“pressão injusta”), a fim de impedir um crime contra ele ou contra outra pessoa (KANT, 1990, p. 174).

O princípio da veracidade é utilizado pelo filósofo da crítica da razão pura para responder à primeira questão. Tal princípio demonstra que não devemos mentir independentemente das circunstâncias, por melhor que seja a intenção, o que deve ser pautado pelo imperativo categórico. Ele afiança que a

veracidade nas declarações, que não se pode evitar, é o dever formal do homem em relação a quem quer que seja, por maior que seja a desvantagem que daí decorre para ele ou para outrem; e se não cometo uma injustiça contra quem me força injustamente a uma declaração, se a falsifico, cometo, pois, mediante tal falsificação, a qual também se pode chamar mentira (embora não no sentido do dos juristas), em geral uma injustiça na parte mais essencial do Direito: isto é, faço tanto quanto de mim depende que as declarações em geral não tenham crédito algum, por conseguinte, também que todos os direitos fundados em contratos sejam abolidos e percam a sua força: o que é uma injustiça causada à humanidade em geral (KANT, 1990, p. 174-175).

Para Kant, por mais honrosas e por melhor que sejam as intenções que alguém utiliza para uma mentira, mesmo que seja para salvar várias vidas, essa inverdade intencional jamais é aceitável, pois não temos o direito de sermos mentirosos (inverídicos). Quanto à segunda questão, Kant a responde utilizando o exemplo criticado pelo teórico político francês e refuta a possibilidade (direito) de dizer uma mentira. Ele ressalta que, por exemplo,

mediante uma mentira, a alguém ainda agora mesmo tomado de fúria assassina, o impediste de agir o responsável, do ponto de vista jurídico, de todas as consequências que daí possam surgir. Mas se te ativeres fortemente à verdade, a justiça pública nada pode contra ti em contrário, por mais imprevistas que sejam as consequências. É, pois, possível

⁹⁹ KANT, Immanuel. Sobre um suposto direito de mentir por amor à humanidade. In: KANT, Immanuel. *A Paz Perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990, p. 174.

que após teres honestamente respondido com um sim à pergunta do assassino, sobre a presença em tua casa da pessoa por ele perseguida, esta se tenha ido embora sem ser notada, furtando-se assim ao golpe do assassino e que, portanto, o crime não tenha ocorrido; mas se tivesse mentindo e dito que ela não estava em casa e tivesse realmente saído (embora sem teu consentimento) e, em seguida, o assassino a encontrasse a fugir e levasse a cabo a sua acção, com razão poderias ser acusado como autor da sua morte, pois se tivesses dito a verdade, tal como bem a conhecias, talvez o assassino ao procurar em casa o seu inimigo fosse preso pelos vizinhos que acorreram e ter-se-ia impedido o crime. Quem, pois, *mente*, por bondosa que possa ser a sua disposição, deve responder pelas consequências, mesmo perante um tribunal civil, e por ela se penitenciar, por mais imprevistas que possam também ser essas consequências; porque a veracidade é um dever que tem de considerar-se como a base de todos os deveres a fundar num contrato e cuja lei, quando se lhe permite também a mínima excepção, se torna vacilante e inútil (KANT, 1990, p. 175-176).

Para o doutrinador alemão, portanto, ser verídico (honesto) é, em todas as ações, um mandamento sagrado da razão, que ordena incondicionalmente e “não admite limitação por quaisquer conveniência”. Kant não aceita a mentira em nenhuma circunstância. A mentira, à medida que vai contra a própria “fonte do direito”, se não for um indivíduo em particular ou um grupo de indivíduos, sempre prejudica a ideia de humanidade em geral (KANT, 1990, p. 175). Segundo Giacoia Junior, na concepção kantiana de direito à veracidade, tolerar um direito a

falsas declarações seria destroçar a fronteira entre a cultura e a barbárie, atentando contra a ideia de humanidade, uma vez que nela está contida a exigência da realização da, na possibilidade de liberdade interna e extena, pressupondo, pois, a validade incondicional do imperativo do Direito. Equivaleria admitir, em princípio, o emprego de uma espécie dissimulada de violência – a astúcia, a mentira – como meio de disciplina e resolução de conflitos entre árbitros. Desse modo, nos termos em que Kant formula o problema, não haveria diferença, ao menos ao nível dos princípios, entre o assassino e o mentiroso humanitário (GIACCOIA JUNIOR, 2008, p. 18).

A proposta kantiana de contrato atrelada a uma ideia de direito positivo, conforme o aspecto de tal contrato presume uma verdade rigorosa nas declarações como exigência incondicional, vale dizer, um direito à mentira como “derrogação excepcional”, nas palavras de Giacoia Junior, afetaria o “fundamento e a ideia do direito: a voluntária concordância da liberdade de cada um com a liberdade de todos sob a égide da lei universal” (GIACCOIA JUNIOR, 2008, p. P. 17). Desse modo, em seu artigo contra Constant, Kant não titubeia em ir contra qualquer possibilidade de mentira – seja ela de carácter humanitário ou não. Assim, para Kant, a possibilidade ou direito de mentir implica

uma negação do próprio direito positivo como condição para a realização da liberdade conforme as leis universais impostas pelo imperativo categórico.

Cabe aqui uma pequena crítica a Immanuel Kant nessa tentativa de resposta a Constant. Não faz nenhum sentido esse argumento do mentiroso ser responsável pelo assassinato de uma pessoa que foi morta por um terceiro. Do ponto de vista político e prático, também na concepção jurídica moderna, tal afirmação nos parece esdrúxula.

Essa concepção kantiana de dizer sempre a verdade nos parece equivocada por dois motivos. Primeiro, dizer sempre a verdade pode prejudicar as questões que envolvem a esfera estatal e, conseqüentemente, o bem público. O comportamento ilícito por parte do governante, como a utilização de uma mentira útil, pode, sim, ser utilizada, visando à segurança do povo ou do bem comum. No seu ponderamento sobre a mentira, Kant não está preocupado com os assuntos públicos que possam favorecer a comunidade como um todo; sua preocupação com o princípio de veracidade está no âmbito privado. O segundo motivo refere-se à argumentação de dizer a verdade sempre, mesmo que isso possa prejudicar/tirar uma vida. Kant, nesse caso, está sendo coerente com os princípios morais que envolve o imperativo categórico, mas isso, em termos de praticidade da vida política, não faz sentido do ponto de vista de um governante que deseja o bem de todos os indivíduos.

O governante de determinado Estado, no âmbito ordinário, seja ele soberano ou chefe do poder executivo numa democracia liberal, pode dispor de qualquer recurso necessário para manter a segurança e a ordem estatal, inclusive utilizar uma mentira de caráter/cunho utilitário e pragmático. Vimos isso claramente com os teóricos da razão de Estado nos tópicos precedentes, principalmente nos aspectos práticos das obras teorizadas por Nicolau Maquiavel. Dessa sorte, os recursos utilizados pelos governantes em nome da razão de Estado possuem aspectos variáveis e evolutivos.

1.6.2. Arendt e o autoengano

Veamos agora o que Hannah Arendt tem a nos dizer sobre o conceito de mentira. No pensamento político-filosófico contemporâneo, Hannah Arendt voltou sua atenção a essa temática em duas ocasiões: em “Lying in Politics – Refletions on the Pentagon Papers” e em “Verdade e Política”. Não nos interessa fazer uma análise teórica

aprofundada sobre o conceito de mentira ou fazer uma análise aprofundada da política interna e externa dos Estados Unidos da América e do governo francês à época em que essas obras foram escritas. Por agora, basta observarmos que o governo estadunidense sempre esteve às voltas com essa questão: a mentira faz parte, por assim dizer, da história política recente dessa nação e também do agir político moderno e democrático contemporâneo de vários outros governos.¹⁰⁰

Tanto em “Verdade e Política” como em “Lying in Politics”, Arendt aponta que a veracidade não é considerada uma virtude política. A autora considera que, em determinados momentos históricos, o recurso à mentira foi utilizado como ação política para salvaguardar determinados interesses na relação entre os detentores do poder e os súditos.¹⁰¹ Ela afirma que “as mentiras foram sempre consideradas como instrumento necessários e legítimos, não apenas na profissão de político e demagogo, mas também na de homem de estado”.¹⁰²

Arendt dá ênfase ao conceito de “verdade de facto”. Aponta que a “verdade de facto” é aquela que é observada no espaço público cotidianamente e representa os fatos que acontecem e podem ser aceitos por determinado grupo como legitimamente verdadeiros.¹⁰³ Acontece que os fatos são facilmente manipulados no plano político. Ela cita Platão para demonstrar que, no mundo antigo, não é a mentira que se contrapõe à verdade e, sim, a opinião. As opiniões promovem afirmações enganosas e ilusórias,

¹⁰⁰ Nos próximos capítulos, iremos utilizar dois exemplos de casos de governos contemporâneos que utilizam efetivamente a ideia de razão de Estado em suas políticas internas e externas para combater a ameaça terrorista: Estados Unidos da América e França.

¹⁰¹ Muito importante salientar que um clássico do pensamento político é o livro *Il Principe* de Nicolau Maquiavel, como vimos. O pensador florentino afirma, no capítulo XVIII, que a arte de faltar com a fé jurada (a mentira propriamente dita) é imprescindível para o governante e trata-se de uma virtude política primordial para quem pretende manter o poder. Isso quer dizer que aquele que detém o poder pode se utilizar da mentira quando necessário e, nesse sentido, a mentira é uma qualidade política essencial ao governante. Maquiavel afirma que existem duas formas de combate: uma pelas leis e outra pela força. A primeira é própria dos homens e a segunda própria dos animais. E se tratando desse lado animal, o governante deve saber utilizar a força do leão e a astúcia da raposa. Desse modo, a astúcia requer saber se utilizar da mentira quando necessária (MACHIAVELLI, 1971, p. 99-100).

¹⁰² ARENDT, Hannah. Verdade e Política. Trad. Manuel Alberto. In: ARENDT, Hannah. *Entre o Passado e o Futuro* – Oito Exercícios sobre o Pensamento Político. Santa Maria da Feira: Relógio d’Água Editores, 2006, p 238.

¹⁰³ Sobre a “verdade de facto”, Arendt afirma que essa “é relativa a várias pessoas: ela diz respeito a acontecimentos e circunstâncias nos quais muitos estiveram implicados; é estabelecida por testemunhos e repousa em testemunhos; existe apenas na medida em que se se fala dela, mesmo que se passe em privado. É política por natureza. [...] A liberdade de opinião é uma farsa se a informação sobre os fatos não estiver garantida e se não forem os próprios factos o objeto do debate. Por outras palavras, a verdade de facto fornece informações ao pensamento político tal como a verdade racional fornece as suas à especulação filosófica” (ARENDT, 2006, p. 248).

afastando-se do conhecimento correto (ARENDR, 2006, p. 242-249). Note-se que há, no escrito arendtiano, uma aproximação do conceito de “opinião” com o de mentira.

Em “Lying in Politics – Reflections on the Pentagon Papers”, Arendt analisa os conceitos de mentira e sigilo de Estado na política estadunidense para com a Indochina desde a Segunda Guerra Mundial até maio de 1968.¹⁰⁴ No referido texto, a teórica política alemã assinala que os relatórios ou “The pentagon papers” foram produzidos de maneira obscurecida, ou seja, foram relatados de forma falsa por aqueles que redigiram sobre a guerra no Vietnã.¹⁰⁵ No início do texto, ela afirma que

The Pentagon papers [...] tell different stories, teach different lessons to different readers. Some claim they only now understood that Vietnam was the “logical” outcome of the cold war or the anticommunist ideology, others that this is a unique opportunity to learn about decision-making processes in government, but most readers have by now agreed that the basic issue raised by the Papers is deception. At any rate, it is obvious that this issue was uppermost in the minds of those compiled *The Pentagon Papers* for *The New York Times* and it is at least probable that this was also an issue for the team of writers who prepared the forty-seven volumes of the original study (ARENDR, 1972, p. 3).

Essas diferentes maneiras de contar a história fazem parte da política de manipulação e engano dos Estados Unidos da América. O que causa surpresa é que o Departamento responsável pelo conflito no Vietnã não teve conhecimento desses documentos redigidos pelos “solucionadores de problemas”, em outras palavras, colaboradores. Esses são especialistas em descobrir fórmulas para determinados problemas no espaço e no tempo em que se encontram, como bem aponta a pensadora alemã em sua análise sobre os Documentos.

¹⁰⁴ Sobre uma análise da filosofia política arendtiana e o conceito de mentira e verdade, ver: GUARALDO, Olivia. *Le verità della politica*. In: ARENDR, Hannah. *La menzogna in politica – Riflessioni sui Pentagon Papers*. Trad. Veronica Santini. Bologna: Marietti, 2018, p. VII -XXXVIII.

¹⁰⁵ Arendt afirma que os Documentos do Pentágono foram elaborados dentro da Casa Branca por colaboradores sem o conhecimento daqueles que estavam diretamente ligados ao conflito no Vietnã. Trata-se de um documento ultrassecreto, com 47 volumes, contando o envolvimento militar norte-americano com o Vietnã. Os referidos Documentos foram retirados dos arquivos do governo clandestinamente e entregues ao jornal *The New York Times* pelo analista do Pentágono Daniel Ellsberg. Em relação a esses colaboradores, Arendt pondera: “They are, in Neil Sheehan’s felicitous phrase, professional “problem-solvers,” and they were drawn into government from the universities and the various think tanks, some of them equipped with game theories and systems analyses, and prepared, as they thought, to solve all the “problems” of foreign policy. A significant number of the authors of the McNamara study belong to this group, which consisted of eighteen military officers and eighteen civilians from think tanks, universities, and government services. They certainly “were not flock of doves” - a mere “handful were critical of the U. S. commitment” in Vietnam - and yet it is to them that we owe this truthful though of course not complete, story of what happened inside the machinery of government”. Cf. ARENDR, Hannah. *Lying in Politics – Reflections on the Pentagon Papers*. In: ARENDR, Hannah. *Crisis of the Republic*. New York: Hachette Brace & Company, 1972, p. 9-10.

No texto em questão, Arendt afirma que o segredo de Estado está relacionado às questões diplomáticas e o embuste/engano, por sua vez, relacionado à mentira. No que diz respeito ao segredo/sigilo, ela afiança que

Secrecy – what diplomatically is called “discretion,” as well as the *arcana imperii*, the mysteries of government – and deception, the deliberate falsehood and the outright lie used as legitimate means to achieve political ends, have been with us since the beginning of recorded history. Truthfulness has never been counted among the political virtues, and lies have always been regarded as justifiable tools in political dealings (ARENDDT, 1972, p. 4).

Celso Lafer, em seu artigo intitulado “A mentira – um capítulo das relações entre a ética e a política”, afirma que o soberano pode se colocar (sob o prisma da doutrina da razão de Estado) acima do direito comum em benefício do “bem público”. Tal doutrina é conhecida como *jus dominationis*, que dá azo à teoria do *arcana imperii*. Lafer pondera que, na teoria dos *arcana*,

surgem dois fenômenos diversos porém complementares: o fenômeno do poder oculto, que se oculta – é o tema clássico do segredo de Estado -, e o do poder que oculta, que é, também, o tema clássico da mentira útil e lícita, lícita porque útil. Daí a *communis opinio*, na doutrina da razão de Estado: os governantes que detêm o poder podem e devem defender-se dos inimigos externos e internos e, por isso, têm o direito de mentir, ou seja, tanto o de simular, isto é, o de fazer aparecer aquilo que não é, quanto o de dissimular, isto é, não fazer aparecer aquilo que é.¹⁰⁶

No que tange à capacidade de mentir e simular/dissimular apontada por Lafer, é interessante notar que Arendt afirma que os EUA precisavam mostrar à opinião pública que a guerra no Vietnã era necessária para libertar o país da ameaça comunista, enquanto a verdade era que tal guerra servia ao propósito de manter a imagem de onipotência junto aos amigos e aliados assim como mostrar sua capacidade de liderança política ao e no mundo. Em outras palavras, era necessário que o império estadunidense se comportasse como “*greatest power in the world*” (ARENDDT, 1972, p. 14).

Nesse ponto, importante salientar que a administração Bush realmente fez crer que o Iraque tinha armas de destruição em massa, embora tais declarações fossem mentirosas. De acordo com Hannah Arendt, quando alguém ou um grupo de pessoas utiliza uma mentira com o objetivo de simular determinada questão, há a possibilidade de

¹⁰⁶ LAFER, Celso. Mentira – um capítulo da relação entre ética e política. In: NOVAES, Adauto [org]. *Ética*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 232.

ocorrer autoengano (*self-deception*): aquele que formula a mentira passa a acreditar que a mentira é algo verídico (ARENDR, 1972, p. 34). Jacques Derrida, em seu artigo “História da Mentira: Prolegômenos”, afirma que Arendt diagnosticou um “crescimento hiperbólico da mentira no campo político” na contemporaneidade e que esse crescimento teria chegado ao seu limite, isto é, “à mentira absoluta”. Ele se pergunta: “Será mesmo possível a *self-deception*? [...] Será rigorosamente possível enganar a si mesmo?”.¹⁰⁷ Na mesma linha de raciocínio de Arendt, o filósofo francês afirma que mentir “é querer enganar o outro, às vezes até dizendo a verdade. Pode-se dizer o falso sem mentir, mas pode-se dizer o verdadeiro no intuito de enganar, ou seja, mentindo. Mas não mente quem acredita naquilo que diz, mesmo que isto seja falso” (DERRIDA, 1996, p. 8).

O mentiroso é alguém que tem em sua posse uma informação, uma verdade, por assim dizer. Arendt nos diz que os “solucionadores de problemas” da Casa Branca queriam eliminar a “verdade factual” com o intuito de moldar a história para a posteridade. Ocorre que fatos não podem ser removidos assim tão facilmente. Neste caso específico, queriam manipular a verdade sobre os crimes de guerra no Vietnã.¹⁰⁸ Eliminar a verdade até poderia ser feito, mas o governo teria que matar todos os contemporâneos da face da terra. Arendt cita como exemplo o caso de Trotsky na Revolução Russa: não bastava apenas matá-lo e eliminar seu nome dos registros históricos; seria preciso eliminar os contemporâneos e exercer poder total sobre todos os países da face da terra para que seu nome realmente não fosse relacionado à Revolução Russa (ARENDR, 1972, p. 13). E Arendt arremata:

The crucial point here is not merely that the policy of lying was hardly ever aimed at the enemy (this is one of the reasons why the Papers don't reveal any military secrets that could fall under the Espionage Act) but chiefly if not exclusively destined for domestic consumption, for propaganda at home and especially for the purpose of deceiving Congress (ARENDR, 1972, p. 14).

A maior preocupação do governo estadunidense com os Documentos do Pentágono, como bem aponta Arendt, era uma derrotada humilhante no Vietnã e o

¹⁰⁷ DERRIDA, Jacques. História da Mentira: Prolegômenos. Trad. Jean Briant. *Revista Estudos Avançados*, v.10, n.27, p. 12, São Paulo, 1996.

¹⁰⁸ Outro objetivo do governo estadunidense no Vietnã era conter o expansionismo chinês. Os EUA alegam que a guerra no Vietnã era para ajudar os amigos do sul, mas o que demonstram os Documentos do Pentágono era que, na verdade, eles também queriam conter a expansão da China. Ver: ARENDR, 1972, p. 26-27.

impacto dessa derrota para o bem público norte-americano. Mais ainda: no caso de derrota, o objetivo era como evitar que tal humilhação viesse a público (ARENDR, 1972, p. 18). Percebemos que o mesmo sentimento de derrota prevalece na administração Bush em relação ao combate ao terrorismo. Desse modo, foi mais conveniente inventar uma mentira para justificar a invasão no Iraque e alcançar seus objetivos políticos do que sofrer a suposta humilhação de não ter invadido, mesmo que, para tanto, liberdades públicas fossem prejudicadas.

Certamente, manipular os documentos oficiais e os meios de comunicações é caminho viável para atingir determinadas finalidades político-econômicas e utilizar a manipulação é tentador para aqueles que querem contar a história a seu modo. Arendt afirma que

The historian knows how vulnerable is the whole texture of facts in which we spend our daily lives; it is always in danger of being perforated by single lies or torn to shreds by the organized lying of groups, nations, or classes, or denied and distorted, often carefully covered up by reams of falsehoods or simply allowed to fall into oblivion. [...] It is this fragility that makes deception so easy up to a point, and so tempting. It never comes into a conflict with reason, because things could indeed have been as the liar maintains they were; lies are often much more plausible, more appealing to reason, than reality, since the liar has the great advantage of knowing beforehand what the audience wishes or expects to hear. He has prepared his story for public consumption with a careful eye to making it credible, whereas reality has the disconcerting habit of confronting us with the unexpected for which we were not prepared (ARENDR, 1972, p. 30).

A capacidade de ação é típica do ser humano. Percebe-se que o exército estadunidense, desde a Segunda Guerra até os dias atuais, está sempre em ação. De acordo com Hannah Arendt, a ação é própria da política; é na ação que o ser humano manifesta sua liberdade. Ela pondera que o governo dos Estados Unidos da América parece agir somente por meio do *arcana imperii*. O problema de mentir e enganar, para a pensadora alemã, é “that their efficiency depends entirely upon a clear notion of the truth which the liar and deceiver wishes to hide” (ARENDR, 1972, p. 31). Nesse sentido, a verdade, mesmo que não apareça em público, possui uma primazia “*ineradicable*” sobre todas as falsidades.

De maneira que os Documentos do Pentágono demonstram claramente as intenções dos resolvidores de problemas contratados pelo governo (Secretário de Defesa McNamara) para, como diz Hannah Arendt várias vezes em seu escrito, fazerem a mente das pessoas com o objetivo de manipular as “verdades factuais”.

Esses colaboradores não obtiveram sucesso em suas investidas escusas devido ao fato de trabalharem num país livre onde todos os tipos de informação estão disponíveis ao público. Acreditamos, portanto, que, caso os “Documentos do Pentágono” não tivessem sido vazados para a imprensa, dificilmente a população norte-americana teria conhecimento dos verdadeiros fatos que levaram a maior potência do mundo a mover uma guerra na Indochina que durou quase 20 anos e causou milhares de mortes de civis e militares.¹⁰⁹

Apesar de os Estados Unidos da América viverem sob a égide da liberdade, isso não exime seu governo da utilização da mentira e do segredo com finalidades securitário-econômico-políticas, tanto nas administrações que suportaram a guerra do Vietnã quanto na administração Bush após os atentados de 11/09. Uma dessas finalidades, apontada nos “Documentos do Pentágono”, foi a preocupação seríssima de evitar que o nome de um Presidente dos Estados Unidos da América ficasse maculado como o primeiro presidente da história do país a perder uma guerra e a sempre presente e premente preocupação com a próxima eleição presidencial. Assim, a mentira, o engodo, o autoengano e o sigilo se fizeram necessários para atingir determinados objetivos políticos na maior potência mundial da atualidade.

Importante afirmar aqui, na parte final neste tópico, que a campanha difamatória da administração Bush para erradicar Saddam Hussein do governo iraquiano, identificando esse como um dos responsáveis pelo terrorismo internacional, surtiu o efeito desejado. As considerações de Hannah Arendt sobre a mentira nos “Documentos do Pentágono” nos leva a pensar que esse recurso também foi utilizado pela administração Bush, além de outros meios, para atingir seus fins econômico-políticos.¹¹⁰

A mentira, portanto, é a negação deliberada da “verdade factual”, segundo Arendt. Neste sentido, a “verdade factual” é uma verdade observada e atentada pelos olhos humanos e não observada pela mente, como acontece com a verdade racional (filosófica, científica e matemática).¹¹¹

¹⁰⁹ Hannah Arendt aponta para o papel extremamente importante que exerce uma imprensa livre e não corrupta para a comunidade. Cf. ARENDT, 1972, p. 45.

¹¹⁰ A mentira de que o Iraque possuía armas de destruição em massa serviu para alavancar os interesses escusos dos Estados Unidos da América no Oriente Médio. Analisaremos a relação da administração Bush com a guerra no Iraque no próximo capítulo.

¹¹¹ Para uma análise acurada sobre a verdade racional e sua relação e contraposição com a “verdade factual” e a importância desta para o agir político, ver: SORRENTINO, 2001, p. 171-194.

Certamente que os Estados Unidos da América (pela administração Bush), por meio do segredo/sigilo de Estado e sem considerações com princípios éticos, sabiam que o Iraque não possuía armas de destruição em massa e esta “verdade factual” devia ser omitida para que uma ação militar fosse efetivada, possibilitando o alcance do seu objetivo. Acreditamos que o 11/09 serviu para impulsionar as ambições geopolíticas da administração Bush por meio do combate ao terrorismo. Destarte, o discurso contra o terrorismo serviu para justificar e tornar legítimas as ações belicistas dos Estados Unidos da América, mesmo que, para tanto, as liberdades civis fossem sacrificadas no espaço público. O *Patriot Act* serviu para limitar, de forma severa, as liberdades públicas estadunidenses. Assim, os serviços de inteligência e a segurança nacional da nação estadunidense parecem confundir o terrorismo com as liberdades públicas internas.

Podemos afirmar, de forma antecipada, que a guerra preventiva proposta pela administração Bush nos documentos oficiais e efetivada junto ao Iraque são incompatíveis com os preceitos democráticos. Toda nação tem o direito de se defender de seus inimigos, mas, para isso, não se deve recorrer unicamente às forças das armas como instrumento para renunciar aos modelos democráticos. A democracia necessita do respeito às leis e do bem-estar dos indivíduos junto ao espaço público e, nesse sentido, compactuamo-nos com as concepções morais de Immanuel Kant.

Depois da invasão no Iraque, ocasionada por uma mentira deliberada, foi comprovado que o país não possuía armas de destruição em massa nem havia tido nenhum tipo de participação nos eventos de 11/09. Os Estados Unidos da América têm todo o direito de evitar que atos terroristas sejam praticados novamente em seu espaço público, mas pensamos que combater o terrorismo com mais terrorismo não seja um caminho viável para tal finalidade. Portanto, além da guerra perpetrada no Iraque ser movida por uma mentira, a prática efetiva de ações do exército americano é também considerada terrorismo. Logo, os Estados Unidos da América são o país que levanta a bandeira de combate ao terrorismo em prol da liberdade e do bem comum, mas também é o que mais promove o terror nos dias atuais.

Importante dizer, e veremos no capítulo seguinte, que o uso da violência e da mentira praticado pelos governantes modernos para a grandeza do Estado e do bem comum - por meio da razão de Estado - também é utilizado nas práticas políticas

ordinárias e extraordinárias pelos Estados Unidos da América para justificar a guerra ao terror.

1.7. O conceito de paz e a concepção kantiana de Direito Cosmopolita

Muito se tem dito acerca do conceito de paz no decorrer da história da Filosofia. Em meados do século XX, na Carta das Nações Unidas, a temática da paz foi alvo central para se pensar um mundo sem guerras. Percebemos certa obsessão sobre esse conceito na referida Carta. Tal obsessão se deve ao horror que a Segunda Guerra Mundial provocou no continente europeu. O termo é citado quarenta e duas vezes, de forma direta nos dezenove capítulos da Carta das Nações Unidas; e, somente no Capítulo VII, é citado doze vezes. É possível também verificar esse desejo de paz junto à União Europeia.¹¹²

Como vimos, na história do Estado moderno, encontramos várias situações para a promoção da paz ao invés do clima caótico de violência que a guerra proporciona. A razão de Estado tem atuado fortemente na formação do Estado moderno. Immanuel Kant não é um pensador da razão de Estado, mas pensou a situação política do continente europeu, envolvido em várias guerras no seu contexto histórico. A única situação possível para impedir que guerras acontecessem e a paz se evidenciasse seria a formação de uma federação de nações regida por uma constituição republicana. Iremos, neste tópico, apontar as contribuições que, tão nobremente, Kant nos confiou sobre o conceito de paz e o direito cosmopolita. Pensamos que abordar essas temáticas é salutar para se pensar a relação da Organização das Nações Unidas com esses conceitos num âmbito filosófico-político, como veremos no capítulo 4. Pensar o conceito de paz na atual conjuntura se faz imperativo e uma abordagem filosófica é pertinente.

¹¹² No momento em que escrevemos e fazemos correções neste tópico da tese, presenciamos uma guerra em andamento no território ucraniano. Em fevereiro de 2022, a Rússia, antiga URSS, invade a Ucrânia. Acreditamos que esta guerra tem a ver com questões geopolíticas e com as pretensões do governo russo de expansão territorial no leste europeu. Importante dizer que tal guerra na Ucrânia é diferente da guerra ao terror analisada nesta tese. A Rússia certamente utiliza os preceitos da razão de Estado para alcançar seus objetivos expansionistas e, assim, não se trata de uma Democracia de Emergência em tempos de crises. Os órgãos supranacionais, por exemplo a União Europeia, parecem não dispor de ferramentas para garantir a paz no continente europeu. Tal guerra obriga a União Europeia a retornar ao seu objetivo principal: a manutenção da paz na Europa. Este regresso não é uma tarefa fácil, pois várias nações estão sempre a pensar na guerra e nos possíveis benefícios econômicos e lucros que ela pode propiciar. Isso sem falar dos desejos egoístas e autoritários dos governantes em sempre quererem iniciar uma guerra, mesmo que milhares de vidas humanas sejam sacrificadas.

Da Antiguidade aos dias atuais, vários pensadores dedicaram-se ao tema da paz. Dentre estes, podemos citar Immanuel Kant. O pensador da crítica da razão pura escreveu um opúsculo defendendo a paz perpétua e outros escritos defendendo o direito cosmopolita. A finalidade deste tópico é expor os apontamentos importantes a partir das obras de Kant (*A paz perpétua* e *Ideia de uma história universal com um propósito cosmopolita*), sabendo que são de demasiada importância para os dias atuais: encontrar um meio de estabelecer a paz internacional com o objetivo de corrigir as desordens existentes entre as nações.

Podemos afirmar que Kant antecipa o que seria a Organização das Nações Unidas hoje. O pensador alemão, em sua obra *A paz perpétua*, trata de questões importantes que têm como motivo a promoção da paz internacional. Aborda a problemática de como se chegar a uma confederação de nações que garanta o bem-estar dos cidadãos num âmbito universal. A obra está dividida em seis artigos preliminares, que enfocam as condições necessárias para que sejam eliminadas as guerras entre os Estados, e três artigos definitivos, nos quais são estabelecidas as condições de garantia de uma paz perpétua entre as nações. Em outro trabalho, *Ideia de uma história universal com um propósito cosmopolita*, o pensador alemão busca estabelecer pontos importantes que, dentro de uma perspectiva, viriam a ser uma garantia de um futuro de paz entre as nações, porque aludem a uma constituição perfeita que possibilite uma relação legal entre os Estados. Na base dessa missão kantiana, encontra-se a natureza, esta que possui um plano oculto para o aperfeiçoamento da espécie humana e não somente para um único indivíduo. Kant tenta demonstrar que a constituição civil é a única garantia de eliminar as guerras entre os seres humanos e estabelecer a segurança, o direito e a paz entre os povos.

No seu opúsculo *Ideia de uma história universal com um propósito cosmopolita*, afirma que os acontecimentos históricos, tanto os positivos quanto os negativos, serão sempre vistos por uma ótica cosmopolita, isto é, por aquilo que traz benefícios a todos. Para ele, o maior problema da espécie humana é chegar a uma sociedade civil que conduza o direito universalmente, e apostrofa que os homens seguem, inadvertidamente, um propósito da natureza.¹¹³ A natureza, segundo ele, possui um plano oculto para os

¹¹³ “Todas as disposições naturais de uma criatura estão determinadas a desenvolver-se alguma vez de um modo completo e apropriado. É o que comprova em todos os animais tanto a observação externa como a observação interna ou analítica. Um órgão que não venha a ser utilizado, uma disposição na doutrina teleológica da natureza. Com efeito, se renunciarmos a esse princípio, já não temos uma natureza regular,

seres humanos estabelecerem, interiormente, uma constituição perfeita, que tem como propósito supremo uma ordem universal cosmopolita (KANT, 1990c, p. 33). Afirma que a natureza quer que a humanidade proporcione a si mesma uma sociedade na qual o “homem tire totalmente de si tudo o que ultrapassa o arranjo mecânico da sua existência animal, e que não participe de nenhuma outra felicidade ou perfeição excepto a que ele conseguiu para si mesmo, liberto do instinto, através da própria razão” (KANT, 1990c, p. 24).

O doutrinador alemão assevera, na sua obra *A Paz Perpétua*, que a guerra é apenas um triste meio, necessário no estado de natureza, para afirmar, pela violência, o que a natureza nos deseja e que “não existe nenhum tribunal que possa julgar com a força do direito” tal conflito.¹¹⁴ Em relação à guerra, Jacques Derrida diz que a natureza usa o subterfúgio da violência e da insociabilidade primitiva para servir à razão e, portanto, para pôr em ação a filosofia por meio da “sociedade de nações”.¹¹⁵ Esta insociabilidade da parte da natureza é o que podemos entender por antagonismo.

Norberto Bobbio, filósofo e jurista italiano, sobre o antagonismo kantiano, afirma que esse princípio está concatenado com o fim da história humana, isto é, o fim para o qual tende a história humana, que é a elaboração de uma sociedade jurídica que abranja a humanidade, Numa só palavra, é a paz com a liberdade, ou seja, a liberdade na paz.¹¹⁶ Vale ressaltar que essa relação paz/liberdade é a proposta apresentada na Carta das Nações Unidas. Segundo Bobbio, o

[...] antagonismo pressupõe o livre jogo das faculdades humanas. Mas somente uma constituição jurídica, entendendo por direito o conjunto das condições para a coexistência das liberdades externas, pode permitir o desenvolvimento livre dos antagonismos sem que esses se rebaixem numa luta destruidora e anulante. E, portanto, uma constituição jurídica que possa abranger não somente os indivíduos nos Estados, mas também os Estados entre si pode assegurar o desenvolvimento pacífico de todos os antagonismos, e, portanto

mas sim uma natureza que actua sem finalidade; e o desolado ‘mais ou menos’ vem ocupar o lugar do fio condutor da razão”. KANT, Immanuel. Ideia de uma história universal com um propósito cosmopolítico (1784). In: KANT, Immanuel. *A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990c, p. 23.

¹¹⁴ KANT, Immanuel. *A Paz Perpétua – Um Projecto Filosófico (1795/96)*. In: KANT, Immanuel. *A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990b, p. 124.

¹¹⁵ Ver DERRIDA, Jacques. O direito à filosofia do ponto de vista cosmopolítico. In: *A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70; e GUINSBURG, J. [org.]. *A paz perpétua – Um projeto para hoje*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2004, p. 19.

¹¹⁶ Sobre a importância do conceito de paz no pensamento político kantiano e a necessidade de se evitar a guerra para o bem-estar da espécie humana, ver: SORRENTINO, 2011, p. 28-61.

colocar as condições para que a humanidade possa progredir sem voltar mais ao estado de barbárie primitiva.¹¹⁷

Kant propõe que, assim como os indivíduos devem sair do estado de guerra (estado de natureza) em que se encontram, os Estados também devem sair da situação em que se encontram e fundar uma federação de Estados, quer dizer, que seja criada uma federação de nações por meio da qual estas sejam forçadas a não se intrometerem nos problemas internos umas das outras, por meios que não sejam previstos pelo direito que regeria internacionalmente, mas a proteger-se contra as vilanias de um eventual inimigo externo. Segundo Fernánde Garcia, a ordem cosmopolita é o caminho para a abolição da guerra e para a criação de um pacifismo político e jurídico. E ele interroga:

y, ¿como podría lograrse esse derecho cosmopolita? De la mismo manera que se ha hecho posible el passo de un estado de naturaleza a la constitución de um determinado Estado, es decir de forma contractualista. Este passo consigue eliminar el enfrentamento continuo de estado de natureza y sustituirlo por uma vida em paz y libertad, assegurada por normas legales.¹¹⁸

Pensamos que essa visão kantiana referente ao cosmopolitismo nos leva a uma globalização cultural, política e econômica.¹¹⁹ Cultural porque surgirá o contato de uma determinada “aldeia” com outra, nos dizeres de José Heck, professor de Filosofia Política da Universidade Federal de Goiás (UFG – Brasil), gerando troca de experiências; política por haver leis que regulamentem a convivência humana e econômica pelo fato de proporcionar, na esfera estatal, a tolerância de mercado e a social, o que podemos chamar de paz entre os homens.¹²⁰

Na oitava proposição do opúsculo *Ideia de uma História Universal com um propósito Cosmopolita*, Kant assegura que “a liberdade civil não pode agora ser afectada

¹¹⁷ BOBBIO, Norberto. *Direito e Estado no pensamento de Emmanuel Kant*. Brasília: Ed. UnB, 1984, p. 157.

¹¹⁸ FERNÁNDEZ GARCIA, Eusebio. *Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita*. Madrid. Ed. Dykinson, 2001, p. 106.

¹¹⁹ Hoje, podemos entender a globalização como uma desigualdade crescente entre Estados e indivíduos e uma acirrada disputa econômica internacional consideradas fatores que aumentam as tensões em muitas sociedades, agravando o risco de conflitos violentos. Situações de grande incerteza e insegurança, marcadas por estagnação econômica e desemprego, podem levar grupos a reforçar os seus laços tradicionais de solidariedade em torno da língua, religião e identidade étnica. A ênfase nos vínculos étnicos, no entanto, pode estimular o preconceito, a intolerância e a hostilidade contra aqueles que não fazem parte do grupo e, desse modo, o campo de ação terrorista se torna fértil.

¹²⁰ Sobre essa relação da filosofia kantiana com o mercado global ver: HECK, José Nicolau. *Da razão prática ao Kant tardio*. Porto Alegre: Edipucrs, 2007, p. 191-206

sem que se sinta assim a sua desvantagem em todos os ofícios, sobretudo no comércio [...]” (KANT, 1990c, p. 34). Segundo José Heck, o espírito comercial envolve todos os povos a trabalharem a favor do respeito recíproco e não coexistente com a guerra (HECK, 2007, p. 191). É de extrema importância para o pensamento político kantiano que o cidadão seja membro de uma sociedade de dimensão mundial e isso é o que podemos entender por direito cosmopolita. E tal direito cosmopolita, de acordo com a Natureza, apresenta um “propósito supremo: um estado de cidadania mundial como o seio em que se desenvolverão todas as disposições originárias do género humano” (KANT, 1990c, p. 35).

Na sua obra *Doutrina do Direito*, Kant pondera que o “direito cosmopolítico” parte não de um princípio filantrópico, mas de um “princípio de direito”.¹²¹ Esse princípio se encontra relacionado com o que hoje se denomina globalização de comércio. O doutrinador alemão afirma:

A natureza encerrou todos os homens juntos, por meio da forma redonda que deu ao seu domicílio comum (*globus terraqueus*), num espaço determinado. E, como a posse do solo, sobre o qual o habitante da Terra foi chamado a viver, só pode ser concebida como posse de uma parte de um todo determinado, por conseguinte, se uma parte sobre a qual cada um deles tem um direito primitivo, todos os povos estão originalmente em comunidade do solo; não em comunidade jurídica de posse (*communio*) e portanto de uso ou de propriedade deste solo; mas em reciprocidade de ação (*commercium*) física possível, isto é, numa relação universal de apenas um com todos os demais (relação que consiste em se prestar a um comércio recíproco); e têm o direito de fazer a experiência, sem que por isto possa um estrangeiro tratá-lo como inimigos. Este direito, com a união possível de todos os povos, com relação a certas leis universais de seu comércio possível, pode ser chamado de direito cosmopolítico.¹²²

Nenhum Estado, para Kant, deve se imiscuir, por meio da violência, na constituição e no governo de outro Estado, isto é, nenhum Estado deve intrometer-se, através da força, na constituição de outro Estado. Isso é o mesmo que dizer, parafraseando Norberto Bobbio, que nenhuma nação pode intervir nos negócios internos de outra, a não ser que isso esteja previsto num tratado que vincule as duas (BOBBIO, 1984, p. 161). O

¹²¹ Na análise de Diogo Pires Aurélio é importante salientar que “a doutrina do direito” é a parte primeira de um dos últimos livros de Kant que segue a “doutrina da virtude”. Tal livro “chama *A Metafísica dos Costumes*. Metafísica, em termo kantianos, significa um saber integralmente a priori, o que quer dizer que os princípios a que este chega terão de ser deduzidos da razão e não apurados empiricamente, a partir, por exemplo, da história e das condições subjectivas do homem, as quais são objecto da Antropologia. Metafísica dos Costumes é, portanto, o estudo das leis que a razão impõe à conduta do homem” (AURÉLIO, 2007, p. 135).

¹²² KANT, Emmanuel. *Doutrina do Direito*. Trad. Edson Bini. São Paulo: Ícone, 1993, p. 201-202.

filósofo alemão prega a divisão de poderes numa base legal de convivência entre os povos e uma liga mundial de nações em prol da paz. Essas ideias começaram a se efetivar em meados do século XX com a criação da Organização das Nações Unidas.

Kant nos oferece diversas ponderações político-filosóficas acerca da reformulação procedimentalista do contratualismo clássico, de forma a recuperar o liberalismo político por meio de uma articulação teórica dos ideais de justiça e liberdade num sistema de direito (HECK, 2006, p. 191-206). Para a tão desejada paz perpétua, conforme Kant, existem três ordens de instituições jurídicas a promovê-la:

1. Uma constituição segundo o direito político (*Staatsbürgerrecht*) dos homens num povo (*ius civitatis*);
2. Segundo o direito das gentes (*Volkerrecht*) dos Estados nas suas relações recíprocas (*ius gentium*);
3. Uma constituição segundo o direito cosmopolita (*Weltbürgerrecht*), enquanto importa considerar os homens e os Estados, na sua relação externa de influência recíproca, como cidadãos de um estado universal da humanidade (*ius cosmopolitanum*). Esta divisão não é arbitrária, mas necessária em relação à ideia da paz perpétua. Pois, se um destes Estados numa relação de influência física com os outros estivesse em estado da natureza implicaria o estado de guerra, de que é justamente nosso propósito libertar-se (KANT, 1990b, p. 127).

Percebe-se que, em Kant, o direito político (estatal) é aquele direito que cada Estado possui internamente. O direito de gentes significa o direito das relações entre os Estados e entre os indivíduos que os compõem. O Terceiro ponto que o pensador alemão acrescenta é o do direito cosmopolita. E, para os objetivos da paz perpétua, nenhuma dessas instituições é secundária. A ausência de qualquer uma delas determinaria a guerra, tanto internamente quanto externamente entre dois ou mais Estados.

No primeiro artigo definitivo da paz perpétua, Kant se refere à política interna: a constituição de todo Estado deve ser republicana, fundada nos princípios da liberdade, da independência recíproca e da igualdade de todos os membros. O filósofo de Königsberg afirma que a constituição civil de cada Estado deve ser

fundada, em primeiro lugar, segundo os princípios da *liberdade* dos membros de uma sociedade (enquanto homens); em segundo lugar, em conformidade com os princípios da *dependência* de todos em relação a uma única legislação comum (enquanto súditos); e em terceiro lugar, segundo a lei da *igualdade* dos mesmos (enquanto cidadãos) é a única que deriva de ideia do contrato originário, em que se deve fundar toda a legislação jurídica de um povo – é a *constituição republicana* (KANT, 1990b, p. 127-128).

Para Kant, a República não é somente a melhor forma de governo no que diz respeito às relações entre cidadãos e o Estado, mas também nas relações entre os Estados. Melhor do que qualquer outra forma, a constituição republicana garante a liberdade e a paz e é essa a condição principal para a continuidade e a possibilidade do pensamento político kantiano.¹²³ O pensador republicano alemão pondera que a “constituição republicana, além da pureza da sua origem, isto é, de ter promanado da pura fonte do conceito de direito, tem ainda em vista o resultado desejado, a saber, a paz perpétua; daquela é esta o fundamento” (KANT, 1990b, p. 128). Os sujeitos, portanto, se inseridos num regime de paz, não mais se encontram vinculados ao estado de natureza. Para que o homem deixe essa situação humilhante e instaure a paz, é necessário o direito, quer dizer, é preciso criar uma constituição de caráter globalizado.

Esse direito ao qual se refere Kant é o direito cosmopolita. Para a sua efetivação, *a priori*, é necessária uma constituição civil (regida por leis) para depois ser tratada a problemática das relações externas legais entre os Estados. Essas relações externas são a garantia de segurança dos cidadãos. Kant afirma a necessidade de uma confederação de nações que, por intermédio de um “poder unificado” e por decisões segundo leis, efetive o direito cosmopolita. Ele assevera, na sétima proposição de uma *Ideia de uma História Universal com um propósito cosmopolita*, que os homens devem

sair do estado sem leis dos selvagens e ingressar numa liga de povos, onde cada Estado, inclusive o mais pequeno, poderia aguardar a sua segurança e o seu direito, não do seu próprio poder ou da própria da própria decisão jurídica, mas apenas dessa grande federação de nações (*Foedus Amphictyonum*), de uma potência unificada e da decisão segundo leis da vontade única (KANT, 1990c, p. 30).

Vale ressaltar que a missão política kantiana não trata de transformar várias nações em uma só, mas conceber uma espécie de sociedade legal de nações, ou seja, uma organização de nações unidas pelos mesmos conceitos jurídicos e, rigorosamente, a ela submetidos. Kant avalia que

tem, portanto, de existir uma federação de tipo especial, a que se pode dar o nome de federação da paz (*foedus pacificum*), que se distinguiria do pacto de paz (*pactum pacis*), uma vez que este procuraria acabar com uma guerra, ao passo que aquele procuraria pôr fim a todas as guerras e para sempre. Esta federação não se propõe obter o poder do Estado, mas simplesmente manter e garantir a paz de um Estado para si mesmo e, ao mesmo tempo, a dos outros Estados federados [...] (KANT, 1990b, p. 134-135).

¹²³ Sobre a política como realização da liberdade em Kant ver: AURÉLIO, 2007, p. 133-160.

Em relação à constituição internacional, Kant assevera que qualquer ruptura desse direito internacional, em algum ponto da Terra, afetaria, mais ou menos, todas as nações. Desse modo, o direito cosmopolita apresentado por Kant no terceiro artigo definitivo da paz perpétua deve se limitar às condições de uma hospitalidade universal. O direito cosmopolita é acertado com base no princípio de que todos, originariamente, têm o mesmo direito sobre a superfície/solo e, conseqüentemente, nenhuma pessoa tem mais direito que outra de estar em determinado lugar da Terra. Ou seja, o direito cosmopolita restringe-se ao direito de hospitalidade.

O direito cosmopolita, como terceira esfera do direito público kantiano, de acordo com José Heck, resume-se ao direito de hospitalidade, quer dizer, Estados e indivíduos têm o direito, de acordo Kant, de estabelecer relações com outros Estados e os seus habitantes (HECK, 2007, p. 203). Kant chama a atenção para o fato de que se trata não do direito de ser hóspede em outros países, mas do direito de visitar povos e países sem ser hostilizado como estrangeiro. Daí a necessidade de uma hospitalidade universal entre os povos, que podemos denominar direito de visitante e que traz consigo o direito de uma cidadania universal. Kant afirma que o

direito de hospitalidade, isto é, a faculdade dos estrangeiros recém-chegados não se estende além das condições de possibilidade para *intentar* um tráfico com os antigos habitantes. Deste modo, partes afastadas do mundo podem entre si estabelecer relações pacíficas as quais por fim se tornarão legais e públicas, podendo assim aproximar cada vez mais o gênero humano de uma constituição cosmopolita (KANT, 1990b, p. 137-138).

Pensamos que a proposta kantiana de uma constituição que englobe todos os Estados está cada vez mais próxima de ser efetivada (como exemplo, a Carta das Nações Unidas) e, ao mesmo tempo, mais distante, pois essa ideia ainda sofre resistência por parte da população e do governo de cada país quando se trata de questões culturais, sociais e econômicas.

A paz proposta pelo filósofo alemão não é uma ideia vã e enganosa, mas um empreendimento humano que necessita ser trabalhado de maneira gradativa. E isso será possível por intermédio de um direito público no âmbito universal. A federação de nações que Kant apresenta não pode adotar a forma de um Estado mundial, pois isso resultaria num absolutismo ilimitado, melhor dizendo, não poderia possuir o poder absoluto de se imiscuir nos assuntos internos dos outros Estados. De acordo com Lucio Levi, professor

de Ciência Política da Universidade de Torino, Kant é o primeiro grande pensador federalista e a sua contribuição teórica consiste em que

a condição fundamental da paz é então o direito, ou melhor, a extensão do direito a todas as relações sociais, de modo particular ao campo das relações entre os Estados. Somente no âmbito de uma federação universal de povos livres o direito internacional se tornará uma realidade jurídica completa, isto é, fundada no poder capaz de regular as relações entre os Estados e de impedir os homens, isolados ou em grupo, de recorrer à violência para resolver seus conflitos. Dessa forma, a idéia de uma federação mundial, capaz de remover a guerra e garantir a paz perpétua, representa o coroamento da doutrina kantiana do direito e da política (LEVI, 1998, p. 479).

Portanto, essa sociedade aclamada por Kant deve ser uma federação de Estados livres que contenha uma constituição republicana e onde cada cidadão continuaria, de um lado, cidadão de uma das nações existentes e, de outro, cidadão do mundo.

O pensamento político kantiano é demasiadamente fiel nas suas argumentações, mas, ao mesmo tempo, carregado de incertezas. Será possível uma sociedade como a proposta por Kant? Na sociedade mundial de hoje, estamos diante de uma dura realidade: os conflitos ainda existem entre os povos, e por enquanto, as reflexões kantianas de direito público universal se tornam cada vez mais difíceis.

Por conseguinte, enquanto não forem atendidos os pressupostos kantianos necessários para a construção da paz perpétua, qualquer tentativa de coligação entre os Estados não deixa de ser uma vã quimera. A Organização das Nações Unidas e a União Europeia, portanto, seriam, para Kant, por princípio, condenadas ao fracasso, na medida em que não se adequam aos pressupostos apontados pelo filósofo alemão como necessários a uma associação entre Estados.

Finalizamos este tópico com uma passagem bastante interessante da Carta das Nações Unidas, capítulo II, artigo 4 (1), sobre a temática da paz: “A admissão como membro das Nações Unidas fica aberta a todos os outros Estados amantes da paz que aceitarem as obrigações contidas na presente Carta e que, a juízo da Organização, estiverem aptos e dispostos a cumprir tais obrigações” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 8). Como pensar e considerar uma possibilidade de paz entre as nações sendo que as mesmas estão sempre pensando na possibilidade de iniciar uma guerra?

Vimos, no decorrer deste capítulo, em seus vários tópicos, que determinadas situações políticas revelam a necessidade da permanência da razão de Estado, entendida,

nas palavras do polítotogo português Jaime Nogueira Pinto, como princípio “último da defesa e garantia da *polis*, da comunidade, para a salvação da ordem pública ou para maior utilidade pública” (PINTO, 2012, p. 308). Os preceitos diversificados da razão de Estado, como apontado, são utilizados para as garantias institucionais essenciais para a manutenção do ordenamento estatal (segurança nacional, governo, território, população) na iminência de perigo de origem interna e externa.

Em nosso entender, a ideia de razão de Estado e sua relação com a democracia de emergência - juntamente com o seu sistema jurídico-constitucional modificado derogatoriamente ou substituído por novas leis -, diante das ameaças terroristas nas duas últimas décadas, possibilita pensar que as medidas adotadas por determinado governo para a manutenção da segurança e da paz de toda esfera estatal podem incorrer em atos que fogem dos princípios éticos e jurídicos por meios de leis de cunho autoritário decretadas pelo chefe do poder executivo. Ou ainda, este pode agir por meio de ações truculentas que utilizam o aparato policial (vigilância permanente, serviço de espionagem e inteligência, prisão sem motivo, tortura, dentre outros recursos) que qualifique o governo como totalitário e não mais baseado em princípios do Estado democrático de direito.¹²⁴ Com isso, determinado governante, no sistema político democrático liberal de hoje, pode, efetivamente, utilizar o poder de que dispõe para fazer valer seus desejos e caprichos quando se depara com uma situação de crise. A utilização de poderes que envolvem intervenção policial ou militar pode ser também motivada sem que nenhuma crise que abale a ordem e a paz estatal de fato exista.

¹²⁴ Um Estado autoritário assenta-se na burocracia de Estado e no controle do aparato policial secreto e força militar. Os direitos fundamentais típicos dos Estados democráticos são destruídos juntamente com toda a forma de liberdade (de associação, imprensa, religiosa e expressão) e há também o desmanche dos três poderes (judiciário, executivo e legislativo). Geralmente, esses Estados são comandados por líderes políticos ou generais que optam por governar por meio de arbitrariedades, censura e controle de pensamento. O Estado totalitário, por sua vez, alicerça super burocracias em uma forte propaganda de ideais totalitários, governa por meio da centralização do poder e do total controle da vida pública e da vida privada. Toda forma de democracia é abolida, não sendo permitido nenhum tipo de manifestação política. No século XX, exemplos de Estados Totalitários foram a Alemanha nazista, a Itália fascista e a União Soviética de Stálin. Hannah Arendt, em seu livro *Origens do totalitarismo*, expõe as diferenças entre essas duas formas de governo. Aponta que elas apresentam semelhanças: tanto o regime autoritário quanto o totalitário requerem a subordinação dos poderes legislativo e judiciário ao poder executivo; e toda e qualquer forma de manifestação política contrária à ideologia de tais governos é reprimida violentamente. Desse modo, o Estado de direito não existe nessas formas de governo. Para maiores detalhes da diferença entre regime totalitário e regime autoritário, ver: ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989; ver ainda: REGO, Arménio; CUNHA, Miguel Pina. Putin e o triângulo da liderança. In: *A Revista do Expresso*, ed 2595, p. 20-25, 22/06/2022.

Nos próximos capítulos, veremos que a razão de Estado está bem presente no mundo contemporâneo e que várias nações, por exemplo os Estados Unidos da América e a França, irão se utilizar desses preceitos para se salvaguardarem da ameaça terrorista, numa tentativa de fazerem prevalecer as garantias constitucionais do Estado democrático de direito e suas benesses públicas voltadas para a segurança e as liberdades fundamentais.

2. O CONSTITUCIONALISMO ESTADUNIDENSE, REPÚBLICA E SEGURANÇA - PERCURSO

Os Estados Unidos da América foram a primeira nação a adotar medidas mais severas contra o terrorismo logo após os atentados de 11/09/2001. O direito de legítima defesa utilizado pela administração Bush foi um conjunto de medidas e ordenamentos restritivos que minaram as liberdades individuais, respaldado por juízes e tribunais constitucionais que deviam prezar pela proteção aos direitos humanos, com o intuito de salvaguardar e restaurar o sentimento de segurança em um Estado tomado pelo medo de novos ataques.

As medidas antiterror adotadas pela administração Bush, no campo interno, surtiram efeitos desejados e positivos. Não houve, novamente, um grande ataque terrorista com um número elevado de mortes em solo americano no primeiro mandato do presidente George W. Bush. Houve atentados de natureza religiosa posteriores, devido ao fato de o serviço de inteligência e o aparato policial estadunidense não se adaptarem à nova ameaça apresentada por aqueles extremistas/fanáticos que agiam sozinhos. No plano externo/internacional, o quadro foi outro. Houve um aumento significativo de atividades terroristas em países islâmicos.

A razão de Estado se fez presente nas tomadas de decisões autoritárias da administração Bush – foi um traço marcante na política de segurança nacional. A perda da liberdade em momentos excepcionais, como os atentados de 11/09, foi um agravante para o Estado democrático de direito e representou que o Estado deve utilizar todos os mecanismos disponíveis para garantir a segurança da nação. Nesse sentido, o documento “The National Security Strategy of the United States of America” aponta, enfaticamente, que o conceito de autodefesa reconhece que uma ameaça iminente é motivo suficiente para a preempção, com o aparato policial e bélico da nação intervindo sem nenhuma autorização prévia da justiça, legitimando a razão de Estado e o poder de emergência.

Para melhor entendemos essa relação do constitucionalismo estadunidense com os pressupostos teóricos da razão de Estado e com os poderes de emergência em tempos

de crises políticas, exporemos, nos tópicos seguintes, o que se entende por república e as contribuições dos escritos federalistas para tal forma de governo. Na continuidade da proposta, falaremos da importância do republicanismo contemporâneo para as discussões em torno do conceito de liberdade. Abordaremos o conceito de terrorismo elaborado pelos órgãos estadunidenses responsáveis por manter a segurança de todos a fim de entendermos as políticas implementadas pela administração Bush para salvaguardar a nação de novos ataques ao solo americano. Por fim, exporemos a política neoconservadora de segurança nacional de tal administração, tanto no âmbito interno quanto no âmbito externo, juntamente com a política preemptiva adotada depois do 11/09 e conhecida como “Doutrina Bush”.

2.1. A máquina federal burocrática dos Estados Unidos da América e a ameaça terrorista

Os Estados Unidos da América, desde sua fundação, com a Declaração de Independência e a criação de sua Constituição em 4 de julho 1776, consideram o respeito às leis e as virtudes da democracia, da república e da liberdade os pilares de seu governo, tornando-se, assim, uma nação livre do império britânico.

O momento de crise vivido pelos EUA após os atentados de 11/09 levou a administração Bush a repensar os direitos civis no sentido de criar, em caráter emergencial, leis excepcionais e modificar leis existentes com o objetivo de combater e prevenir contra o terrorismo internacional. A guerra preventiva contra o suposto terrorismo de determinadas nações – por exemplo, o Iraque de Saddam Hussein – levou o sistema democrático vigente a um outro patamar: os mecanismos da razão transcenderam o plano ordinário do Estado e se fez presente com a implementação de novas leis em nome da Democracia de Emergência e da política de segurança externa.

Como apontamos no final do capítulo anterior, a nação estadunidense, querendo combater a ameaça terrorista por meio de ações que iam/vão contra o aparato jurídico democrático atual, isto é, ações efetuadas por meio da repressão e da retaliação, pareceu utilizar as mesmas ações que os terroristas utilizam para perpetrar a violência contra determinada população civil, caracterizando um terrorismo de Estado. Combater as

ameaças terroristas com ações semelhantes não são a melhor forma de lidar com o fenómeno. Nesse sentido, é impossível, de acordo com o professor de Ciências Sociais do Instituto de Estudos Avançados em Princeton, Michael Walzer, proteger a população civil contra ataques “aleatórios e indiscriminados”. Ele afirma que tal retaliação é um assunto perigoso, porque assume

muitas vezes formas terroristas, e há hordas de defensores que têm sempre umas desculpas prontas que se parecem extraordinariamente com as dos próprios terroristas. Neste momento, porém, já deve estar claro que o contra-terrorismo não pode ser reactivo. Cada novo actor, terrorista ou contra-terrorista, alega que está a reagir a outrem, que se encontra num círculo e que se limita a passar adiante o mal. Mas o círculo tem um carácter ideológico; na realidade, cada actor é um agente moral e toma uma decisão independente. Assim, a repressão e a retaliação não podem repetir os males do terrorismo, o que equivale a dizer que repressão e retaliação têm de visar sistematicamente os próprios terroristas, nunca as pessoas em nome das quais os terroristas dizem agir.¹²⁵

A administração Bush usou esse carácter ideológico e se arrogou o direito de introduzir uma nova forma de governo, uma nova ordem internacional, com princípios políticos, económicos e ideológicos eficazes quanto à segurança estatal. E não somente no âmbito do terrorismo internacional, mas também relacionado às crises do sistema financeiro.¹²⁶ Podemos dizer que as medidas impostas pela administração Bush têm como pano de fundo preceitos da razão de Estado, um pouco diferentes daqueles da época de Maquiavel e Botero, é certo, mas que, em sua essência, visam à segurança e à manutenção do poder político vigente. Estamos a falar de uma razão de Estado liberal.¹²⁷ Daremos atenção a essa questão mais adiante, nos tópicos dos capítulos sobre terrorismo e segurança.

¹²⁵ WALZER, Michael. A guerra em debate. Trad. Luísa Feijó. Lisboa: Edições Cotovia, 2004, p. 78.

¹²⁶ Sobre a crise do sistema financeiro vivido pelo Estados Unidos da América após o 11/09, ver COLOMBO, Alessandro. Il sistema internazionale agli inizi del XXI secolo. In: COLOMBO, Alessandro. La desunità del mondo – Dopo il secolo del mondo. Milano: Feltrinelli Editore, 2010, p. 13-60.

¹²⁷ Vimos, no capítulo precedente, que a razão de Estado pode ser “boa” (concepções católicas e cristãs dos antimaquiavélicos) e “má” (Maquiavel e outros seguidores). A razão de Estado possui um conteúdo demasiadamente variável e podemos perceber, ao longo dos últimos séculos, várias facetas desse conteúdo. De acordo com Jaime Nogueira Pinto, a razão de Estado é fundamento do realismo político, expressão do interesse nacional de determinada nação e contém um elemento “evolutivo”. A razão de Estado, segundo ele, pode ser “boa” ou “má”, “pode ser revolucionária (a do comité de Salvação Pública francês de 1793, que justifica o Terror) ou contra-revolucionária (a que leva a política de controle e intervenção da Santa Aliança). Pode ser ainda liberal ou totalitária, libertária ou autoritária, progressista ou conservadora, comunista ou fascista, combinando-se ou confrontando-se com as ideologias: a do Estado ou a ideologia alternativa do contra-Estado. A razão de Estado é forma, a ideologia conteúdo; uma é própria das nações ou dos impérios, outra é universal, internacional ou plurinacional”. PINTO, Jaime Nogueira. Ideologia e Razão de Estado – Uma história do Poder. Porto: Civilização Editora, 2021, p. 13.

O Estado contemporâneo, sendo de direito, vive sempre em atmosfera de juridicidade, debaixo da égide de uma constituição. E, no caso do governo estadunidense, a Constituição promulgada em 1787 e ratificada em 1789 ressalta a força das leis com a finalidade de manter o poder executivo longe de qualquer ameaça que o leve a uma tirania. Esse poder centralizado, como bem apontam os escritos federalistas, levanta a bandeira de uma constituição republicana sob a qual estão salvaguardados os ideais da paz, do desenvolvimento econômico e da liberdade de expressão – os cidadãos teriam o direito de manifestar suas ideias livremente, como bem consta na I Emenda da Constituição dos Estados Unidos de 1791: “O Congresso não poderá fazer nenhuma lei concernente ao estabelecimento de uma religião, ou proibindo o seu livre exercício, restringindo a liberdade de palavra ou da imprensa, ou o direito dos cidadãos de reunir-se pacificamente e de dirigir petições ao Governo para a reparação dos seus agravos”.¹²⁸

A Constituição estadunidense de 1787 estabelece um limite ao poder utilizado por parte daquele que representa a população. Nesse sentido, o constitucionalismo serve para dispor que o representante legal de determinado Estado é um indivíduo e não um ente jurídico que representa a totalidade ao seu bel-prazer, isto é, o representante legal deve respeitar a autonomia das unidades que compõem a federação, como bem aponta o artigo II, seção 2, da Constituição.¹²⁹ Vale dizer que, de acordo com Mauro Barberis, o Constitucionalismo como o conhecemos na atual conjuntura foi

inventato fra le due guerre mondiali al fine di spiegare perché il totalitarismo avesse colpito l'Europa ma non i paesi angloamericani. La spiegazione fu che, mentre i paesi

¹²⁸ Constituição dos Estados Unidos da América, p. 9. Disponível em <<https://corvobranco.tripod.com/dwnl/constEUA.pdf>>, último acesso em: 01/04/2022. No dia 15 de novembro de 1791, entraram em vigor as dez primeiras emendas à Constituição dos EUA. Tais emendas serviram para proteger os direitos dos cidadãos e limitar os poderes do governo federal. Para maiores detalhes sobre as emendas à Constituição do EUA e a sua criação, ver: SOROMEMHO-MARQUÊS, Viriato. A Filosofia Constitucional do Federalismo. In: HAMILTON, Alexander; MADISON, James & JAY, John. O Federalista. Trad. Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011, p. 15-43.

¹²⁹ No referido artigo e seção, em seu parágrafo 2, da Constituição estadunidense, o chefe do executivo possui o seguinte dever, enquanto representante do povo: “2. Ele terá poder, mediante parecer e aprovação do Senado, para celebrar tratados, desde que dois terços dos senadores presentes concordem; e poderá indigitar e, após parecer e aprovação do Senado, nomear embaixadores, outros ministros e cônsules, juizes do Supremo Tribunal e todos os outros funcionários dos Estados Unidos cuja nomeação não esteja aqui prevista e venha a ser estabelecida por lei; mas o Congresso pode, por lei, atribuir ao presidente, aos tribunais de justiça ou aos chefes de departamento a nomeação dos funcionários subalternos, conforme julgar mais conveniente”. Constituição dos Estados Unidos da América. In: HAMILTON, Alexander; MADISON, James & JAY, John. O Federalista. Trad. Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011, p. 799.

europei avevano una tradizione assolutista risalente all'Imperio romano, i paesi angloamericani avevano appunto il *constitutionalism*: la tradizione di limiti giuridici al potere coincidente con l'ideale del *rule of law*. Che la spiegazione funzioni o no, da allora si parla di costituzionalismo: antico, moderno e anche nuovo (BARBERIS, 2017, p. 39).

Percebemos que paz e liberdade são dois conceitos fortes apontados pelos pais fundadores no aparato constitucional moderno americano, porém praticamente inexistentes depois do 11/09 com a política belicista da administração Bush. Os ideais republicanos estadunidenses possibilitam que todos os cidadãos possam participar regularmente das eleições. Esse direito de participação faz parte das liberdades civis (liberdade de expressão, liberdade de associação, liberdade de formar grupos políticos, dentre outros), ou seja, o conceito de liberdade exerce papel essencial no jogo político.

Benjamin Constant, político francês, em seu discurso pronunciado em 1819, comparando a liberdade dos modernos com a liberdade dos antigos, afirma os princípios primordiais de um regime republicano moderno:

Perguntai-vos primeiro, Senhores, o que em nossos dias um inglês, um francês, um habitante dos Estados Unidos da América entendem pela palavra liberdade. É para cada um o direito de não se submeter senão às leis, de não poder ser preso, nem detido, nem condenado, nem maltratado de nenhuma maneira, pelo efeito da vontade arbitrária de um ou de vários indivíduos. É para cada um o direito de dizer sua opinião, de escolher seu trabalho e de exercê-lo; de dispor de sua propriedade, até de abusar dela; de ir e vir, sem necessitar de permissão e sem ter que prestar conta de seus motivos ou de seus passos.¹³⁰

Os ideais republicanos são característica forte na Constituição dos Estados Unidos da América. Vale salientar que, numa situação emergencial, a utilização do poder se faz presente tendo em vista o bem-estar da federação. Existe uma diferença crucial entre confederação e federação, apontada pelos pais dessa Constituição.¹³¹ De forma sucinta, para os federalistas, uma confederação é perniciososa como forma política; a federação, por sua vez, é uma forma política desejável.¹³² Em várias passagens do livro *O Federalista*,

¹³⁰ CONSTANT, Benjamin. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. Trad. Loura Silveira. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf>, último acesso em 28/03/2022.

¹³¹ Os pais da Constituição estadunidense considerados os precursores do federalismo americano são James Madison, Alexander Hamilton e John Jay. Esses teóricos contribuíram muito com seus escritos para o advento da forma federalista de governo e para a ratificação da Constituição. Os escritos federalistas são considerados um clássico da filosofia política moderna. Voltaremos a tratar desses escritos no tópico 2.1.2 (A noção de República em *O Federalista*) deste capítulo da tese.

¹³² No artigo 15 da obra *O Federalista*, é apresentada uma severa crítica a todas as mazelas que afligem os Estados Unidos por ser uma Confederação. Os defeitos da Condeferação, segundo Hamilton, são “erros fundamentais na estrutura do edifício, que não pode ser corrigida senão por uma alteração dos primeiros

vemos os teóricos políticos estadunidenses recusarem a Confederação e exaltarem a Federação. Nessa obra, surge a concepção política moderna de federalismo.

Quando falamos de federalismo, estamos falando da teoria do Estado federal e suas implicações burocráticas para determinado governo. Esse modelo constitucional foi analisado com afincos pelos autores federalistas no processo de independência dos Estados Unidos da América.

Quando é declarada guerra à Inglaterra em 1776, as treze colônias britânicas tornam-se independentes e inicia-se o processo de formação do Estado americano. Em 1781, para fazer frente às investidas da Inglaterra, as treze colônias uniram-se de maneira contratual sob uma Confederação de Estados. Cada Estado gozava de liberdade, soberania e independência.

Os autores federalistas apontam que não existia uma relação entre os poderes executivo e judiciário com o legislativo. A Confederação possibilitava que os Estados possuíssem legislação própria com poderes absolutos do legislativo. Essa política de liberdade total, no entanto, possibilitou a desordem nas relações entre as ex-colônias britânicas. A fim de colocar ordem nesse caos instaurado é que foi proposta a Convenção da Filadélfia com o objetivo de uma formação federativa de Estados (SOROMENHO-MARQUES, 2011, p. 17-20).

A constituição dos EUA aponta que o poder executivo exerce papel primordial em situações emergenciais, ou seja, será conferido poder ao presidente para sanar eventual situação de crise. No mesmo artigo II, seção 2, parágrafo 1, afirma que o “Presidente será o chefe supremo do exército e da marinha dos Estados Unidos, assim como da milícia dos diversos Estados, quando estas forem chamadas ao serviço activo dos Estados Unidos” (CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2011, p. 799).

princípios e dos pilares principais dessa estrutura”. E continua: “A deficiência maior e mais radical na construção da Confederação existente reside no princípio da *Legislação* para *Estados* ou *Governos*, nas suas *Competências combinadas* ou *Colectivas* contrastando com as dos indivíduos que os compõem. [...] No nosso caso, é exigida a concordância de treze soberanias distintas, segundo a Confederação, para a execução cabal de cada medida importante que provém da União. Aconteceu o que fora previsto. As medidas da União não foram executadas; as delinquências dos Estados amadureceram passo a passo até um extremo que, com o tempo, travou as rodas do governo nacional, e trouxe-as a uma horrível imobilização. Neste momento, o Congresso praticamente não possui meios de manter o sistema da administração até que os Estados possam ter tempo de concordar com um substituto mais substancial para a presente sombra de governo federal”. HAMILTON, Alexander; MADISON, James & JAY, John. O Federalista. Trad. Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011, p. 163-168.

No pensamento político moderno, vemos a utilização efetiva do poder político e sua força militar por parte do governante. Este deve saber dispor do poder coercitivo que tem em mãos, sendo necessário intervir quando preciso. O Estado não deve hesitar de usar a força física para impor suas determinações, visando sempre ao bem da nação. O conceito de Estado, hoje, é visto, fundamentalmente, por um viés que aponta três aspectos ou uma tríade: território, população e governo.

Na atualidade, o Estado democrático de direito assume uma relação, por assim dizer, embrionária com as leis e a constituição de determinado país e os representantes legais são eleitos pelo voto direto, caracterizando, dessa forma, a democracia representativa. Em relação às leis, Diogo Aurélio avalia que se trata de um elemento essencial em prol do bem comum. Ele afirma: “É, pois, a necessidade que faz a lei, no sentido em que é ela que desencadeia o mecanismo da representação mediante o qual os indivíduos autorizam uma pessoa a representá-los, quer dizer, a atuar em seu nome com vista à segurança e a paz, única forma de a multidão assumir o estatuto de pessoa e exprimir uma vontade comum” (AURÉLIO, 2012, p. 176).

Segundo a especialista em Relações Internacionais, Cristina Pecequilo, o Estado detém total

poder de mando sobre sua população, tendo completa autonomia para realizar seu interesse nacional, estabelecido por meio de um cálculo racional que avalia os custos e benefícios de cada ação. Nenhum outro Estado ou entidade, dada a soberania definida, poderá interferir nestes fluxos internos. Ou seja, existe um reconhecimento do poder estatal como soberano e supremo dentro de suas fronteiras, afirmando-se o princípio de territorialidade.¹³³

O constitucionalismo estadunidense é elemento forte da democracia moderna e contemporânea. O advento da declaração da independência dos Estados Unidos rejeitou a autoridade monárquica britânica em solo americano, uma autoridade que não permitia um governo representativo em suas terras. A revolução americana defendeu a independência e uma forma de governo pautada nos princípios da liberdade, da paz, do desenvolvimento econômico, da justiça e do bem-estar social, em outras palavras, uma forma de governo republicanista.

¹³³ PECEQUILO, Cristina Soreanu. Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004, p. 44.

Ou seja, a Constituição americana de hoje apresenta uma república federal amparada em alicerces fortes por meio de dez primeiras emendas acrescentadas àquela Constituição em 1789 e conhecidas como “*Bill of rights*” – Carta dos Direitos – que consagram os direitos fundamentais daquele ideal republicano que justificou a revolução americana e construiu uma constituição bem fundamentada que defende a autonomia dos Estados e que perdura até os dias de hoje.

2.1.1. Sobre a República – uma brevíssima nota

Antes de abordarmos o Republicanismo dos autores federalistas e o contemporâneo juntamente com o Republicanismo neoconservador da administração Bush, façamos uma pequena introdução historiográfica sobre a República para melhor nos situarmos sobre esse tema tão importante para o Estado e para a sua relação com a administração Bush acerca do conceito de liberdade.

Após a exclusão dos reis em Roma, os romanos definiram uma nova forma de organização denominada *res publica*. Esse conceito exprime um significado que corresponde, na cultura grega, a uma das várias acepções do termo *politeia*, acepção que se afasta, totalmente, da antiga e tradicional tipologia das formas de governo. Para Niccola Matteucci, a *res publica* quer “por em relevo a coisa pública, a coisa do povo, o bem comum, a comunidade, enquanto que quem fala de monarquia, aristocracia, democracia realça o princípio de governo (*archia*)”.¹³⁴

De todos os republicanos romanos, quem mais se notabilizou foi Marco Túlio Cícero (106 a.C. – 43 a.C.), que ficou famoso por seus escritos e discursos sobre a forma de governo republicana. Ele costumava dividir a *libertas* da *servitus* para alertar a população para o perigo que corria a República romana de ser escravizada por um ditador.¹³⁵ A liberdade era um privilégio dos homens livres que atuavam nos negócios políticos da *polis*, enquanto a servidão caracterizava aqueles indivíduos subjugados à vontade de um senhor.

¹³⁴ BOBBIO, N., MATTEUCCI, N. & PASQUINO, G. Dicionário de Política. Trad. Carmen C. Varriale. Volume II. Brasília: Ed. UnB, 1998, (verbete República), p.1107-1114.

¹³⁵ Voltaremos a falar sobre o poder concedido ao ditador romano no capítulo 6 desta tese, intitulado Estado de Emergência.

Cícero define *res publica* como coisa do povo, considerando como tal não qualquer tipo de agregação, mas aquela que tem como fundamento o consentimento jurídico e a supremacia do bem comum. Ressaltam-se em sua definição dois elementos: que a regulamentação da sociedade é estabelecida por leis e que elas têm o objetivo de velar pelo bem comum da população. E o pensador político romano pondera:

É, pois a República coisa do povo, considerando tal, não todos os homens de qualquer modo congregados, mas a reunião que tem seu fundamento no conhecimento jurídico e na utilidade comum. Pois bem: a primeira causa dessa agregação de uns homens a outros é menos a sua debilidade do que um certo instinto de sociabilidade em todos inato; a espécie humana não nasceu para o isolamento e para a vida errante, mas com uma disposição que, mesmo na abundância de todos os bens, a leva a procurar o apoio comum.¹³⁶

A república não é somente o triunfo sobre uma forma tradicional de organização política, a monarquia, mas apresenta um significado social forte. A dimensão moral do termo e as virtudes civis remodelam as relações sociais, firmando-as sob o parâmetro da liberdade, da igualdade, do autogoverno e do respeito à *res publica*. Nessa linha, república significa uma comunidade política de cidadãos soberanos constituída sobre o bem comum e o direito.

Para o ideal republicano, o conceito de liberdade é fundamental. Segundo o professor de Teoria Política da Universidade de Princeton, Maurizio Viroli, a república se caracteriza, primeiramente, por se opor ao poder sem freios e sem regras das tiranias ou

al dominio di un uomo o di una fazione o dei molti che impongono il loro interesse contro l'interesse comune. In secondo luogo, l'ideale della repubblica è stato auspicato e difeso contro la monarchia, per l'ovvia ragione che, così come il buon padrone può diventare cattivo, anche il re giusto può diventare ingiusto, e dunque la libertà sotto il re è sempre dependente dalla volontà arbitraria di un uomo.¹³⁷

É importante apontar que Nicolau Maquiavel contribuiu muito para o advento do republicanismo moderno com sua obra *Discorsi sopra la prima Deca di Tito Livio* e é considerado o próprio “fondatore del repubblicanismo moderno”. E, segundo Viroli, não somente Maquiavel contribuiu com a expansão do republicanismo no período renascentista, mas também outros teóricos italianos do humanismo cívico, dentre os

¹³⁶ CÍCERO. Da República. Trad. Amador Cisneiros. São Paulo: Ed Escala, 2004, p. 30.

¹³⁷ VIROLI, Maurizio. *Repubblicanesimo*. Roma-Bari: Editori Latenza, 1999, p. VIII.

quais: Coluccio Salutati, Leonardo Bruni, Matteo Palmieri e Alamanno Salutati (VIROLI, 1999, p. XII).

As repúblicas do *seicento* concatenavam-se com a ideia de liberdade política e o seu próprio fim estava ligado diretamente à liberdade dos cidadãos. Viroli aponta que essas repúblicas, em primeiro lugar as províncias unidas dos Países Baixos, podiam vangloriar-se de seu “volontà tutta moderna di pace, benessere, libertà e tolleranza contro l’espasionismo, la volontà di potenza e la ragion di Stato delle monarchie assolute. Inoltre, la tradizione repubblicana fu una delle fonti più importanti dell’Illuminismo, ovvero la corrente di pensiero che più di ogni altra ha contribuito a costruire il mondo moderno” (VIROLI, 1999, p. 14).

Janine Ribeiro, pesquisador e professor de Filosofia Política e Ética da Universidade de São Paulo (USP), afirma que a república é “uma construção romana que visa exatamente a responder à pergunta sobre as dificuldades que há quando os mesmos que mandam devem obedecer”.¹³⁸ Dessa maneira, pode-se dizer que a república, portanto, é um modelo de organização política da sociedade que possibilita aos seus indivíduos/cidadãos, com total liberdade, desenvolver as suas vidas com a finalidade de obter o maior nível possível de bem-estar não somente de suas necessidades, mas de toda a esfera pública.¹³⁹

Demonstraremos, no próximo tópico, a importância que teve o ideal de República nos escritos federalistas com o intento de buscarmos um resgate de seu significado, mais precisamente com a ideia de liberdade, para se pensar a política contemporânea da administração Bush em sua cruzada contra a ameaça terrorista de raiz islâmica. Em

¹³⁸ RIBEIRO, Renato Janine. Democracia versus República – A questão do desejo nas lutas sociais. In: BIGNOTTO, Newton [org.]. Pensar a República. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000, p. 21.

¹³⁹ “Nas últimas décadas, a república ressurgiu como referência importante nas reflexões sobre a política. Noções como virtude cívica, espaço público, bem comum, bom governo, comunidade política, ‘interesse bem compreendido’, entre outras pertencentes à gramática da *res publica*, têm sido mobilizadas tanto para tematizar a sociabilidade corriqueira nos diferentes contextos de interação política quanto para abordar a questão do desempenho e do aprimoramento do Estado e das instituições democráticas”. Ver a introdução do livro desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada intitulado “A República como referência para pensar a Democracia e o desenvolvimento no Brasil”. In: Estado, Instituições e Democracia: República. Livro 9, vol. 1. Brasília: IPEA, 2010, p. 17-39. Sobre a discussão teórica sobre a República e a maneira como é pensada a liberdade política, ver ainda: SKINNER, Quentin. As Fundações do Pensamento Político Moderno. Trad. Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1996; PETTIT, Philip. Republicanismo – Una teoria sobre la libertad y el gobierno. Trad. Toni Domènech. Barcelona: Editorial Paidós, 1999; VIROLI, Maurizio. Republicanesimo. Roma-Bari: Editori Laterza, 1999; SKINNER, Quentin. Liberdade antes do liberalismo. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Ed. UNESP, 1999; BIGNOTTO, Newton [org.]. Pensar a República. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

seguida, voltaremos nossa atenção para a ideia de republicanismo contemporâneo e o debate em torno da liberdade.

2.1.2. A noção de República em *O Federalista*

Voltamos nossa atenção neste tópico ao conceito de República nos escritos Federalistas, tendo como objetivo apontar a importância dessa forma de governo na construção da constituição estadunidense, salientando a importância de se defender o conceito de liberdade para a boa condução dos assuntos referentes ao engrandecimento do Estado americano e da boa relação entre o próprio Estado e os cidadãos.

Pensamos que é imperativo fazer um resgate do conceito de República – depois do que foi exposto na brevíssima nota introdutória do tópico precedente – elaborado pelos pais da constituição americana (os autores federalistas), a fim de percebermos o verdadeiro significado dessa forma de governo e buscar a sua relação distintiva com as medidas impostas pela administração Bush em sua guerra ao terrorismo. Mais adiante, nos tópicos seguintes, faremos uma explanação sobre o conceito de terrorismo e apontaremos as limitações do que vem a ser a liberdade nas medidas autoritárias do governo dos EUA após o 11/09.

Os autores federalistas tinham como preocupação a construção teórica de conceitos e princípios políticos que aceitassem o consentimento de uma Constituição Americana por parte do público-alvo. Os Artigos Federalistas - “The Federalist Papers” – foram publicados sob o pseudônimo de *Publius* entre os anos de 1787 e 1788 e foram escritos pelos considerados pais fundadores (“Founding Fathers”) da nação estadunidense.¹⁴⁰

¹⁴⁰ *O Federalista* resulta de uma série de 85 artigos argumentados em favor da ratificação da Constituição dos Estados Unidos da América. É fruto das reuniões que aconteceram na Filadélfia em 1787 para a construção da Constituição Americana e foram publicados na cidade de *New York*. A concatenação de todos esses escritos ofereceu o surgimento do livro *O Federalista (Federalist Papers)*. Para melhor esclarecimento histórico da elaboração desses artigos, ver: WRIGTH, Benjamin Fletcher. O Primeiro Referendum Nacional. Introdução. In: HAMILTON, Alexander; MADISON, James e Jay, John. O Federalista. Trad. Heitor Almeida Herrera. Brasília: Ed. UnB, 1984, p. 11-97. Ver também AMBROSINI, Gaspare. Introduzione – La costituzione americana nel costituzionalismo moderno. In: HAMILTON, A.; JAY, J. e MADISON, J. Il Federalista. Trad. Bianca Maria Tedeschini Lalli. Pisa: Nistri-Lischi Editori, 1955, p. IX-CXXXVI; ver ainda SOROMENHO-MARQUES, 2011, p. 15-43.

Ao longo da obra *O Federalista*, podemos verificar que Alexander Hamilton (1755-1804), James Madison (1751-1836) e John Jay (1745-1829) possuíam enorme simpatia por uma república confederada com grande expansão territorial e pela ideia de constituição e liberdade política.¹⁴¹ Percebemos tal simpatia nos artigos federalistas ns. 10, 14 e 39, nos quais Madison distingue democracia de república.¹⁴² Para o autor de *O Federalista* n.10, uma democracia seria aquela em que uma “sociedade, consistindo num pequeno número de cidadãos, que se reúnem e administram o governo em pessoa, não pode admitir um remédio para as acções prejudiciais das facções” e, desse modo, seria uma forma de governo, até aquele contexto histórico, que proporcionava discórdia e desordem, não sendo capaz de manter a segurança pessoal e os direitos de propriedade. Essa desordem, atribuída ao regime democrático, seria devida aos políticos que

¹⁴¹ Vale salientar que uma grande expansão territorial, uma constituição sólida e o ideal de liberdade caracterizam os Estados Unidos da América na atual conjuntura. Em relação ao conceito de Confederação apontado por Lucio Levi, no *Dicionário de Política* organizado por Noberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, este se distingue de uma simples aliança entre Estados pelo fato de “que os Estados confederados instituem um órgão político de caráter diplomático, composto de representantes de cada Estado, com a incumbência de tomar decisões de interesse comum”. Nesse sentido, confederação é uma associação de Estados que conservam uma soberania, enquanto uma federação conserva o conceito de soberania em um Estado federal (LEVI, 1998, p. 218).

¹⁴² Façamos uma breve introdução do que vem ser a democracia: etimologicamente, a palavra *democracia* vem do grego (*demos* = povo, *kratos* = governo/poder/autoridade) que significa governo do povo. Os primeiros a se referirem a esse conceito democrático foram os atenienses, oferecendo aos indivíduos a capacidade de decidir os destinos da *polis* (cidade-estado grega). O povo grego, habituado ao discurso, encontra na *ágora* (praça pública) o espaço social para o debate e o exercício da persuasão.

A essência do fenômeno político designado por esse termo é a participação dos governados no governo, o princípio de liberdade no sentido de autodeterminação política; e foi com esse significado que o termo foi adotado pela teoria política da civilização ocidental. É evidente que, tanto na Antiguidade quanto no período Moderno, um governo do povo é desejado pelo fato de tal governo ser, supostamente, para o povo. Um governo para o povo significa um governo que atua no interesse desse mesmo povo. Dessa maneira, segundo o jurista e filósofo austríaco Hans Kelsen, “um governo pode autoconsiderar-se um governo para o povo, e, na verdade, é o que se dá com todos os governos, ainda que possa não ser, absolutamente, um governo do povo” (KELSEN, Hans. *A Democracia*. Trad. Ivone C. Benedetti, Jefferson L. Camargo, Marcelo B. Cipolla e Vera Barkon. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 140-141). Na Grécia antiga, os adversários da democracia, por exemplo, Platão e Aristóteles, chamaram a atenção para o fato de que um governo do povo, enquanto governo exercido por homens inexperientes nas práticas governamentais e sem o necessário conhecimento dos fatos e problemas da vida política, pode estar totalmente distanciado dos interesses do povo e, assim, revelar-se um governo contra o próprio povo. Pensamos que a forma de governo definida como ‘governo do povo’ não pressupõe uma vontade do povo voltada para a realização daquilo que constitui o bem comum. Parece-nos contraditório afirmar isso, mas ponderamos que o termo designa um governo no qual o povo participa direta ou indiretamente, isto é, um governo exercido pelas decisões majoritárias de uma assembleia popular, ou por um corpo, ou corpos de indivíduos, ou até mesmo por um único indivíduo eleito pelo povo. Percebemos que, na atual conjuntura, aqueles cidadãos eleitos pelo povo são chamados seus representantes. Essa representação do povo significa a relação, constituída por eleição, entre o eleitorado e os eleitos. Por povo devemos entender todos os indivíduos adultos que estão sujeitos ao governo exercido diretamente pela assembleia desses indivíduos ou indiretamente pelos representantes eleitos. Portanto, eleições democráticas são aquelas que se fundamentam em um processo igualitário e livre.

patrocinavam essa forma de governo e “supuseram[supunham] erradamente que, dando aos homens uma perfeita igualdade de direitos políticos, estes ficariam, ao mesmo tempo, perfeitamente igualizados e assimilados nos bens, nas opiniões e nas paixões”¹⁴³.

Em uma república, o esquema de representação possibilita uma perspectiva diferente em relação à democracia, segundo Madison. E “os dois grandes pontos de diferença entre uma Democracia e uma República são, primeiro, a delegação do governo, na última, a um pequeno número de cidadãos eleitos pelo restante; segundo, a maior quantidade de cidadãos e a maior esfera de território sobre o qual a última se pode estender” (HAMILTON; MADISON & JAY, 2011, p. 123).

No artigo n.º 10, o teórico federalista apresenta uma detalhada explicação sobre a problemática de se ter uma nação dividida em pequenos grupos e facções com interesses diferentes. Facção tem a disposição de procurar somente agir em razão dos seus interesses particulares e, num governo onde existem diferentes grupos, os interesses dos mais influentes (poderosos) predominam.¹⁴⁴ O pensador federalista assevera que, por facção, entende-se um grupo de cidadãos, representando tanto a maioria quanto a minoria face ao todo, “que são unidos e animados por algum impulso comum de paixão, ou de interesse, adverso aos direitos dos outros cidadãos, ou aos interesses permanentes e globais da comunidade”. Sendo a facção um mal, deve existir uma forma de erradicá-la, e Madison acrescenta que:

Existem dois métodos para remediar os males das facções: um, eliminar as suas causas; outro, controlar os seus efeitos. Por sua vez, existem dois métodos de eliminar as causas das facções: um, destruindo a liberdade que é essencial para a existência delas; outro, dando a cada cidadão as mesmas opiniões, as mesmas paixões e os mesmos interesses. Do primeiro remédio, nada mais verdadeiro se pode afirmar do que ser ele pior do que a doença. A liberdade está para as facções como o ar está para o fogo, um alimento sem o qual ele instantaneamente se extingue. Mas não seria menor loucura abolir a liberdade, porque alimenta as facções, do que desejar a supressão do ar, que é essencial à vida animal, só porque ele dá ao fogo a sua capacidade destruidora. O segundo recurso é tão impraticável como o primeiro seria insensato (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 119).

De acordo com Madison, a facção torna-se um problema quando, unida em um grande grupo majoritário, tenta impor sua vontade sobre os direitos da minoria. A maioria

¹⁴³ HAMILTON, Alexander; MADISON, James & JAY, John. O Federalista. Trad. Viriato Soromenho-Marquês e João C. S. Duarte. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011, p. 123).

¹⁴⁴ É latente esse caráter faccionista na administração Bush, como veremos nos tópicos seguintes.

opressora pode se originar da união de diversas facções pequenas ou pela organização da maioria pobre, que forma a facção majoritária em qualquer sociedade.¹⁴⁵ O teórico federalista descreve que os interesses públicos ficam de lado em conflitos entre partidos rivais.¹⁴⁶ Saliencia que os motivos dessa competitividade entre grupos jamais serão solucionados, pois sempre existirão ideias divergentes. A única coisa que pode ser controlada é o efeito que esses grupos têm sobre a sociedade. Com isso, Madison avalia que a forma de governo deve ser uma república e não uma democracia, em que diversas facções partidárias e grupos populares governam. Assim, um governo republicano é aquele em que cidadãos são eleitos para tomar decisões que representem o povo. Esse é um ponto importante dos escritos federalistas.¹⁴⁷

A representatividade é característica forte para o governo republicano pensado pelos federalistas. Diogo Aurélio, em sua argumentação sobre os escritos federalistas, afirma que a representação é “o verdadeiro timbre da república” e que, também, é “um dispositivo da república para prevenir os riscos da democracia” (AURÉLIO, 2012, p.

¹⁴⁵ Para um comentário elucidativo e sintético sobre as repúblicas e facções, ver: LIMONGI, 1996, p. 245-255; ver também: DAHL, Robert. A. Um Prefácio à Teoria Democrática. Trad. Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003, p. 13-40. Segundo Wright, facção é uma palavra aplicável “a um grupo que procurar minar todos os fundamentos de nossa liberdade [...]. Partido é do interesse público; facção reflete e procura favorecer interesses privados egoístas, contrários à paz geral do povo e ao poder estabelecido do Estado” (WRIGHT, 1984, p. 95).

¹⁴⁶ Madison aponta que a natureza humana é conflituosa, o que proporciona diferentes desejos no homem. O que mais causa esse conflito entre facções gira em torno do desejo de propriedade. Ele afirma no artigo 10: “As causas latentes de facção estão assim disseminadas na natureza do homem e vemo-las por toda a parte conduzidas a diferentes graus de actividade, segundo as diferentes circunstâncias da sociedade civil: um desvelo por diferentes opiniões a respeito da religião, a respeito do governo, e muitos outros pontos, tanto na especulação como na prática; uma fidelidade a diferentes chefes, competindo por preeminência e poder, ou a pessoas de outros géneros cuja sorte foi interessante para as paixões humanas. Estas causas têm, sucessivamente, dividido a humanidade em partidos, inflamado estes com uma animosidade mútua, e têm-nos tornado muito mais dispostos para provocar e oprimir-se mutuamente do que para cooperar para o bem comum de todos. Tão forte é esta propensão da humanidade para cair em animosidades mútuas que, quando não se apresenta nenhuma razão de peso, foram suficientes as mais frívolas e extravagantes distinções para despertar paixões inamistosas e provocar os violentos conflitos. Mas a mais comum e duradoura fonte de facções tem sido a diversa e desigual distribuição de propriedade. Os que têm e os que não têm propriedade constituíram sempre interesses distintos na sociedade.” (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 120).

¹⁴⁷ Uma das vantagens da forma republicana de governo em relação as outras formas, conforme Hamilton explana no artigo 9, encontra-se no seguinte: a “distribuição regular do poder por departamentos distintos, a introdução de balanços e controlos legislativos, a instituição de tribunais compostos por juizes que detêm os seus cargos enquanto bem cumprirem, a representação do povo na legislatura por deputados que ele próprio elegeu, tudo isto são descobertas inteiramente novas, ou que tiveram nos tempos modernos o seu principal progresso em direcção à perfeição. Existem meios, e meios poderosos, pelos quais as excelências do governo republicano podem ser preservadas e as suas imperfeições diminuídas ou evitadas” (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 110-111).

270). A representatividade é o traço mais marcante da república estadunidense na atualidade e percebemos a importância de tal assunto no artigo 10 escrito por Madison.

Madison dá continuidade à argumentação sobre a democracia no artigo n. 14 afirmando ser esta uma forma de governo em que “o povo se reúne e exerce o governo em pessoa; numa república, reúne-se e administra-a através dos seus representantes e agentes. Consequentemente, uma democracia estará confinada a um pequeno território. Uma república pode estender-se a uma vasta região” (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 152).

Entre saber de uma república com extensão territorial maior e outra república que não a possui, os federalistas vão contra a opinião de Montesquieu, segundo o historiador estadunidense e professor da Universidade de Harvard, Bernad Baiylen, na obra *Do Espírito das Leis*. Ele afirma que

É natural para uma república ter apenas um pequeno território; de outra forma, ela não consegue subsistir por muito tempo. Numa grande república há homens de grandes fortunas, e conseqüentemente de menos moderação [...] ele tem seu próprio interesse; logo começa a pensar que pode ser feliz, grande e glorioso, oprimindo seus concidadãos e que ele pode se elevar à grandeza sobre ruínas de seu país. Numa grande república, o bem público é sacrificado a mil visões [...] Numa pequena, o interesse do público é mais facilmente percebido, melhor compreendido e mais dentro do alcance de cada cidadão; abusos são de menor alcance e naturalmente são menos protegidos (MONTESQUIEU *apud* BAILYN, 2003, p. 305).¹⁴⁸

Os federalistas, na visão de Paulo Arantes, filósofo e professor da Universidade de São Paulo (USP), inauguram um modelo original de império. Para as repúblicas baseadas no princípio de soberania popular, a “vastidão territorial não era uma danação, mas uma benção, um seguro contra a corrupção das virtudes cívicas, além de alimentar a prosperidade material”.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Hamilton, no artigo n.º 9, refutando essa idéia de que uma república de menor extensão é melhor do que uma de maior expansão territorial, expõe o seguinte argumento contra aqueles que acreditam na exposição de Montesquieu: “Quando Montesquieu recomenda uma pequena extensão territorial para as repúblicas, os exemplos que tinha em vista eram de dimensões muito mais pequenas do que os limites de qualquer dos nossos Estados. Nem a Virgínia, Massachusetts, Pensilvânia, Nova Iorque, Carolina do Norte, nem a Geórgia podem de maneira nenhuma ser comparados com os modelos a partir dos quais ele raciocinou e aos quais se aplicam os termos da sua descrição. Por esse motivo, se tomarmos as idéias dele acerca deste ponto como critério de verdade, seremos arrastados para a alternativa de nos refugiarmos imediatamente nos braços da monarquia, ou de nos dividirmos numa infinidade de comunidades pequenas, invejosas, conflituosas e tumultuosas, deploráveis viveiros de discórdia incessante, e miseráveis objectos da piedade ou do desprezo universais” (HAMILTON, 2011, p. 112).

¹⁴⁹ ARANTES, Paulo. *Cavalaria Global*. In: ARANTES, Paulo. *Extinção*. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 122.

Os federalistas definem a república como sendo um governo cujos representantes são designados, direta ou indiretamente, da grande massa popular, governada por sujeitos que exercem suas funções voluntariamente, por um período de tempo limitado, enquanto agirem bem; dessa maneira, Madison, no artigo 39, assevera que é fundamental para um governo republicano “que ele seja derivado de uma grande parte da sociedade, e não de uma proporção não considerável, ou de uma classe favorecida”, caso contrário, continua ele, “um punhado de nobres tirânicos, exercendo a opressão através de uma delegação dos seus poderes, poderia aspirar à dignidade republicana, e reclamar para o seu governo o honroso título de república” (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 352-353).¹⁵⁰

Observamos a insistência dos autores federalistas com a grande expansão territorial que uma república deve possuir para que seja efetivada enquanto tal. Os federalistas, portanto, propõem a organização da União em uma vasta extensão de terra, com o intuito de remediar os males a que está sujeito um governo republicano, “um remédio tirado da própria natureza desse governo”.¹⁵¹ E consideram uma autêntica república como sendo um governo representativo.

Edoardo Greblo, professor colaborador de História da Filosofia Contemporânea da Universidade de Trieste, possui uma interpretação dessa representação política importante e digna de ser mencionada. Ele afirma que

Il nesso indissolubile tra sistema della rappresentanza politica e dimensione territoriale della repubblica favorisce l'espressione dei diversi interessi in competizione impedendo che alcuni diventino dominanti. Alla base della democrazia rappresentativa americana vi è così una pluralità di soggetti, la cui sovranità trova espressione nelle regole comuni di

¹⁵⁰ Neste mesmo artigo 39, Madison aponta que muitas outras nações, no período moderno, se arrogavam de ser uma forma republicana de governo, sendo que, na verdade, eram outras. Ele se interroga: “Quais são então as características distintivas da forma republicana? Se tivesse que ser procurada uma resposta a esta pergunta, não por recurso aos princípios, mas na aplicação do termo pelos escritores políticos à Constituição de diferentes Estados, nunca poderia ser encontrada uma resposta satisfatória. A Holanda, na qual nem uma partícula da autoridade suprema emana do povo, foi quase universalmente dada a denominação de república. O mesmo título foi conferido a Veneza, onde o poder absoluto sobre o grande corpo do povo é exercido, da maneira mais absoluta, por um pequeno punhado de nobres hereditários. A Polónia, que é uma mistura de aristocracia e monarquia nas suas piores formas, foi dignificada com a mesma designação. O governo da Inglaterra, que tem apenas um ramo republicano combinado com uma aristocracia e uma monarquia hereditárias, tem sido, com idêntica incorrecção, posto na lista das repúblicas. Estes exemplos, que são quase tão dissemelhantes uns dos outros como de uma república genuína, mostram a extrema imprecisão com que o termo tem sido usado em investigações políticas” (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 352).

¹⁵¹ Sobre a extensão territorial de uma república ver artigo dos federalistas nº. 51. Nesse artigo, Hamilton e Madison advogam que “quanto maior a sociedade, contanto que se mantenha dentro de uma esfera praticável, mais devidamente capaz ela será de autogoverno. E felizmente para a causa republicana, a esfera praticável pode ser alargada a uma grande extensão, através de uma judiciosa modificação e mistura do princípio federal” (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 473).

una costituzione che è democratica perché derivata dal potere costituente del popolo sovrano, e repubblicana perché orientata alla istituzione di un governo i cui poteri sono intrinsecamente limitati in quanto derivati da quel potere costituente che ne ha previsto competenze e ambiti di intervento.¹⁵²

A Constituição exerce papel essencial nesse quadro republicano apresentado pelos escritos federalistas. Hamilton declara, no artigo n.78, que a Constituição não é apenas a lei fundamental, mas a vontade do povo, sendo os tribunais apenas seus “legítimos guardiões”. Hamilton afiança que a Constituição é a lei fundamental e como tal deve ser considerada pelos juizes, o que significa que qualquer ato legislativo que a contrarie deve ser tido como nulo pelos tribunais, pois “a Constituição deve ser preferida ao decreto, a intenção do povo à intenção dos seus agentes”. E salienta que, de modo algum, existe uma superioridade do poder judiciário sobre o poder legislativo. Supõe apenas

que o poder do povo é superior a ambos, e nos casos em que a vontade da legislatura, declarada nos seus decretos, está em oposição à do povo, declarada na Constituição, os juizes devem ser governados pela última mais do que pela primeira. Devem regular as suas decisões pelas leis fundamentais de preferência a fazê-lo por aquelas que não são fundamentais (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 686).

O politólogo português Jaime Nogueira Pinto avalia que, na história política norte-americana, sempre existiu uma ideia de razão de Estado “servido por um conjunto de instituições, instrumentos ou normas, mais ou menos discretas ou secretas, que intervêm, fora ou acima das leis correntes, para preservar uma categoria de bem público ou de bem do Estado ou interesse nacional, para além das leis e disposições correntes, ou mesmo contra elas”.¹⁵³ Os federalistas consideravam que o ato de governar uma república, portanto, consistia na força de elaborar leis e que o sentido de uma lei que fosse assente por uma punição ou, em outras palavras, uma penalidade ou sanção pela desobediência seria fundamental. Dessa maneira, a Constituição seria o poder supremo depositado nas mãos de seus representantes ou delegados.

Para Hamilton, a lei que faz depender do comportamento dos juizes a duração do seu exercício é certamente um dos mais apreciáveis melhoramentos modernos em matéria de governo. Ele advoga que “numa república, [isso é] obstáculo não menos importante

¹⁵² GREBLO, Edoardo. Alle origini della democrazia Americana: il Federalista. In: GREBLO, Edoardo. *Democrazia*. Bologna: Il Mulino, 2000, p. 62.

¹⁵³ PINTO, Jaime Nogueira. Democracia e razão de Estado. In: BENTO, António [org.]. *Razão de Estado e Democracia*. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 305.

contra as usurpações e opressões do Legislativo. E é o melhor recurso que pode ser imaginado em qualquer governo para assegurar uma firme, íntegra e imparcial administração das leis” (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 683). Aqui entendemos lei como justiça. A justiça, expressada por Madison no artigo n. 51, é o objetivo do governo republicano e também da sociedade civil. Tal objetivo sempre foi e “será perseguido até que seja alcançado ou até que percamos a liberdade nessa perseguição” (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 472). A forma republicana, portanto, proposta pelos federalistas, garante a existência de um governo popular e a representação tornaria sua existência viável em um grande espaço territorial. E Alexander Hamilton ainda sustentava uma ligação entre a razão de Estado e a política externa dos Estados Unidos da América, como bem apontou Jaime Nogueira Pinto: “liberta da retórica nebulosa e ideológica dos seus contemporâneos” (PINTO, 2012, p. 35).

Pensamos que a busca da liberdade deve ser feita com moderação, sem violar os direitos fundamentais dos indivíduos. A luta pela liberdade é bandeira importante de conquista dos Estados Unidos da América ao longo de sua história. James Madison, de acordo com Benjamin Barber, salienta que formular uma constituição tendo como base uma visão realista da natureza humana “era uma tentativa mais segura do que confiar demais no lado nobre dos homens. A liberdade americana deve muito à desconfiança americana em relação ao poder – ao seu próprio poder”.¹⁵⁴ Importante ressaltar que os federalistas tinham uma concepção negativa da natureza humana na qual todos os seres não são bons em sua essência. Hamilton e Madison apontam essa preocupação no artigo 51, dizendo que são necessários dispositivos legais para conter as ambições e os desejos egoístas dos homens. Eles ponderam:

Mas o que é o governo em si próprio senão a maior de todas as reflexões sobre a natureza humana? Se os homens fossem anjos nenhuma espécie de governo seria necessária. Se fossem os anjos a governar os homens, não seriam necessários controles externos nem internos sobre o governo. Ao construir um governo em que a administração será feita por homens sobre outros homens, a maior dificuldade reside nisto: primeiro é preciso habilitar o governo a controlar os governados; e, seguidamente, obrigar o governo a controlar-se a si próprio. A dependência do povo é, sem dúvida, o controle primário sobre o governo,

¹⁵⁴ BARBER, Benjamin R. O império do medo – guerra, terrorismo e democracia. Trad. Renato Bottencourt. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2005, p. 18.

mas a experiência ensinou à humanidade a necessidade de precauções auxiliares (HAMILTON, MADISON & JAY, 2011, p. 469).¹⁵⁵

Certamente que os federalistas não são autênticos teóricos da razão Estado, mas percebemos preceitos ordinários deste conceito presentes em algumas passagens da obra em questão, como, por exemplo, na citação acima. Soromenho-Marques, em uma nota comentando esse artigo 51 de *O Federalista*, irá dizer que uma das características que atravessa essa obra é a “a ausência de ilusões benevolentes em relação à condição humana”. Para ele, as regras políticas, “ao serem desenhadas no conhecimento das facetas antropológicas mais sombrias não só ganham eficácia como permitem uma correção institucional das facetas mais unilaterais e egoístas do comportamento humano” (SOROMENHO-MARQUES, 2011, p. 469). Assim, a proposta federalista contida nessa obra possibilita a criação de uma esfera de “virtudes públicas” essencialmente importantes em um governo republicano voltado para o bem-estar público e pautado na liberdade de todos os cidadãos.

Percebemos que esse republicanismo constitucional salientado pelos escritos federalistas possui sua origem tanto nos direitos naturais de Locke¹⁵⁶ como na tradição republicana clássica de lei/liberdade/bem público. Assim, a preocupação com o ideal de liberdade foi um elemento preponderante para traçar e delinear os contornos em volta da Constituição estadunidense quanto à participação política ativa dos cidadãos bem como à participação direta nas decisões da esfera legislativa. E, dessa maneira, temos, nos escritos federalistas, as bases do que é o Estado democrático de direito liberal que perdura até os dias atuais. Portanto, a obra *O Federalista* é uma referência na atualidade para se pensarem as questões que envolvem o republicanismo e as medidas utilizadas por

¹⁵⁵ Ainda no artigo 15, temos a seguinte passagem sobre esses desejos permissivos dos homens: “Afinal, por que é que foram instituídos governos? Porque as paixões dos homens não se conformam com os ditames da razão e da justiça sem que haja constrangimento” (HAMILTON, 2011, p. 166).

¹⁵⁶ Podemos afirmar que o pensador que mais contribuiu para o surgimento do liberalismo foi o filósofo inglês John Locke. Seu projeto foi constituído de ideias que visavam à individualidade, à liberdade e à propriedade junto ao desenvolvimento da esfera particular e coletiva. Sua proposta liberal se contrapôs ao projeto de Estado absolutista, em que os indivíduos estavam subordinados às maldades do Soberano. Locke combateu a monarquia absolutista com veemência. Em sua obra, intitulada *Segundo tratado sobre o Governo*, salientou que a divisão de poderes entre executivo e legislativo bem como a instituição do Parlamento limitavam o poder do monarca, passando de uma monarquia absolutista para uma constitucional. Em sua argumentação, a soberania seria transferida ao povo e poderia sofrer impedimento caso não atendesse aos interesses dos representados (LOCKE, 1978, p.64-70).

determinado governo para salvaguardar a segurança estatal e prevenir de ameaças a ordem institucional vigente.

Veremos no próximo tópico a importância do republicanismo contemporâneo para pensarmos o conceito de liberdade dentro dessa forma de governo. Com o impacto das ações terroristas de 11/09, o Estado democrático de direito estadunidense sofreu um duro golpe com as medidas emergenciais impostas pela administração Bush para salvaguardar a nação de novos ataques. Veremos adiante que tais medidas atingiram diretamente as liberdades fundamentais e os direitos básicos dos cidadãos estadunidenses e de outras nacionalidades.

2.1.3. Acerca do republicanismo contemporâneo

Sem pretendermos desconsiderar vários séculos de discussão sobre a questão da liberdade abordada por vários teóricos e filósofos desde Platão até os dias atuais, gostaríamos de apontar, neste tópico, a importância desse tema para o debate teórico-político-filosófico contemporâneo para se pensar a importante relação com o Estado democrático de direito.

A própria Constituição dos Estados Unidos da América, já no seu proêmio, exalta a importância da liberdade:

Nós, o povo dos Estados Unidos, com o fim de formar uma União mais perfeita, estabelecer a justiça, assegurar a tranquilidade interna, prover à defesa comum, promover o bem-estar geral e garantir para nós e para os nossos descendentes os benefícios da Liberdade, decretamos e confirmamos esta Constituição para os Estados Unidos da América (CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2011, p. 789)

Os Estados Unidos fundamentam sua Constituição nos ideais republicanos de liberdade. O que presenciamos hoje, mais de 220 anos após, são os EUA limitando as liberdades individuais como uma alternativa de se salvaguardar do terrorismo.¹⁵⁷ Vemos ainda que tais ações são pretexto para levar a dita liberdade americana àqueles que a ela não tiveram acesso, com a finalidade de expandir a hegemonia estadunidense à luz dos

¹⁵⁷ Para tal, basta vermos o “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001” (PATRIOT ACT). Iremos desenvolver este ponto mais adiante.

preceitos da razão de Estado e da nova configuração política contemporânea, que é a Democracia de Emergência.

Interessante apontarmos algumas considerações acerca do Republicanismo contemporâneo para melhor explicitarmos a relação entre o conceito razão de Estado e o modo como as ações políticas foram e vêm sendo utilizadas e efetivadas pelo governo estadunidense após o 11 de setembro, se é que podemos utilizar o termo razão de Estado para nos referirmos à sua política bélica e truculenta na atualidade. Demonstraremos adiante o impacto que tiveram essas medidas agressivas e ríspidas nas liberdades civis dos cidadãos com o advento do *Patriot Act*¹⁵⁸ e o papel que exerceram os neoconservadores na administração Bush. No momento, faremos um breve percurso sobre o republicanismo contemporâneo.

Para a divisão entre uma constituição liberal e uma constituição democrática encontram-se clássicas formulações nos trabalhos de Benjamin Constant,¹⁵⁹ que identifica, na primeira, a “liberdade dos modernos” e, na segunda, a “liberdade dos antigos”, e de Isaiah Berlin, que distingue a “liberdade negativa”, defendida na primeira concepção, da “liberdade positiva”, afirmada na segunda.¹⁶⁰ De acordo com historiador e filósofo inglês Isaiah Berlin, o sujeito é livre, em uma ótica negativa, quando nenhum outro indivíduo ou a sociedade interfere nas suas atividades, i.e., quando ele é deixado só pelos outros. Essa concepção de liberdade significa “simplesmente o domínio dentro do qual uma pessoa pode agir sem ser limitada por outrem”.¹⁶¹ Opostamente, o sujeito é livre de forma positiva quando consegue atingir sua autonomia com respeito aos outros,

¹⁵⁸ O USA PATRIOT ACT, também conhecido como *Patriot Act*, foi elaborado pelo Congresso dos Estados Unidos da América e assinado pelo presidente George W. Bush no dia 26 de Outubro de 2001. A sigla significa *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001*. Dentre as medidas impostas pela lei, encontram-se invasão de domicílio, espionagem, interrogações e torturas de supostos suspeitos, sem direito à defesa, ou seja, as liberdades civis foram tiradas dos cidadãos por meio deste ato. Ver: *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001*, 26 Outubro 2001. Disponível em: <<https://www.congress.gov/107/plaws/publ56/PLAW-107publ56.pdf>>, último acesso em: 03/04/2022.

¹⁵⁹ CONSTANT, Benjamin. A liberdade dos antigos comparada à dos modernos. Trad. Loura Silveira. Disponível em: <https://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf>, último acesso em 09/12/2021.

¹⁶⁰ Para maior elucidação referente aos conceitos de liberdade positiva e negativa, ver: VIROLI, Maurizio. Republicanesimo. Roma: Editori Laterza, 1999, p. 19-28; ver também: CARDOSO, Marco Aurélio. Liberdade negativa: uma reflexão contemporânea. In: *Revista Tempo de Ciência*, vol. 15, n. 30, p. 135-145, 2008. DOI: 10.48075/rtc.v15i30.1987. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/tempodaciencia/article/view/1987>>, último acesso em 04/04/2022.

¹⁶¹ Ver BERLIN, Isaiah. Quatro ensaios sobre a liberdade. Trad. Wamberto Hudson Ferreira. Brasília: Ed. UnB, 1981.

quando consegue ser o seu próprio governante. Liberdade, desse modo, significa viver num determinado modo de vida em que a pessoa é governada por si própria ou, quando menos, decide como sua vida será governada. Essa forma de liberdade será minada com o advento do projeto de lei *USA Patriot Act*, configurando o que denominaremos poder de emergência sob os auspícios da razão de Estado.

De outro lado, a conquista histórica do constitucionalismo não significa que o pensamento político tenha sido deixado de lado para desenvolver outras alternativas de compreender a vida social a partir da era moderna. Um levantamento extenso de investigação historiográfica possibilita indicar um vasto conjunto de pensadores e literatos que, no período compreendido entre o século XIV e a Revolução Americana, valendo-se de um léxico no qual apareciam, com frequência, expressões e termos como *virtus*, *vita activa*, *vivere civile*, *fortuna*, *corruzione*, defenderam e desenvolveram ideias distintas daquela concepção dominante, ideias essas, ao final, referidas como republicanismo.

Pensamos que a mais límpida concepção deste paradigma constitucionalista – o republicanismo – ocorreu com a publicação do livro de John Pocock, nos anos 70 do último século, intitulado *O Momento Maquiaveliano*.¹⁶² Pocock observa o ideal republicano como um modelo alternativo de compreensão da Modernidade ocidental ao redescobri-lo como uma tradição política que exerceu contínua e expressiva influência entre os séculos XV e XVIII. Para Pocock, o centro para se compreender o ideal republicano – reconduzido por ele a uma tentativa de melhoramento da concepção da *polis* aristotélica articulada em volta da participação dos indivíduos nas questões de assuntos públicos e de um governo misto do povo, da elite dos melhores e de uma autoridade monocrática¹⁶³ – seria a antítese virtude-corrupção. Ele parte da ideia de que a sociedade passa por um processo irremediável de corrupção contra a qual a única reação viável é a “virtude cívica”, compreendida no sentido de compromisso com o interesse público. Para tal, uma prática política, por meio dessa virtude cívica, depende da

¹⁶² POCOCK, J. G. A. *El Momento Maquiavélico – El pensamiento y la tradición republicana atlántica*. Estúdio preliminar y notas de Eloy García. Trad. Marta Vázquez-Pimentel e Eloy García. Madrid: Ed: Tecnos, 2002.

¹⁶³ Existe uma forte contestação a essa interpretação de Pocock do republicanismo como uma reelaboração do aristotelismo político, por se entender que o elemento distintivo da concepção grega de liberdade, a participação democrática, não traduz o essencial do republicanismo. Skinner, por exemplo, distingue o *humanismo cívico* – esse, sim, aristotélico – do *republicanismo clássico*, influenciado pelo pensamento romano e enunciado antes mesmo da tradução latina da filosofia prática de Aristóteles.

institucionalização de um governo republicano. Assim, no pensamento republicano, existe uma concatenação entre instituições e virtude, elucidada na seguinte expressão: as entidades republicanas são sinônimos de uma cidadania virtuosa.

O principal resultado da análise desenvolvida por Pocock foi a constatação de três momentos importantes – a Itália do final da Idade Média, a Inglaterra dos séculos XVI, XVII e a América do século XVIII – em que o ideário republicano foi sustentado como uma alternativa política idônea para a superação da crise decorrente da erosão da sociedade feudal, sendo que, nos dois últimos momentos, em confronto direto com o constitucionalismo.

Como é interpretado e analisado na atual conjuntura, o republicanismo é uma concepção de política atrelada a uma antiga aspiração na qual sociedade é estabelecida por indivíduos livres fundamentados no bem comum e no direito. O jurista e pensador romano, como vimos, elaborou o termo que está na base do republicanismo clássico: a *res publica*, que significa a “coisa do povo” (*res publica = res populi*), por povo entendendo-se não “qualquer multidão de homens reunidos de algum modo, mas uma reunião de pessoas associadas por consenso acerca do direito (*iuris consensu*) e pela comunhão de interesses (*utilitatis communione societatus*)” (CÍCERO, 2004, I, 25).

Outro elemento importante do republicanismo encontra-se na concepção da liberdade como ausência de submissão aos desejos de outro. Cícero pondera que só existe liberdade republicana onde “o povo tem o supremo poder”, e onde a efetiva liberdade não decorre de se ter “um senhor justo, mas, sim, em não [se] ter nenhum senhor” (CÍCERO, 2004, II, 23).

Hoje em dia, os defensores do republicanismo apontam que, embora influenciados pelo período grego clássico, principalmente pelo filósofo da Metafísica (Aristóteles), uma formulação dessa ideia ocorreu em Roma, emergindo, como apontou Philip Pettit, “em simbiose com as instituições da Roma republicana, servindo para legitimar e influenciar a forma assumida por essas instituições”. Desenvolvido na Roma antiga, principalmente nos escritos históricos de Políbio, Tito Lívio e outros, e nos textos jurídicos e filosóficos de Cícero, o ideário republicano, com o império da lei prevalecendo, teria um novo período de prestígio na Itália renascentista.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Entre os defensores do republicanismo, da Roma antiga até o período renascentista (quando Maquiavel é visto como o “verdadeiro e próprio fundador do republicanismo moderno”), existem também os

Maquiavel, em sua obra *Discorsi sopra la prima Deca di Tito Livio*, aponta como exemplo institucional de primeira ordem a Roma republicana, ponderando que essa mesma Roma tornou-se grande depois que se livrou de seus reis e assumiu o bem comum e não os interesses particulares. E, para o pensador florentino, o bem comum só é observado nas repúblicas, posto que, quando um príncipe se sobressai, “na maioria das vezes o que o favorece é prejudicial à cidade; e o que favorece a cidade é prejudicial a ele”. De acordo com Quentin Skinner, esse ideal republicanista influenciará, significativamente, as formulações dos escritores ingleses a partir do século XVI, dentre esses James Harrington, que faz valer a noção republicanista de liberdade como ausência de dominação, argumentando que “só é possível ser livre num Estado livre” (SKINNER, 1999, p. 56).¹⁶⁵

Sobre o republicanismo contemporâneo, Philip Pettit e Maurizio Viroli avaliam que a verdadeira liberdade política consiste não somente na ausência de interferência, mas, principalmente, na ausência de dominação ou dependência, entendida como a condição “dell’individuo che non dipende dalla volontà arbitraria di altri individui o di istituzioni che posso opprimerlo impunemente, se lo vogliono” (VIROLI, 1999, p. 19).¹⁶⁶

O debate contemporâneo sobre o republicanismo gira em torno do conceito de liberdade e do conceito de liberalismo,¹⁶⁷ e a distinção feita pelo historiador inglês Isaiah Berlin sobre liberdade positiva e liberdade negativa está no cerne deste debate. De modo

pensadores do humanismo cívico de Florença, dentre eles Matteo Palmieri, Coluccio Salutati, Leonardo Bruni e Alamanno Rinuccini. Ver: VIROLI, Maurizio. *Republicanesimo*. Roma: Editori Laterza, 1999.

¹⁶⁵ Em seu livro *Liberdade antes do Liberalismo*, Skinner, referindo-se aos escritores ingleses dos séculos XVI e XVII, apologistas das convicções da *commonwealth*, assevera que eles passam a denominar o “republicanismo de teoria neo-romana da liberdade, em razão de que o uso do termo republicano poderia suscitar ambigüidades, visto que nem todos aqueles autores eram contrários à monarquia”. Ver SKINNER, Quentin. *Liberdade antes do liberalismo*. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Ed. UNESP, 1999.

¹⁶⁶ Philip Pettit e Maurizio Viroli veem a ideia de liberdade como ausência de dominação, uma alternativa ao atual liberalismo. Marco Cardoso afirma que Pettit é um severo crítico de Isaiah Berlin. Ele procura “recuperar a tradição republicana segundo a qual a liberdade do cidadão consiste não somente na sua ativa participação na esfera pública. A liberdade como não-dominação para Pettit consiste em uma terceira forma de liberdade, divergente tanto da liberdade negativa como da positiva. Entre esta dicotomia abordada por Berlin sobre não-interferência e autodomínio, Pettit nos diz que é preciso uma ‘terceira possibilidade’: que é o ideal de não-dominação” (CARDOSO, 2008, p. 135-145).

¹⁶⁷ De acordo com Walter Agra, jurista brasileiro, a finalidade basilar do liberalismo é a “constante da liberdade do indivíduo, principalmente contra qualquer forma de estrutura governamental existente. Como suas características, podemos evocar a autonomia de vontade do indivíduo, racionalismo, a separação entre o Estado e a religião e a crença no princípio da legalidade como expressão da soberania popular”. Os liberais consideram que o ator central é o indivíduo, entendido com ser dotado, por natureza, de liberdade e igualdade (direitos fundamentais), de modo que a função essencial do Estado seria a garantia da universalidade e efetividade desses direitos. Ver: AGRA, Walter de Moura. *Republicanismo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 95.

muito sucinto, como escrevemos em outro texto, para Berlin, a “liberdade negativa seria a ausência de interferência, de impedimentos, sobretudo quanto às possibilidades de escolha, ou daquilo que restringe; em suma, uma tentativa por libertar-se de qualquer interferência externa. Em seu oposto, existe o conceito de liberdade positiva; esta não se encontra atrelada a uma noção de libertação de alguma coisa, mas libertação para agir ou pensar” (CARDOSO, 2008, p. 138).¹⁶⁸

Para finalizar este breve tópico teórico e historiográfico sobre o republicanismo contemporâneo, podemos afirmar que essa forma de governo requer a conscientização dos deveres políticos por parte dos cidadãos e a participação política na construção do bem comum, e se baseia, sobretudo, nas virtudes cívicas estabelecidas e adquiridas pelos mesmos cidadãos. Portanto, como bem apontava Norberto Bobbio, a maior garantia que os cidadãos possuem num regime republicano é a “garantia de que os direitos de liberdade sejam protegidos contra a tendência dos governantes de limitá-los e suprimi-los”.¹⁶⁹ Assim, a participação direta ou, no limite, indireta dos cidadãos na formação das leis é a melhor garantia contra os abusos dos governantes e a maneira de salvaguardar os direitos fundamentais desses mesmos cidadãos, base do Estado democrático de direito.

2.2. O conceito de terrorismo para a administração Bush (A doutrina Bush)

Vimos nos tópicos anteriores que a temática da República é peça-chave para se compreenderem as questões políticas na atual conjuntura. O debate contemporâneo dos autores republicanos e liberais é demasiadamente profícuo para se pensar a república hoje e a relação dos cidadãos no espaço público com o ideal de liberdade, participação política e consciência cidadã.

¹⁶⁸ Para uma análise contemporânea sobre o debate entre republicanismo e liberalismo (liberdade positiva e liberdade negativa), ver: NUNES, Felipe; SILAME, Thiago Rodrigues. Liberalismo versus republicanismo: notas sobre o conceito de liberdade. *In*: Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política - UFSC, vol. 4, nº 1 (1), agosto-dezembro/2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/13469>>, último acesso em 02/04/2022; AGRA, Walter de Moura. Republicanismo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005; VIROLI, Maurizio. Republicanesimo. Roma: Editori Laterza, 1999; PETTIT, Philip. Republicanismo – Una teoría sobre la libertad y el gobierno. Tradução Toni Domènech. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1999; ver ainda: BOBBIO, Norberto; VIROLI, Maurizio. Dialogo intorno alla repubblica. Roma-Bari: Editori Laterza, 2003.

¹⁶⁹ BOBBIO, Norberto. 1988: Liberalismo e democracia. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988, p. 43.

A liberdade política dos cidadãos dentro da esfera estatal democrática liberal estadunidense, a partir do início do século XXI, irá sofrer modificações significativas. Mas o que significa dizer que a liberdade política irá sofrer modificações? Pensamos nas medidas políticas adotadas pelo governo estadunidense no início deste século para conter a ameaça do terrorismo, tanto o de raiz islâmica (religioso) quanto o de movimentos nacionalistas.

No primeiro ano da administração do presidente George W. Bush (2001-2004), os Estados Unidos da América se depararam com o maior atentado terrorista perpetrado em território nacional. Dezenove supostos terroristas sequestraram quatro aviões e desferiram um ataque contra os ícones do poderio econômico e militar norte-americano: o World Trade Center e o Pentágono. Quase três mil pessoas morreram nesses atentados.¹⁷⁰ Exporemos neste tópico a problemática que interpelou o governo estadunidense de George W. Bush no que se refere aos conceitos de terrorismo e legitimou a defesa após o 11 de setembro, para traçar, nos tópicos e capítulos seguintes, o devido paralelo com a ideia de razão de Estado, Democracia de Emergência e as devidas medidas preemptivas para salvaguardar a segurança dos cidadãos.

O governo estadunidense, em sequência aos atentados de 11/09, declarou que iria reagir militarmente e de forma enérgica por motivos de legítima defesa contra o terrorismo internacional.¹⁷¹ Michael Byres, sobre a legítima defesa, apresentou uma crítica pautada nas prerrogativas do direito internacional. De acordo com esse teórico, a extensão do “direito de legítima defesa ao uso da força contra terroristas no exterior certamente atenderia aos interesses dos Estados Unidos, não havendo a perspectiva de que outro país viesse a exercer o direito de legítima defesa contra terroristas em território americano” (BYRES, 2007, p. 84). De acordo com Cristina Pecequilo, professora de

¹⁷⁰ Para maiores detalhes sobre a orquestração dos atentados de 11 de Setembro de 2001 e suas consequências econômicas, sociais e políticas, ver: CREAGH, Ronald. O dia em que o mundo parou. Trad. Plínio Augusto Coelho. São Paulo. Ed. Imaginário, 2001; ver também: CHOMSKY, Noam. 11 de Setembro. Trad. Luiz Antonio Aguiar. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005; WALTER, Michael. Depois do 11 de Setembro: cinco perguntas sobre o terrorismo (2002). *In*: WALZER, Michael. A guerra em debate. Trad. Luísa Feijó. Lisboa: Edições Cotovia, 2004, p. 143-156.

¹⁷¹ O conceito de legítima defesa é peça-chave para se entender a política bélica estadunidense. Para maiores esclarecimentos sobre esse conceito, ver: TALBOTT, Strobe & CHANDA, Nayan [org.]. A era do terror: o mundo depois de 11 de Setembro – reflexões e alertas para o futuro. Trad. Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2002; ver também: BARBER, Benjamin R. O Império do medo: guerra, terrorismo e democracia. Trad. Renato Bittencourt. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005; ver também: BYRES, Michael. A lei da guerra – Direito Internacional e Conflito Armado. Trad. Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Editora Record, 2007, p. 81-105; ver ainda: WALZER, 2004, p. 157-181.

Relações Internacionais e especialista em política externa estadunidense, todos os Estados são soberanos e iguais por princípio. Em sua análise sobre os Estados soberanos, assinala que

A soberania é um conceito invariável e reconhecido do ponto de vista do direito internacional, estabelecendo uma igualdade concreta entre os Estados que a detêm. Independentemente de suas características físicas, sociais, culturais e econômicas ou políticas, todos os Estados serão igualmente soberanos do ponto de vista jurídico. Esta chamada igualdade de direito não representará uma igualdade de fato, uma vez que cada Estado possuirá capacidades de ação e formas de organização que os tornarão diferentes entre si. Esta situação também define o conteúdo e os limites do interesse de cada Estado, o chamado interesse nacional, nascido de cálculos estratégicos acerca das necessidades e prioridades de cada unidade política. Para alcançar este interesse, o Estado definirá um planejamento, assim como meios de realizar seus objetivos (a relação estratégica e tática). Ainda que a ‘primeira prioridade’ dos Estados seja sempre a mesma, a garantia da sua sobrevivência e autonomia e, especialmente, de sua soberania, o restante da agenda de seus interesses está em aberto e será definido ao longo do tempo, a partir de suas necessidades e capacidades. Apesar de igualdade por definição, os Estados possuirão diferentes perfis e objetivos e, principalmente, diferentes graus de autonomia no sistema dadas suas circunstâncias históricas e recursos de poder.¹⁷²

Desse modo, a justificativa legal para o emprego da força armada no Afeganistão – país que dava guarida aos militantes da *Al-Qaeda*¹⁷³ – e o direito de legítima defesa não foi tão fácil de ser aceite pela comunidade internacional num primeiro momento.¹⁷⁴

Na sequência desses eventos catastróficos de 11/09, o vice-presidente dos Estados Unidos da América, Dick Cheney, entrou em contato com o presidente Bush pedindo autorização para aviões militares estadunidenses abaterem qualquer avião comercial que estivesse sob controle de terroristas, mesmo que tais aviões estivessem cheios de civis:

¹⁷² PECEQUILO, Cristina Soreanu. Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004, p. 46.

¹⁷³ Segundo o especialista em estudos relativos aos Estados Unidos da América, Ronald Creagh, os grupos da Al Qaeda não são guerrilhas, pois “eles não lutam para liberar territórios específicos; eles têm um objetivo preciso – ressurgência de um passado cem vezes renovado e nunca realizado: constituir um grande Islã, rico de dogmas indiscutíveis, de teocracias inquestionáveis, de um bilhão de fiéis e, amanhã, da quase totalidade dos recursos petrolíferos do universo. Seu delírio não difere dos sonhos nacionalistas senão por seu conteúdo. Sua violência é de tipo estatista e, portanto, direitista, pois ela visa a semear o pânico, matando indiscriminadamente” (CREAGH, 2001, p. 63).

¹⁷⁴ O Tribunal de Justiça Internacional (TIJ) é um dos principais órgãos das Nações Unidas, como bem consta no capítulo III na Carta das Nações Unidas. O uso da força, por diversas vezes, foi submetido junto a esse Tribunal. Vale ressaltar que o exercício da força ocorre em contextos de conflitos armados e são divididos em quatro modalidades: (a) guerras entre Estados; (b) guerras civis internas; (c) conflitos transfronteiriços; e (d) conflitos armados conjugados com desastres humanitários. Para maiores detalhes, ver: BARBOSA, André Tavares. O Tribunal Internacional de Justiça, o uso da força e a intervenção humanitária. In: PINTO, Maria do Céu [org.]. As Nações Unidas e os Desafios da Governança Global. Coimbra: Letras Itinerantes, 2014, p. 185-220.

para Cheney, qualquer avião desviado se tratava de uma arma. Por precaução, todo o “tráfego aéreo sobre os EUA fora [ficou] proibido por prazo indefinido”.¹⁷⁵ Tal medida foi autorizada visando à segurança da pátria – e vemos tal medida como uma manifestação clara da razão de Estado, por assim dizer, democrática emergencial.

Assim, estamos diante de uma nova faceta da democracia contemporânea: a Democracia de Emergência, que podemos considerar, num primeiro momento, como uma ruptura da ordem constitucional vigente em que leis de emergência são instituídas ou modificadas para lidar com um problema que envolve a segurança estatal, que é um conceito utilizado por vários teóricos políticos e filósofos para se referirem ao bem-estar interno de cada Estado, como já vimos. A Carta das Nações Unidas de 1945 também salienta a importância desse termo, quer no âmbito nacional, quer no internacional. Mais adiante, exporemos o conceito de terrorismo utilizado pelo governo estadunidense para corroborar a ideia de que as ações terroristas são uma efetiva ameaça para a segurança nacional americana e mundial.

De outro lado, as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas também são uma fonte importante para se compreenderem e se definirem as ameaças do fenômeno terrorista após o 11 de setembro, principalmente a resolução de número 1368, adotada pelo Conselho de Segurança em 12 de setembro de 2001. Tal resolução condenou veementemente as ações terroristas em solo estadunidense e decretou o terrorismo como uma verdadeira ameaça à paz e à segurança internacionais, reafirmando o direito de legítima defesa.¹⁷⁶ Interessante notar que o artigo 51 da Carta aponta o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva em caso de ataque a um membro das Nações Unidas e que não existe limite previsto para o que vem a ser essa “legítima defesa”. No artigo 51, lemos o seguinte:

Artigo 51 - Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias

¹⁷⁵ WOODWARD, Bob. Bush em guerra. Trad. Lúcia Magalhães e Graziella Somaschini. São Paulo: Ed. Arx, 2003, p. 33-45.

¹⁷⁶ A resolução número 1373, adotada pelo Conselho de Segurança em 28 de setembro de 2001, reafirma que o terrorismo constitui uma ameaça à paz e à segurança, destacando uma forte preocupação com o avanço do terrorismo internacional motivado pela intolerância e o extremismo. Ver: CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 1373 (2001) - Adotada pelo Conselho de Segurança na sua 4385ª sessão, em 28 de Setembro de 2001. Disponível em: <https://www.bcv.cv/pt/Supervisao/Mercado%20de%20Capitais/AGMVM/AMLCFT/Documents/Resolucao_13732001_PT.pdf>, último acesso em: 20/07/2022.

para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.¹⁷⁷

Pensamos que essa lacuna da legítima defesa no que se refere ao Direito Internacional é a dificuldade de se definir terrorismo, pois cada Estado tem um termo para tal. Um exemplo claro são os *Talebans* no Afeganistão, que, na década de 80, eram inimigos dos soviéticos e guerreiros da liberdade, aliados, por assim dizer, do governo estadunidense até meados de 1990. O Afeganistão era dirigido pelos Talebans, “um grupo extremista de milícias islâmicas fundamentalistas, que subira ao poder em 1996 e que estava a dar abrigo aos terroristas da Al-Qaeda a troco de financiamentos substanciais concedidos por Bin Laden” (WOODWARD, 2003, p. 50-51). De acordo com Bresser-Pereira, cientista político e economista brasileiro, os EUA, ao decidirem fazer uma guerra unilateral, colocam-se fora do direito/lei internacional, que “não tem poder coercitivo, mas é um sistema jurídico internacional estabelecido durante todo o século passado, com participação ativa do grande país”.¹⁷⁸

A administração Bush alegou que os terroristas travavam uma luta contra a liberdade em si.¹⁷⁹ O relatório de 2004, do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América, intitulado “Country Report on Terrorism”, que antes se chamava “Pattern of Global Terrorism”,¹⁸⁰ chama a atenção para o que vem a ser o terrorismo. Para o termo, o Código dos Estados Unidos, em seu artigo 22 intitulado “Foreign Relations and Intercourse”, capítulo 38 (do Departamento Estado), seção 2656f(d), oferece definições. O documento aponta que

¹⁷⁷ Carta das Nações Unidas e o Estatuto Internacional de Justiça. São Francisco, 1945, p. 32-33. Disponível em: <<https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>, último acesso em: 20/07/2022.

¹⁷⁸ BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. O gigante fora do tempo: A guerra do Iraque e o sistema global. *In*: Política Externa, vol. 12, n. 1, p. 44. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

¹⁷⁹ “The war the nation fights today is not a war of America’s choosing. It is a war that was brought violently and brutally to America’s shores by the evil forces of terror. It is a war against America and america’s way of life. It is a war against all that America holds dear. It is a war against freedom itself” (RUMSFELD, Quadrennial Defense Review Report, 2001, p. III).

¹⁸⁰ O Departamento de Estado dos EUA publicava, anualmente, um relatório denominado *Patterns of Global Terrorism*, que foi substituído, em 2005, pelo termo *Country Reports on Terrorism*. A primeira publicação desse relatório data do ano de 1992. Para maiores esclarecimentos, ver: <http://www.fas.org/irp/threat/terror_92/index.html>.

- (1) the term “international terrorism” means terrorism involving citizens or the territory of more than one country;
- (2) the term “terrorism” means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents; and
- (3) the term “terrorist group” means any group practicing, or which has significant subgroups which practice, international terrorism;
- (4) the term “territory” and “territory of the country” means the land, waters, and airspace of the country; and
- (5) the terms “terrorist sanctuary” and “sanctuary” means an area in the territory of the country.¹⁸¹

Interessante notar a distinção que existe sobre esse conceito entre o Departamento de Estado e a Agência Federal de Investigação (FBI). O artigo 28 do Código de Regulação Federal dos EUA aponta que terrorismo é caracterizado como o “ilegítimo uso da força e violência contra pessoas ou propriedades para intimidar ou coagir um governo, a população civil ou qualquer segmento desta, em busca de objetivos sociais ou políticos”.¹⁸² De acordo com Noam Chomsky, terrorismo é o “uso de meios coercitivos voltados contra uma população civil, no esforço de atingir objetivos políticos, religiosos ou outros”. Desse modo, o terrorismo, conforme as definições oficiais, “é simplesmente parte da ação do Estado, da doutrina oficial e não apenas no caso dos EUA”.¹⁸³

Michael Walzer, filósofo estadunidense e professor do Instituto de Estudos avançados de Princeton, afirma que o terrorismo é uma prática maldosa e indefensável, que, por meio de assassinatos de inocentes, visa à vulnerabilidade geral de determinado

¹⁸¹ U. S. Code, sec. 2656f – Annual country reports on terrorism. Disponível em: <<https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title22-section2656f&num=0&edition=prelim>>, último acesso em: 07/03/2021.

¹⁸² Para uma análise detalhada da relação entre a Agência Federal de Investigação e o Departamento de Estado dos Estados Unidos da América quanto ao terrorismo, ver a tese de Marcos Alan Ferreira. Segundo o pesquisador e cientista político brasileiro, o FBI considera terrorismo “ações contra propriedades – diferentemente dos demais”, enquanto o Departamento de Estado utiliza o termo “contra alvos não-combatentes”. E acrescenta: “[...] pensemos num quartel em tempo de paz. Consideremos hipoteticamente que tal quartel sofra um ataque de um grupo como uma Al-Qaeda que, talvez, resulte em vítimas fatais. Neste caso hipotético de ataque, este grupo não combatente (Al-Qaeda) almejou destruir um alvo combatente ou não-combatente? Qual a medida para definição de um alvo não-combatente neste caso? Tal ataque seria ou não terrorista segundo a lógica da definição do Departamento de Estado?”. Pensamos que as definições sobre terrorismo pelos órgãos competentes estadunidenses dão margem para dúvidas e deduções diversas. Cf. FERREIRA, Marcos Alan Fagner dos Santos. A política de segurança dos Estados Unidos e a Tríplice Fronteira no pós 11 de setembro: uma análise dos interesses norte-americanos e o posicionamento brasileiro. Tese de doutorado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação do prof. Dr. Shiquenoli Miyamoto. Campinas, 2010.

¹⁸³ CHOMSKY, Noam. 11 de Setembro. Trad. Luiz Antonio Aguiar. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p. 65.

Estado. Ele aponta que, para os terroristas, “um número relativamente pequeno de vítimas mortas equivale a um número muito grande de reféns vivos e assustados”. E acrescenta:

O terrorismo é obra de mãos invisíveis; é um projecto organizacional, uma escolha estratégica, uma conspiração para assassinar e intimidar... a ti e a mim. Não é de espantar que os conspiradores tenham dificuldades em defender em público a estratégia que escolheram. [...] Quanto mais reféns detiverem, mais fortes são os terroristas. Ninguém está seguro quando populações inteiras são postas em perigo. Mesmo se o perigo fosse restrito, o mal não seria diferente. No que toca a protestantes, israelistas ou pretos, na sua individualidade, o terrorismo é aleatório, degradante e assustador. É esta a sua marca distintiva e é por isso que não pode ser defendido (WALZER, 2004, p. 69).

É justamente com o objetivo de minar essas intimidações apontadas que a nova política preemptiva da administração Bush, agora denominada “Doutrina Bush”, assenta-se: contra a ameaça do terrorismo internacional e das armas de destruição em massa. No ataque ao Afeganistão, por exemplo, o poder aéreo e as forças especiais dos Estados Unidos subjugarão rapidamente o regime *Talibã*.¹⁸⁴ Desde o início, todavia, o presidente George W. Bush salientava que a guerra contra o terrorismo não seria uma guerra rápida e, num discurso de janeiro de 2002, ele exporia o que ficou conhecido com a “Doutrina Bush”:

[...] we will shut down terrorist camps, disrupt terrorist plans, and bring terrorists to justice. [...] we must prevent the terrorists and regimes who seek chemical, biological or nuclear weapons from threatening the United States and the world.
[...] We'll be deliberate, yet time is not on our side. I will not wait on events, while dangers gather. I will not stand by, as peril draws closer and closer. The United States of America will not permit the world's most dangerous regimes to threaten us with the world's most destructive weapons.¹⁸⁵

É importante salientarmos dois aspectos fundamentais nesse discurso do presidente estadunidense. Primeiro: diz respeito a um caráter de emergência, presumido nos dizeres que o “tempo não está do nosso lado”; o segundo aspecto direciona para o

¹⁸⁴ O *Talibã* governava o Afeganistão juntamente com os membros da *Al-Qaeda*. De acordo com Paulo Amorim, os Estados Unidos “detectaram que Osama Bin Laden se encontrava no Afeganistão, santuário do seu movimento e sob protecção do Governo dos *Taliban*, e após esforçadas tentativas para persuadir as autoridades de Cabul, os norte-americanos lançaram uma ofensiva contra o Afeganistão, de modo a dar caça à rede de Bin Laden, retirar os *Taliban* do poder, e reerguer o estado afegão”. Ver: AMORIN, Paulo Jorge. A revisão da política externa norte americana no pós 11 de Setembro de 2001 - O século americano, p. 22. Disponível em: <http://ciari.org/investigacao/a_revisao_da_pe_eua_pos_11_setembro.pdf>.

¹⁸⁵ BUSH. State of the Union Address to the 107th Congress – January 29, 2002. In: Selected Speeches of President George W. Bush 2001-2008, p. 103-113.

perigo que representam as armas de destruição em massa e o papel dos EUA para tomar ações rápidas, eficazes e antecipadas. Esses elementos refletem um cálculo importante: de que é melhor correr o risco da ação do que se omitir diante dela. E, nesse caso, a ação preventiva é a melhor solução. Segundo Barber, a justificativa para a guerra preventiva é que “nações vulneráveis a agressões terroristas ficam isentas de obediência às tradicionais normas legais e morais (tais como ir para a guerra somente quando atacadas)” (BARBER, 2004, p. 16).

Podemos perceber que as ações preventivas por parte do governo dos Estados Unidos da América seguem a lógica maquiaveliana de que é preferível ser temido que amado. Duas perguntas veem à tona: na guerra contra o terror, o medo é a melhor arma a ser utilizada? Será que a guerra iniciada contra o Afeganistão e o Iraque pode ser tomada como uma forma de intimidação contra as nações consideradas parte do “eixo do mal”?

No caso do Iraque, não se tratava de uma guerra convencional, mas de uma guerra preemptiva: uma luta contra o terrorismo internacional na qual todas as ações são válidas e que caracterizou a razão de Estado na política preventiva da administração Bush. A questão da guerra ao terror travada por essa administração, na conjuntura atual, era de uma tentativa para se eliminar a ameaça terrorista por completo. Percebemos que esse impulso humano em direção à violência física e ao desejo de dominação é característico da forma tradicional de guerra e, nesse ponto, não se distingue muito da referida guerra ao terror. Guerra é guerra. Vários pensadores, desde a Antiguidade clássica até os dias atuais, escreveram sobre a questão da guerra. É comum depararmos-nos com escritos de alguns desses teóricos contendo uma expressão, mais ou menos assim: “se quer a paz amanhã, faça a guerra hoje”. É como se os dois conceitos, guerra e paz, estivessem numa relação tão embrionária que não pudessem viver separadamente. A administração Bush seguiu essa lógica de mover uma guerra hoje com o intuito de se ter a paz amanhã.

Hoje, vivemos numa época em que o conflito armado é preocupação generalizada dentre as nações do globo terrestre, mas poucas nações, ou talvez nenhuma, estão dispostas a abrir mão de seu aparato bélico e marcharem juntas em direção à tão sonhada paz; ainda mais defronte ao crescente avanço terrorista pelo mundo. Sem falar que o desenvolvimento da ciência contribuiu com a escalada dessa guerra violenta pelo mundo.

Basta atentarmos nas consequências ao término da Primeira Grande Guerra e para a criação e detonação da bomba atômica em 1945.¹⁸⁶

Os EUA, por meio de informações mentirosas e manipulações, iniciaram uma guerra contra o Iraque com o pressuposto que este país possuía armas de destruição em massa.¹⁸⁷ Com o tempo, ficou claro que essa alegação não passava de um disparate, ou seja, uma falsa premissa de levar a dita liberdade estadunidense e os ideais democráticos para o povo iraquiano com a finalidade de destruir o governo de Saddam Hussein.¹⁸⁸

Quanto ao terrorismo, trata-se de uma grande ameaça exercida por meio da violência de determinado grupo ou indivíduo. O assassinato de civis é a arma utilizada pelos terroristas com a finalidade de causar o medo e o pânico na população e junto aos chefes (agentes públicos) dos Estados. De acordo com Juan Avilés, especialista espanhol em terrorismo, essas ações terroristas servem para criar um ambiente favorável aos fins que os próprios terroristas perseguem. Para este historiador, “el terrorismo se diferencia de otras formas de violencia política como la guerra, la insurrección, el golpe de Estado o la guerrilla”.¹⁸⁹

A questão que cabe fazer é: por que os Estados Unidos América não possuem um conceito unificado para o termo terrorismo? É óbvio que essa flexibilidade normativa legal e conceitual é mais uma brecha para que existam intervenções bélicas no exterior. Isso pode ser claramente percebido na diferenciação conceitual existente entre os órgãos estadunidenses de Defesa e Inteligência.

¹⁸⁶ Em 1932, alguns anos depois da Primeira Grande Guerra, a preocupação com um novo conflito armado entre as nações era ponto central de reflexão entre os intelectuais. A necessidade de instituir mecanismos políticos e jurídicos para frear a violência entre as nações firmava-se como o maior objetivo nos anos pós-Primeira-Guerra. De acordo com Deisy Ventura e Ricardo Seitenfus, a “Primeira Guerra Mundial (1914-18) trouxe consigo terríveis inovações. O conflito estendeu-se a vários continentes. Foram utilizadas algumas armas de destruição indiscriminada - como, por exemplo, o gás mostarda - e outras técnicas que aperfeiçoavam a arte de matar, como o uso da aviação. A carnificina atingiu proporções jamais vistas em razão da guerra de trincheiras. Enfim, no bojo da guerra se afirmaram novas ideologias, tais como o fascismo e o comunismo, que se opunham à liberdade do homem e aos seus direitos fundamentais”. VENTURA, Deisy de Freitas Lima e SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva [org.]. Um diálogo entre Einstein e Freud: por que a Guerra? Santa Maria: Fadisma, 2005, p. 7.

¹⁸⁷ Interessante observamos que, no documento editado pela Casa Branca “National Strategy for Combating Terrorismo” (NSCT), de 2003, o termo “Armas de Destruição em Massa” é citado várias vezes.

¹⁸⁸ Sobre a guerra sem provas movida ao Iraque referente às armas de destruição em massa (ADM) e as ações unilaterais da administração Bush, ver: GIL, Fernando; TUNHAS, Paulo; COHN, Danièle. Impasses seguidos de Coisas Vistas, Coisas Ouvidas. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 2003, p. 25-43.

¹⁸⁹ AVILÉS, Juan. Introducción. ¿Qué es el Terrorismo?. In: AVILÉS, Juan & HERRERÍN, Ángel [org.]. El Nacimiento del Terrorismo en Occidente – Anarquía, nihilismo y violencia revolucionaria. Madrid: Siglo XXI Editores, 2008, p. X.

Pensamos que seria fácil buscar uma unificação do termo nas instâncias de poder. Mas existiu uma burocratização hegemônica por parte da administração Bush em querer solapar, através de questões conceituais e de leis emergenciais, determinadas liberdades civis.

2.3. A política neoconservadora de segurança nacional Esstadunidense na Administração Bush

Vimos, no tópico precedente, a política bélica preemptiva da administração Bush com a finalidade de evitar novos ataques terroristas em solo estadunidense. No presente tópico, daremos continuidade à política externa estadunidense de segurança nacional, ao direito de legítima defesa preventiva durante a administração do governo republicano neoconservador de George W. Bush após os atentados de 11 de setembro e às relações das políticas securitárias dessa administração com os preceitos teóricos da razão de Estado.

Importante salientar que administração Bush, em seu primeiro mandato, tomou decisões políticas polêmicas que nenhum outro governo gostaria de levar adiante: especialmente diminuir as liberdades individuais com o intuito de salvaguardar a sociedade americana de novos ataques terroristas. Pensamos que é muito doloroso para a sociedade americana ver seus valores e princípios de direitos fundamentais serem minados desde seu início, mesmo que seja por um curto intervalo de tempo ou tenha caráter permanente, como aconteceu com o *USA Patriot Act*.

O objetivo da política externa estadunidense para desferir uma guerra contra supostos países que detinham armas de destruição em massa (químicas, biológicas e nucleares) era analisar as opções diplomáticas, militares e secretas disponíveis no momento e traçar novos planos de ataque. George Tenet, diretor da CIA, Paul Wolfowitz e Donald H. Rumsfeld, secretário de Defesa, exerceram papel importantíssimo nessa política de guerra (WOODWARD, 2004, p. 11-33). As informações obtidas sobre as suspeitas de alguns países, dentre eles o Iraque, de que possuíam armas de destruição em massa foram examinadas e consideradas válidas pela administração Bush, sem falar da elaboração de outros documentos e relatórios feitos pelo serviço de inteligência.

Recorrer aos documentos oficiais do Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América sobre o uso da força e a legítima defesa e relacioná-las com os preceitos teóricos da ideia de razão de Estado e sobre a Democracia de Emergência não é uma empreitada fácil¹⁹⁰ por vários motivos. É importante perguntar: o conceito de razão de Estado é um termo adequado/válido para se pensar a política de segurança estadunidense naquela conjuntura? A ideia de razão de Estado constitui uma dimensão imprescindível, uma necessidade interna, para o funcionamento de todo poder político? É possível governar sem ter, nos planos de ação política, a ideia de razão de Estado?

Esta última pergunta, em nosso entender, é demasiadamente polêmica e importante. Exporemos, por intermédio do conceito de razão de Estado, as práticas políticas adotadas pelos dirigentes do governo dos Estados Unidos da América no que tange à segurança de seu território e de seus cidadãos. Foram medidas propostas pelos mais altos figurões da política estadunidense, dentre eles: Paul Wolfowitz (secretário adjunto da defesa)¹⁹¹, Colin Powell (secretário de Estado)¹⁹², Donald Rumsfeld (ex-

¹⁹⁰ Dentre esses documentos oficiais, referimo-nos aos elaborados no período de 2001 a 2004. São eles: “Quadrennial Defense Review Report” – September 2001; “The National Security Strategy of the United States of America” – September 2002; “National Strategy for Combating Terrorism” – February 2003; “The National Military Strategy of the United States of America” (A Strategy for Today; A Vision for Tomorrow – 2004 e também o “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001”.

¹⁹¹ Em 1977, Wolfowitz foi Subsecretário Adjunto de Defesa para os Programas Regionais do Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América. Em 1982, foi empossado como secretário de Estado Adjunto para assuntos do Leste Asiático e Pacífico. No período de 1986 a 1989, foi embaixador dos EUA na Indonésia. Atuou na administração de George W. H. Bush de 1989 a 1993, como Secretário de Defesa para Política – o secretário de Defesa nesse período era Dick Cheney. De 2001 a 2005, exerceu o cargo de Secretário Adjunto de Defesa. O atual secretário era Donald Rumsfeld. Disponível em: <<http://www.nndb.com/people/290/000023221/>>. Ver também: WOODWARD, 2003, p. 28.

¹⁹² Powell desempenhou várias funções de comando no Pentágono: tornou-se assessor do presidente Ronald Reagan e passou a fazer parte do Conselho Nacional de Segurança dos EUA em 1987; em 1990, foi nomeado chefe do Estado Maior (das várias armas), segundo os analistas o mais alto posto militar do país. Só lembrando que Powell foi quem planejou a invasão estadunidense no Panamá (1989) e a operação militar na Guerra do Golfo (1990-1991). Em 2001, foi nomeado pelo presidente George W. Bush Secretário de Estado e desempenhou papel importante na luta contra o terrorismo após o 11 de Setembro de 2001. Disponível em: <<http://www.achievement.org/autodoc/page/pow0bio-1>>.

secretário da Defesa)¹⁹³, Dick Cheney (vice-presidente dos EUA)¹⁹⁴ e Condoleezza Rice (conselheira para a Segurança Nacional).¹⁹⁵

Sabemos que os ataques terroristas de 11 de setembro mudaram totalmente a política estadunidense voltada para a questão da segurança tanto no âmbito interno quanto no externo.¹⁹⁶ Depois desses fatídicos atentados, veio à tona, por parte do alto escalão da administração Bush, a principal justificativa para empreender uma guerra justa contra o terror conduzida pelos neoconservadores dos Estados Unidos da América.¹⁹⁷ O atentado de 11/09 provocou o mais “profundo ripensamento nella politica estera americana dall’inizio della guerra fredda”.¹⁹⁸ Uma pergunta que se deve fazer é: como um pequeno

¹⁹³ Donald Rumsfeld, em 1975, foi nomeado Secretário da Defesa dos Estados Unidos da América. Na década de 80, participou de conselhos presidenciais sobre controle de armas e sistemas estratégicos; além disso, representou os EUA nas Nações Unidas. Em 2001, foi nomeado Secretário de Defesa mais uma vez. Tornou-se o responsável pela planificação de uma nova estratégia militar norte-americana. Disponível em: <<http://www.nndb.com/people/634/000023565/>>. Ver ainda: WOODWARD, 2003, 39-45.

¹⁹⁴ Cheney era “um conservador da linha dura, que tinha estado toda a vida a treinar para uma guerra. As suas credenciais eram impecáveis: aos 34 anos, chefiava o *staff* do presidente Ford; durante dez anos, foi congressista pelo Wyoming, tornando-se o número dois do líder republicano do Senado; e, na administração do Presidente Bush pai, foi secretário da Defesa durante a guerra no Golfo Pérsico” (WOODWARD, 2003, p. 54).

¹⁹⁵ Condoleezza Rice é cientista política e diplomata estadunidense e foi a 66ª Secretária de Estado dos Estados Unidos da América, servindo na administração de George W. Bush. Tornou-se assistente do presidente dos Estados Unidos para assuntos de segurança nacional, cargo conhecido como Conselheiro de Segurança Nacional, em 22 de Janeiro de 2001. É a segunda afro-americana (depois de Colin Powell) e segunda mulher (após Madeleine Albright) a deter o cargo. Aos 19 anos, Rice ganhou seu grau de bacharelado em Ciência Política da Universidade de Denver em 1974. Em 1975, obteve o Mestrado da Universidade de Notre Dame e, em 1981, o seu doutorado pela escola graduada de estudos internacionais na Universidade de Denver. Disponível em: <<https://www.nndb.com/people/205/000024133/>>, último acesso em: 02/04/2022.

¹⁹⁶ Sobre as medidas de segurança interna e externas adotadas pela Administração Bush, ver: AYERBE, Luis Fernando. Ordem, Poder e Conflito no século XXI: esse mesmo mundo é possível. São Paulo: Editora da UNESP, 2006, p. 15-77.

¹⁹⁷ Bresser-Pereira considera esse alto escalão do governo Bush como “os falcões”. Cf. BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 44-50. Em relação à guerra justa, Michael Walzer é um defensor dessa ideia. Ele argumenta sobre a possibilidade de uma moral de guerra enquanto atividade humana: a guerra se justifica às vezes e a forma como ela é conduzida está sempre sujeita à crítica moral. A proposta de guerra justa apresentada pelo professor de Princeton é fortemente criticada pelos pensadores realistas e, principalmente, pelos pacifistas. Os pacifistas defendem a ideia de que a guerra não é justificável em situação alguma e que se trata sempre de um ato criminoso; os realistas apontam que a guerra deve ser movida independentemente da ordem moral e que, nela, vale tudo, seguindo o preceito hobbesiano de que em tempos de guerra as leis silenciam. Para maiores detalhes sobre a guerra justa, ver: WALZER, Michael. A guerra em debate. Trad. Luísa Feijó. Lisboa: Edições Cotovia, 2004, p. 11-98; ver também: SILVA, João Carlos. À luz da razão sobre Filosofia da Guerra: a guerra e a natureza humana, as causas da guerra, as questões morais que levanta. Entrevista realizada em 27 de Abril de 2002. Disponível em: <<https://www.rtp.pt/play/p396/e613573/especial>>, último acesso em: 06/08/2022.

¹⁹⁸ IKENBERRY, G. John. Stati Uniti, ordine liberali e tentazioni imperiali, Rivista Vita e Pensiero, n. 5, Milano: Pubblicazioni dell’Università Cattolica del Sacro Cuore, 2007, p. 12.

grupo de pessoas, no caso os neoconservadores estadunidenses, conseguiram modificar o rumo da política externa dos Estados Unidos da América?

Num primeiro momento, afirmamos que os neoconservadores são percebidos como uma “corrente intelectual com um programa de política externa bem definido” e que desempenha forte influência na administração Bush. Defendemos a ideia de que os membros dessa administração chegaram ao poder por meio de um golpe de Estado (aos moldes das considerações apontadas por Gabriel Naudé em seu livro) e que exerceram forte controle sobre o presidente George W. Bush.¹⁹⁹

As eleições presidenciais de 2000, entre o candidato republicano George W. Bush e o candidato democrata Al Gore, demonstraram dois pontos interessantes: um fato importante foi a volta do neoconservadorismo à frente da nação estadunidense.²⁰⁰ Depois de três mandatos longe do poder, os neoconservadores voltaram à presidência com George W. Bush, tendo em vista, nas palavras de Carlos Gustavo Teixeira, professor e pesquisador na área de Relações Internacionais, a volta do “unilateralismo, internacionalismo não-constitucional, democracia e poder militar”.²⁰¹ O outro ponto importante foi a distância entre os eleitores e o partido democrata. Mesmo Bill Clinton,

¹⁹⁹ Como vimos anteriormente, Naudé em sua obra sobre o golpe de Estado expõe uma seleção de normas que devem ser evitadas e outras que devem ser desejáveis. Dentre as desejáveis, aponta a prudência, a fraude e as estratégias legítimas, como engano e dissimulação. Ver: NAUDÉ, 1998, p. 45-96. As eleições nos Estados Unidos da América se efetivam por meio do Colégio Eleitoral: o eleitor não escolhe diretamente o seu representante, mas o representante do partido (que pode ser republicano ou democrata) de cada Estado. Cada Estado tem um determinado número de delegados. O vencedor é aquele que contém maior número de votos. Acontece que, na eleição presidencial que elegeu Bush, Al Gore teve maior número de votos populares e Bush, maior número de delegados eleitos nos colégios eleitorais. Al Gore alega que milhares de votos não foram contabilizados no Estado da Flórida, que tinha o irmão de George W. Bush como governador (Jeff Bush). O resultado das eleições presidenciais foram parar na Suprema Corte da Flórida e foi proclamada a vitória de Bush. A Suprema Corte dos Estados Unidos da América suspendeu a recontagem de votos a pedido de Bush e alegou que o prazo de recontagem havia se esgotado. Foi a primeira vez na história dos Estados Unidos que a Suprema Corte interviu. George W. Bush foi declarado o quadragésimo terceiro presidente eleito nos Estados Unidos da América. Desse modo, o golpe de Estado ficou caracterizado.

²⁰⁰ De acordo com Ariel Finguerut, especialista em neoconservadorismo estadunidense, os neoconservadores podem ser “considerados como políticos, funcionários de carreira da Casa Branca e intelectuais dos círculos dos Think Tanks de Washington D.C., que revolucionaram a Direita Americana quando re-pensaram os rumos da política externa dos EUA pós-Guerra Fria e re-introduziram, na opinião geral, temas como patriotismo, valorização do poder americano e viabilidade da unipolaridade no Sistema Internacional. A revolução dos neoconservadores na Direita Americana é a chave para entendermos a chamada Nova Direita, por atrair o foco das ações do governo para a política externa e para o papel dos EUA no mundo”. FINGUERUT, Ariel. A influência do pensamento neoconservador na política externa de George W. Bush. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista sob a orientação do prof. Dr. Luis Fernando Ayerbe, 2008, p. 15.

²⁰¹ Ver TEIXEIRA, Carlos Gustavo Poggio. Quatro termos fundamentais do pensamento neoconservador em política externa. *In: Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 50 vol. 2, 2007, p. 81.

que tinha uma aprovação acima de 60% ao término de seu mandato, não conseguiu eleger seu sucessor democrata. Na visão de Pecequilo, isso se deveu a uma mudança no perfil do eleitorado em direção a uma posição mais conservadora.²⁰² Para Sebastião Velasco, pesquisador brasileiro e especialista em relações internacionais, a equipe do presidente Bush observou com estranha impassibilidade a

Atitude que os ideólogos neoconservadores explicam [explicaram] sem meias palavras: o episódio iraquiano é [era] apenas o início de um processo de remodelagem da região concernida e, em termos mais abrangentes, da política mundial; as realidades do século XXI condenam [condenavam] os esquemas fixos de aliança – não é [era] a aliança que define [definia] a missão, mas a missão que desenha [desenhava] o perfil dos aliados [...].²⁰³

A participação ativa dos neoconservadores ganhou maior visibilidade na década de 70 do século passado. Segundo o historiador e professor universitário Luis Fernando Ayerbe, um grupo de intelectuais próximo à esquerda do partido Democrata começou a “assumir posicionamento crítico sobre os rumos das políticas interna e externa dos Estados Unidos”. Acrescenta que os principais veículos de expressão para o pensamento desses intelectuais eram a “revista *Commentary*, fundada em 1945 pelo Comitê Judeu Americano, a qual teve, de 1960 a 1995, Norman Podhoretz como editor-chefe; e *The Public Interest* e *The National Interest*, criadas, respectivamente, em 1965 e 1985 por iniciativa de Irving Kristol” (AYERBE, 2006, p. 80).²⁰⁴ O neoconservadorismo como corrente de pensamento teve três momentos importantes, de acordo com Ayerbe:

1) A crítica às políticas de contenção e dissuasão referentes à União Soviética, propondo uma atitude menos tolerante dos Estados Unidos e substituindo a aceitação tácita da

²⁰² Sobre a política conservadora dos Estados Unidos da América ver: PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança? Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2005.

²⁰³ CRUZ, Sebastião C. Velasco. Entre Normas e Fatos: desafios e dilemas da ordem internacional. Lua Nova, São Paulo, n. 58, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100009%Ing=pt&nrm=iso>.

²⁰⁴ Os neoconservadores são denominados Nova Direita. A sua trajetória se divide em dois momentos. O primeiro é marcado pelos seguintes nomes: Irving Kristol, Allan Bloom, Norman Podhoretz e Albert Wohlstetter. Esses teóricos conseguiram seus espaços de debate e discussão de idéias com a publicação de algumas revistas, dentre elas *The public Interest* em 1965. Para Finguerut, muitos desses teóricos “caminharam para a Universidade, como foi o caso de Bloom (Universidade de Chicago); para a área de segurança, como Wohlstetter, de influência decisiva no projeto Guerra nas Estrelas do Pentágono; ou ainda para o debate público, como Podhoretz, na revista *Commentary* e Kristol em *The Public Interest*”; a segunda geração é conhecida como “Baby-Boom e, dentro dos principais Campi americanos dos anos de 1960 e 1970, realizaram grandes embates teóricos, caminhando muitos deles posteriormente para a política, entre os quais William Kristol, filho de Irving Kristol, um dos co-fundadores do PNAC (*Project for the New American Century*), Gover Glenn Norquist, David McIntosh e, por fim, Paul Wolfowitz, peça central na política externa do primeiro mandato de George W. Bush” (FINGUERUT, 2008, p. 33-34).

existência dos regimes comunistas por um combate mais firme, cujo objetivo fosse a derrota de tais regimes como opção política. Nesse campo, distanciam-se do pragmatismo realista de administrações republicanas como a de Richard Nixon e defendem uma posição missionária, confiantes na possibilidade de mudar o mundo; 2) a crítica às políticas de ação afirmativa do governo de Lyndon Johnson – dentro dos programas da grande sociedade em favor do acesso de minorias étnicas à universidade e ao emprego por meio de cotas – que convivem com a ascensão dos movimentos da contracultura, matriz de um multiculturalismo cujo relativismo estaria na contramão dos valores fundacionais da nação estadunidense, delineando uma tendência de declínio da cultura democrática; 3) na direção contrária da ortodoxia dos conservadores tradicionais, defendem a manutenção do *welfare state*, embora propondo melhor delimitação dos beneficiários, na perspectiva de incentivar o consumo mediante o corte de impostos, politizando a economia com base na busca de amplos consensos populares em torno da defesa de um capitalismo próspero e distribuidor de benefícios, capaz de responder aos apelos igualitários do comunismo (AYERBE, 2006, p. 81).

A influência neoconservadora é latente no Documento “The National Security Strategy of the United States of America”, de setembro de 2002. As intervenções militares preventivas e o combate ao terrorismo foram aprovados pela administração Bush. A justificativa para uma intervenção dos Estados Unidos da América junto ao Iraque de Saddam Hussein foi motivada pela alegação de que esse país possuía armas de destruição massiva, iniciando-se aqui a efetivação bélica da agenda estadunidense em sua guerra contra o terror.

A referida administração, com o intuito de manter a segurança dos cidadãos e também os interesses políticos e econômicos, criou o Departamento de Segurança Interna, sob os auspícios dos neoconservadores.²⁰⁵ Os políticos neoconservadores compactuam de uma visão militar pautada em toda a problemática existente na esfera estatal; defendem um Estado mais forte e estão sempre propensos à arte de fazer guerra. Não é difícil de entender isso. Suas ações estão voltadas, primeiramente, para a segurança internacional e para a política externa estadunidense. De acordo com Percival Manglano, especialista em Relações Internacionais, durante os anos 90,

un grupo de intelectuales, antiguos responsables de las administraciones republicanas y abogados norteamericanos se organizaron para promover una visión ideológica de las relaciones internacionales que pudiese llegar a dar un nuevo orden intelectual al mundo.

²⁰⁵ Cf. O discurso anual do Presidente Bush sobre o Estado da União no Congresso dos EUA em 29 de Janeiro de 2003. Disponível em: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/documents/Selected_Speeches_George_W_Bush.pdf>, último acesso em: 08/03/2021. Segundo Ayerbe, o 11 de Setembro “teria contribuído para consolidar a vitória do grupo hegemônico na condução da política externa, representado pelo vice-presidente Dick Cheney, o secretário da defesa Donald Rumsfeld e seu então secretário-adjunto, Paul Wolfowitz, sobre o grupo realista, cujo principal expoente é o secretário de Estado Colin Powell” (AYERBE, 2006, p. 40).

Definiendo cuál era el conflicto fundamental en el mundo – un mundo ‘unipolar’ [...]. Los neoconservadores son individuos eminentemente intelectuales que plantean sus batallas por el poder como una lucha entre ideas. Hemos señalado ya los perfiles-tipo de los neoconservadores: intelectuales, profesores, investigadores, columnistas de opinión, editores, incluso abogados. Merece la pena destacar también quiénes no son. No son militares de carrera, no son empresarios o directivos de empresas y, sobre todo, no son políticos electos. Las carreras políticas de la mayoría de los neoconservadores, cuando las han tenido, se han centrado en los pasillos de poder de Washington; no son políticos que se enfrenten a sus electores, que deban justificar su actuación ante potenciales volantes. Ellos no se encargan de ganar elecciones; asesoran a los candidatos y se integran en la administración una vez éstas han sido ganadas.²⁰⁶

A maioria dos assessores do governo estadunidense de George W. Bush eram políticos que estavam engajados em outros governos/guerras anteriores, quando o mundo estava dividido entre duas grandes potências (EUA e URSS), o chamado mundo bipolar.²⁰⁷ Pensamos que, naquela conjuntura, o governo estadunidense não percebeu, com sua postura isolacionista, que as relações políticas e econômicas eram guiadas pela globalização,²⁰⁸ isto é, relações num mundo multipolar. Bresser-Pereira aponta que

O mundo do século XXI não é mais o mundo da diplomacia do equilíbrio de poderes, no qual grandes potências, geralmente vizinhas, ameaçavam-se com guerra em função de problemas de fronteira, e eventualmente a evitaram através da diplomacia, mas o mundo da globalização, no qual os países competem entre si comercialmente através de suas empresas, e relacionam-se uns com os outros através de um complexo sistema multilateral. Não é mais também o mundo dos regimes aristocráticos e autoritários, mas o mundo da democracia, no qual os dirigentes são políticos escolhidos em eleições livres e competitivas (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 45).

²⁰⁶ MANGLANO, Percival. *Los Neoconservadores* – 2003, p. 01-03. Disponível em: <<http://gees.org/articulos/los-neoconservadores>>, último acesso em: 20/03/2021.

²⁰⁷ Sobre esta nova ordem geopolítica do mundo, após a Segunda Guerra Mundial, intitulada mundo bipolar ver: PECEQUILO, 2004, p. 40; ver também o artigo bastante esclarecedor sobre o mundo bipolar e o neoconservadorismo estadunidense, de MANGLANO, 2003, disponível em: <<http://gees.org/articulos/los-neoconservadores>>; ver ainda: IKENBERRY, 2007, p. 11-17; outro texto relevante para tal assunto é: MARTINS, Estêvão Perpétuo. O impacto do 11/09 na política externa do governo de George W. Bush. Brasília: 2010, p. 03-08. Disponível em: <http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/1061/1/2010_EstevaoPerpetuoMartins.pdf>; ver também: PEREIRA, Paulo José dos Reis & SHIMABUKURO, Alessandro. La presencia de neoconservadores en la política externa de George W. Bush. Disponível em: <<https://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2011/09/La-presencia-de-neoconservadores-en-la-politica-exterior-de-George-W-Bush-Paulo-Pereira-y-Alessandro-Shimabukuro.pdf>>, último acesso em: 20/04/2021.

²⁰⁸ Podemos observar a globalização como um novo sistema de relações internacionais, substituindo o sistema de equilíbrio de poderes vigente durante a Guerra Fria; e mais ainda, “tornou-se o novo sistema político que organiza o mundo em torno da Organização das Nações Unidas e do sistema institucional internacional criado em torno dela” (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 46).

Nessa mesma direção, João Marques de Almeida, especialista em relações internacionais e cientista político, aponta que as principais ideias dos neoconservadores para a política externa dos Estados Unidos da América

são a manutenção da hegemonia mundial, impedindo a formação de um mundo multipolar, combate ao terrorismo e à proliferação de armas de destruição massiva, as intervenções militares preventivas, e a promoção da democracia e do liberalismo. No início do mandato da actual administração, os neo-conservadores exerciam pouca influência sobre a política externa do Presidente Bush, dividido entre os seus instintos isolacionistas e o realismo de Powel e de Rice.²⁰⁹

A estratégia estadunidense de segurança nacional leva a bandeira de uma guerra preventiva que almeja dar legitimidade ao ataque militar que se antecipa a um suposto ataque inimigo (no caso os terroristas).²¹⁰ Isso está claramente conectado aos pressupostos teóricos da razão de Estado. Existe uma disparidade referente à razão de Estado e o Estado de direito, mais precisamente quanto aos pressupostos democráticos. O teórico político americano, Benjamin Barber, aponta que a

guerra preventiva e democracia são fundamentalmente incompatíveis. A primeira requer unilateralismo, força bruta e a disposição de combater o medo no seu próprio território. A segunda pede cooperação, **respeito às leis** (grifo nosso) e disposição de pagar o preço de ter de permanecer no campo da transparência e da franqueza. A democracia não precisa abandonar o recurso às armas, mas não pode tornar a força das armas o seu primeiro instrumento ou renuncia aos padrões democráticos que sempre limitam a força nas sociedades livres. O medo inspirado pelo poderio militar é um instrumento conveniente e, a curto prazo, eficiente. Mas o medo é o instrumento principal do terrorismo, seu único recurso e, a longo prazo, a democracia não pode ganhar a guerra contra o terrorismo se lutar no terreno dele. A democracia depende de parceria e do respeito às leis [...] (BARBER, 2005, p. 28).

O discurso do Presidente Bush ao Congresso dos Estados Unidos da América em 28 de Janeiro de 2003 segue a lógica da guerra preventiva:

Since September the 11th, our intelligence and law enforcement agencies have worked more closely than ever to track and disrupt the terrorists. The FBI is improving its ability

²⁰⁹ ALMEIDA, João Marques. Os Neo-Conservadores e a Pax Americana. Disponível em: <<http://www.ipri.pt/investigadores/artigos.php?idi=5&ida=33>>, último acesso em: 08/03/2021.

²¹⁰ Ayerbe, em relação ao terrorismo hoje, aponta que a “contenção e a dissuasão nos moldes aplicados durante a Guerra Fria às grandes potências detentoras de armas nucleares não seriam eficientes para coibir governantes que não se sentem constrangidos pela opinião pública e com o histórico de utilização de armas de destruição em massa contra seus inimigos dentro e fora do país (Iraque), que submeteram à fome sua própria população, deixando morrer milhares de pessoas (Coreia do Norte), ou promoverem o terrorismo no exterior (Irã). Nesses casos, devem ser consideradas as ações preventivas onde a clandestinidade e a ligação a terroristas são sempre possíveis” (AYERBE, 2006, p. 43).

to analyze intelligence, and is transforming itself to meet new threats. Tonight, I am instructing the leaders of the FBI, the CIA, the Homeland Security, and the Department of Defense to develop a Terrorist Threat Integration Center, to merge and analyze all threat information in a single location. Our government must have the very best information possible, and we will use it to make sure the right people are in the right places to protect all our citizens. [...] Today, the gravest danger in the war on terror, the gravest danger facing America and the world, is outlaw regimes that seek and possess nuclear, chemical, and biological weapons (BUSH, State of the Union address to the 108th Congress, p. 157–158).

No Documento de 2003, “National Strategy for Combating Terrorism”, no tópico intitulado *Goals and Objectives*, assinado pelo Presidente Bush, está exposto que:

Once we have identified and located the terrorists, the United States and its friends and allies will use every tool available to disrupt, dismantle, and destroy their capacity to conduct acts of terror. The final element to the Defeat goal is an aggressive, offensive strategy to eliminate capabilities that allow terrorists to exist and operate— attacking their sanctuaries; leadership; command, control, and communications; material support; and finances (NATIONAL STRATEGY FOR COMBATING TERRORISM, 2003, p. 17).

O que devemos entender pela afirmação de utilizar todas as ferramentas disponíveis? Entendemos aqui o direito de caçar, encarcerar e matar qualquer pessoa onde quer que ela esteja: um preceito efetivo da razão de Estado e de uma nova faceta da política contemporânea: a Democracia de Emergência.

Outra pergunta que cabe fazer é: existe base jurídica para tal guerra preventiva? Aparentemente, sim. A Carta das Nações Unidas (ONU),²¹¹ no Capítulo VII, Artigo 41 e 42, aponta o direito de autodefesa dos Estados contra uma agressão externa e que é dever do Estado garantir a segurança coletiva e individual de seus membros:

Artigo 41 - O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá instar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radioelétricos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.

Artigo 42 - Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram ser inadequadas, poderá levar e efeito, por meio de forças

²¹¹ A Organização das Nações Unidas surgiu com o fim da Segunda Guerra Mundial, em 24 de Outubro de 1945. Segundo Pecequillo, a ONU “é uma organização de atuação global e propósito abrangente, agindo em todo o mundo nos campos da economia, segurança, cultura, sociedade”. Nessa Organização, existe a Assembleia Geral, “da qual participam democraticamente todos os Estados e o Conselho de Segurança (CS), restrito às potências mundiais”. Para um detalhamento bastante sucinto sobre o surgimento da ONU e sua finalidade, ver: PECEQUILO, 2004, p. 67-71.

aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas (Cartas das Nações Unidas, 1945, p. 28).

Nesse sentido, segundo o filósofo político contemporâneo Yves Zarka, o governo pode claramente fazer

violación de las leyes establecidas en función de una necesidad política más importante, és decir, con vistas a la preservación del bien común o del interés público. La referencia a una necesidad extraordinaria indica suficientemente que la razón de Estado no pueda confundirse, pura y simplemente, con la política, ni definir por completo el ámbito del arte de gobernar.²¹²

A política ordinária pautada nos preceitos da razão de Estado intervém, porque a urgência de determinadas ações na conjuntura atual requer que quem detém o poder político, no caso a administração Bush, possa agir à margem dos princípios do direito comum e internacional. Na mesma linha de argumentação de Zarka, salientamos que o governo estadunidense seguiu uma linha de ação baseada numa lei superior na qual o que estava em jogo era a conservação e a vivência do Estado. O professor de filosofia política da Universidade de Paris-Descartes Sorbonne, Yves Zarka, aponta que “la necesidad que justifica la razón de Estado es una necesidad de excepción que suscita un ejercicio extraordinario del arte de gobernar. La dificultad reside en el conocimiento del arte de gobernar” (ZARKA, 2004, p. 125). Os EUA possuem essa arte de governar por parte de seus dirigentes? Pensamos que sim, mas de maneira controversa. De acordo com Barber, a subjetividade da ameaça do ataque “imminente” é uma característica da doutrina de segurança dos EUA,

onde as incertezas do dia-a-dia escapam ao controle dos indivíduos e a insegurança se transforma numa constante para a sociedade. Funcionando fora da lei, tornando a insegurança onipresente e fazendo da liberdade um sinônimo de risco, o terror constitui a apoteose da anarquia internacional, a qual, por sua vez, intensifica a sedução da repressão brutal (BARBER, 2005, p. 95).

É nesse contexto de medo e insegurança, portanto, que a atual doutrina de segurança neoconservadora estadunidense explora, por assim dizer, o falso dilema da segurança em detrimento da liberdade dos cidadãos. Portanto, a política neoconservadora

²¹² ZARKA, Yves Charles. Figuras del poder – Estudios de filosofía política de Maquiavelo a Foucault. Trad. Tomás Onaindía. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2004, p. 125.

traçada pela administração Bush em sua cruzada contra o terrorismo leva a bandeira preemptiva de atacar primeiro e perguntar depois, caracterizando os preceitos excepcionais da razão de Estado contemporaneamente.

2.3.1. Da política de segurança interna da Administração Bush

Nos meses finais do ano de 2001, a administração Bush traçou estratégias para conter novos ataques em solo estadunidense. Tais medidas foram, por assim dizer, um ataque direto às liberdades individuais. Podemos afirmar que o conceito de liberdade é um termo filosófico por excelência e também um dos pilares das garantias constitucionais do direito norte-americano.²¹³ O conceito de segurança, como vimos, é utilizado por vários filósofos e teóricos políticos no decorrer da história para se referirem ao bem-estar interno do Estado. A Carta das Nações Unidas, de 1945, também aponta a importância desse conceito tanto no âmbito nacional quanto no âmbito internacional.

Além disso, os neoconservadores estavam preocupados com a política externa dos Estados Unidos da América e compactuavam de uma visão militar para a qual o Estado deve ser forte e propenso a fazer a arte da guerra. As ações desse grupo, como foi apontado, estavam voltadas para a segurança internacional e para a política externa estadunidense. Assim, daremos ênfase nesta parte da exposição à segurança interna (doméstica) dos Estados Unidos da América para melhor corroborar a relação dessas ações com os preceitos da razão de Estado acerca da segurança efetiva do governo.

A administração Bush utilizou preceitos da razão de Estado no seu plano de segurança interna elaborado em setembro de 2002 e condizente com o uso da força e outros recursos. Embora essa utilização se encaminhasse diretamente contra o Estado democrático de direito, o presidente Bush fez valer o direito de segurança dos cidadãos

²¹³ O presidente George W. Bush, no capítulo I do documento *The National Security Strategy of the United States of America – 2002*, afirma enfaticamente: “The United States possesses unprecedented - and unequalled - strength and influence in the world. Sustained by faith in the principles of liberty, and the value of a free society, this position comes with unparalleled responsibilities, obligations, and opportunity. The great strength of this nation must be used to promote a balance of power that favors freedom. [...] We will work to translate this moment of influence into decades of peace, prosperity, and liberty. The U. S. national security strategy will be based on a distinctly American internationalism that reflects the union of four values and our national interests. The aim of this strategy is to help make the world not just safer but better. Our goals on the path to progress are clear: political and economic freedom, and respect for human dignity” (BUSH. *National Security Strategy*, 2002, p. 1).

norte-americanos acima de qualquer preceito jurídico legal. Ainda, se o “The National Security Strategy” também feria o Estado democrático de direito, ele, por outro lado, era o documento que dava legalidade jurídica para o governo executar certas ações que minavam as liberdades individuais em prol do bem comum. Isto é, o conceito de segurança exerceu um papel extremamente importante na proposta da administração Bush para salvaguardar a nação de sofrer novos atentados.

Após os atentados de 11/09, os Estados Unidos da América adotaram medidas mais severas contra o terrorismo, causando impacto nas políticas de segurança sobre os direitos humanos: começaram a desferir ataques preventivos para salvaguardar a integridade física e territorial de sua nação, mesmo que tais medidas fossem efetivadas à surdina (segredo): no ano de 2002, diretrizes assinadas pelo Presidente dos EUA autorizaram a CIA (Central Intelligence Agency) a estabelecer centros de detenção que previam prisões secretas (confidenciais e sob sigilo) com o objetivo de cárcere sumário e práticas de tortura.²¹⁴

Nesse ínterim, foi criada a base de Guantánamo, em Cuba, para aprisionar suspeitos de práticas terroristas – todos os suspeitos presos em Guantánamo eram acusados de serem membros da rede terrorista *Al Qaeda*.²¹⁵ A CIA reteve esses prisioneiros sem nenhuma notificação a seus familiares e sem supervisão jurídica ou de alguma instituição internacional de direitos humanos para ver como eles estavam sendo tratados. Ou seja, tais condições configuravam que estavam colocados, efetivamente, fora da proteção da lei e dos tratados internacionais a respeito de prisioneiros de guerra. Essas medidas, todas elas, podem ser consideradas medidas efetivas da democracia de emergência.

²¹⁴ Essas prisões foram realizadas sem a criação de um processo legal e de maneira discriminatória, acarretando perda de liberdades civis devido às medidas antiterror adotadas pela administração Bush. A administração modificou o termo tortura para “técnicas aprimoradas de interrogatório” justamente para modificar o termo legalmente e legitimá-lo. Voltaremos a esse assunto no capítulo 6 (Democracia de Emergência) desta tese.

²¹⁵ Sobre a relação da base de Guantánamo com a *Al Qaeda* ver: PAYE, Jean-Claude. *La fine dello Stato di diritto*. Trad. Stefania de Patris. Roma: manifestolibri, 2005, p. 07-44. Segundo Woodward, a *Al-Qaeda* era uma organização de “guerrilha, cujos membros viviam em grutas, se deslocavam de burro e se faziam transportar em veículos utilitários”. Cf. WOODWARD, Bob. *Bush em Guerra*. Trad. Fernanda O’Brien, Francisco Gonçalves, Jorge Lima, Maria do Carmo Figueira, Maria José Figueiredo e Tiago Araújo. Lisboa: Gradiva Publicações, 2003, p. 59-61. Voltaremos a falar deste grupo terrorista *Al Qaeda* no próximo capítulo.

De outro lado, no entanto, suspeitos de terrorismo não são considerados prisioneiros de guerra, conforme as determinações da Convenção de Genebra.²¹⁶ Assim, tais prisioneiros foram/são considerados, segundo as prerrogativas jurídicas estadunidenses, combatentes ilegais, visto que esses “novos terroristas” não possuem vínculo direto com nenhum Estado e, por isso mesmo, estão, fora da definição de prisioneiro de guerra. O artigo 3º, da III Convenção de Genebra, de 12 de Agosto de 1949, aponta que:

No caso de conflito armado que não apresente um carácter internacional e que ocorra no território de uma das Altas Partes Contratantes, cada uma das Partes no conflito será obrigada, pelo menos, a aplicar as seguintes disposições: 1) As pessoas que não tomem parte directamente nas hostilidades, incluindo os membros das forças armadas que tenham deposto as armas e as pessoas que tenham sido postas fora de combate por doença, ferimentos, detenção ou por qualquer outra causa, serão, em todas as circunstâncias, tratadas com humanidade, sem nenhuma distinção de carácter desfavorável baseada na raça, cor, religião ou crença, sexo, nascimento ou fortuna, ou qualquer outro critério análogo. Para este efeito, são e manter-se-ão proibidas, em qualquer ocasião e lugar, relativamente às pessoas acima mencionadas:

- a) As ofensas contra a vida e a integridade física, especialmente o homicídio sob todas as formas, mutilações, tratamentos cruéis, torturas e suplícios;
- b) A tomada de reféns;
- c) As ofensas à dignidade das pessoas, especialmente os tratamentos humilhantes e degradantes;
- d) As condenações proferidas e as execuções efectuadas sem prévio julgamento realizado por um tribunal regularmente constituído, que ofereça todas as garantias judiciais reconhecidas como indispensáveis pelos povos civilizados (CONVENÇÃO DE GENEBRA, 1949, p. 02).

Percebemos que nenhuma dessas disposições foram respeitadas pela administração Bush em sua guerra contra o terror e essa utilização da razão de Estado só se justifica, contemporaneamente falando, em momentos excepcionais, como verdadeira exceção à regra geral da legalidade estatal.

Importante salientar que a estratégia do governo estadunidense de segurança teve por premissa levantar uma bandeira por uma guerra preventiva, a que dá legitimidade ao

²¹⁶ A Convenção de Genebra são vários tratados formulados e reconhecidos por vários países, que definem leis internacionais em prol dos direitos humanitários. Os referidos tratados definem os direitos e os deveres dos combatentes em período de guerra. A III Convenção trata, sobretudo, dos prisioneiros de guerra e aponta que é obrigação das nações envolvidas em conflitos tratarem os prisioneiros de forma humanitária sem a utilização de tortura e atos que envolvam algum recurso de opressão física ou psicológica. Para mais detalhes sobre a referida Convenção, ver: *III Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento de Prisioneiros de Guerra* – 1949. Disponível em: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIIIgenebra.pdf>>, último acesso em: 01/04/2022.

ataque militar antecipado. O presidente Bush expôs a importância dessa ideia em uma das várias vezes em que o ataque preemptivo foi citado no documento *National Security Strategy*. Ele afirmou:

We will disrupt and destroy terrorist organizations by: [...] defending the United States, and our interests at home and abroad by identifying and destroying the threat before it reaches our borders. While the United States will constantly strive to enlist the support of the international Community, we will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of self-defense by acting preemptively against such terrorists, to prevent them from doing harm against our people and our country (BUSH - *The National Security Strategy of the USA*, 2002, p. 6).

Essa política de guerra preemptiva esteve concatenada aos pressupostos teóricos da razão de Estado e, desse modo, percebemos certa disparidade no tocante à razão de Estado e o Estado de direito.

A segurança da população é papel imperativo de qualquer governo e quaisquer que sejam os meios para garantir tal bem-estar são válidos. A política preemptiva de segurança foi, então, conceito-chave para a administração Bush mover suas ações bélicas e introduzir novas normas jurídicas para fazer valer o direito de defender os cidadãos estadunidenses de novos ataques terroristas. Isso se elucida no documento *The National Security Strategy of the United States of America – 2002*. Podemos citar a seguinte passagem que corrobora essa ideia de ação preemptiva:

The United States has long maintained the option of preemptive actions to counter a sufficient threat to our national security. The greater the threat, the greater is the risk of inaction – and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy's attack. To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively (BUSH - *The National Security Strategy of the USA*, 2002, p. 15).

Assim, seguindo essa premissa de ação preemptiva, o governo dos Estados Unidos da América elaborou leis que iam diretamente contra as liberdades individuais dos cidadãos estadunidenses e estrangeiros. Acreditamos que seja válido o governo utilizar todos os recursos disponíveis para salvaguardar a segurança física de seus cidadãos, mas, quando isso acontece ultrapassando os limites do Estado democrático de direito, a situação política fica demasiadamente complicada. Isso porque o governo é obrigado a se utilizar de uma racionalidade política que, várias vezes, ultrapassa os limites ético-morais

da constituição do país. De acordo com Jean-Claude Paye, a administração Bush deixou a entender que

Stato di diritto non è la forma giuridica alla quale l’America intende ricorrere per governare una società mondializzata: al contrario, la via scelta dall’amministrazione sembra essere quella dello Stato d’eccezione. I discorsi presidenziali non mancano di ricordare continuamente che gli Stati Uniti sono impegnati in una guerra di lunga durata, senza limiti spaziali né temporali, contro il terrorismo. Questa nozione di guerra permanente permette di progettare una durevole restrizione delle libertà per i cittadini statunitensi, e la loro soppressione per individui sospettati di terrorismo che non godono della nazionalità americana (PAYE, 2015, p. 17-44).

Paye utiliza o Estado de exceção ao invés de razão de Estado. Tal conceito pode ser utilizado também para expor as implicações das medidas autoritárias do governo estadunidense naquele contexto. Acreditamos que não existe controvérsia entre esses dois conceitos quanto à política interna e externa da administração Bush. O estado de exceção pode ser uma nova categoria que pode estar implícita no conceito de razão de Estado pensado de um ponto de vista contemporâneo no que tange a Democracia de emergência, mas, como já foi salientado, não é nosso intuito tratar deste conceito de estado de exceção nesta tese.

A guerra ao terror travada pela administração Bush possibilitou a utilização de todos os recursos (ferramentas) disponíveis para que a segurança da nação fosse preservada. Bush alegou que os terroristas travavam uma luta contra a liberdade em si. O Secretário de Defesa, Donald Rumsfeld, salientou que

the war the nation fights today is not a war of America’s choosing. It is a war that was brought violently and brutally to America’s shores by the evil forces of terror. It is a war against america and america’s way life. It is a war against all that America holds dear. It is a war against freedom itself (RUMSFELD – *Quadrennial Defense Review Report*, 2001, p. III).

O conceito de liberdade, por sua vez, também foi palavra de ordem nos discursos do presidente norte-americano. E aqui uma pergunta deve ser feita: o que se entende por liberdade? Vários teóricos políticos e filósofos tentaram definir esse conceito e o ideal republicano o elevou ao seu patamar máximo. O republicanismo, no âmbito de uma concepção política, observa, como vimos, o decisivo da liberdade na ausência de interferência na esfera privada, como afirmam os liberais, ou na autonomia política, como

demonstram os democratas, mas o autêntico sentido do termo consiste na ausência de sujeição à dominação arbitrária de alguém.²¹⁷

Observamos que, com o *USA Patriot Act*, a população estadunidense passou a se subordinar às leis emergenciais impostas pela administração Bush, minando as liberdades públicas. Alguns tentaram ir contra essas medidas, fazendo manifestações contra a política de guerra e contra as imposições impostas, mas foram fortemente reprimidos e encarcerados. No título II da referida lei, em sua seção 201, o governo estadunidense pode autorizar interceptações telefônicas, eletrônicas e orais relacionadas ao terrorismo; na seção 206, o governo autoriza seu serviço de inteligência à vigilância itinerante sobre os estrangeiros; na seção 215, autoriza o rastreamento e a verificação de registros de cidadãos estrangeiros.²¹⁸ De acordo com Cristina Pecequilo, foram consideradas como aceitáveis, por boa parte da população, medidas temporárias, por assim dizer, de exceção que

restringissem as liberdades e aumentassem o poder e orçamento das agências federais envolvidas no combate aos inimigos dos Estados Unidos. O Estado de Nova Iorque adotou a pena de morte para crimes de terrorismo, aventou-se a suspensão de direitos civis e o endurecimento de leis de imigração. Adicionalmente, a CIA e o FBI destacaram a importância do monitoramento de todas as comunicações internas, individuais e públicas, e a ampliação de práticas de investigação. Essas medidas foram formalizadas na lei antiterrorismo, aprovada pelo Congresso quase que por unanimidade. Na nova legislação, estão previstas a ampliação do poder das agências federais e locais, a instalação de tribunais militares de exceção, o encarceramento e isolamento de suspeitos (e a sua eventual deportação), o monitoramento de telefones, computadores e correio, o controle de movimentações bancárias e a invasão de privacidade. Tais medidas foram sistematizadas no Ato Patriota, até hoje vigente e bastante polêmico, uma vez que tem causado o desrespeito de direitos civis e o endurecimento das ações dos serviços de inteligência e segurança (PECEQUILO, 2011, p. 378-379).

Esses são alguns exemplos da perda da liberdade física e eletrônica que constam no *Patriot Act*. O *Patriot Act* é uma lei que dá plenos poderes ao chefe do executivo para lidar com a ameaça terrorista e fazer valer os conceitos de segurança e vigilância na sociedade americana. Tal lei, com mais de 300 páginas, foi aprovada seis semanas depois do 11/09 sob os auspícios do Procurador-geral John Ashcroft. O fato de a lei ter sido

²¹⁷ Entendemos o republicanismo clássico como uma concepção da política vinculada à antiga aspiração pelo estabelecimento de uma comunidade de membros livres, fundamentada no bem comum e no direito, como vimos no tópico 2.1.4.

²¹⁸ Cf: Title II – Enhanced Surveillance Procedures, Sec. 201 (Authority to intercept wire, oral, and electronic communications relating to terrorism), Sec. 206 (Roving surveillance authority under the Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978) e Sec. 215 (Access to records and other items under the Foreign Intelligence Surveillance Act). *In*: Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT), Octobre 26, 2001, 8-26.

aprovada em tempo recorde há de sempre gerar a dúvida de que não houve tempo suficiente para que fosse devidamente apreciada pelo Congresso. Das várias medidas que constam no *Patriot Act* para lidar com o avanço da ameaça terrorista, podemos citar: um forte aumento da vigilância eletrônica, endurecimento da legislação contra a lavagem de dinheiro e a desburocratização do compartilhamento de informações entre as agência de inteligência.

Dessa maneira, o *Patriot Act* é instituído pela administração Bush com o objetivo da vigilância constante sobre os cidadãos. Por meio de sua Agência Nacional de Segurança, implantou um programa de espionagem que coletava dados dos cidadãos americanos e estrangeiros. Pensar o conceito de liberdade dentro dessa perspectiva de perda da própria liberdade é demasiadamente importante para não se deixar perder dentro das próprias ações autoritárias do governo Bush. Edward Snowden, ex-engenheiro de sistemas da Agência Nacional de Segurança estadunidense e especialista em tecnologia da informação, afirma que a verdadeira concepção de liberdade de um país democrático, como os Estados Unidos da América, “é o respeito pelos direitos de seus cidadãos, e que esses direitos são de facto limitações dos poderes do Estado que definem com exactidão onde e quando um governo não pode violar os limites desse domínio de liberdades pessoais ou colectivas a que durante a Revolução Americana se dava o nome de liberdade e a que na Revolução da internet se chamava ‘privacidade’”.²¹⁹

Essa preocupação com a segurança levou à criação de um programa de vigilância permanente para combater a ameaça terrorista, o que significou modificações significativas do aparato jurídico estadunidense. Snowden avalia tal situação da seguinte maneira:

a interminável guerra no Afeganistão, a catastrófica mudança de regime no Iraque, as detenções indefinidas em Guantánamo, as rendições extraordinárias, a tortura, a matança de civis – incluindo americanos – via ataques de drones. Na frente doméstica, havia a Homeland Securitization, que abrangia tudo e mais alguma coisa e atribuía classificações de nível de ameaça a cada dia que nascia (Encarnado-Grave, Laranja-Alto, amarelo-Elevado) e, na sequênci da Patriot Act, a erosão constante das liberdades civis, as mesmas liberdades civis que estávamos alegadamente a proteger combatendo. Os estragos cumulativos – a malfeitoria agregada – eram assustadoras e pareciam irreversíveis, e no entanto nós continuávamos a tocar a buzina e a fazer sinais de luzes para festejar (SNOWDEN, 2019, p. 246).

²¹⁹ SNOWDEN, Edward. *Vigilância Massiva Registo Permanente*. Trad. Mário Dias Correia. Lisboa: Planeta Manuscrito, 2019, p. 17.

Nessa mesma linha, ao pensar o sistema jurídico para minar as liberdades públicas, Paye afiança que

L'Usa Patriot Act si basa ancora ull'esistenza di un duplice sistema giuridico: da una parte protezione legale, anche se sempre più ristretta, per i residenti, dall'altra una sospensione del diritto per gli stranieri. Esso permette quindi la coesistenza di uno Stato di diritto ridotto per i cittadini americani e di un modo di organizzazione della violenza pura per i non cittadini (PAYE, 2005, p. 41).

Com a implementação do *Patriot Act* existe lugar para a liberdade dos cidadãos e estrangeiros junto ao espaço público estadunidense? Não, não existe. Em nome da razão de Estado e da segurança do Império norte-americano ninguém escapa do serviço de vigilância e espionagem imposto pela administração Bush depois do 11/09. Os Estados Unidos da América se arrogam o direito de utilizar todos os mecanismos legais e possíveis para salvaguardar sua integridade física de novos ataques terroristas, mesmo que, para isso, as liberdades públicas sejam solapadas e os cidadãos se vejam obrigados a se subordinar a medidas autoritárias. Segundo Barber, os Estados Unidos confiaram em estratégias antiquadas, associadas a um conceito de soberania nacional tradicional que já não existe mais. Ele aponta que

Em busca de maior segurança para o mundo, o que os Estados Unidos fizeram foi sistematicamente solapar a segurança coletiva. Deparando-se com uma situação de desrespeito às leis no âmbito global, [...] invocaram o direito de tomar iniciativas unilaterais, de desencadear guerras preventivas, de forçar mudanças de regimes nos outros países, minando, assim, o quadro internacional de cooperação e império da lei do qual foram o principal arquiteto, e que representa justamente o único meio de superar a anarquia terrorista. A guerra contra o terrorismo desencadeada pelo presidente Bush pode ser justa ou não, pode, ou não se conformar aos ideais americanos. O essencial é que na forma em que é levada a cabo, e malgrado seus êxitos militares, ela não é capaz de derrotar e não derrotará o terrorismo (BARBER, 2005, p. 31).

A política de guerra e segurança da administração Bush, com o intuito de evitar novos atentados, causaria um impacto direto nos direitos humanos. A utilização efetiva do poder político e o uso da força militar por parte do governo se fizeram presentes. Portanto, se o Estado deve saber dispor do poder coercitivo que têm em mãos, sendo necessário intervir quando for preciso para salvaguardar o bem público, a administração Bush não hesitou em usar a força física para impor suas determinações, visando à segurança dos cidadãos e o bem-estar da nação. Ou seja, a razão de Estado se fez presente.

O 11/09 e o advento do terrorismo internacional trouxeram uma nova forma de enxergar e lidar com o conceito de segurança na sociedade norte-americana, possibilitando um ataque direto aos direitos fundamentais quando se objetivava defender e prevenir a nação com procedimentos emergenciais adotados em tempos de crise. Assim, a necessidade de segurança pública, que pressupõe restrições reais e efetiva em relação aos direitos civis e liberdades fundamentais, configurou, dessa maneira, um ataque direto aos direitos consagrados ao longo da história americana.

2.4. *Patriot Act* e a política de preempção

O *Patriot Act* é o decreto presidencial sancionado pelo presidente estadunidense George W. Bush em outubro de 2001.²²⁰ Trata-se de uma lei que permite aos órgãos de segurança e inteligência dos Estados Unidos da América monitorar organizações e pessoas envolvidas com atividades suspeitas de terrorismo sem autorização da Justiça. Segundo este documento, imposto pela administração Bush, “torna obrigatório a detenção militar para quem for acusado de terrorismo ou de ser um combatente inimigo. Para cidadãos norte-americanos, a detenção militar fica na lei como opção, embora não seja obrigatória. Todos esses passos são perigosos” (CHOMSKY, 2015, p. 76). Esta lei trata-se claramente de um ataque às liberdades cívicas cometido pelo governo Bush.

A administração Bush fez valer a força de sua caneta referente às decisões do poder executivo, “sem revisão e sem recurso” (CHOMSKY, 2015, p. 76). Presenciamos um ataque demasiado intenso às liberdades civis e temos motivos de sobra para temer os instrumentos utilizados por tal administração.

Podemos afirmar que a história do Estado Moderno, desde o limiar do Renascimento tardio até os dias de hoje, é uma história feita com atos de guerras,

²²⁰ O USA *Patriot Act* é constituído de 10 títulos com várias seções cada um totalizando 132 páginas. Os 10 títulos que constam no *Patriot Act* são os seguintes: TITLE I - ENHANCING DOMESTIC SECURITY AGAINST TERRORISM; TITLE II - ENHANCED SURVEILLANCE PROCEDURES; TITLE III - INTERNATIONAL MONEY LAUNDERING ABATEMENT AND ANTITERRORIST FINANCING ACT OF 2001; TITLE IV - PROTECTING THE BORDER; TITLE V - REMOVING OBSTACLES TO INVESTIGATING TERRORISM; TITLE VI - PROVIDING FOR VICTIMS OF TERRORISM, PUBLIC SAFETY OFFICERS, AND THEIR FAMILIES; TITLE VII - INCREASED INFORMATION SHARING FOR CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION; TITLE VIII - STRENGTHENING THE CRIMINAL LAWS AGAINST TERRORISM; TITLE IX - IMPROVED INTELLIGENCE e TITLE X - MISCELLANEOUS.

violências, engodos, mentiras e submissões. Como vimos, a mentira exerce papel preponderante no processo de aparente evolução do Estado. A política externa e interna dos Estados Unidos da América parece não fugir muito desses preceitos.²²¹ Interessante vermos a afirmação do filósofo francês de origem russa, Alexandre Koyrè, sobre a mentira em um escrito de 1943. Ele afirma que nunca a sociedade mentiu tanto

quanto em nossos dias, e que nunca mentimos de modo tão massivo e total quanto o fazemos hoje. Nunca se mentiu tanto... de fato, dia a dia, hora a hora, minuto a minuto, ondas de mentiras se espalham sobre o mundo. A palavra escrita e falada, o jornal, o rádio... todo o progresso técnico é posto a serviço da mentira (KOYRÈ, 2019, p. 121).

De fato, a administração Bush seguiu com afinco esse preceito. Após os atentados terroristas de 11/09, os Estados Unidos moveram uma busca incessante por informações que levassem aos arquitetos de tais atrocidades. Primeiramente, identificaram Osama Bin Laden como o mentor dos planos e uma ação militar controversa no Afeganistão se fez necessária.²²² Depois, os EUA voltaram sua atenção para o Iraque de Saddam Hussein.

Um plano de guerra junto ao Iraque e ao Oriente Médio já estava na agenda da administração Bush antes mesmo dos atentados de 11/09.²²³ Cabe ressaltar que o Iraque é inimigo dos neoconservadores estadunidenses desde o final da Guerra Fria e uma ação militar no Iraque poderia representar a chance de “superar a crise do poder militar da

²²¹ Vimos, no tópico 1.6.2, Hannah Arendt, por meio de seu trabalho intitulado “Documentos do Pentágono”, analisando, naquela ocasião, a divulgação pelo New York Times, em 1971, dos documentos relacionados à guerra do Vietnã, entre 1967 e 1968, e que impulsionaram a derrocada presidente do Richard Nixon.

²²² O discurso do presidente George W. Bush ao Congresso dos EUA, em 20/09/01, aponta essa ligação dos atentados de 11/09 a Osama Bin Laden. “Americans have many questions tonight. Americans are asking: Who attacked our country? The evidence we have gathered all points to a collection of loosely affiliated terrorist organizations known as al Qaeda. They are the same murderers indicted for bombing American embassies in Tanzania and Kenya, and responsible for bombing the USS Cole. Al Qaeda is to terror what the mafia is to crime. But its goal is not making money; its goal is remaking the world — and imposing its radical beliefs on people everywhere. The terrorists practice a fringe form of Islamic extremism that has been rejected by Muslim scholars and the vast majority of Muslim clerics — a fringe movement that perverts the peaceful teachings of Islam. The terrorists’ directive commands them to kill Christians and Jews, to kill all Americans, and make no distinction among military and civilians, including women and children. This group and its leader — a person named Osama bin Laden — are linked to many other organizations in different countries, including the Egyptian Islamic Jihad and the Islamic Movement of Uzbekistan”. BUSH, George H. Address to the Joint Session of the 107th Congress. In: *Selected Speeches of President George W. Bush 2001-2008*, p. 66-67.

²²³ Sobre a preparação para a guerra no Iraque ver: WOODWARD, Bob. *Plano de Ataque*. Trad. Cid Knipel. São Paulo: Globo 2004.

Guerra do Vietnã e a falta de coragem do Bush Pai”.²²⁴ De acordo com Cristina Pecequilo, a guerra no Iraque encabeçada pelos “neocons” trouxe a necessidade de renovar uma confiança e

funcionar como cabeça de ponte para suas prioridades eurásianas, de avanço territorial, conquista de recurso energéticos e disseminação da democracia. [...] Voltando à questão do Iraque, mesmo sem apoio internacional, Bush iniciou a operação militar em Março de 2003. Ultrapassando o Conselho de Segurança da ONU e contando com o apoio de nações menores e a Grã-Bretanha de Blair, Bush reforçou a imagem unilateral, opondo-se à França, Rússia e Alemanha (o “Eixo da Paz”). O público interno apoiou a guerra com poucos protestos devido ao temor e à justificativa de que o Iraque possuía ADMs e colaborava com a Al-Qaeda para 11/09, acusações que se mostraram infundadas (PECEQUILO, 2008, p. 29-48).

O discurso do presidente estadunidense George W. Bush direcionado ao Congresso Estadunidense em 28/01/2003 acusa Saddam Hussein de possuir armas de destruição em massa, discurso que serviria como justificativa para uma invasão do território iraquiano. Tendo como base os relatórios dos serviços de inteligências, o presidente Bush, neste longo trecho, afirma:

Our intelligence sources tell us that he has attempted to purchase highstrength aluminum tubes suitable for nuclear weapons production. Saddam Hussein has not credibly explained these activities. He clearly has much to hide. The dictator of Iraq is not disarming. To the contrary; he is deceiving. From intelligence sources we know, for instance, that thousands of Iraqi security personnel are at work hiding documents and materials from the U.N. inspectors, sanitizing inspection sites and monitoring the inspectors themselves. Iraqi officials accompany the inspectors in order to intimidate witnesses. Iraq is blocking U-2 surveillance flights requested by the United Nations. Iraqi intelligence officers are posing as the scientists inspectors are supposed to interview. Real scientists have been coached by Iraqi officials on what to say. Intelligence sources indicate that Saddam Hussein has ordered that scientists who cooperate with U.N. inspectors in disarming Iraq will be killed, along with their families. [...] Before September the 11th, many in the world believed that Saddam Hussein could be contained. But chemical agents, lethal viruses and shadowy terrorist networks are not easily contained. Imagine those 19 hijackers with other weapons and other plans — this time armed by Saddam Hussein. It would take one vial, one canister, one crate slipped into this country to bring a day of horror like none we have ever known. We will do everything in our power to make sure that that day never comes. Some have said we must not act until the threat is imminent. Since when have terrorists and tyrants announced their intentions, politely putting us on notice before they strike? If this threat is permitted to fully and suddenly emerge, all actions, all words, and all recriminations would come too late. Trusting in the sanity and restraint of Saddam Hussein is not a strategy, and it is not an option (BUSH, 2001-2008, p. 160-162).

²²⁴ PECEQUILO, Cristina. A Era Bush (2001/2007): Os EUA e o Sistema Internacional. In: *Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – Seminário Estados Unidos: presente e desafios*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008, p. 40.

Percebemos, hoje, que essas afirmações foram enganosas em sua totalidade e que quem realmente enganou e ludibriou o Congresso e a opinião pública foi a administração Bush. A afirmação atemporal de Alexandre Koyré é demasiadamente pertinente: “A mentira é uma arma” (KOYRÉ, 2019, p. 123). E tal arma foi utilizada. As afirmações mentirosas moveram uma guerra que teve como consequência mortes de militares e civis iraquianos e americanos. O preceito platônico sobre a mentira parece ter sido seguido pelos Estados Unidos: a mentira utilizada pelo governante é benéfica para a cidade e serve como remédio para curar alguma moléstia.²²⁵

A guerra ao terror travada pela administração Bush reivindicava o direito de intervenção armada unilateral em qualquer Estado, i. e., uma verdadeira ameaça e perigo à segurança estadunidense. A guerra ao terror foi, claramente, uma política de preempção. Podemos considerar a mentira justificada para invadir o Iraque como uma medida preemptiva.²²⁶ Em outras palavras, o governo estadunidense utilizou uma mentira para fazer prevalecer seu direito de legítima defesa preventiva. Em vários discursos, o presidente Bush deixou claro que medidas preventivas seriam tomadas para salvaguardar a integridade física do espaço público estadunidense. Citamos como exemplo o discurso do líder norte-americano na Academia Militar dos Estados Unidos, em 01/06/2002, quando anunciou uma nova política de intervenção militar preventiva:

Homeland defense and missile defense are part of stronger security, and they're essential priorities for America. Yet the war on terror will not be won on the defensive. We must take the battle to the enemy, disrupt his plans, and confront the worst threats before they emerge. In the world we have entered, the only path to safety is the path of action. And this nation will act (BUSH, 2001-2008, p. 128).

²²⁵ Importante trazer à tona uma análise do filósofo grego sobre a mentira. Platão, no livro III de sua célebre obra *A República*, afirma que a mentira, em certas ocasiões, pode ser útil e não danosa. Em determinados momentos a mentira pode ser benéfica e usada como um medicamento para curar algum mal dentro da pólis. Mas a mentira só pode ser utilizada pelo governante e não por um sujeito qualquer. O pensador grego pondera o seguinte: “– Portanto, se a alguém compete mentir, é aos chefes da cidade; todas as restantes pessoas não devem provar deste recurso. Mas, se um particular mentir a tais chefes, diremos que é um erro da mesma espécie, mas maior ainda do que se um doente não dissesse a verdade ao médico, ou um aluno não revelasse ao mestre de ginástica os seus sofrimentos físicos, ou um marinheiro não referisse a verdade ao piloto sobre o navio e a tripulação, quanto à sua situação e à dos seus companheiros de viagem”. PLATÃO. *A República*. Trad. Maria Helena da Rocha Pereira. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993, p. 108 (389b-c).

²²⁶ Vale lembrar que morreram na guerra do Iraque mais de 3 mil soldados americanos. As fontes divergem sobre o número de mortes de civis variando entre 100 e 600 mil.

Tais medidas preventivas, conhecidas como *Doutrina Bush*, podem ser encontradas no documento lançado em 09/2002 intitulado “*The National Security Strategy of the United States of America*”, que aponta que os Estados Unidos da América podem agir militar e unilateralmente em prol do direito de autodefesa e em nome dos princípios da liberdade. Com alusão diretamente ao Iraque e também a um ataque preemptivo, o documento pondera que

The gravest danger our Nation faces lies at the crossroads of radicalism and technology. Our enemies have openly declared that they are seeking weapons of mass destruction, and evidence indicates that they are doing so with determination. The United States will not allow these efforts to succeed. We will build defenses against ballistic missiles and other means of delivery. We will cooperate with other nations to deny, contain, and curtail our enemies efforts to acquire dangerous technologies. And, as a matter of common sense and self-defense, America will act against such emerging threats before they are fully formed. We cannot defend America and our friends by hoping for the best. So we must be prepared to defeat our enemies’ plans, using the best intelligence and proceeding with deliberation. History will judge harshly those who saw this coming danger but failed to act. In the new world we have entered, the only path to peace and security is the path of action.²²⁷

A estratégia da preempção como medida contraterrorista e que justifica a guerra ao terror deixa a entender que o único caminho para a segurança nacional é o caminho da ação, isto é, atacar militarmente primeiro diante de determinada ameaça. Tal estratégia transforma-se num direito à guerra. A ameaça constante de um novo ataque terrorista em solo estadunidense faz valer essa política segurança.

Evidentemente, a utilização da mentira como recurso preemptivo com finalidade política de uma intervenção armada envolve, quase sempre, um número considerável de atores. Nesse caso, não somente o presidente estadunidense compactuou com a mentira: secretários, funcionários públicos, militares e mídias (imprensa escrita, radiofônica e televisiva) estiveram envolvidos. Houve dissimulação e segredo para encobrir uma verdade: a de que o Iraque não possuía armas de destruição em massa e, conseqüentemente, não era necessária uma intervenção militar. Vale ressaltar que a ONU afirmou não haver armas de destruição em massa no Iraque e a maioria dos membros do

²²⁷ U. S. WHITE HOUSE. *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington: September, 2002, p. 4. Disponível em: <<https://2009-2017.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>, último acesso em: 23/05/2022. Para uma análise da relação deste documento com o ataque preemptivo ver: GIL, Fernando; TUNHAS, Paulo; COHN, Danièle. América malfazeja? In: GIL, Fernando; TUNHAS, PAULO; COHN, Danièle. *Impasses seguidos de Coisas Vistas, Coisas Ouvidas*. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 2003, p. 161-188.

Conselho de Segurança decidiram não apoiar a intervenção militar. A ação militar estadunidense foi, pois, unilateral.

Agora, nos perguntamos: utilizar-se de mentiras com objetivos políticos e mover uma guerra são a forma correta de garantir a justiça e proporcionar o bem público? Quais as implicações dessas afirmações mentirosas às liberdades individuais dos cidadãos estadunidenses? Quando o *USA Patriot Act* foi instituído, várias questões tangentes à liberdade pública vieram à tona, inclusive a superposição da própria Constituição norte-americana por essa nova estratégia de segurança nacional.

Acreditamos que tanto na esfera pública quanto no espaço público a liberdade e o direito positivo se complementam. O espaço público não existe sem a liberdade dos cidadãos. A liberdade e o direito são os pilares do Estado democrático de direito. Estes conceitos são, por assim dizer, indissociáveis. A gravidade das medidas do *Patriot Act*, principalmente no Título II (*Enhanced Surveillance Procedures*) é preocupante.²²⁸

O *Patriot Act* é instituído pela administração Bush com o objetivo de vigilância constante sobre os cidadãos e por meio de sua Agência Nacional de Segurança possui um programa de espionagem que coleta dados dos cidadãos americanos e estrangeiros, ocasionando perda das liberdades públicas. Paye afiança que

L'Usa Patriot Act si basa ancora all'esistenza di un duplice sistema giuridico: da una parte protezione legale, anche se sempre più ristretta, per i residenti, dall'altra una sospensione del diritto per gli stranieri. Esso permette quindi la coesistenza di uno Stato di diritto ridotto per i cittadini americani e di un modo di organizzazione della violenza pura per i non cittadini (PAYE, 2005, p. 41).

Observamos, portanto, que os Estado Unidos da América se utilizaram da mentira e da manipulação para alcançar seus objetivos políticos e econômicos com a guerra movida contra o Iraque. A mentira foi utilizada pela administração Bush sem nenhum pudor e a opinião pública estadunidense e mundial aceitou como se fosse uma verdade de fato. Não existiu liberdade dos cidadãos com o advento do *Patriot Act*, porque a vigilância e o serviço de espionagem se fizeram presentes. Assim, o poder concedido a Bush para implementar uma guerra ao terror instalou o Estado emergencial, que serviu para garantir a sobrevivência da soberania estatal, mas teve como consequência o sacrifício dos direitos civis e das liberdades públicas em função de um bem maior: a segurança nacional.

²²⁸ Sobre o Patriot Act e suas consequências para o espaço público estadunidense ver: PAYE, 2005, p. 17-44.

Por conseguinte, a razão de Estado utilizada pelos Estados Unidos da América, em que o poder executivo assumiu, efetivamente, as incumbências do poder legislativo, minou as liberdades públicas e os cidadãos foram obrigados a se subordinarem às medidas autoritárias impostas pelo governo. O argumento de luta contra o terrorismo e a prevenção contra novos atentados tornaram-se os instrumentos-chave para a legitimação dessa nova ordem, por assim dizer, democrática. Uma nova ordem política que, como veremos no capítulo 6, é denominada contemporaneamente como Democracia de Emergência.

Voltaremos nossa atenção agora, no próximo capítulo, para as políticas antiterroristas do governo francês com a finalidade de apontar a escalada jihadista junto ao espaço público desta nação, berço dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade.

3. FRANÇA E O TERRORISMO DOMÉSTICO

Nos últimos anos, percebe-se que os ordenamentos jurídicos de vários países, no que diz respeito as ameaças (terroristas ou não) que afligem as nações e seus aparatos políticos, apresentam algo novo em tempos de crises que abala, significativamente, os alicerces do Estado democrático de direito. Dentre estes, podemos citar a França e sua Constituição de 1958 e suas modificações nos anos de 2015 a 2017.

A crise vivida pela República Francesa com as ameaças terroristas levaram a uma mudança em seu aparato jurídico constitucional quanto ao poder político concedido ao Presidente da República. O combate ao terrorismo pelo Estado francês não é uma luta recente. De fato, desde a Revolução Francesa (referindo-se aqui ao reino do terror cometido por Robespierre durante curto intervalo), a França sofre com tal ameaça, e mais ainda no decorrer deste século XXI.

O poder judiciário francês é conhecido por sempre respeitar o Estado de direito democrático. Com o recrudescimento do terrorismo nos últimos anos, as autoridades francesas tomaram medidas extraordinárias por meio do Estado de emergência decretado em novembro de 2015 e que terminou com as eleições presidenciais de dezembro de 2017, depois de várias prorrogações. O uso da força desproporcional por parte de operações policiais durante o Estado de emergência demonstrou claramente o abuso de poder por parte do aparato securitário francês, demonstrando uma autêntica afronta às liberdades civis e aos direitos legais.

O terrorismo de raiz islâmica da parte de algum grupo ou de indivíduos isolados tornou-se uma das maiores ameaças à paz e à segurança pública no território europeu, sobretudo na França, que têm sofrido com vários ataques nos últimos anos e onde a discriminação e o racismo aos imigrantes e refugiados de origem muçulmana tornaram-se constantes.

Veremos, nos tópicos a seguir deste capítulo, as estratégias que o governo francês utilizou para salvaguardar a nação de novos ataques terroristas, a começar pela definição do que vem a ser o “*jihadismo*” e suas implicações com o terrorismo islâmico, a política de segurança utilizada para minar as ameaças terroristas e, por último, a implementação

do Estado de emergência como recurso válido para garantir a segurança da nação francesa.

3.1. Liberdade, Igualdade, Fraternidade e Jihadismo

A nação francesa tem sofrido, frequentemente, atentados terroristas em seu território, o que tem gerado, por conseguinte, o medo, a insegurança e mortes. Entre 2014 e 2019, a França foi o país que mais registrou números de mortos em ataques terroristas.²²⁹ Em 2015, por exemplo, o jornal *Charlie Hebdo* sofreu um atentado terrorista e o terrorismo jihadista começou a fazer parte do cotidiano francês.²³⁰

A realidade política francesa sobre a segurança sofreu, então, significativas alterações. O governo francês adotou o Estado de emergência e, com isso, limitou os direitos e a liberdade dos cidadãos. As consequências imediatas desses ataques terroristas puseram em xeque os princípios dos ideais que representavam uma sociedade justa, livre e fraterna. Perguntamo-nos: por que a França, considerada o berço dos ideais iluministas, é um dos países mais vulneráveis da União Europeia frente ao terror perpetrado pelos jihadistas? O que é o jihadismo? Que relação existe entre o terrorismo, os jihadistas e o conceito de liberdade? O terrorismo dos jihadistas pode ser considerado razão de Estado? Ocupar-nos-emos dessas questões neste tópico da tese. Nos tópicos seguintes, daremos continuidade à pesquisa sobre razão de Estado, Democracia de emergência e terrorismo, tratando sobre a política francesa de segurança e o Estado de emergência adotado para frear o avanço terrorista em solo francês.

A revolução francesa (1789) está vinculada, ainda hoje, aos ideais/valores de liberdade, igualdade e fraternidade. Sob o jugo da liderança jacobina, a revolução francesa fez uso indiscriminado e efetivo da violência política extremada em nome da causa republicana. De acordo com Merio Scattola, professor de História das Doutrinas Políticas

²²⁹ Sobre o número de mortes registrados na França entre os anos de 2014 e 2019, ver: DIAS, Ana Filipa Bonito Cotrim. O combate ao terrorismo na União Europeia: o poder da Europol, Eurojust e Frontex. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa sob a orientação científica do Professor Doutor António Horta Fernandes. Março, 2021, p. 61-65. Disponível em: <<https://run.unl.pt/handle/10362/123231>>.

²³⁰ *Charlie Hebdo* é um jornal francês satírico semanal, que faz piadas com caricaturas e artigos diversos. Suas publicações possuem cunho antirreligioso e de esquerda. Foi criado em Paris no ano de 1969 com publicações até 1981. Em 1992, voltou à ativa. Em 7 de Janeiro de 2015, em Paris, o jornal sofreu um atentado terrorista de que resultaram 12 mortos e vários feridos. O atentado foi perpetrado por dois sujeitos armados com fuzis Kalashnikov como protesto por insultos à religião muçulmana.

na Faculdade de Letras da Universidade de Pádua, no sentimento político dos jacobinos, a religião

figurava como un importante strumento di comunicazione sociale, al quale spettava il compito di dare un contenuto culturale e filosofico al sentimento repubblicano rafforzandolo con una pedagogia politica. Questa, tuttavia, era solo una delle possibili evoluzioni del culto civico, che dall'inizio dell'Ottocento si biforcò in due grandi linee concettuali, identificabili come 'teologia civile' e 'teologia politica'. Entrambe condivisero il destino storico e scientifico di essere state riconosciute come fenomeno specifici negli anni tra le due guerre mondiali. La teologia civile riflette sul fondamento politico della teologia, interrogandosi in generale sulla funzione della costruzione dello Stato, mentre la teologia politica si rivolge al fondamento teologico della politica e investiga le condizioni di ordine metafisico che rendono possibili le diverse forme di comunità. La 'teologia civile' si divide a sua volta in due distinti concetti, quello critico di 'religione politica' e quello positivo di 'religione civile'.²³¹

Vale dizer que os primeiros testemunhos do terrorismo aludem à Revolução Francesa. Podemos denominá-los de “terrorismo contemporâneo”, que se bifurca, como bem apontou Merio Scattola, em “teologia civil” e “teologia política”. Não se pode afirmar que, necessariamente, foi a primeira vez que ações terroristas de cunho religioso ocorreram.²³²

A França possui a maior comunidade muçulmana do continente europeu, que corresponde a, aproximadamente, 10% de sua população. Grande parte desses muçulmanos é imigrante de ex-colônias francesas, como, Tunísia e Argélia, por exemplo. Esses países sofrem há décadas com as desigualdades sociais e, no território francês, o índice de desemprego de jovens imigrantes é altíssimo.²³³ Com isso, o índice de crimes

²³¹ SCATTOLA, Merio. Teologia Política. Bologna: Il Mulino, 2007, p. 23.

²³² Segundo Débora de Almeida, pesquisadora e doutora em Direito Internacional, os primeiros registros do termo terrorismo são datados do século XVIII, mais especificamente durante o período da Revolução Francesa. Ela afirma que ‘los jacobinos, asumieron el poder, pasaron a guillotinar oponentes, enorgulleciéndose, bajo el liderazgo de Robespierre, del calificativo de terroristas’. Cf. ALMEIDA, Débora de Sousa de. ¿Lo que es el terrorismo?: (In)definición y derecho en comparado. In: Revista Aranzadi de Derecho y Proceso Penal (Thomson Reuters, Spain), n. 56, p. 364, Octubre-Diciembre, 2019; para mais detalhes sobre as ações terroristas no decorrer da história e as formas de subverter o poder político dominante, ver: ZAMBIASI, Vinícius Wildner. Limites ao poder punitivo do Estado Democrático de Direito no Combate ao terrorismo: contributos à luz do ordenamento jurídico-penal português. Dissertação de Mestrado sob a orientação do professor Dr. António Pedro Nunes Caeiro. Universidade de Coimbra – Dezembro/2018, p. 11-43. Disponível em: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/86625/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20-%20Vin%C3%ADcius%20Wildner%20Zambiasi%20v.%20final.pdf>>, último acesso em: 11/10/2021; sobre os varios tipos de terrorismo (separatista, nacionalista, revolucionário, dentre outros), ver: VIGNALI, 2005, p. 41-93.

²³³ Sobre o desemprego e emprego precário na França depois do ano de 2015, ver: FAUSTINO, Paulo Alexandre Traça. Segurança e Terrorismo: abordagem conceptual. In: FAUSTINO, Paulo alexandre

cometidos (violência, tráfico, roubo) por esses jovens só tende a aumentar. Acreditamos que, por falta de oportunidade de trabalho e melhores expectativas para os jovens muçulmanos, os atos terroristas são verdadeira potência, deixando a segurança bastante vulnerável no território francês. Para Rui Pedro Pinto, investigador no Centro de Estudos Jurídicos e Económicos no Centro Lusíada de Política Internacional e Segurança, a imigração “é um fator de potencial destabilização social”. Ele avalia que, quando o indivíduo é

separado do seu grupo de origem, no qual se sentia integrado e apoiado, tem que fazer face aos problemas que possam advir num novo meio desconhecido para este. Assim, o modelo de integração dos próprios imigrantes é um desafio para a União Europeia, onde os jovens de segunda e terceira geração, ao encontrarem problemas de exclusão, económica e social tornam-se alvos fáceis da radicalização e da violência. Desta feita, os desafios que as minorias muçulmanas enfrentam no ocidente, isto é, uma série de problemas relacionados com a identidade, adaptação às normas culturais e religiosas e as próprias questões de cidadania, são um fator de risco para a adesão a organizações terroristas [...] uma das ameaças mais atuais à segurança e ao sistema democrático europeu, sendo o combate a este fenómeno árduo e colocando alguns desafios, pois no que respeita ao terrorismo islamita, trata-se de um fenómeno muitas vezes interno, isto é, perpetrado por pessoas que cresceram e vivem na Europa.²³⁴

O conceito de terrorismo está em constante mudança. Uma definição precisa se torna difícil porque o terrorismo depende muito de seu contexto histórico e cultural, como veremos no capítulo próximo. Desse modo, sempre a reinventar o terrorismo, pode-se pensar o jihadismo de uma perspectiva histórico-cultural. É comum hoje relacionarmos o terrorismo com os fundamentalistas religiosos (radicais islâmicos) que acreditam numa verdade absoluta e estão vinculados a grupos que têm como finalidade perpetrar o caos, o medo e a insegurança, como, por exemplo, os grupos da *al-Qaeda* e *ISIS* (Estado Islâmico).

Para Valentine Lomellini, professora de Ciência Política na Universidade de Pádua e especialista em Relações Internacionais, foi a partir de “1968 che il terrorismo internazionale divenne una ‘forza’ in grado di condizionare le relazioni internazionali”.²³⁵

Traça. Terrorismo Jihadista em França – Da segurança ao securitarismo. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais, na especialidade de Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, sob a orientação do professor Dr. Pascoal Santos Pereira, 2018, p. 23-33.

²³⁴ PINTO, Rui Pedro Passos. Terrorismo e Segurança: a visão político-criminal da união europeia. Porto: 2018, p. 12. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11067/4404>>, último acesso em: 07/04/2022.

²³⁵ LOMELLINI, Valentine. Il “lodo Moro” – Terrorismo e ragion di Stato. Bari-Roma: Editori Laterza, 2021, p. 04

Lomellini aponta que a primeira base terrorista de caráter jihadista surgiu em Roma em 1972 e que

il centro delle operazioni si sarebbe pio spostato a Parigi, mentre a Lione risultava attivo un campo di addestramento per terroristi. Roma sarebbe comunque rimasta la ‘piattaforma girevole dell’attività terroristica’. [...] Anche la Francia non era esente dalla minaccia terroristica: essa era divenuta obiettivo di diverse tipologie di terrorismo, da quello spagnolo a quello sudamericano, sino a quello ustascia. Fra questi, il terrorismo, da quello arabo e filo-palestinese aveva un ruolo di particolare rilievo, data che la zona grigia sulla quelle poteva contare visto l’orientamento filo-palestinese di una parte non irrilevante dell’opinione pubblica (LOMELLIMI, 2021, p. 138).

Podemos dizer que o jihadismo é a maior ameaça à segurança do Estado francês desde a Segunda Grande Guerra. Entende-se por jihadismo, no presente texto, aquela corrente fundamentalista que promove e emprega o uso da violência para constituir uma ordem política islâmica fundada diretamente sobre a *Sharia* (lei islâmica).²³⁶ Essa visão do jihadismo associado a violência e extremismo se deve, sobretudo, aos eventos de 11 de setembro, sendo muito debatido no meio acadêmico, político e jornalístico.²³⁷ Para

²³⁶ *Sharia* refere-se à regulamentação jurídica do Islã. É um arcabouço de normas decorrente de orientações do Alcorão em relação às falas e feitos de Maomé. A *Sharia* é como se fosse um manual de vida que todos os muçulmanos deveriam seguir, por exemplo, jejum, orações diárias e doações para os pobres. De acordo com Sandra Costa, a *Sharia*, lei islâmica, “constitui um sistema orgânico para a regulação, de acordo com a vontade de Deus, de todos os aspetos individuais, sociais e religiosos da vida humana”, e tal conceito está concatenado com a convicção de que “uma sociedade de bons Muçulmanos apenas pode ter lugar se a organização política dessa sociedade, ou seja, o Estado, também tiver uma natureza islâmica. A *Sharia* é um prelúdio à fundação de um Estado de cariz islâmico [...]. O caráter do Estado é determinado pela força e extensão da lei: um Estado onde a lei não é baseada na *Sharia* não é um Estado islâmico, mesmo quando o Islão é a religião de Estado” (COSTA, 2016, p. 91). Sobre a *Sharia* e o Alcorão, ver: GIL, Fernando; TUNHAS, Paulo & COHN, Danièle. Injunções do “Corão” e o gesto terrorista. In: GIL, Fernando; TUNHAS, Paulo & COHN, Daniël. Impasses seguido de Coisas Vistas, Coisas Ouvidas. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 2003, p. 189-220. O politólogo português, Jaime Pinto, em seu estudo sobre as raízes do fundamentalismo islâmico irá afirmar que as práticas fundamentais do Islã se assentam em cinco crenças: “reconhecimento de Deus e do Profeta (*Al-Shahada*); Oração cinco vezes por dia (*Al-Salat*); Jejum no Ramadão (*Al-Sawum*); Pagamento dos Impostos (*Al-Zakat*) e Peregrinação a Meca (*Al-Hajj*). Sem falar que aqueles que seguem o Corão são rigorosos em termos de “costumes, proibindo o consumo de álcool e do tabaco, o canto, a dança e a música, as roupas de luxo e os adornos; são apartidários da *sharia*, leis penais do tipo ‘talião’, com pena de morte, lapidações, amputações de membros e castigos corporais para os prevaricadores” (PINTO, 2013, p. 902).

²³⁷ Joana Lopes salienta que, apesar das divergências, “a generalidade dos académicos tende a definir a radicalização em torno de três elementos: trata-se de um processo gradual que envolve a adesão a um sistema de valores extremista o qual pavimentam o caminho para o uso da violência que pode ou não degenerar em terrorismo. A definição de radicalização islamista ou jihadista também não reúne consenso, mas, do ponto de vista das sociedades ocidentais europeias, diz respeito ao processo pelo qual um indivíduo ou um conjunto de muçulmanos adota uma interpretação fundamentalista do Islão (sobretudo, mas não exclusivamente, da escola salafista). Nesse processo, esses indivíduos adotam comportamentos eventualmente conducentes à prática de atividades terroristas”. LOPES, Joana Araújo. *O terrorismo e o contraterrorismo: a influência da ONU e da União Europeia no combate à radicalização na França e no Reino Unido (2001 – 2017)*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais da

Felipe Pathé Duarte, cientista político e professor do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna em Lisboa, o conceito de jihadismo é relativamente novo para o léxico islamita e para o meio acadêmico ocidental. Ele afirma que o termo jihadismo

foi forjado no último quartel do século XX e reedificado sobre as cinzas da vitória mujaheedin no Afeganistão. A partir dos ataques de 11 de Setembro, porque associado à violência islâmica sunita, assumiu, no discurso mediático e acadêmico, uma forma de distinção dos militantes islamistas não-violentos. Sendo um neologismo, e não fazendo parte inerente da cultura e história do Islão, é-lhe dado pouco ou nenhum significado pela maioria dos muçulmanos. Os jihadistas, ou professantes do jihadismo, não deixam de ser militantes islamistas incomodados com a “ameaça” da secularização da vida social e política dos países muçulmanos, motivada pela globalização e uma crescente ocidentalização dos usos e costumes islâmicos. Por estas razões, consideram-se o topo e a vanguarda do Islão (que é apontado como sendo a solução para todos os males que afligem a sociedade muçulmana). Então, sob a máscara de uma ética e de uma moral religiosa, estes militantes começaram a utilizar a violência contra todas as estruturas sociais, políticas e religiosas, visando a conquista de poder e a posterior re-islamização da sociedade, corrompida pelos valores ocidentais.²³⁸

A ideologia do jihadismo nos remete a uma relação entre religião e política. De acordo com Duarte, o jihadismo está vinculado ao “islamismo violento”. Ele aponta que no movimento jihadistas

podemos encontrar três categorias-tipo de islamismo violento: uns que visam a alteração da organização sociopolítica de um determinado Estado (revolucionários/reformistas); outros que procuram estabelecer uma soberania num determinado território ocupado por não-muçulmanos (irredendistas/nacionalistas); e por último aqueles que procuram defender a comunidade virtual Islâmica – Ummah – de ameaças externas (pan-islamistas). Estes objectivos são, acima de tudo, a curto e médio prazo (DUARTE, 2011, p. 220-222).

As ações terroristas além de afetar diretamente as vítimas (com mortes, feridos e privando a liberdade dos cidadãos) abala a paz público-social, ou seja, a liberdade de vários indivíduos é restringida de forma incalculável, fazendo com que o medo impere. Assim, as ações não visam a fortalecer o aparato religioso-político islâmico, mas a causar desestabilidade política e pavor entre os cidadãos no país que sofre os atentados. A razão

Universidade Nova de Lisboa sob a orientação da professora Doutora Ana Santos Pinto. Lisboa, 2017, p. 53. Disponível em: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/29974/1/TESE%20-%20ALUNO%2037721_Joana%20Lopes_2017.pdf>, último acesso em: 10/11/2021.

²³⁸ DUARTE, Felipe Pathé. Jihadismo Global: A (In) Coerência de uma Estratégia de Subversão. Revista Nação e Defesa, n. 128 - 5.^a série, p. 219-220, 2011. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/47511/1/NeD128_FelipePatheDuarte.pdf>, último acesso em: 18/10/2021.

de Estado, desse modo, não se coaduna com as ações não-convencionais perpetradas pelos jihadistas, mesmo porque eles agem isolados e não possuem uma identificação política com nenhum Estado nacional. Segundo o cientista político e especialista em terrorismo, Francesco Marone, a maior parte

degli attuali terroristi di matrice jihadista si ispira a quella che è stata chiamata l'ideologia salafita-jihadista, ovvero un'ideologia politica che combina, da una parte, l'integralismo del salafismo, scuola di pensiero sunnita che reclama il ritorno alla (presunta) purezza originaria dell'islam, e, dall'altra, la promozione dell'obbligo della jihad armata contro gli 'infedeli' e gli 'aspotati'.²³⁹

A evolução da ameaça jihadista no continente europeu pode ser dividida em três fases principais, na concepção de Francesco Marone. São elas:

La prima fase ha fatto la sua comparsa tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta del secolo scorso, quando alcune centinaia di militanti stabilirono una propria base operativa nel Vecchio continente. Si trattava in gran parte di individui provenienti dal Nord Africa e dal Medioriente che cercavano rifugio dalla repressione dei Paesi di origine e facevano parte di organizzazioni violente, come il Gruppo islamico armato (Gia) algerino o l'al-Gamaat al-Islamiyya («Gruppo islamico») egiziano. Queste organizzazioni erano solitamente caratterizzate da una struttura gerarchica, articolata in cellule, un alto grado di coordinamento centrale e una divisione chiara dei ruoli e delle funzioni.

[...] La seconda fase del fenomeno jihadista in Europa prese avvio intorno alla metà degli anni Novanta, in corrispondenza con l'ascesa di al-Qaida, la celeberrima organizzazione transnazionale che Osama Bin Laden aveva fondato alla fine degli anni Ottanta in Afghanistan. Al-Qaida favorì i contatti e i rapporti di cooperazione tra diverse organizzazioni estremiste presenti in Europa e molti dei gruppi jihadisti attivi nel continente entrarono nell'orbita del progetto transnazionale di Bin Laden.

[...] La terza fase dello jihadismo europeo emerse intorno al 2005, quando incominciarono a formarsi i primi nuclei di jihadisti autoctoni (in inglese homegrown, letteralmente «cresciuti in casa»), costituiti da individui nati o cresciuti in Europa. Allo stesso tempo, la pesante attività di repressione svolta nei confronti di al-Qaida, a seguito dell'11 settembre, spinse diverse formazioni jihadiste a operare in maniera più autonoma (MARONE, 2015, p. 295-296).²⁴⁰

²³⁹ MARONE, Francesco. Il nuevo volto del terrorismo jihadista. In: Rivisteweb, Fascicolo 2 – Bologna: Il Mulino, p. 293-294, 2015. Disponível em: <<https://www.rivisteweb.it/doi/10.1402/79237>>, último acesso em: 19/10/2021. Duarte, sobre o salafismo-jihadista, salienta que este termo começa “a ser rótulo para descrever uma corrente de pensamento que, partindo do jihadismo (doravante “jihadismo clássico”) procura a aplicação da sharia e considera a jihad como sendo uma obrigação de qualquer muçulmano, visando a deposição de líderes considerados apóstatas (takfir), permitindo moralmente a morte de civis e legitimando o martírio/ataque suicida (shahid)” (DUARTE, 2011, p. 221-222).

²⁴⁰ Sobre a evolução do jihadismo no continente europeu, ver também: VIDINO, Lorenzo. L'evoluzione del jihadismo in Europa in sintesi. In: VIDINO, Lorenzo. Il Jihadismo Autoctono in Italia – Nascita, Sviluppo e Dinamiche di Radicalizzazione. Milano: ISPI, 2014, p. 19-30; ver ainda: VIEIRA, Danilo. Ação ocidental no Oriente Médio e a formação do jihadismo sunita. Petrópolis, 2018, p. 24-39. Disponível em:

Estes grupos compactam de uma mesma ideologia político-religiosa de ação global. Na atual conjuntura, o jihadismo passa de uma atuação local para uma ação de âmbito global, tendo como marco inicial os ataques de 11/09. A França é o país europeu do qual mais saíram jovens para se filiar ao *ISIS* (Estado Islâmico) no Iraque ou Síria. Quase 2 mil jovens franceses de origem muçulmana estariam ligados aos movimentos jihadistas desses dois países. Duarte aponta o jihadismo global como um procedimento religioso-político que mira a conquista de poder, “através da corrosão subversiva do poder formal e na maior parte das vezes utilizando a violência. Sendo um fenómeno abrangente, neste estudo entendemos a subversão como um conceito integrador de diversas estratégias violentas de corrosão do poder formal. São, portanto, guerras do foro político, que, pelo desgaste prolongado do status quo vigente, procuram o estabelecimento de uma nova ordem” (DUARTE, 2011, p. 227).²⁴¹

Vivemos hoje num mundo globalizado e plural onde os indivíduos se interrelacionam em diferentes contextos religiosos, éticos e linguísticos (SCUCCIMARRA, 2016, p. 143). Diferentemente do que se poderia supor, neste mundo plural a radicalização violenta se faz presente por vezes. Uma distinção entre Jihadismo e *Jihad* se faz premente para melhor compreendermos esses conceitos, embora conceitualizar esses dois termos seja tarefa difícil. Como já foi dito, o jihadismo é uma

<https://www.proquest.com/docview/2177522518/fulltext/22A826B2F12C4FEFPQ/1?accountid=12669>, último acesso em 20/10/2021.

²⁴¹ Um fator importante para o processo de globalização do jihadismo se deve às dinâmicas políticas “regionais e internacionais”. De acordo com Sandra Costa, especialista em Jihadismo, a nova ordem mundial unipolar, com o fim da Guerra Fria, teve várias consequências com a presença estadunidense no mundo muçumano. Ela avalia que “a Guerra do Golfo de 1991 e o consequente estacionamento de forças militares norte-americanas em solo saudita feriram as sensibilidades religiosas de muitos súditos daquele reino, contribuindo para desencadear uma evolução de pensamento no seio do Jihadismo. Apesar de o regime ter obtido uma justificação religiosa para a entrada de forças americanas no país, muitos foram os que criticaram o regime por ter concedido esta autorização, nomeadamente os clérigos islamistas Safar al-Hawali e Salman al-Auda, membros do movimento Sahwa, o primeiro dos quais é referido no documento de 1996, pelo qual Bin Laden declara guerra aos EUA. Para além da questão religiosa decorrente do facto de a Arábia Saudita ser o berço do Islão e albergar os dois lugares mais sagrados daquela religião, muitos viram neste ato um esquema para os infieis ocuparem militarmente aquele território – que nunca antes tinha sido colonizado –, subjugar eventuais poderes regionais que se opusessem ao Ocidente, apropriarem-se das vastas reservas energéticas e formarem bases a partir das quais pudessem atacar os países vizinhos e defender Israel.” Cf. COSTA, Sandra Liliana Oliveira da. O Pensamento Islamita Contemporâneo: A Jihad Global na Europa. Tese de Doutoramento em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade do Minho sob orientação da Professora Doutora Maria do Céu Pinto Arena – 2016, p. 19-20. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/45255/1/Sandra%20Liliana%20Oliveira%20da%20Costa.pdf>>, último acesso em: 29/11/2021.

luta contra a secularização da vida social e também contra o mundo globalizado que afeta os preceitos do Islamismo.

A *Jihad*, para muitos, se tornou um conceito atrelado à violência e ao fanatismo no início deste século. Segundo Sandra Costa, *jihad* é sinônimo de radicalismo e violência devido

às organizações que a invocam para legitimar as suas ideias e ações. Com frequência, o conceito é utilizado no sentido de terrorismo, sendo que as causas deste acabam por ser atribuídas ao próprio Islão, entendido como religião propensa ao extremismo, o que implica a negação (consciente ou inconsciente) de outras motivações para a adoção de ideias e comportamentos radicais. Jihad é, assim, um dos conceitos mais divisórios da atualidade. Nas duas décadas anteriores a 2001, o termo jihad era vulgarmente utilizado, no mundo ocidental, para designar a luta que, entre 1979 até 1989, foi conduzida pelos mujahideen contra o ocupante soviético no Afeganistão e que representou, para muitos islamistas, a primeira derrota de uma superpotência através da luta islâmica armada (COSTA, 2016, p.99).

Definir com precisão o conceito de *jihad* e jihadismo é trabalho árduo, pois, da vasta literatura que existe sobre esses termos, o verdadeiro significado acaba por ser controverso e ambíguo, como bem aponta Sandra Costa em sua tese.²⁴² Várias dessas bibliografias sobre a *jihad* e jihadismo, e mesmo dentro do próprio islamismo, relacionam esses dois conceitos com o terrorismo.²⁴³ Pensamos que a *jihad*, portanto, é a luta dos muçulmanos contra a opressão, o autoritarismo e os não muçulmanos que buscam conquistar e se apropriar de seus territórios.

²⁴² “Ao longo da história, os apelos à *jihad* aconteceram sempre que uma comunidade se sentia ameaçada, em posição de fraqueza, em expansão, ou procurando consolidar ganhos, e com o objetivo de galvanizar a população. Os jihadistas recorrem a este conceito para declararem guerra a outras comunidades, pelo que o seu estudo permite compreender o modo como aqueles constroem a sua ideologia, e avaliar o contexto e as condições em que recorrem à violência. [...] Assim, a força e capacidade de mobilização da *jihad* como ideologia que promove uma forma de ativismo violento depende também de outras condições: a opção pela violência é influenciada por questões políticas, sociais, organizacionais e pessoais.” (COSTA, 2017, p. 149-150). Sobre a origem, significado e evolução da *Jihad*, ver: COSTA, 2016, p. 101-152.

²⁴³ “A discussão sobre a *jihad* também continua a decorrer no seio do mundo muçulmano, onde diversas correntes e tendências continuam a debater o seu significado e a sua utilização. No mundo ocidental, a diversidade de atitudes relativamente ao Islão em lado algum se reflete melhor do que na interpretação e leitura deste conceito contestado, onde existe uma aplicação de julgamentos morais a esta doutrina, pelo menos desde o século XIX. Na atualidade, debate-se apaixonadamente a relação existente entre a doutrina da *jihad* no Islão – ou, de um modo mais abrangente, entre o Islão – e atos de terrorismo. Independentemente do seu grau de religiosidade, os jihadistas procuram legitimidade e credibilidade com recurso à citação de autores clássicos e a conceitos religiosos para justificarem as suas ações, pelo que é fundamental ter conhecimentos que permitam analisar criticamente os seus discursos. A doutrina clássica está repleta de contradições, nomeadamente no que se refere à *jihad* e à prática da guerra. Os jihadistas discordam relativamente a questões táticas e raramente respeitam as restrições impostas pela lei islâmica no que se refere ao comportamento adequado e ao recurso legítimo à violência” (COSTA, 2016, p. 100).

A França é um arauto dos valores democráticos no mundo, na atual conjuntura, e esses valores democráticos franceses são tudo o que as ideologias jihadistas/islamistas rejeitam e a que são contrárias. O ideal de liberdade e os valores democráticos do mundo ocidental são vistos como uma depravação para os jihadistas. A liberdade acaba sendo algo pernicioso para o islamismo, pois não existe uma subjugação do indivíduo a uma ordem religiosa. Como apontou acertadamente Jean-Paul Sartre: “o homem está condenado a ser livre”.²⁴⁴

Ao traçar uma evolução geral sobre o fenômeno terrorista, segundo Joana Lopes, a França “identifica o terrorismo de inspiração islamista como a principal ameaça à sua segurança nacional tendo este as suas raízes ideológicas no salafismo. O combate contra o terrorismo assenta na prevenção, a qual passa pelo fortalecimento das capacidades dos serviços de intelligence e das forças de segurança internas” (LOPES, 2017, p. 77). De maneira que o jihadismo desenvolve uma ideia de guerra permanente e de aniquilamento em grande escala, pois um “califado universal nunca será alcançado num tempo próximo” (DUARTE, 2011, p. 231).

Importante dizer que o terrorismo – de caráter jihadista ou não – tem como ideia/núcleo central a disseminação do terror por meio de ações violentas (ocasionadoras de medo, horror e repulsa na população). Tais ações têm como finalidade transmitir uma mensagem política ou religiosa que possui um duplo efeito: produzir grande temor/medo coletivo e gerar uma desconfiança por parte da população civil junto aos órgãos políticos-administrativos-constitucionais competentes por garantir a segurança e o bem-estar público. Neste sentido, para os jihadistas, as ações terroristas são de caráter privado e individual.²⁴⁵

Paulo Bonetti, professor de Direito Constitucional da Universidade de Milão, pondera que o terrorismo não alude somente à mera violência e pressupõe um agressor e uma ou mais vítimas. Para ele, implica uma terceira parte: “l’insieme dei cittadini e/o i pubblici poteri, che si vuole intimidire mostrandole quello che accade alla vittima. Chi

²⁴⁴ “É o que traduzirei dizendo que o homem está condenado a ser livre. Condenado porque não se criou a si próprio; e, no entanto, livre porque, uma vez lançado ao mundo, é responsável por tudo quanto fizer”. SARTRE, Jean-Paul. O existencialismo é um humanismo. Trad. Vergílio Ferreira. São Paulo: Nova Abril, 1973, p. 15.

²⁴⁵ De acordo com Merio Scattola, essa nova configuração terrorista, na atual conjuntura, é uma nova teologia política que pretende “essere un correttivo critico di fronte a tutte le tendenze, di tipo trascendente, esistenzialista o personalista, che, per reagire alla critica della ragione illuminista, hanno trasformato la religione in una pratica privata” (SCATTOLA, 2007, p. 202).

compie atti di terrorismo talvolta sceglie a caso le sue vittime, perché per lui la vittima è soltanto uno strumento per realizzare i propri obiettivi politici”.²⁴⁶

O governo francês, por conseguinte, em nome da segurança dos cidadãos, assim como os EUA, diminuiu os seus direitos e liberdades por motivo de força maior, vale dizer: por segurança. E terminamos esse tópico com alguns questionamentos: as medidas de controle adotadas pelas autoridades francesas (tendo em vista o aumento de policiais e militares nas ruas e a diminuição das liberdades individuais em prol da segurança dos cidadãos) apontam para uma sociedade desejável? Pode prosperar uma sociedade pautada no medo e no falso sentimento de segurança?

3.2. Política de segurança e islamofobia

Na República Francesa, é latente a preocupação com o terrorismo e a segurança dos cidadãos. O terrorismo que se inicia no final do século XX e continua no decorrer do século XXI tem como perfil questões políticas e religiosas e como finalidade uma expansão do extremismo islâmico. O “jihadismo internacional”, que causou a derrubada do World Trade Center e o ataque ao Pentágono, foi responsável pela maioria dos ataques terroristas na Europa de 2015 a 2017.²⁴⁷ Abordaremos neste tópico a estratégia de defesa da segurança nacional do governo francês e a luta contra os grupos extremistas.

A segurança é um direito fundamental para todos os cidadãos. Trata-se de uma condição fundamental para o exercício da liberdade e também para o combate das desigualdades existentes atualmente nos Estados democráticos liberais e comporta o dever das autoridades públicas de intervir, como garantia para os cidadãos, em casos de

²⁴⁶ BONETTI, Paolo. *Terrorismo, Emergenza e Costituzioni Democratiche*. Bologna, Il Mulino, 2006, p. 67.

²⁴⁷ De acordo com Maria Galito, especialista em ciência política e relações internacionais, em termos de estatísticas, no ano de 2017, “a polícia francesa fez 411 apreensões de suspeitos de terrorismo, dos quais 373 jihadistas, 10 da extrema-esquerda, 15 da extrema-direita e 13 separatistas. Em Espanha, houve 91 apreensões, das quais 78 eram jihadistas, 3 da extrema-esquerda e 10 separatistas. Foram 58 as apreensões na Alemanha, 52 de jihadistas, 3 da extrema-direita e 3 separatistas. Na Bélgica, a polícia capturou 50 suspeitos de terrorismo islâmico. A Áustria fez 48 apreensões, 46 de jihadistas e 2 separatistas. Na Holanda, houve 35 apreensões, 28 de jihadistas e 2 separatistas. Em Itália, houve 39 apreensões, 26 jihadistas, 11 da extrema-esquerda e 2 da extrema-direita. Em Portugal, foi capturado um suspeito de terrorismo islâmico”. GALITO, Maria Sousa. *O terrorismo na União Europeia*. 2019, p. 10-11) Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/19099/1/wp177.pdf>>. Ano de 2019, último acesso: 07/10/2021.

severas ameaças ao bem-estar junto ao espaço público. A maior das ameaças atuais é o terrorismo de raiz religiosa.

O radicalismo islâmico inicia-se na França em meados dos anos 90 do século passado. O número de indivíduos presos, envolvidos com atividades terroristas, desde 1995 foi o mais elevado do Ocidente. De acordo com Farhad Khosrokhavar, sociólogo franco-iraniano, depois do 11 de setembro, o “número de indivíduos franceses de origem norte-africana presumivelmente envolvidos em atividades terroristas e presos [...] é muito maior que em Inglaterra, Alemanha, Espanha e Itália” (KHOSROKHAVAR, 2006, p. 76). A polícia francesa desempenha papel importante nesse processo, e o terrorismo radical islâmico na França possui raízes nos setores pobres da sociedade.

O terrorismo não surgiu no continente europeu depois dos atentados de 11/09 em solo estadunidense. Alguns países da União Europeia já sofriam violência política por questões separatistas pelas mãos de grupos radicais extremistas durante as décadas de 1970 e 1980. Mariano Vignali afirma que um mundo islâmico propriamente unido não existe; existe uma complexa relação “fra etnie, lingue, storia, tradizionii, società e culture, tutte unificate dalla parola di Allah”. Segundo ele, o problema do terrorismo

di matrice islamica trova le sue radici nel diffondersi, a partire dagli anni settanta, di un forte integralismo religioso in quasi tutti i paesi di cultura musulmana. Un fattore fondamentale per lo sviluppo dell'estremismo islamico, che è la chiave di volta delle sue forme terroristiche, è stata la rivoluzione iraniana. Quest'ultima, variamente interagendo con la crisi palestinese ha rafforzato lo sviluppo e la diffusione dei gruppi più radicali, spesso in chiave antioccidentali (VIGNALI, 2005, p. 62).

Para se tentar compreender as matrizes do terrorismo islâmico, como aponta Vignali, é preciso analisar de maneira distinta as diferentes situações.²⁴⁸ Várias são as interpretações políticas sobre o que é o islamismo. Vale ressaltar que o islamismo nem sempre possui raízes jihadistas. Percebemos que, na nação francesa, a discriminação e o

²⁴⁸ Essas diferentes situações do islamismo se referem a como a religião é vista em diferentes países, como, por exemplo, Argélia, Arábia Saudita, Egito, Irã, Iraque, dentre vários outros de raízes islâmicas. Para verificar essas diferenças religiosas nos vários países islâmicos, ver: VIGNALI, 2005, p. 61-93. São várias as interpretações do islamismo na literatura contemporânea que associa este a um posicionamento político. Para detalhes específicos sobre esse caráter político do conceito de islamismo, ver: COSTA, 2016, p. 64-95; para uma análise histórica e de fundamental compreensão da formação de identidade que esteve envolvida em confronto entre Ocidente e o Oriente, refletindo nos sentimentos islamofóbicos da população francesa, ver: BARRETO, Robert; RODRÍGUEZ, Julieth. Francia y la islamofobia. Conflicto histórico y contemporáneo. In: Ciencia Política. Vol. 11, n. 22, Jul. – Dic., p.99-129, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.15446/cp.v11n22.60613>>, último acesso em: 01/04/2022

medo com os indivíduos de origem islâmica existem fortemente, pois os muçulmanos, em sua maioria, não reconhecem os preceitos que envolvem a convivência e os valores democráticos.

A Revolução Francesa propiciou a separação entre Estado e Religião. Segundo os investigadores colombianos em Relações Internacionais da Universidad Militar Nueva Grana, Robert Barreto e Julieth Rodríguez, com a Revolução Francesa, as tradições populares e os valores cristãos

se conservaron dentro de la identidad francesa, el cambio netamente político y no implicó una transformación en la identidad religiosa como se ha pretendido dar a entender; es justo después de la Revolución que se santifica a Juana de Arco como patrona de la nación, independientemente del uso social que tengan los iconos religiosos fue aceptada popularmente.

La conquista y la colonización encontraron un fundamento en la Revolución Francesa, pues los ideales de libertad, igualdad y fraternidad debían ser llevados al mundo bajo un discurso eurocéntrico-imperial impuesto por la dominación francesa sobre sus colonias extraterritoriales, lo que permitió la legitimación del racismo, debido a que las nuevas ideas de la Modernidad no fueron fácilmente asimiladas por los originarios de los territorios conquistados en Cercano Oriente y el Norte de África (BARRETO & RODRÍGUEZ, 2016, p. 109).

Esse racismo da parte dos franceses, considerado islamofobia, propicia efetivamente uma discriminação latente com os imigrantes de origem islâmica. Em termos sociológicos, a dificuldade que um muçulmano encontra para viver (moradia, emprego, qualidade de vida) na França difere de outro indivíduo cristão qualquer. Farhad Khosrokhavar aponta que a discriminação de um muçulmano, em relação à procura de emprego, é quatro vezes maior do que em outro país qualquer. Ele afirma que numerosos estudos na França e em outros países europeus mostraram que

com qualificações iguais, um “Mohamed” não tem a mesma probabilidade de ser contratado e, principalmente, a mesma possibilidade de encontrar o mesmo tipo de trabalho que um “Robert”. Na França, a discriminação no trabalho faz com que “Robert” tenha de três a cinco vezes mais probabilidade de encontrar um emprego do que o “Mohamed”. Esse fenômeno já havia sido anteriormente percebido e analisado por Philippe Bataille (1997), que acrescentava: tendo qualificação igual, os jovens de origem imigrante devem se contentar com empregos de salários menores e posições hierárquicas mais modestas que seus homólogos franceses de origem não imigrante. [...] Além disso, o fato de estar na universidade ou mesmo de ter um emprego (para um jovem de origem imigrante, o emprego é subqualificado em comparação ao emprego dos “brancos”) não significa necessariamente o fim da frustração. [...] Da mesma forma, na prisão, a proporção de muçulmanos é muito maior que na sociedade. [...] Também na França, sua taxa de encarceramento é provavelmente de quatro a cinco vezes superior à sua

representação na sociedade. Em outros países europeus encontramos índices semelhantes.²⁴⁹

A França apresenta uma islamofobia explícita como se isso fosse normal num Estado democrático de direito. Entendemos por islamofobia o medo, a intolerância, o repúdio e a hostilidade contra os muçulmanos e a religião islamita.²⁵⁰ A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio do documento “Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Forms of Intolerance”, de 2007, aponta a islamofobia como sendo algo que provoca medo e uma infundada hostilidade para com o Islamismo tendo como consequência ódio e aversão a todos muçulmanos.²⁵¹ O especialista em islamofobia, Bruno Mendelski Sousa, afirma que a islamofobia, na esteira do referido documento da ONU, se refere

às consequências práticas dessa hostilidade em termos de discriminação, preconceitos, e tratamento desigual no qual [de que] os muçulmanos (indivíduos e comunidade) são vítimas e [de que ocorre] sua exclusão das principais esferas políticas e sociais. O termo foi inventado em resposta a uma nova realidade: o aumento da discriminação contra os muçulmanos, a qual tem se manifestado nos anos recentes.²⁵²

Certamente que, depois do 11/09, com a chamada “Guerra ao Terror” da administração Bush, a islamofobia aumentou no continente europeu, principalmente na

²⁴⁹ KHOSROKHAVAR, Farhad. Os novos atores jihadistas. *Revista Sociedade e Estado* – vol. 33, n. 2, p.488-489, Maio/Agosto 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/se/a/W34tfDmKQqnCT5NgsrDnLxn/?format=pdf&lang=pt>>, último acesso em 29/11/2021.

²⁵⁰ Robert Barreto e Julieth Rodríguez afirmam que a islamofobia, pela assimilação da mentalidade coletiva de que as determinações eurocêtricas são exaltadas pela supremacia da identidade francesa, determina a segregação das comunidades muçulmanas. Eles apontam que a “Argelia es el caso perfecto para explicar la condición de exclusión que dará sustento a sentimientos islamófobos en la construcción histórica: a las condiciones de sometimiento y segregación sufridas por los argelinos debe sumársele la promesa de europeización con la condición de renuncia a su identidad. Esto constituye ya un intento de destruir la cultura musulmana. El nacionalismo argelino, creciendo proporcionalmente a los abusos y exigencias francesas, tuvo un auge sobretudo en la población musulmana que se negaba a renunciar a sus costumbres religiosas. Para la concepción francesa aquel musulmán que estuviese en un proceso de asimilación occidental, encontraba una gran desventaja en la sociedad. La población musulmana vivió en el seno francés una notoria desigualdad y segregación, la cual formó los movimientos de oposición radicales que buscaban, en el caso de Argelia, una independencia y desvinculación de la metrópoli” (BARRETO & RODRÍGUEZ, 2016, p. 111).

²⁵¹ UNITED NATIONS - GENERAL ASSEMBLY. Human Rights Council. Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Forms of Intolerance: Follow-up to and Implementation of the Durban Declaration and Programme of Action, 2007.

²⁵² SOUSA, Bruno Mendelski de. A Islamofobia na França: Um estudo de caso (1996-2019). Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília sob orientação do prof. Dr. Antônio Jorge Ramalho da Rocha. Brasília, 2020, p. 25-34. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/40589>>, último acesso em: 03/12/2021.

França, e só tende a crescer a cada ataque terrorista. A islamofobia é uma forma de racismo que afronta os direitos humanos dos muçulmanos? Acreditamos que sim, embora exista uma diferença conceitual entre raça (pessoa) e religião (crença) que dificulta relacionar a islamofobia com o racismo.²⁵³ O desrespeito aos direitos humanos se manifesta em ações que minam as liberdades fundamentais dos muçulmanos, tanto em relação às liberdades quanto em relação aos direitos e à igualdade.

Podemos citar como exemplo de islamofobia francesa, se é que podemos utilizar esse conceito, a lei do véu (lei de 2004-228 e 2010-1192), sobre filiação religiosa nas escolas.²⁵⁴ A república francesa, por medidas de secularismo e também segurança, proibiu o uso, em espaço público e nas escolas, de certas vestimentas da comunidade muçulmana (véus islâmicos), e há restrições de certas liberdades individuais devido ao Estado de emergência adotado. Tal lei parece representar uma islamofobia estatal ou, como afirma Bruno Sousa, “um exemplo de islamofobia liberal” (SOUSA, 2020, p. 106) – embora o governo francês diga e ainda afirme que a mostra do rosto por completo possui um papel importante nas interações sociais e que visa a promover a liberdade das mulheres.

A lei 2010-1192 é punitiva e quem for pego usando a vestimenta pagará uma multa e será obrigado a fazer um curso de cidadania francesa. Vemos essas leis como manifestações claras de razão de Estado ordinária por parte do governo francês. Vale lembrar, segundo Barreto & Rodríguez, que a islamofobia na França “comienza a ser visible en los años ochenta con el debate acerca del uso del velo en las niñas musulmanas en escuelas públicas; en 1989 el gobierno decidió someter a debate público si el uso del velo violaba las libertades y la exagerada laicidad francesa; a partir de ese momento, el llamado a la unidad nacional denotaba con más claridad el sentimiento islamóforo” (BARRETO & RODRÍGUEZ, 2016, p. 112).

O islã representa para a França uma ameaça aos valores republicanos: o espaço público francês deve ser livre de qualquer religiosidade e de qualquer fanatismo. O

²⁵³ Para uma análise do que vem a ser a islamofobia e sua relação com o conceito de raça, ver: SOUSA, 2020, p. 25-34.

²⁵⁴ Para maiores detalhes sobre a repercussão dessas duas leis, ver: SOUSA, 2020, p. 84-111. Em relação a lei 2004-228 ver: *LOI 2004-228 du 15 mars 2004: encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics*. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000417977/>>, último acesso em: 13/12/2021; em relação à lei 2010-1192, ver: *LOI 2010-1192 du 11 de outubro de 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public*. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000022911670/>>, último acesso em: 13/12/2021.

premier francês Jean-Pierre Raffarin, na apresentação da lei 2004-228 na Assembleia Nacional, em 03/02/2004, justifica que este projeto de lei

n'est pas rédigé contre une population ou une religion: la République garantit à tous la liberté de pratiquer la religion de son choix. La neutralité n'est pas la négation. Il est au contraire pour la République le moyen de marquer la frontière entre ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas: l'ambition de ce texte est de répondre à ceux qui voudraient mettre leur appartenance communautaire au-dessus des lois de la République. Parce que l'État est le protecteur de la liberté de conscience, il se doit d'intervenir quand le prosélytisme, le repli communautaire, le refus d'égalité entre les sexes, menacent cette liberté fondamentale qui est inscrite au cur de notre pacte républicain. Dans la République française la religion ne peut pas et ne sera pas un projet politique.²⁵⁵

A demonização e a estereotipação da religião islamita, devido à sua conexão com o terrorismo e a opressão de gênero, fornecem um grande campo para que a islamofobia prolifere na França, como violência física, assédio, discursos de ódio e intolerância religiosa. Essa visão perniciosa do islamismo e sua estereotipação cresceram enormemente com a aparição da *Al Qaeda* e também com as ações terroristas na França no ano de 2015. O Islamismo, de acordo com Sandra Costa, é composto por vários grupos e correntes,

os quais recorrem a estratégias e táticas variadas, têm objetivos dissonantes e, com frequência, as relações entre si caracterizam-se pela competição e antagonismo. A ideologia islamista por si só não é uma condição suficiente para produzir atos de terrorismo, nem funciona forçosamente como um fio condutor para aquele. Existem grupos islamistas que defendem ideias e posicionamentos radicais, mas que, por motivos variados, optam por não agir através da violência” (COSTA, 2016. P. 63-64).

Essa observação de Sandra Costa é importante para se pensar que nem todos que estão inseridos no Islã compactam da violência e radicalização. Mas essa não-radicalização percebemos que se refere a poucos fiéis do islamismo.

Para Khosrokhavar, o radicalismo na sociedade francesa se dá quando existe uma reação cultural diversa da ideologia islamista; dessa forma, redes extremistas surgem para perpetrar ações terroristas. Ele avalia que os grupos

islâmicos radicais beneficiam desta predisposição dos jovens (maioritariamente rapazes) de origem norte-africana que se consideram estigmatizados pela sociedade e banidos por

²⁵⁵ VIE PUBLIQUE. Discours publics. Déclaration de Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, sur l'application du principe de laïcité dans les écoles de la République, à l'Assemblée nationale le 3 février 2004, p. 02-03. Disponível em: <<https://www.vie-publique.fr/discours/146095-declaration-de-m-jean-pierre-raffarin-premier-ministre-sur-lapplicat>>, último acesso em 10/12/2021.

ela. Desta forma, estão aberto à radicalização e, se qualquer rede entrar em contacto com eles, alguns ultrapassam o medo da repressão e aceitam actuar contra os que odeiam e que pensam serem contra o Islão, porque os reduziram à miséria e defendem, na cena internacional, Israel e todas as forças anti-islâmicas” (KHOSROKHAVAR, 2006, p.75).

Após os ataques terroristas nas cidades de Madrid e Londres, a radicalização islamita/jihadista teve ascensão no continente europeu. A radicalização não se limitou somente ao terrorismo religioso, segundo Joana Lopes, longe disso,

trata-se de um fenómeno que envolve outras ideologias, seja de direita, de esquerda, anarquista, étnico-nacionalista, os quais [*sic*] a Europa tem experienciado no seu território ao longo da história. Ainda assim, a maioria da literatura académica (particularmente a Ocidental) foca-se especialmente na radicalização jihadista, preocupando-se em discutir não só as supostas causas mas também consequências para as comunidades muçulmanas (traduzidas no termo “islamofobia”) (LOPES, 2017.p. 51-52).

A política de segurança usada pelo governo francês para conter essa radicalização dos muçulmanos pode ser considerada uma afronta às liberdades individuais? Certamente que sim. Essa política de segurança contraterrorista adotada pelo governo francês encontra-se, também, no “*White Paper*” de 2013. Esse documento reafirma o compromisso da república francesa com a segurança junto à União Europeia e traça uma estratégia para lidar com a defesa e a segurança em território francês neste mundo globalizado, que trouxe várias ameaças terroristas tanto no plano doméstico quanto no plano exterior.²⁵⁶

²⁵⁶ O Livro Branco trata da estratégia de defesa e segurança da república francesa. O Livro foi lançado primeiramente em 1972 e encontra-se, atualmente, na sua quarta versão. Para maiores detalhes sobre essas versões do Livro Branco e sobre a radicalização em território francês, ver: DUARTE, António Paulo. Estratégias de Segurança Nacional: os livros Brancos da Grã-Bretanha e da França. In: Revista Nação e Defesa, n. 127, 5.^a Série, p. 133-157, 2010. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/4720/1/NeD127_AntonioPauloDuarte.pdf>. Joana Lopes, investigadora integrada ao Centro de Estudos Internacionais/Lisboa, afirma que o Livro Branco foi “evoluindo face ao ambiente securitário internacional a fim de responder adequadamente aos vários desafios. Atualmente, encontra-se em vigor a estratégia de 2008 a qual - introduzida pelo então Presidente Nicolas Sarkozy e transposta para a lei em 2009 - marca uma alteração significativa na formulação da estratégia de segurança nacional pelo alargamento do seu âmbito. Enquanto o primeiro Livro focava na dissuasão nuclear, a estratégia de 2008 espelha uma visão alargada que acompanha as transformações resultantes da globalização e a reforma do sistema político francês iniciada por Sarkozy”. Ver: LOPES, Joana Araújo. O terrorismo e o contraterrorismo: a influência da ONU e da União Europeia no combate à radicalização na França e no Reino Unido (2001 – 2017). Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa sob a orientação da professora Doutora Ana Santos Pinto. Lisboa, 2017, p. 75. Disponível em: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/29974/1/TESE%20-%20ALUNO%2037721_Joana%20Lopes_2017.pdf>, último acesso em: 02/04/2022.

Como iremos ver no tópico sobre Segurança na União Europeia, a defesa e a segurança são conceitos relevantes depois da Guerra Fria. No Livro Branco de 2013, a república francesa considera o terrorismo uma ameaça global. O documento dispõe da seguinte passagem:

[...] terrorism has become a mode of action utilised by adversaries who ignore all the rules of conventional warfare to offset their inadequate resources and to achieve their political objectives. Striking civilians indiscriminately, the violence they deploy aims first and foremost to take advantage of the fact that their brutal impact can sway public opinion and thus constrain governments.²⁵⁷

O referido Livro Branco aborda, primeiramente, os conceitos de “risco” e “ameaça”. O risco trata do que pode propiciar um perigo à segurança francesa; já a ameaça é uma hostilidade em potência. Em relação aos dois conceitos, o documento aponta que “the term ‘threat’, here, refers to any situation in which France needs to deal with a potentially hostile intent. The term ‘risk’ refers to any danger that does not include any hostile intent but which might impact on the security of France [...] (FRENCH WHITE PAPER, 2013, p. 10). Não entraremos aqui na discussão semântica sobre os dois conceitos, mas acreditamos que, no limite, eles são sinônimos e representam perigos iminentes à segurança em território francês.

No capítulo 6, “The strategy priorities”, do referido documento, o governo francês aponta como dever proteger o território nacional francês e também no exterior e tem como prioridade combater as ameaças de natureza terrorista, estatal ou de organizações criminosas. Reporta-se a sete pontos principais concernente a ameaças e riscos que porventura possam surgir. São eles: “- aggression by another States against the national territory; - terrorist attacks; - cyber-attacks; - damages on scientific and technical potential; - organised crime in its most serious manifestations; - major crises resulting from natural, health, technological, industrial or accidental risks; - attacks on France nationals abroad”. E acrescenta, em relação ao plano exterior, de forma imperativa: “Protection of the national territory, its population and French nationals abroad is a vital

²⁵⁷ French White Paper - Defence and National Security – 2013a, p. 42. Disponível em: <<https://otan.delegfrance.org/White-Paper-on-Defence-and-National-Security>>, último acesso em: 15/12/2021.

and fundamental obligation of the State, which must also guarantee the continuity of the Nation's essential functions" (FRENCH WHITE PAPER, 2013a, p. 47-48).²⁵⁸

A estratégia francesa de segurança traçada no Livro Branco (2013a), capítulo 6, intitulado "Implementing the strategy", possui cinco pontos primordiais: conhecimento e antecipação, dissuasão, proteção, prevenção e intervenção (FRENCH WHITE PAPER, 2013a, p. 67-82). Acerca da segurança e defesa traçadas pelo governo francês, percebemos uma preocupação maior com a proteção. A proteção é garantida quando existe uma concatenação desta com a dissuasão e a intervenção. O documento assinala que "protection, deterrence and intervention are therefore highly complementary. Their implementation entails a capacity to know and anticipate the risks and threats to which we are exposed, even if strategic shifts are always possible" (FRENCH WHITE PAPER, 2013a, p. 67).

O combate ao terrorismo pelo governo implica evitar a violência junto ao espaço público e garantir a segurança de todos. O Livro Branco de 2013 traça estratégias para lidar com essa ameaça. Considera o terrorismo um "mode of action utilised by adversaries who ignore all the rules of conventional warfare to offset their inadequate resources and to achieve their political objectives. Striking civilians indiscriminately, the violence they deploy aims first and foremost to take advantage of the fact that their brutal impact can sway public opinion and thus constrain governments" (FRENCH WHITE PAPER, 2013a, p. 42).

O governo francês, então, aponta o terrorismo como o maior perigo à segurança nacional e a prevenção de novos ataques terroristas passa pelo serviço de inteligência francês juntamente com o aparato securitário interno. A utilização de medidas para acabar ou reduzir as ameaças jihadistas de violência radicalizada junto ao território nacional francês e garantir a soberania e o desenvolvimento econômico da nação atravessa uma

²⁵⁸ Sobre os doze pontos-chave para combater o terrorismo, o Livro aponta as mesmas preocupações referentes às principais ameaças para o território e população francesa: "a) aggression by another State against the national territory; b) terrorist attacks; c) cyber attacks; d) attacks on our scientific and technical potential; e) organised crime in its most serious manifestations; f) major crises arising on the national territory and resulting from natural, health, technological, industrial and accidental risks; g) attacks on French nationals abroad". FRENCH WHITE PAPER - Defence and National Security (Twelve key points) 2013b. République Française – Ministère de la Défense, p. 2. Disponível em: <<https://otan.delegfrance.org/White-Paper-on-Defence-and-National-Security>>, último acesso em: 15/06/2022.

estratégia bem fundamentada em uma tríade demasiadamente importante: vigilância, prevenção e proteção, como bem aponta o Livro Branco.

A luta contra o terrorismo efetuada pelo governo francês por meio de algumas medidas consideradas de caráter islamofóbicas – como apontado – representa o medo e a insegurança que o terrorismo de raiz islâmica provocou no mundo depois do 11/09.²⁵⁹ As medidas adotadas pelo governo francês no combate ao terrorismo com o intuito de prevenir e proteger os cidadãos, tanto no âmbito público quanto no privado, segundo nosso entendimento, deve, portanto, respeitar a liberdade religiosa dos muçulmanos bem como o exercício público do Islã, deixando de lado o caráter preconceituoso e intolerante que a população francesa adota há tempos em não considerar o Islamismo uma religião europeia. Não adianta elaborar milhares de normas e condutas para evitar a ameaça terrorista se o respeito não existir por parte do governo e entre os próprios cidadãos, independentemente de qual seja a religião.

Por conseguinte, o terrorismo perpetrado em solo francês no decorrer dos últimos anos possui raízes históricas referentes a assuntos de caráter interno e externo da nação. As motivações que levam os cidadãos franceses da terceira geração de origem islâmica a cometerem atos terroristas, levantando a bandeira da *jihad*, para legitimar suas ações atroz, se devem ao fato de estes cidadãos serem oprimidos no seu cotidiano com políticas de cunho racistas e islamofóbicas. Enquanto tais políticas, também de cunho educativo, não forem revistas, de nada adiantará que o governo aplique medidas severas contra as ações terroristas tendo em vista mais segurança em solo francês, pois não irão surtir os efeitos desejados e o berço dos ideais iluministas de igualdade, liberdade e fraternidade não passará de pura hipocrisia estatal e moral.

Voltaremos nossa atenção, no próximo tópico, ao Estado de emergência adotado pelas autoridades francesas após o atentado terrorista de 2015, que deixou centenas de mortos e feridos, o que permitiu às forças de segurança utilizar recursos diversos para conter novos ataques com consequências junto às liberdades civis.

²⁵⁹ Robert Barreto e Julieth Rodríguez, sobre os atentados que a nação francesa sofreu nos últimos anos, afirmam que os cidadãos muçulmanos que vivem na França “manifestaron tener miedo por las represalias que se pudieran tomar en su contra, sin embargo, la islamofobia se hizo evidente desde el 11 de septiembre de 2001 como consecuencia de los atentados a las Torres Gemelas en Nueva York, y se ha recrudecido con estos hechos recientes” (BARRETO & RODRÍGUEZ, 2016, p. 101).

3.3. O Estado de Emergência Francês

A França é um dos Estados democráticos de direito europeu que pode aplicar o uso de poderes emergenciais em situações excepcionais. A segurança dos cidadãos franceses e do seu território geográfico é prioridade máxima para o órgão responsável por garantir as estratégias de defesa em âmbito doméstico. Tais estratégias reconhecem as ameaças e os riscos no plano interno e externo que possam, porventura, pôr em perigo a salvaguarda do bem-estar do Estado tanto em território nacional quanto no exterior. A paz e a segurança internacional representam um dos pilares da democracia contemporânea, que sofre, constantemente, com as ameaças de extremistas, ameaças que evoluem desde o 11 de setembro de 2001 e que requerem atenção redobrada por parte dos órgãos responsáveis pelo seu combate e prevenção.

O governo francês decretou o Estado de emergência em novembro de 2015²⁶⁰ após várias ações terroristas. O Presidente François Hollande, chefe do poder executivo e que possuía poder para decretar esse Estado, prorrogou-o em três ocasiões por medo de novos ataques, ao ponto de poder se tornar uma lei permanente. Importante ressaltar que o Estado francês já estava em estado de alerta desde o ataque terrorista à revista *Charlie Hebdo* em janeiro de 2015, que vitimou 17 pessoas entre policiais e civis.²⁶¹

O Estado de Emergência é um recurso imposto pelo governo de determinado país para salvaguardar a segurança dos cidadãos e do próprio Estado. No caso do Estado francês, ao utilizar o recurso, o governo suspendeu as funções do poder legislativo, judiciário e os cidadãos foram alertados com a finalidade de se adequarem à nova

²⁶⁰ No dia 13 de novembro de 2015, a capital francesa, Paris, sofreu uma série de ataques terroristas. Tais ataques consistiram em atentados suicidas, fuzilamento de dezenas de pessoas, tomada de reféns e explosões. O ataque mais violento e sangrento ocorreu no teatro Bataclan, com fuzilamento em massa. O número de mortos nessas ações passou de 130, incluindo os terroristas. Tais atentados foram uma retaliação ao Estado francês por intervir militarmente junto à Síria e ao Iraque. No dia seguinte aos atentados, o presidente François Hollande decretou Estado de emergência em todo território francês. O último Estado de emergência tinha ocorrido em 2005, após vários dias de distúrbios na periferia parisiense. Ver: LE MONDE. L'état d'urgence, un dispositif à géométrie variable - 16 novembre 2015. Disponível em <https://www.lemonde.fr/attaques-a-paris/article/2015/11/16/l-etat-d-urgence-un-dispositif-d-exception-rarement-utilise_4811237_4809495.html>, último acesso em: 01/02/2022.

²⁶¹ Para uma análise um pouco mais acurada dos atentados terroristas que ocorreram na França entre os anos de 2015-2017, ver: SOUSA, 2020, p. 111-128. Ainda sobre os ataques terroristas à França, ver também: DIAS, Norton Maldonado; SILVA, Danilo Pierote. Bataclan & Le petit Cambodge na rua Bichat: natureza emergencial declaratória e o precedente de estado máximo na sombra de Paris. In: Revista de Artigos do 1º Simpósio sobre Constitucionalismo, Democracia e Estado de Direito, [S.l.], v. 1, n. 1, jan. 2017. Disponível em: <<https://revista.univem.edu.br/1simposioconst/article/view/1221>>, último acesso em: 26/05/2022.

realidade. O Estado de emergência pode ser declarado em resposta a várias situações, como, por exemplo, guerra civil ou desastre natural, situação de guerra, ameaça terrorista ou crise sanitária.

O chefe de Estado francês, François Hollande, em discurso conjunto com a Assembleia Nacional e o Senado em 16 de novembro de 2015, apontou a necessidade de um Estado de emergência para conter o avanço terrorista. No discurso, afirma que

A França está em guerra. Os atos cometidos em Paris e perto do Estádio de France na sexta-feira são atos de guerra. Eles deixaram ao menos 129 mortos e muitos feridos. Eles se constituem de um ato de agressão contra o nosso país, contra seus valores, contra a sua juventude e contra o seu modo de vida. Eles foram executados por exército jihadista, pelo Daesh, que está lutando contra nós porque a França é um país de liberdade, porque nós somos o berço dos direitos humanos.

[...] Na verdade, nossa democracia triunfou sobre inimigos muito mais assustadores que esses assassinos covardes. Nossa República não está sob ameaça desses assassinos desprezíveis. Eu vou ordenar o uso de toda a força do Estado para defender a segurança de seu povo. Terroristas acreditam que as pessoas livres irão se intimidar pelo horror.

[...] O povo francês é firme, resistente e corajoso. Eles não desistem, e quando um de seus filhos é jogado para baixo, eles o levantam (HOLLANDE *apud* SOUSA, 2020, p. 118).

Vemos que o Estado de emergência foi instituído para salvaguardar a segurança dos cidadãos franceses contra o terrorismo “jihadista”²⁶², isto é, o discurso relaciona o terrorismo com o islamismo, ao nosso ver, de forma intencional, vez que o termo “jihadismo” relaciona-se diretamente com o Islã, como foi apontado. Assim, as medidas emergenciais adotadas pelo governo francês depois dos ataques terroristas de 13 de novembro de 2015 tiveram como finalidade combater as ações terroristas jihadistas que ameaçavam os valores e a segurança da França.

Na mesma linha dessa relação das ações terroristas em solo francês com o jihadismo e a necessidade da implementação e prorrogação do Estado de emergência, se seguiram os discursos do primeiro-ministro Manuel Valls ao Senado e o da Assembleia

²⁶² Os radicais islâmicos de tendência jihadista justificam suas ações como um dever religioso do Alcorão. Eles efetivam uma interpretação desse livro sagrado para adaptar os ensinamentos adquiridos com o intuito de buscar uma resposta às suas necessidade de tendências/caráter políticas e estratégicas. Segundo Sandra Costa, na lei islâmica, a “a jihad traduz uma guerra justa e impõe restrições aos mujahideen, mas aquelas dificilmente se aplicam aos jihadistas, evidenciando uma descontinuidade entre as duas figuras. Estes pervertem a lei através da construção de argumentos que justificam as suas violações das regras da guerra e o recurso à violência contra grupos protegidos quer pelas Convenções de Genebra, quer pelo Direito Islâmico Humanitário, e transformam um conceito que é considerado um meio para libertar a comunidade das injustiças, numa finalidade em si mesma e legitimadora de terrorismo.” (COSTA, 2016, p. 151)

Nacional. No discurso ao Senado, em 20 de novembro de 2015, Valls defende o Estado de emergência declarado pelo Chefe de Estado, afirmando-o como uma medida poderosa e eficaz contra os criminosos fanáticos que queriam atacar a democracia francesa e aponta a importância de se viver em um Estado democrático de direito. Ressalta a inevitabilidade de se prorrogar o Estado de emergência por mais três meses, alegando que, sem segurança, não existe liberdade possível e dizendo, enfaticamente, da necessidade de alterar a Lei de 1955, porque o contexto jurídico e tecnológico havia mudado muito nos últimos 60 anos. Interessante analisarmos essa relação da liberdade com as imposições autoritárias do Estado de emergência francês. O Ministro defende a liberdade por um lado e, por outro, ela é atacada de forma clara com as ações impostas pela situação emergencial.²⁶³ Valls expôs os seguintes argumentos em favor da segurança, efetivação e ampliação do Estado de emergência:

L'état d'urgence doit, aujourd'hui, être doté d'instruments plus performants, mieux adaptés à une dure réalité.

a) Les assignations à résidence - Le premier dispositif, c'est celui de l'assignation à résidence, qui immobilise les individus radicalisés et les empêche d'agir. Cette disposition est particulièrement adaptée à la menace actuelle. Nous allons donc la préciser pour qu'elle s'applique, non seulement aux individus dont les activités dangereuses sont avérées, mais aussi aux plus radicalisés, aux terroristes potentiels, dès lors qu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'ils sont une menace pour notre sécurité.

b) Les perquisitions administratives - Le deuxième dispositif, c'est celui des perquisitions administratives, qui permettent de relever des preuves au domicile des perquisitionnés. Désormais, les forces de sécurité toujours en présence d'un officier de police judiciaire pourront faire une copie des données stockées dans les téléphones et ordinateurs trouvés sur place.

c) Dissolution des associations - Moderniser la loi de 1955, c'est aussi se doter de nouveaux outils juridiques, particulièrement nécessaires face aux phénomènes d'embrigement. Je pense, bien sûr, à la dissolution des associations et des groupements

²⁶³ Em seu discurso ao Senado, Valls afirma: “Ne l'oublions jamais: sans sécurité, il n'y a pas de grandes libertés possibles, pas de grandes libertés publiques. La sécurité, c'est un principe fondamental à l'organisation de notre société démocratique. Depuis vendredi, dans le cadre prévu par la loi du 3 avril 1955, les pouvoirs publics ont ainsi mis en oeuvre, sans attendre, des moyens et des procédures à la hauteur de la situation. - En région parisienne, les grands rassemblements ont été interdits, jusqu'à ce dimanche. - En sept jours, 793 perquisitions administratives ont été menées partout en France, de jour comme de nuit. Elles ont permis de saisir 174 armes, dont 18 armes de guerre. - En sept jours, 164 personnes dangereuses ont été assignées à résidence. Le but de ces assignations et perquisitions : aller vite contre les groupes susceptibles d'agir; intervenir face à des individus au comportement menaçant. Dans le contexte d'état d'urgence, les policiers pourront, sur décision du ministre de l'Intérieur, conserver leur arme de service même pendant les périodes de repos : tout agent des forces de l'ordre, même hors service, a le devoir d'intervenir face à une situation grave ou dangereuse”. VIE PUBLIQUE. Déclaration de M. Manuel Valls, Premier ministre, sur les grandes orientations du projet de loi prorogeant l'état d'urgence et modernisant le régime d'exception de la loi du 3 avril 1955, au Sénat le 20 novembre 2015, p. 3. Disponível em: <<https://www.vie-publique.fr/discours/196956-declaration-de-m-manuel-valls-premier-ministre-sur-les-grandes-orient>>, último acesso em: 05/02/2022.

de fait portant une atteinte grave à l'ordre public. Je pense donc à ces mosquées salafistes radicales où l'on prône la haine de nos valeurs, le rejet violent des principes de la République (VIE PUBLIQUE, 2015, p. 4).

Vemos que tais medidas emergenciais são as de um Estado policial, como bem afiança Jean-Claude Paye.²⁶⁴ Dentre as medidas restritivas, arbitrárias, do Estado de emergência francês, temos as seguintes ações: proibição da circulação de veículos motores e da circulação de pessoas em determinadas regiões de proteção/segurança, prisões domiciliares de indivíduos considerados perigosos para a ordem pública e a preservação da segurança. Assim, a preocupação com a segurança passou a elemento fundamental para a instauração do Estado de emergência. Certamente que tais leis emergenciais, de caráter autoritário, minariam por completo as liberdades civis.²⁶⁵

No discurso de Manuel Valls, existe um apontamento direto aos extremistas islâmicos como sendo os únicos responsáveis pelos ataques terroristas em solo francês e esse posicionamento representa, claramente, a islamofobia. Isso fica mais elucidado quando o Primeiro-Ministro fala em fechar as mesquistas salafanistas. Sem falar que a posição desse representante do governo francês coloca todos os muçulmanos como sendo *jihadistas* e responsáveis por todo o mal que acomete a república francesa.²⁶⁶ Diante dessas acusações veladas nos perguntamos: como é possível relacionar o Estado de emergência adotado pelo governo francês com os preceitos do Estado democrático de direito? Vimos o posicionamento do primeiro-ministro carregado de preconceitos, situando todos os muçulmanos como suspeitos de ações terroristas em potencial. De fato,

²⁶⁴ PAYE, Jean-Claude. Francia: Instauración de un Estado policial (II) – 2016. Disponível em: <<https://www.lahaine.org/mundo.php/francia-instauracion-de-un-estado-1>>, último acesso em: 02/04/2022.

²⁶⁵ De acordo com Bruno Sousa, durante o Estado de emergência francês, foram realizadas “um total de 4.469 buscas administrativas (escritórios, locais de culto e residências), 754 prisões domiciliares, 625 apreensões de armas, 75 estabelecimentos de zonas de segurança, 19 fechamentos de locais de culto. As prisões domiciliares e as buscas administrativas foram os procedimentos que mais impactaram nas liberdades individuais dos muçulmanos franceses, seguidos do fechamento dos locais de culto. [...] a vasta maioria dos indivíduos colocados sob prisão domiciliar ou que tiveram seus domicílios revistados eram muçulmanos e/ou pessoas de descendência do Norte da África” (SOUSA, 2020, p. 113).

²⁶⁶ Percebemos que o primeiro-ministro francês relaciona diretamente os islâmicos ao terrorismo. Em seu discurso ao Senado francês, em 26 de julho de 2016, ele afirma: “Cela dit, le djihadisme recrute partout, sur tous les territoires et dans toutes les couches sociales : il recrute parmi les Français de confession et de culture musulmanes comme parmi les jeunes convertis, parmi les hommes comme parmi les femmes”. VIE PUBLIQUE. Déclaration de Manuel Valls, Premier ministre, sur le projet de loi prorogeant l'état d'urgence, au Sénat le 20 juillet 2016, p. 06. Disponível em: <<https://www.vie-publique.fr/discours/199992-declaration-de-m-manuel-valls-premier-ministre-sur-le-projet-de-loi-p>>, último acesso em 27/05/2022.

a islamofobia francesa relaciona os muçulmanos contra as benesses do Estado democrático de direito, isto é, contra os ideais republicanos.²⁶⁷

No discurso do presidente francês, em 22 de março de 2017, Hollande avalia que o Estado democrático de direito exerce papel essencial na segurança dos indivíduos. Em sua exaltação ao Estado, ele afirma que

L'Etat est le seul à pouvoir faire vivre des citoyens ensemble. Sans l'Etat, notre pays redeviendrait un agrégat d'intérêts particuliers et de communautés désunies. Sans l'Etat, le progrès économique, social et environnemental ne bénéficierait plus au plus grand nombre. Sans l'Etat, la sécurité, la capacité de vivre ensemble, Français et étrangers résidant sur notre sol ne seraient plus assurées. C'est toujours vers l'Etat que nos compatriotes se tournent quand une crise majeure se produit, comme lors des attentats qui ont frappé douloureusement notre pays en 2015 et en 2016. Si le terrorisme veut détruire les liens qui nous unissent et empêcher tout destin commun, il veut aussi atteindre notre État, sa capacité, sa légitimité, son rôle, sa place. Il était donc très important que l'Etat, face à ce péril et dans les circonstances que nous avons connues, puisse assurer la sécurité dans le respect des libertés fondamentales. C'est ce qu'il a fait, et nul doute qu'il continuera à le faire. L'Etat est notre bien commun et nous devons le dire à nos compatriotes : il nous faut le préserver, chaque fois qu'il est mis en cause, dénoncé, affaibli, privé de ressources. Il nous faut aussi le réformer pour lui permettre de s'adapter et surtout de mieux servir les Français et de préparer l'avenir. Car le rôle de l'Etat n'est pas simplement la gestion du présent. C'est l'anticipation, c'est la capacité à définir une stratégie dans la durée, c'est une vision longue, alors même que le jeu de nos scrutins et la succession des alternances finiraient par nous faire perdre l'importance de la durée, de ce qui est décidé aujourd'hui pour être bâti demain et durer après-demain.²⁶⁸

Certamente que, nesse discurso, Hollande quer justificar a necessidade de implementação do Estado de emergência decretado dois anos antes e terminado no dia 1º de novembro de 2017. Para os líderes franceses, o Estado de emergência seria um mecanismo altamente eficaz para se combater a ameaça terrorista por meio de rastreamento e vigilância severa, mesmo que tais medidas violassem as liberdades fundamentais dos cidadãos.

²⁶⁷ Manuel Valls, mais uma vez, associa os ataques terroristas em território francês aos fanáticos muçulmanos da “terceira geração” e enfatiza a necessidade de prorrogar o Estado de emergência. O primeiro-ministro pondera que a “France est visée parce qu'elle est ce pays si particulier, laïc, certes, mais qui compte aussi des millions de citoyens de religion ou de culture musulmane. Et c'est précisément ce modèle républicain et laïc que les fanatiques ne supportent pas et qu'ils voudraient faire voler en éclats. [...] Cette «troisième génération» du djihadisme est facile à mettre en oeuvre, mais extrêmement difficile à combattre, car les individus sont particulièrement difficiles à identifier et à débusquer” (VIE PUBLIQUE, 2016, p. 02).

²⁶⁸ VIE PUBLIQUE. Déclaration de François Hollande, Président de la République, sur le rôle du Conseil d'Etat, à Paris le 22 mars 2017. Disponível em: <<https://www.vie-publique.fr/discours/202499-declaration-de-m-francois-hollande-president-de-la-republique-sur-le>>, último acesso em: 14/04/2022.

No ordenamento jurídico francês, o Estado de emergência foi instituído no contexto da guerra na Argélia, em 1955, com o Decreto-lei n. 55-385, de 3 de abril de 1955, tendo como objetivos principais lidar com uma situação de perigo imediato, garantir a ordem pública e prevenir ataques terroristas. Na citação a seguir, apontamos as principais medidas emergenciais desse documento, com as devidas atualizações/alterações jurídicas dos anos 2015-2017, discutidas e adotadas em Assembleia Nacional, Senado e Presidência da República. Importante salientar que o Estado de emergência não é mencionado na Constituição de 1958 por não se tratar de uma guerra convencional contra uma nação estrangeira e, portanto, não transfere poderes aos militares franceses.

No Estado de emergência adotado pelas autoridades administrativas sob os auspícios do Ministro do Interior e dos Prefeitos, temos as seguintes medidas:

Article 2:

L'état d'urgence est déclaré par décret en Conseil des ministres. Ce décret détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur.

Dans la limite de ces circonscriptions, les zones où l'état d'urgence recevra application seront fixées par décret.

La prorogation de l'état d'urgence au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi.

Article 5:

1° D'interdire la circulation des personnes ou des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par arrêté;

3° D'interdire le séjour dans tout ou partie du département à toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics.

Article 6:

Le ministre de l'intérieur peut prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe, de toute personne résidant dans la zone fixée par le décret mentionné à l'article 2 [...];

La personne astreinte à résider dans le lieu qui lui est fixé en application du premier alinéa du présent article peut se voir interdire par le ministre de l'intérieur de se trouver en relation, directement ou indirectement, avec certaines personnes, nommément désignées, dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics.

Article 8:

Le ministre de l'intérieur, pour l'ensemble du territoire où est institué l'état d'urgence, et le préfet, dans le département, peuvent ordonner la fermeture provisoire des salles de spectacles, débits de boissons et lieux de réunion de toute nature, en particulier des lieux de culte au sein desquels sont tenus des propos constituant une provocation à la haine ou à la violence ou une provocation à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes, dans les zones déterminées par le décret prévu à l'article 2.²⁶⁹

²⁶⁹ RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. Loi n. 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000695350/>>, último acesso em 24/05/2022.

Essas medidas sofreram severas críticas de parte dos intelectuais e especialistas do Direito Constitucional quanto às liberdades fundamentais da população francesa e seus direitos individuais. Dentre esses críticos, o sociólogo belga Jean-Claude Paye. As críticas de Paye ao ordenamento jurídico francês e também aos EUA e à União Europeia podem ser encontradas em seu livro *La fine dello Stato di Diritto*, como já vimos em alguns tópicos precedentes desta tese. Em um artigo publicado recentemente, o teórico político belga aponta que o Estado de emergência francês foi um agravante às liberdades públicas - cidadãos foram presos dentro de suas próprias casas sem representar qualquer tipo de perigo para a sociedade. Afirma que o

estado de urgencia nos indica que su objetivo específico es, efectivamente, restringir las libertades públicas y el derecho de cada cual a disponer de su propio cuerpo. En cuanto a la limitación de las libertades privadas, esta es resultado de una inflación en materia de leyes «antiterroristas» que implantan una vigilancia generalizada sobre la población. Francia no esperó a la promulgación del estado de urgencia para arremeter contra las libertades privadas de sus ciudadanos. Estas medidas, tomadas desde hace una decena de años, han sido adoptadas cada vez sin límite de tiempo. Es, por consiguiente, sorprendente ver al primer ministro Manuel Valls tratar de justificar el estado de urgencia hablando de un Estado de Derecho que, en la práctica, ya no existe (PAYE, 2016, p. 01).

Paye aponta que a lei que estendeu o Estado de emergência em território francês não servia para evitar novos ataques de natureza terrorista, mas para impedir manifestações dos cidadãos franceses anticapitalistas contra as medidas adotadas pelo governo em prol de uma reforma trabalhista (PAYE, 2016, p. 02). O governo francês estaria utilizando o Estado de direito para tornar a república francesa num Estado policial, onde o governo faz o que bem entende para salvaguardar seus interesses. Certamente que tais medidas eram, efetivamente, recursos da razão de Estado.

O modelo jurídico-teórico das constituições das nações na contemporaneidade atribui poderes plenos ao governante-chefe em circunstâncias de crises. O poder executivo francês, na situação de crise emergencial, exerceu papel essencial nas tomadas de decisões e, assim como o governo estadunidense, o Presidente atribuiu poderes/leis emergenciais para sanar determinada ameaça ao Estado. E essas medidas adotadas contra a ameaça terrorista por meio de leis extraordinárias fizeram prevalecer a exigência da segurança sobre as liberdades constitucionais públicas. As normas antiterroristas do governo francês, segundo Bonetti, ampliaram/ampliam

le possibilità di ricorrere a sistemi di video-sorveglianza, facilita l'accesso ai dati necessari allo svolgimento di attività di indagine, rafforza le possibilità di controllo degli spostamenti e delle comunicazioni telefoniche ed elettroniche, semplifica le procedure per il controlli di identità, inasprisce le sanzioni penali, prolunga di cinque anni il termine necessario per il cambiamento di nazionalità dei condannati dopo la naturalizzazione o la reintegrazione nella nazionalità francese, introduce una procedura rapida di congelamento dei beni" (BONETTI, 2006, p. 175).

O governo francês transformou em leis medidas emergenciais que teriam um curto intervalo de tempo. Podemos dizer acertadamente que o Estado de emergência francês chegou para ficar permanentemente. O aparelho repressor do Estado, a polícia, já não mais precisa de autorização judicial para interpelar transeuntes, fechar cultos religiosos de pregação, fazer buscas em domicílio, dentre outras medidas. Tais medidas realmente são necessárias? Tendo em vista prevenir novos ataques terroristas, acreditamos que tais medidas são pertinentes, desde que as liberdades civis não sejam solapadas.

De acordo com Gianfranco Borrelli, as medidas excepcionais adotadas pelas constituições contemporâneas, como, por exemplo, a França,

è riconversione ancora giuridica di deroghe rese attive rispetto ai contenuti di alcune norme fondamentali: ad esempio, l'attribuzione – impropria per la legalità costituzionale – all'autorità di governo dell'esercizio diretto della forza, per fronteggiare un'emergenza in un periodo determinato di tempo; questo strumento riveste una finalità sicuramente conservativa, dei rapporti di potere esistente tra i soggetti e le istituzioni civili: in effetti, non può produrre alcun effetto di positivo rimedio nei confronti delle emergenze che hanno spinto ad attivarlo, dal momento che deve unicamente provvedere al loro azzeramento".²⁷⁰

Importante apontar que, no Direito Constitucional francês, existem duas situações possíveis de aplicar uma medida emergencial. A primeira refere-se ao estado de urgência, como apontado com a lei n.º 55.385 de abril de 1955,²⁷¹; e a segunda, ao estado de sítio. Além dessas duas medidas, há também uma situação, por assim dizer, excepcional, prevista no artigo 16 da Constituição de 1958, que institui poderes extraordinários ao Presidente. O referido artigo 16 garante que

²⁷⁰ BORRELLI, Gianfranco. Oltre lo stato d'eccezione ed i poteri d'emergenza: conservazione ed innovazione nelle trasformazioni delle post-democrazie. In: DINI, Vittorio [org.]. Eccezione. Napoli: Edizioni Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 19.

²⁷¹ L2131-1: "Les règles relatives à l'état d'urgence sont définies par la loi n° 55-385 du 3 avril 1955."

les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés (1) d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier ministre, des Présidents des Assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel.

Il en informe la Nation par un message.

Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission. Le Conseil constitutionnel est consulté à leur sujet.²⁷²

A lei antiterrorismo sancionada no final de 2017 em substituição ao Estado de emergência é uma demonstração clara de que o caráter emergencial para sanar determinada crise pode se tornar uma lei permanente. A liberdade de manifestação, dentre outros direitos fundamentais, fica em segundo ou terceiro plano quando o assunto é a segurança estatal. Nesse sentido, o poder executivo francês exerce muitas responsabilidades e obrigações. Suas competências possuem um fundamento constitucional. O Presidente da República Francesa pode se utilizar de todos os poderes cabíveis quando se trata da segurança nacional, como bem aponta o artigo 5º da Constituição: “Le Président de la République [...] est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités (CONSTITUTION FRANÇAISE, 1958, p. 2).

Dessa maneira, o Estado de emergência pode ser instituído pelo Presidente para salvaguardar a segurança nacional por meio de medidas excepcionais, caracterizando poderes de emergência. Paolo Bonetti, sobre as medidas emergenciais prevista no ordenamento constitucional francês e impostas no ano de 2005 contra a sublevação da população periférica de Paris, aponta que a República francesa utiliza uma forma diferente de suspensão da ordem jurídica liberal tendo em vista “un'altra forma di Stato” (BONETTI, 2006, p. 153-154). Trata-se de uma nova ordem político-jurídica a ser estabelecida - a do Estado de emergência. E essa nova ordem foi muito bem utilizada pelo governo francês para impedir o avanço da ameaça terrorista islâmica nos últimos anos, como vimos no andamento deste tópico.

²⁷² CONSTITUTION FRANÇAISE du 4 octobre 1958, p. 4. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000571356/2019-07-01/>>, último acesso em: 31/05/2022.

As medidas emergenciais delineiam uma lógica de sobrevivência que obriga o governo a utilizar poderes extraordinários para garantir a segurança e o bem-estar da nação. Acontece que o modelo adotado pelo governo francês é inadequado para confrontar o advento do terrorismo devido ao fato de que a ameaça terrorista não tem poder para liquidar a estrutura de determinado governo, embora possua fortes tendências a gerar medo na população civil. Segundo o pesquisador australiano em contraterrorismo da Universidade de Wollongong, Bill Calcutt, o medo é uma emoção humana visceral com o poder de dominar e subsumir todos os outros sentimentos e pensamentos racionais. E o terrorismo procura explorar esse sentimento por meio da violência extremada e indiscriminada contra a população civil. Calcutt afirma que

the real power of terrorism is not the capacity of zealots to threaten or undertake violence but its ability to catalyse an extreme and disproportionate reaction from the state, effectively perpetuating and magnifying the community's fear and changing the nature of society. Terrorism relies for its enduring impact on the state (over) reacting in ways that permanently transform perceptions of national security. By responding to terrorism in expedient, oppressive and inhumane ways the state can erode its own democratic principles and moral authority, ultimately weakening social cohesion.²⁷³

Vemos que o Estado de emergência francês pode certamente enfraquecer a coesão social, como bem aponta Calcutt. Isso que dizer que está em andamento uma constante destruição dos direitos legais e liberdades civis com as medidas impostas pelo governo para combater o terrorismo.

Sobre a destruição das liberdades civis, Bruce Ackerman irá propor que a constituição de emergência francesa deva conter uma “reassurance function”. Essa função retranquilizante, de acordo com ele, vem à tona “when a terrorist attack places the state’s effective sovereignty in doubt, government must act visibly and decisively to demonstrate to its terrorized citizens that the breach was only temporary, and that it is taking aggressive action to contain the crisis and to deal with the prospect of its recurrence”.²⁷⁴ Isso que dizer que, em um Estado de emergência ocasionado por um ataque terrorista, a

²⁷³ CALCUTT, Bill. Terrorism and power of fear. *In*: CALCUTT, Bill. Reflections on Values and Fear. March/2020, p. 76. Disponível em: <https://www.academia.edu/42132057/Reflections_on_values_and_fear>, último acesso em: 02/03/2022.

²⁷⁴ ACKERMAN, Bruce. The Emergency Constitution. *In*: The Yale Law Journal. Vol. 113, 2004, p. 1037. Disponível em: <https://www.yalelawjournal.org/pdf/289_jz567rmk.pdf>, último acesso em: 15/06/2022.

“reassurance function” serve para tranquilizar a opinião pública e expressar que o Estado está tomando todas as medidas cabíveis para manter a situação de crise sob controle e evitar um ataque terrorista posterior.²⁷⁵

As medidas impostas pelo Estado francês com o advento do Estado de emergência em 2015 contribuem, significativamente, para a estigmatização dos muçulmanos como autores das atrocidades terroristas que aconteceram e acontecem em território francês. Assim, medidas autoritárias excepcionais são adotadas para reduzir/limitar as liberdades fundamentais e os direitos legais dos cidadãos franceses. O Estado de emergência surge como uma necessidade institucionalizada de que a República Francesa, frente às ameaças terroristas em potencial dos muçulmanos, não pode viver sem.

O direito constitucional francês, por conseguinte, na pessoa do chefe do executivo, pode utilizar os recursos cabíveis para salvar o Estado de qualquer que seja a ameaça. Cabe-lhe uma única exceção nesse quadro constitucional de emergência existente: a Assembleia Nacional jamais pode ser dissolvida. Mesmo que exista uma preocupação demasiada das autoridades francesas em relação às liberdades fundamentais e aos direitos básicos, estas, infelizmente, podem ser sacrificadas em razão de um bem maior, que é a segurança nacional como um todo.

²⁷⁵ Essa proposta apresentada por Ackerman, em nosso entender, tem como finalidade a defesa das liberdades civis e os direitos legais. A função tranquilizadora apresentada autoriza o governo a prender suspeitos de ameaças terroristas desde que seja comprovada sua participação em alguma ação e, caso a prisão seja infundada, o governo deve indenizar o suposto suspeito molestado com a detenção. Ackerman irá tecer também fortes críticas ao *Patriot Act* da administração Bush. Ver: ACKERMAN, 2004, p. 1029-1091.

4. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), TERRORISMO E SEGURANÇA

A ameaça terrorista não era uma preocupação quando a Organização das Nações Unidas (ONU) foi criada depois da Segunda Guerra Mundial para atender aos interesses dos EUA. A preocupação era o mundo bélico político que o fim da guerra possibilitou, conhecido como Mundo Bipolar, em que EUA e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) irromperam como as mais eficientes potências mundiais, originando a Guerra Fria.

A ONU surgiu como um órgão internacional responsável por impedir novos conflitos bélicos. Os principais objetivos dessa unidade supranacional era manter a segurança, a paz em âmbito mundial, zelar pelos direitos humanos, fornecer ajuda humanitária e impedir conflitos armados.

A ameaça terrorista fez a ONU mudar a sua política. O combate hodierno ao terrorismo faz parte da agenda de várias organizações supranacionais, como, por exemplo, a União Europeia, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) e a própria ONU. O terrorismo passou a temática que chama a atenção da comunidade internacional, sobretudo depois dos ataques de 11 de setembro de 2001, que necessitou de uma resposta coordenada em âmbito mundial. De sorte que a ONU tem procurado desempenhar uma função primordial de elaboração e de implementação de um aparato jurídico para combater o terrorismo internacional.

Nos tópicos seguintes, iremos expor a estratégia utilizada pela ONU para lidar com a ameaça terrorista e a possível conceitualização desse fenômeno por este Órgão, embora o termo terrorismo não seja citado na Carta das Nações Unidas. Em seguida, voltaremos a nossa atenção para o Conselho de Segurança e para a Assembleia Geral da ONU. Estes dois órgãos fazem parte importante da luta contra o terrorismo e a salvaguarda dos direitos civis, liberdades públicas e de medidas contraterroristas.

4.1. A Carta da ONU e o combate ao terrorismo

O 11/09/2001 inaugura uma nova forma de a Organização das Nações Unidas (ONU) lidar com o fenômeno do terrorismo internacional. Houve uma transformação significativa no conceito de terrorismo antes e depois dos atentados de 11/09. Apontaremos neste tópico a estratégia da ONU para lidar com a ameaça do terrorismo e uma possível conceitualização deste conceito. Vale ressaltar que o termo “terrorismo” não é utilizado em nenhum momento na Carta das Nações Unidas.

Como vimos, o terrorismo é uma ameaça às liberdades individuais. É um fenômeno que se utiliza da violência de uma determinada organização ou grupo de pessoas que tem como objetivo semear o medo e o terror sobre determinada população. De acordo com Pedro Prata, o terrorismo é um fenômeno que envolve a

utilização sistemática – ou ameaça de utilização – de violência, por parte de um grupo ou organização, de forma a atingir um determinado objectivo político, através da difusão de um sentimento de medo sobre a população. Esta dimensão psicológica – medo ou terror – é a marca distintiva entre terrorismo e guerra, convencional e não convencional. Apesar de a guerra convencional incluir uma dimensão psicológica, os beligerantes têm, como fim último, a vitória militar; da mesma forma, os grupos de guerrilheiros, apesar de muitas vezes desenvolverem fortes acções de propaganda, procuram também derrotar militarmente o inimigo. As organizações terroristas, por seu lado, procuram intimidar as populações, colocando pressão sobre os governos e forçando, assim, a prossecução de determinados objectivos políticos.²⁷⁶

A estratégia dos grupos terroristas é desestabilizar a estrutura organizacional vigente dentro de determinado Estado, gerando medo e terror. Foi exatamente isso que aconteceu no 11/09. A ONU desempenhou papel relativamente central para mediar as investidas estadunidenses logo após os atentados de 11/09. Relativamente porque houve dificuldade em se definir o conceito de terrorismo. A falta de definição do termo demonstra certa inabilidade das Nações Unidas de lidar com essa pauta. A especialista italiana em Ciência Política, Ylenia Maria Citino, aponta que a falta de uma definição geral revela uma falta de vontade dos chefes de Estados para se chegar a uma cooperação universal na luta contra esse fenômeno. Ela afirma que existem interesses políticos por

²⁷⁶ PRATA, Pedro da Gama. As Nações Unidas e os Instrumentos de Combate ao Terrorismo. In: PINTO, Maria do Céu [org.]. As Nações Unidas e os Desafios da Governação Global. Coimbra: Letras Itinerantes, 2014, p. 221.

trás dessa indefinição e que tais interesses são avaliados de acordo com a natureza extraordinária desse tipo de ameaça.²⁷⁷

As definições apresentadas aos longos dos anos sobre o fenômeno são demasiadamente genéricas. Segundo Jacob Dolinger, especialista em Direito Internacional, o principal motivo da falta de consenso sobre o termo resulta da objeção formulada no sentido de que os “povos que se encontram sob ocupação estrangeira têm o direito de resistir, e uma definição de terrorismo não deveria afetar esse direito. [...] A objeção relativa ao direito de resistência dos povos sob ocupação é encontrada em muitas fontes sob o dito ‘one man’s terrorist is another man’s freedom fighter’, ou seja, o que é o terrorista para uns, para outros, é um batalhador pela liberdade”.²⁷⁸

Foi diante de um continente europeu devastado pela Segunda Guerra que a comunidade internacional desenvolveu uma série de medidas jurídicas e políticas para lidar com a ameaça terrorista em consonância com a Carta das Nações Unidas. De acordo com Joana Lopes, a primeira referência ao termo terrorismo

aparece em 1948 na resolução S/RES/57 do CSNU em sequência do assassinato de Count Folke Bernadotte, o mediador das Nações Unidas para a Palestina. A produção de legislação contraterrorista apenas surgiria em 1963: o aumento de sequestros de avião nos finais dessa década requeria a ação concertada dos vários Estados-Membros. Contudo, é só no ano de 1972 que a percepção sobre a seriedade da ameaça é alterada. Dois anos antes, em 1970, o CSNU havia já promulgado a resolução S/RES/286 que apelava à prevenção mas é o impacto dos atentados nos Jogos Olímpicos de Munique de 1972 o que desperta a atenção dos atores internacionais e que, sob a iniciativa do SG Kurt Waldheim, o terrorismo é oficialmente incluído na agenda da ONU. Para vários analistas, o massacre constituiu um momento de importância central na história do fenômeno, tendo inaugurado a era do terrorismo moderno.²⁷⁹

Durante a Guerra Fria, principalmente nos anos 70, o mundo presenciou a ascensão de vários grupos terroristas associados a movimentos de caráter nacionalista.

²⁷⁷ CITINO, Ylenia Maria. Sicurezza e stato di diritto nella minaccia dei foreign terrorist fighters. *In*: Rivista on-line dirittifondamentali.it - ISSN 2240-9823. Fascicoli numero 2 – 2019, p. 14. Disponível em: <<https://dirittifondamentali.it/2019/07/02/sicurezza-e-stato-di-diritto-nella-minaccia-dei-foreign-terrorist-fighters/>>, último acesso em: 11/04/2022.

²⁷⁸ Cf. DOLINGER, Jacob. O Terrorismo Internacional como Ameaça ao Direito Internacional. Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27151.pdf>>, último acesso em: 27/09/2021.

²⁷⁹ LOPES, Joana Araújo. O terrorismo e o contraterrorismo: a influência da ONU e da União Europeia no combate à radicalização na França e no Reino Unido (2001 – 2017). Dissertação de Mestrado em Ciência Política e R. Internacionais da Universidade Nova de Lisboa sob a orientação da professora Doutora Ana Santos Pinto. Lisboa, 2017, p. 58. Disponível em: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/29974/1/TESE%20-%20ALUNO%2037721_Joana%20Lopes_2017.pdf>, último acesso em: 10/11/2021.

Com o fim da II Guerra Mundial, as ações terroristas eram utilizadas como arma política.²⁸⁰ O século XX representou uma nova faceta do terrorismo desde que inovações tecnológicas ampliaram a capacidade de destruição desse fenômeno. Em 1998, uma série de ataques cometidos pela rede terrorista *Al-Qaeda* às embaixadas dos Estados Unidos da América na Tanzânia e Quênia alertou a comunidade internacional para esse novo tipo de dinâmica.

O fenômeno do terrorismo, para o ex-Presidente Português José Sampaio (1996-2006), é fundamentalista. Ele afirma que o terrorismo possui o

espírito da *jihād* e partilham objetivos comuns: introduzir e aprofundar uma clivagem irreparável entre o Ocidente e o Islão, de modo a isolar o mundo muçulmano e, por fim, colocá-lo sob o jugo dessas doutrinas fanáticas e retrógradas. Nesse sentido, o terrorismo internacional é, também ele, revolucionário e profundamente ideológico. Só que, em vez de actuar num quadro nacional, age no plano internacional; não é enquadrado por uma hierarquia rígida, operando de forma descentralizada; os seus objetivos não são localizados, mas transnacionais; e, em vez de se inspirar em doutrinas políticas e sociais, actua – de forma abusiva, escusado será dizê-lo – em nome da religião.²⁸¹

O terrorismo que presenciamos não é um terrorismo de libertação nacional, mas um terrorismo de um poder de violência maior e mais letífero: por assim dizer, um terrorismo de aniquilamento pelo aniquilamento.²⁸²

A Carta das Nações Unidas, de 1945 e assinada por representantes de 50 países, aponta como objetivo e princípio central da organização manter a segurança e a paz em escala global. O objetivo principal dos membros que assinaram a Carta se localiza no artigo 2, inciso 4: “Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou

²⁸⁰ Segundo a análise de Pedro Prata, a Guerra Fria representou a emergência de várias organizações terroristas associadas a movimentos de carácter nacionalista, como, por exemplo, “o Exército Republicano Irlandês (Irish Republican Army – IRA); Organização para a Libertação da Palestina (OLP); Pátria Basca e Liberdade (Euskadi Ta Askatasuna – ETA). Esses grupos possuíam objectivos políticos concretos, territoriais. As suas acções estavam, usualmente, confinadas a limites geográficos específicos, relativamente coincidentes com os territórios reclamados” (PRATA, 2014, p. 221-247).

²⁸¹ SAMPAIO, Jorge. Conferência. *In*: Fundação Calouste Gulbenkian. Terrorismo e Relações Internacionais. Lisboa: Gradiva, 2006, p. 23-30; cf. também: EVANS, Gareth. Respondendo ao Terrorismo: Uma Abordagem Global. *In*: Idem, *ibidem*, p. 37-52.

²⁸² Para um detalhamento sobre as formas de terrorismos, ver: VIGNALI, Mariano Alberto. *Terrorismi – Una mappa delle organizzazioni eversive internazionali. La storia, le strutture, le attività*. Firenze: Editoriale Olimpia, 2005; ver também o trabalho de LOPES, Joana Araújo. *O terrorismo e o Contraterrorismo – A influência da ONU e União Europeia no combate à radicalização na França e Reino Unido (2001-2007)*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa sob a orientação da professora Doutora Ana Santos Pinto. Lisboa, 2017.

independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objetivos das Nações Unidas” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 6). Em outras palavras, é decididamente proibido o uso da força armada além das fronteiras. Importa é a mobilização internacional para combater o terrorismo e não deixar que a soberania de um país e a liberdade dos indivíduos sejam sacrificadas em função do avanço terrorista.

A liberdade e os direitos humanos são temáticas-chave nessa Carta, como bem aponta o artigo 1, inciso 3 do documento sobre os objetivos da ONU: “Realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 5-6).

As intervenções humanitárias aprovadas pelo Conselho de Segurança da ONU têm a sua “idade de ouro” no início dos anos 90 do século XX.²⁸³ Lucca Scuccimarra, professor e pesquisador italiano, aponta que essa “età dell’oro dell’intervento” representa um dos principais núcleos de articulação de amplo e intenso “dibattito che nel corso degli ultimi decenni ha investito i nuovi assetti politici e giuridici della società globale”.²⁸⁴ A preocupação aqui é com a legitimidade da intervenção estatal externa junto ao espaço soberano de outra nação.²⁸⁵ Nesse sentido, é correto afirmar que existe uma fraqueza nas instituições jurídicas? Uma nação pode utilizar-se da força armada para impor o seu direito de defesa e proteção sem um respaldo jurídico internacional frente aos atos terroristas?

Analisando a Carta das Nações Unidas na questão jurídico-política referente à utilização da força para manter a paz e a segurança entre as nações, o capítulo VII (intitulado “Ação em caso de ameaça à Paz, Ruptura da Paz e Ato de Agressão”) é bastante

²⁸³ No próximo tópico 4.2 - O Conselho de Segurança da Nações Unidas (Medidas Políticas Restritivas) -, abordaremos essa temática da intervenção humanitária com mais afinco.

²⁸⁴ SCUCCIMARRA, Luca. *Proteggere l’umanità – Sovranità e diritti umani nell’epoca globale*. Bologna: Il Mulino, 2016, p.15-53.

²⁸⁵ Scuccimarra escreve que se trata de um “processo che trova la sua più esplicita espressione nel consistente numero di risoluzioni di autorizzazione all’uso – diretto o delegato – della forza militare approvate dal Consiglio di sicurezza ONU in risposta ad alcune delle più eclatanti situazioni di crisi prodotte dalle “nuove guerre” dell’epoca globale, dalla Somalia al Ruanda, dalla Bosnia a Timor Est. [...] L’invasione e l’occupazione di Haiti, portate a compimento nel 1994 dai marine statunitensi con il beneplacito del Consiglio di sicurezza da ONU, costituiscono, peraltro, un’efficace dimostrazione della scivolosa china imboccata già nei primi anni Novanta da “nuovo interventismo” delle Nazioni Unite” (SCUCCIMARRA, 2016, p. 19-20).

esclarecedor da importância da efetivação da força militar externa para garantir tais prerrogativas. Vejamos o que dizem os artigos 39, 40 e 41 da referida Carta: “Artº. 39 - O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artsº. 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 27-28).²⁸⁶

A relação entre Direito e Política Internacional se faz presente nos três artigos. E a Carta impõe aos Estados-membros uma norma de não agressão, isto é, a não utilização da força armada nas relações interestatais; salvo em duas ocasiões excepcionais: ações militares propostas pelo Conselho de Segurança a fim de “manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais” e medidas adotadas pelos Estados-membros no “exercício desse [do] direito de legítima defesa”, como bem aponta o artigo 51.²⁸⁷

O artigo 51 trata de um assunto demasiadamente importante: o direito de legítima defesa. A questão é saber se um país tem o direito de se utilizar da força para encontrar/caçar terroristas que se abrigam em território de outro país.²⁸⁸ Acreditamos que essa questão está carregada de preceitos teóricos da doutrina da razão de Estado.²⁸⁹ A questão da legítima defesa passa a ideia de que a intervenção militar pode promover a democracia e intervir por motivos humanitários.

Outra questão sobre a legítima defesa está em volta de saber se o termo exceção inclui o direito à ação militar preemptiva. O direito de preempção, até 1945, era utilizado pelos países em caso de necessidade urgente de legítima defesa. Desse modo, o artigo 51 da Carta das Nações Unidas autoriza a ação militar de legítima defesa somente em caso de “ocorrer um ataque armado”. Michael Byres aponta que uma segunda

²⁸⁶ Os artigos 41 e 42 da Carta das Nações Unidas já foram elucidados no tópico 2.3 (A Política Neoconservadora de Segurança Nacional Estadunidense na Administração Bush) desta tese.

²⁸⁷ No tópico 2.2 - O conceito de terrorismo para a administração Bush (A Doutrina Bush) - abordamos os conceitos em volta desse artigo 51 da Carta das Nações Unidas.

²⁸⁸ Os Estados Unidos da América invocaram o direito de legítima defesa para justificar a ação militar junto ao Afeganistão. Os EUA arrogam-se no direito de utilizar da ação preemptiva em decorrência da ameaça terrorista. A chamada ‘Doutrina Bush’ corrobora tal ideia, como apontamos no capítulo II desta tese.

²⁸⁹ Jaime Pinto, em seu livro *Ideologia e Razão de Estado – uma história do poder*, afirma que a razão de Estado “pressupõe a comunidade política superior aos indivíduos e às instituições que a compõem, libertando da obediência às leis e aos regulamentos comuns os que agem em seu nome e para seu bem. [...] A razão de Estado é a forma, a ideologia conteúdo; uma é própria das nações ou dos impérios, outra é universal, internacional ou plurinacional”. Cf. PINTO, Jaime Nogueira. *Ideologia e razão de Estado – uma história do poder*. Porto: Civilização Editora, 2013, p. 10-13.

possível exceção adicional diz respeito ao direito de intervir por motivos humanitários, em caso de abusos hediondos como genocídio, expulsões em massa ou estupro sistemáticos. Os adeptos deste direito de intervenção humanitária unilateral – ‘unilateral’ porque essas intervenções não são autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU – invocam os precedentes da criação de zonas de ‘exclusão aérea’ no Iraque em 1991 e da Guerra do Kosovo em 1999. Como os adeptos do direito de intervenção em favor da democracia, eles argumentam que os rumos tomados internacionalmente pela questão dos direitos humanos favorecem o emprego da força contra governos abusivos (BYRES, 2007, p. 20).

O debate sobre a legítima defesa está no âmbito do Direito Internacional. De acordo com Byres, existem duas fontes do

direito internacional, sendo a primeira o direito consuetudinário internacional, um corpo de leis informal e sem expressão escrita que deriva da conjugação de ‘práticas de Estado, com a *opinio juris*. Práticas de Estado são aquilo que os governos dizem e fazem; a *opinio juris* vem a ser a convicção, por parte dos governos, de que sua conduta é justa, determinada pelo direito internacional.

[...] Os tratados são a segunda principal fonte do direito internacional. Constituem instrumentos escritos e contratuais adotados por dois ou mais países com o objetivo de criar direitos e obrigações impositivos, sendo depositados junto a uma terceira parte, que hoje em dia costuma ser o secretário-geral da ONU. Os tratados podem ser designados por uma variedade de nomes, entres eles ‘carta’, ‘convenção’, ‘convênio’, ‘troca de notas’ ou ‘protocolo’.²⁹⁰

O que está em jogo aqui é uma regulamentação, ou uma “rifondazione”, nos dizeres de Luca Scuccimarra, do direito internacional consuetudinário para o uso da força pelos Estados mais potentes. Essa abordagem não somente consolida uma “ideologia statualista” característica da clássica doutrina jurídica das relações internacionais como também “sembra convergere verso l’attribuzione di un certo grado di ‘riconoscimento formale’ alla superiore influenza degli Stati più potenti – quelli davvero in grado di giocare un ruolo *attivo* nello scenario Internazionale – anche nel contesto di produzione dell’ordine giuridico internazionale” (SCUCCIMARRA, 2016, p. 41).

Por fim, na introdução da Carta das Nações Unidas, encontramos os objetivos e as finalidades deste tratado. Em se tratando do uso da força, é importante salientar que o

²⁹⁰ Segundo Byres, firmar ou concluir um tratado como o da Carta das Nações Unidas implica duas etapas: “‘assinatura’, que indica a intenção do país de assumir obrigações, e ‘ratificação’, que é o momento em que as obrigações são formalmente assumidas. Os leigos muitas vezes não estabelecem a devida distinção entre essas duas faces – o que pode ser motivo de confusão quando determinado país já tiver assinado, mas ainda não ratificado, um tratado que, de outra maneira, seria relevante em determinada disputa. Para complicar ainda mais as coisas, o ato de ratificar um tratado que já tenha entrado em vigor entre outros países é denominado ‘adesão’, e não ‘ratificação’” (BYRES, 2007, p. 14-15).

tratado expressa, claramente, a ideia de “preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade [...] e garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será usada, a não ser no interesse comum” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 03-04). Portanto, por mais que o tratado das Nações Unidas aborde a questão da paz, fica em aberto a possibilidade de se utilizar da força armada para mover uma nova guerra, caso os Estados-membros considerem tal ação (unilateral) necessária.

4.2. O Conselho de Segurança das Nações Unidas e as medidas políticas restritivas

O Conselho de Segurança²⁹¹ e a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas são os principais órgãos na luta contra o terrorismo e suas atribuições passam por assegurar a coordenação dos esforços do contraterrorismo.²⁹² Os eventos que se sucederam após o 11/09 apresentaram diversas dificuldades ao Conselho de Segurança da ONU. As medidas e normas adotadas para proteger os direitos políticos e civis passou a ser o maior desafio do órgão. E as medidas restritivas adotadas configuraram uma ameaça aos direitos civis dos europeus e da comunidade internacional? Atentar-nos-emos a essa questão neste tópico.

O Conselho de Segurança é o órgão da Organização das Nações Unidas responsável por manter a ordem numa escala global e a suas ações são efetuadas por meio de resoluções dirigidas aos Estados-membros. No capítulo V da Carta das Nações Unidas, o Conselho de Segurança é introduzido com a responsabilidade e a finalidade de manter a paz e a segurança internacionais – tarefa nada fácil para um único órgão responsável. O Conselho trabalha, por um lado, na tentativa de solucionar querelas relativas entre as nações no âmbito internacional de forma pacífica e, por outro, de forma mais incisiva, no sentido de aplicar duras medidas restritivas, que vão de sanções econômicas até uma intervenção por meio de força armada (militar).

²⁹¹ O Conselho de Segurança é o órgão da ONU responsável pela promoção da segurança e da paz internacionais. Atualmente, é composto por 15 membros, 5 permanentes e 10 não-permanentes. Os membros permanentes são os Estados Unidos da América, Grã-Bretanha, Rússia, França e China.

²⁹² No Capítulo III, artigo 7, da referida Carta, temos os outros órgãos que compõem as Nações Unidas: Conselho Econômico e Social, Conselho de Tutela, uma Corte Internacional de Justiça e um Secretariado. Ver: CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 10.

O capítulo VI da Carta da ONU, intitulado “Solução Pacífica de Controvérsias”, concede ao Conselho de Segurança o poder simbólico de propor aos Estados-membros determinadas medidas para solucionar pacificamente determinados conflitos. Nesse sentido, o Conselho pode adotar resoluções que não obriguem os Estados a cumprirem determinadas sugestões e, sim, “fazer recomendações às partes, tendo em vista uma solução pacífica da controvérsia” (CARTAS DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 26). Vemos que esse capítulo VI da Carta dá um caráter pacífico e cordial ao Conselho de Segurança, coisa que não vemos no capítulo VII, que confere poder de decisão ao Conselho.

Como vimos, o capítulo VII da Carta das Nações Unidas, no seu artigo 39, trata de uma questão importante: “ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão”.²⁹³ Caso alguma dessas ameaças seja verificada efetivamente, cabe ao Conselho de Segurança tomar medidas necessárias para sanar um eventual conflito. No entanto, antes de qualquer utilização da força ou de algum tipo de sanção, o Conselho de Segurança pode adotar medidas preventivas, como consta no artigo 40. De acordo com Isabela Andrade, especialista em Direito Internacional, o Conselho de Segurança age dentro de certos parâmetros e,

Tradicionalmente, suas resoluções adotadas segundo o Capítulo VII prevêm medidas com um objetivo particular, visando normalmente uma situação específica e um Estado determinado, e possuem um caráter provisório. Tomando de medidas particulares, o Conselho age como uma “polícia” internacional: quando surge um perigo, ele age de forma específica para resolver o problema. Assim, as resoluções “tradicionais” do Conselho de Segurança obrigavam os Estados a adotar este ou aquele comportamento, tomar esta ou aquela medida, sempre em relação a uma situação concreta, e de maneira temporária.²⁹⁴

Caso o Conselho de Segurança decida que a intervenção direta em determinado conflito é a única solução, ainda cabem duas alternativas para que não seja necessário

²⁹³ O artigo 39 da Carta da ONU estabelece as atribuições do Conselho de Segurança: “O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas [...] a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 27). O conceito importante aqui, neste artigo, gira em torno da ameaça à paz. Quando uma possível situação de ruptura à paz internacional surge, o Conselho de Segurança tem duas opções, como bem aponta o artigo 41 e 42 das Cartas das Nações Unidas: pode intervir sem o uso da força (com sanções econômicas) ou pode utilizar uma intervenção militar (área, terrestre ou naval) (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 28).

²⁹⁴ ANDRADE, Isabela Piacentini de. Conselho de Segurança da ONU: Legislador Universal? In: *Revista Ius Gentium: Teoria e Comércio no Direito Internacional*, nº 1, p.171, jul. 2008. Disponível em: <<https://www.iusgentium.ufsc.br/revista/artigo07.pdf>>, último acesso em: 19/11/2021.

recorrer ao uso da força: sanções econômicas ou “rompimento das relações diplomáticas” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 28). Se a situação conflituosa atingir um nível de desesperança e não puder ser solucionada pacificamente de nenhuma maneira, cabe ao Conselho optar por uma intervenção militar. Vale dizer que a comunidade internacional, diante de uma resposta a um ataque terrorista, possui duas alternativas: uma resposta não armada ou uma resposta armada. Frente a essas duas possibilidades, o professor de Direito Constitucional da Universidade de Milão, Paolo Bonetti, declara:

- a) reazioni di tipo pacifico, cioè l’adozione di misure che non comportano l’uso della forza armata nei confronti di uno Stato sospettato di fomentare il terrorismo o di fornire basi e assistenza ai terroristi o di tollerare l’uso del proprio territorio da parte di gruppi terroristici; tra tali misure ci sono soprattutto quelle previste dai trattati in materia di terrorismo per rafforzare la cooperazione tra gli Stati finalizzata a rendere più efficace la reazione al terrorismo e le misure sanzionatorie adottate dal Consiglio di Sicurezza dell’ONU in risposta degli atti di terrorismo allorché essi siano considerati quali minaccia alla pace o violazione della pace;
- b) reazioni di tipo armato, le quali consistono nell’uso della forza nel territorio di altri Stati o in spazi non sottoposti alla sovranità di alcuno Stato (alto mare, spazio aereo internazionale) da parte di Stati che agiscono a titolo individuale oppure nell’ambito di un’azione raccomandata dal Consiglio di Sicurezza dell’ONU: si tratta di misure che mirano a distruggere basi terroristiche e a catturare o uccidere terroristi e così a reagire ad attacchi terroristici o a prevenire di ulteriori ed in quanto tali sono misure disciplinate dalle norme nazionali ed internazionali che disciplinano l’uso della forza militare da parte degli Stati (BONETTI, 2006, p. 71-72).

Dessa forma, o uso da força armada, como afirmado na introdução da Carta das Nações Unidas, não será utilizada senão “no interesse comum”. Como foi apontado no tópico precedente, o principal compromisso de cada membro que assinou a Carta da ONU é estabelecido no artigo 2, inciso 4. Em relação ao emprego da força, a Carta aponta uma única exceção: confere ao Conselho de Segurança, órgão decisório, o poder de autorizar o emprego da força “para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”.²⁹⁵

De acordo com o capítulo V da Carta, artigo 23, dos 15 países que compõem o Conselho cinco gozam da situação de “membros permanentes”:

Artº. 23

1. O Conselho de Segurança será constituído por 15 membros das Nações Unidas. A República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o Reino

²⁹⁵ No Capítulo V, artigo 21 inciso 1, temos: “A fim de assegurar uma ação pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, os seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 20).

Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América serão membros permanentes do Conselho de Segurança. A Assembleia Geral elegerá 10 outros membros das Nações Unidas para membros não permanentes do Conselho de Segurança, tendo especialmente em vista, em primeiro lugar, a contribuição dos membros das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros objetivos da Organização e também uma distribuição geográfica equitativa (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 19).²⁹⁶

Os membros permanentes possuem poder de veto sobre qualquer resolução apresentada. Uma simples ameaça de veto é motivo para impedir que uma resolução seja votada. Segundo Michael Byres, na ausência de veto, são necessários

nove votos para que uma resolução seja aprovada. Isto significa que é preciso obter o apoio de pelo menos quatro membros não-permanentes para que uma resolução seja adotada, e de mais quatro, caso um ou mais dos membros permanentes se abstenha de votar. No início de 2003, a decisão do governo britânico de não submeter a votação sua chamada ‘segunda resolução’ sobre o Iraque foi igualmente condicionada pela oposição de membros não-permanentes e pela ameaça de veto por parte da França e Rússia (BYRES, 2005, p.28).²⁹⁷

O capítulo VII da Carta das Nações Unidas é demasiadamente importante. Este capítulo aponta que o Conselho de Segurança possui total autoridade para determinar “a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas” a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 27). Pensamos que essas medidas são pontos-chave para se pensarem as sanções que podem ter como destinatários organizações e países. Nessas sanções, obviamente, está incluso o emprego da força armada.

Segundo Lucca Scuccimarra, o relatório do secretário-geral da ONU, Kofi Annan, de 27 de março de 2000, avalia que uma intervenção militar humanitária pode ser uma opção favorável para a proteção da vida de indivíduos que sofrem com crimes, injustiças sociais e violações dos direitos humanos. Scuccimarra cita os tópicos 217 a 219 do referido relatório, intitulado “We the people: role of the United Nations: in the twenty-first century”. A seguir, uma análise sobre a intervenção humanitária:

²⁹⁶ Hoje, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas é a Rússia.

²⁹⁷ No artigo 27, inciso 3, da Carta temos o seguinte: “As decisões do Conselho de Segurança sobre quaisquer outros assuntos serão tomadas por voto favorável de nove membros, incluindo os votos de todos os membros permanentes, ficando entendido que, no que se refere às decisões tomadas nos termos do capítulo VI e do n° 3 do Artº. 52, aquele que for parte numa controvérsia se absterá de votar” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 22).

Io riconosco sia la forza che l'importanza di questi argomenti. Accetto anche il fatto che i principi della sovranità e della non interferenza offrano una vitale protezione agli Stati piccoli e deboli. Ma ai critici vorrei porre questa domanda: se l'intervento umanitario è davvero un inaccettabile assalto alla sovranità, come dovremmo rispondere al Ruanda, a Srebrenica, alle massicce e sistematiche violazioni dei diritti umani che offendono ogni precetto della nostra comune umanità? Noi abbiamo di fronte un vero dilemma. Pochi saranno in disaccordo sul fatto che sia la difesa dell'umanità che la difesa della sovranità sono principi che debbono essere sostenuti. Ma, ahimè, ciò non ci dice quale principio debba prevalere quando essi sono in conflitto. L'intervento umanitario è un tema sensibile, carico di difficoltà politica e non suscettibile di risposte semplici. Ma sicuramente nessun principio giuridico – nemmeno quello della sovranità – può fare da scudo a crimini contro l'umanità. Laddove questi crimini si verificano e i tentativi pacifici di arrestarli si rivelano inutili, il Consiglio di Sicurezza ha il dovere morale di agire in nome della comunità internazionale. Il fatto che non possiamo proteggere le persone in qualunque luogo non è una ragione per non fare nulla quando possiamo. L'intervento armato deve sempre rimanere l'ultima opzione, ma di fronte ad assassinii di massa è un'opzione che non può essere esclusa (UNITED NATIONS §217-219 *apud* SCUCCIMARA, 2016, p. 103.).

Quando se fala de força armada pensamos na possibilidade de uma intervenção humanitária armada. E, quando se pensa na possibilidade de uma intervenção armada, o Conselho de Segurança da ONU é o órgão responsável para ratificar essa empreitada. Acontece que o Conselho de Segurança, como órgão responsável para garantir a realização do direito humano à paz e à segurança internacionais, deve passar por uma reformulação significativa a fim de se tornar mais efetivo e menos burocrático.

Na forma como está disposto, o Conselho de Segurança hoje não representa mais a atual comunidade internacional. Esther Beceiro García, advogada e representante da Associação Espanhola de Direito Internacional dos Direitos Humanos (AEDIDH) junto às Nações Unidas, avalia que

la composizione del Consiglio di Sicurezza, stabile dal 1945, non rappresenta più l'attuale comunità internazionale di 193 Stati Membri. Il Diritto di veto dei cinque membri permanenti dovrebbe essere profondamente rivisto. Inoltre, i metodi di lavoro del Consiglio di Sicurezza dovrebbero essere più trasparenti e i rappresentanti della società civile dovrebbero avere il permesso di partecipare ai suoi procedimenti.²⁹⁸

As contingências políticas, sociais e econômicas referentes ao sistema internacional fizeram com que o Conselho de Segurança, depois dos atentados de 11/09, voltasse a sua atenção para o terrorismo internacional. A resolução número 1373, de 28

²⁹⁸ BECEIRO GARCÍA, Esther. Il Diritto alla conoscenza, un approccio al Diritto dell'uomo alla pace. In: *Atti del Convegno organizzato da Parlamento Europeu. Ratione di Stato contro Stato di Diritto*. Bruxelles, febbraio 2014, p. 152.

de setembro de 2001, passa a ideia de obrigatoriedade e de caráter legislativo. Certamente, essas não são características deste órgão. Antes dos atentados de 11/09, o Conselho de Segurança não tinha essa capacidade de obrigar membros da comunidade internacional. Pelo que se percebe, tudo mudou depois do 11/09/2001: o poder concedido ao Conselho de Segurança é, por assim dizer, demasiado e acreditamos que isso gera certo inconveniente junto à comunidade internacional.

O interessante da resolução 1373 é que o Conselho de Segurança não trata do terrorismo de Estado, embora vários Estados, no decorrer do século XX, já tenham sentido esse tipo de situação política - a referida resolução é diretamente direcionada à ameaça terrorista global de facções/grupos não estatais. Dentre os pontos mais importantes da resolução, que obriga os Estados nacionais a acatarem as várias regras de anulação das diversas formas de terrorismo, estão:

1. Decide que todos os Estados:

b) Tipifiquem como crime a prestação ou recolha voluntárias, pelos seus nacionais ou nos seus territórios, por quaisquer meios, directa ou indirectamente, de fundos com a intenção de que sejam utilizados, ou com o conhecimento de que irão ser utilizados, para a prática de actos de terrorismo;

c) Congelem sem demora os fundos e demais activos financeiros ou recursos económicos das pessoas que cometam, ou tentem cometer, actos de terrorismo, neles participem ou os facilitem; das entidades que sejam propriedade dessas pessoas ou que estejam sob o seu controlo directo ou indirecto; e das pessoas e entidades que actuem em nome ou sob instruções dessas pessoas e entidades, incluindo os fundos gerados ou derivados de bens que sejam propriedade ou que estejam sob o controlo, directo ou indirecto, dessas pessoas e das pessoas ou entidades com elas associadas;

d) Proíbam aos seus nacionais e a todas as pessoas ou entidades que se encontrem nos seus territórios que coloquem quaisquer fundos, activos financeiros ou recursos económicos ou serviços financeiros ou outros serviços conexos, directa ou indirectamente, à disposição das pessoas que cometam, ou tentem cometer actos de terrorismo, neles participem ou os facilitem, das entidades que sejam propriedade dessas pessoas ou que estejam sob o seu controlo directo ou indirecto e das pessoas e entidades que actuem em nome ou sob instruções dessas pessoas.

2. Decide igualmente que todos os Estados:

a) Se abstenham de proporcionar qualquer tipo de apoio, activo ou passivo, às entidades e pessoas implicadas em actos de terrorismo, nomeadamente, reprimindo o recrutamento de membros de grupos terroristas e pondo termo ao fornecimento de armas aos terroristas;

b) Adoptem as medidas necessárias para impedir que sejam cometidos actos de terrorismo, nomeadamente, que assegurem o alerta rápido a outros Estados através da troca de informações;

[...]

e) Assegurem que todas as pessoas que participam no financiamento, planeamento, preparação ou na prática de actos de terrorismo ou que prestam apoio a esses actos sejam presentes à justiça e que assegurem que, adicionalmente a outras medidas de repressão que possam ser adoptadas em relação a essas pessoas, tais actos de terrorismo sejam tipificados como crimes graves pela lei e regulamentação interna e que a pena imposta corresponda devidamente à gravidade desses actos de terrorismo.²⁹⁹

É certo que o Conselho de Segurança possui poderes limitados e não o contrário. Acontece que, a partir da resolução, com carácter legislativo, os Estados nacionais devem se comprometer em utilizar métodos que combatam a ameaça terrorista, isto é, não somente se comprometer, mas também se obrigar a fazê-lo. A saída que o Conselho de Segurança encontrou para lidar com a ameaça do terrorismo internacional foi esse carácter legislativo e autoritário. Segundo Isabela Andrade, o Conselho de Segurança, agindo como legislador,

certamente evitou todos os inconvenientes que a adoção de normas pela via convencional traria. De fato, as resoluções “legislativas” apresentam muitas vantagens. Primeiramente, elas têm o poder de obrigar os Estados sem a necessidade de obter seu consentimento específico. Em segundo lugar, não se enfrentam os procedimentos lentos e complicados de adesão, ratificação e entrada em vigor dos tratados. E em terceiro lugar, evita-se o desenrolar de longas e controvertidas negociações multilaterais, que muitas vezes não culminam num resultado satisfatório (ANDRADE, 2008, p. 176).

Devemos levar em conta o contexto no qual a resolução 1373 do Conselho de Segurança foi legislada: o temor/medo e a insegurança que os atentados de 11/09 provocaram no mundo. Vale lembrar que a Organização das Nações Unidas sempre atendeu aos interesses políticos dos Estados Unidos da América. Os Estados Unidos, tendo de apresentar uma resposta rápida e contundente aos atentados, utilizou o seu poder político para que tal resolução fosse aprovada com o intuito legítimo de perseguir e combater a ameaça terrorista.³⁰⁰

²⁹⁹ CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 1373 (2001) - Adoptada pelo Conselho de Segurança na sua 4385ª sessão, em 28 de Setembro de 2001. Disponível em: <https://www.bcv.cv/pt/Supervisao/Mercado%20de%20Capitais/AGMVM/AMLCFT/Documents/Resolucao_13732001_PT.pdf>, último acesso em 18/03/2022.

³⁰⁰ Henrique Negrini afirma que, devido à conjuntura em que a resolução 1373 foi aprovada, “a comunidade internacional – em geral – aceitou a resolução como algo positivo. Durante o debate sobre ameaças à paz

Uma preocupação latente com o poder legislativo do Conselho de Segurança é a capacidade de interferência desse órgão junto à soberania dos Estados. Na Carta das Nações Unidas, não existe essa prerrogativa de condição legislativa do Conselho de Segurança, embora a Carta dê certa autonomia para esse órgão proteger a comunidade internacional. Isabela Andrade tece fortes críticas a esse caráter legislador do Conselho. Segundo ela,

após o 11 de setembro, as resoluções 1373 (2001) e 1540 (2004), ditas legislativas, chamaram a atenção da comunidade internacional pois seu ineditismo desafiou as formas tradicionais de formação do direito internacional. Tal reviravolta ameaça a estabilidade e a segurança jurídicas internacionais. Auto-outorgando-se poderes que não possui, o Conselho avança perigosamente por uma via antidemocrática e que pode ser fonte de abusos. Ademais, não existe no sistema da ONU um verdadeiro controle institucional sobre as ações do Conselho; caberia à comunidade internacional lhe impor limites. [...] é preciso que o Conselho respeite os limites de competência que se lhe impõem segundo uma leitura sistêmica e teleológica da Carta, pois, se em seus arroubos de poder o Conselho continuar a legislar, em breve estará-se diante de uma ditadura em âmbito internacional. (ANDRADE, 2008, p. 179).

Pensamos que a dificuldade em relação às obrigações do Conselho de Segurança junto a essas medidas políticas restritivas de caráter internacional torna difícil a tarefa de conceituar o termo terrorismo. A comunidade internacional, principalmente depois do 11/09, juntamente com o Conselho de Segurança da ONU, tem procurado encontrar uma definição legal para esse fenômeno. Acreditamos que o caráter legislativo antiterrorista do Conselho foi um passo decisivo nesse sentido e não vemos tais ações legislativas como um ataque aos direitos civis dos cidadãos dos Estados-membros da ONU tampouco como medidas antidemocráticas. Acontece que não adianta o Conselho adotar certas medidas políticas restritivas de combate ao terrorismo, se os referidos Estados nacionais, que sofrem com a ameaça terrorista, não estiverem dispostos a cumprir internamente tais decisões. Portanto, não é possível ao Conselho de Segurança assegurar que os Estados

e segurança internacionais por atos terroristas, em 18 de janeiro de 2002, representantes de 37 Estados falaram sobre a implementação da resolução 1373. Nenhum expressou preocupação sobre a dimensão legislativa do Conselho e que o órgão possivelmente estivesse excedendo suas funções”. Cf. NEGRINI, Henrique Motiska. O Conselho de Segurança das Nações Unidas como Legislador Internacional: a relação entre o órgão da ONU e as cortes internacionais. Trabalho de conclusão de curso de pós-graduação apresentado como requisito para a obtenção do grau de pós-graduando em Direito Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sob a orientação da Prof^ª Dra. Martha Lucía Olivar Jimenez. Porto Alegre, 2013, p. 27. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/129441/000974512.pdf?sequence=1>>, último acesso em: 19/11/2021.

cumpram efetivamente tais medidas legislativas de segurança e, quando isso não acontece, todos os esforços e trabalhos pensados e elaborados na tentativa de combater a ameaça terrorista não passam de um esforço inútil e total perda de tempo.

5. UNIÃO EUROPEIA E A CONCEITUALIZAÇÃO DE TERRORISMO E SEGURANÇA

Como foi apontado nos capítulos precedentes, o terrorismo é uma ameaça às liberdades individuais. Durante o século XX, formas polissêmicas do conceito tornaram-se frequentes em vários países europeus. Os Estados-membros da União Europeia, desde 2001, têm adotado várias medidas para conter o avanço terrorista. O Conselho Europeu desenvolveu, em 30 de novembro de 2005, um plano de ação que teve como prioridades combater o financiamento terrorista, prevenir novos recrutamentos, encetar cooperação entre as unidades policiais, compartilhar informações e proteger civis.³⁰¹

Vários países europeus sofreram com os ataques terroristas nos últimos anos. Esses ataques evidenciam a incapacidade desses países, e também da UE, de lidar com a ameaça e zelar pela segurança dos cidadãos e da esfera estatal como um todo. Percebe-se, claramente, que o terrorismo é inimigo não somente de um ou dois países e, sim, de toda a Europa.

A União Europeia desenvolveu uma série de medidas e estratégias para conter o avanço da ameaça terrorista e tais medidas configuram uma pequena parte do que poderia ter sido feito para combater, efetivamente, tal fenômeno. Nos tópicos seguintes, iremos apontar as medidas adotadas por este órgão supranacional tanto no âmbito interno quanto no âmbito externo ao continente. Em seguida, voltaremos nossa atenção para as ações antiterroristas e contraterroristas adotadas. Perguntamo-nos: quais dessas ações são as

³⁰¹ “O Conselho da União Europeia (também conhecido, informalmente, por «o Conselho da UE» ou, simplesmente, «o Conselho») é um órgão decisor essencial da União Europeia (UE). Nessa instituição, reúnem-se os ministros dos Estados-membros da UE que representam os seus governos nacionais eleitos, nos domínios em que os tratados — adotados pelos Estados-Membros — permitem que a União atue. As principais funções do Conselho consistem em adotar legislação e coordenar as políticas a fim de alcançar os objetivos fixados no Conselho Europeu pelos chefes de Estado e de Governo da UE. O Conselho também formula a política externa e de segurança comum da União, celebra acordos internacionais e, em conjunto com o Parlamento Europeu, adota o orçamento da União Europeia”. Ver: CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Um Órgão Decisor Essencial da União Europeia (2018). Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/media/35833/qc0617489ptn.pdf>>, último acesso em: 29/05/2022. Sobre o Conselho Europeu e a União Europeia, ver também: UNIÃO EUROPEIA. Compreender as políticas da União Europeia: Como funciona a União Europeia. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2014. Disponível em: <<http://europedirectbraganca.ipb.pt/wp/wp-content/uploads/2009/10/Como-funciona-a-Uni%C3%A3o-Europeia.pdf>>, último acesso em: 29/05/2022.

mais pertinentes para se evitarem novos ataques em solo europeu? E ainda: o antiterrorismo e o contraterrorismo são ações que podem ser consideradas sinônimas? Responder a tais questões possibilitará chegar a uma conclusão do que vem a ser o melhor para o continente europeu em medida de segurança e evitar novos ataques.

5.1. União Europeia e combate ao terrorismo

O continente europeu tem uma longa e traumática história com o terrorismo e a União Europeia tem buscado uma intensificação, nos últimos anos, dessa luta, ainda mais depois da emergência dos atentados de 11 de setembro/2001 nos Estados Unidos da América, 11 de março/2004 em Madrid e 7 de julho/ 2005 em Londres.³⁰² Nesta parte da tese, exporemos a importância das medidas da União Europeia para conter o avanço deste fenômeno que é o terrorismo e sua possível conceitualização.

Vários Estados-membros da UE possuem uma relação de atrito com o terrorismo interno - por exemplo, a França. Como apontado, os ataques de 11/09 possibilitaram que esse fenômeno evoluísse para o âmbito internacional. Estudo recente aponta que, entre os anos de 2000 e 2018, quase 800 indivíduos perderam a vida em atentados terroristas no continente europeu e outros 1.115 cidadãos da União Europeia perderam a vida em outros países vítimas do terrorismo internacional de caráter jihadista.³⁰³ O documento Estratégia Antiterrorista da União Europeia baseia-se em quatro pilares: Prevenir, Proteger, Perseguir e Responder. Essas vertentes estão entrelaçadas ao seu principal Compromisso Estratégico: “Combater o Terrorismo em todo o mundo, no pleno respeito

³⁰² Referente aos atentados de 11/09, Madrid em 05/2004 e Londres 07/2005, ver: PAYE, 2005, p. 45-77. Ver também: TOMÉ, Luís. A estratégia anti-terrorista da União Europeia. *In*: Segurança e Defesa – Revista Trimestral. Director: José Manuel Anes. Portugal, p. 24 – 33, nov. 2006; ver ainda: GALITO, Maria Sousa. Terrorismo na União Europeia. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/19099/1/wp177.pdf>>, último acesso em: 20/11/2021; em relação a outros ataques terroristas em solo europeu, ver: XAVIER, Ana Isabel; MARTINS, Bruno Oliveira. Tensões na Luta Contra o Terrorismo na Europa: Análise Crítica aos Desenvolvimentos Nacionais e Europeus em 2015 e 2016. *In*: Revista Proelium, vol. 7, n. 14, p. 69-85, 2018. Disponível em: <<https://revistas.rcaap.pt/proelium/article/view/15541>>, último acesso em: 30/12/2021.

³⁰³ Sobre a situação do terrorismo na União Europeia nos últimos anos, ver: IMMENKAMP, Beatrix; SGUEO, Gianluca; VORONOVA, Sofija & DOBREVA, Alina. The fight against terrorism – European Parliament, p. 02, June, 2019. Disponível em: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635561/EPRS_BRI\(2019\)635561_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635561/EPRS_BRI(2019)635561_EN.pdf)>, último acesso em 15/03/2022.

pelos direitos humanos, e tornar a Europa mais segura, para que os seus cidadãos possam viver num espaço de liberdade, segurança e justiça”.³⁰⁴

Estes quatro pilares do Documento são conceitos importantes para se entender como a União Europeia pretende levar adiante a empreitada, em nível internacional, de não eliminar o terrorismo, mas de reduzir sua ameaça. O Documento conceitualiza dessa maneira as quatro vertentes:

Prevenir – evitar o recurso ao terrorismo, combatendo os factores ou as causas profundas que podem conduzir à radicalização e ao recrutamento na Europa e no resto do mundo;

Proteger – proteger os cidadãos e as infra-estruturas e reduzir a vulnerabilidade em atentados, melhorando designadamente a segurança das fronteiras, dos transportes e das infra-estruturas essenciais;

Perseguir – perseguir e investigar os terroristas através das fronteiras da UE e em todo mundo; impedir o planeamento, as deslocações e as comunicações; dismantelar as redes de apoio; pôr termo ao financiamento e ao acesso a material utilizável em atentados, e entregar os terroristas à justiça;

Responder – preparar para agir e minimizar as consequências dos atentados terroristas, tornando a União e os Estados-membros mais capazes de fazer face à fase de rescaldo, à coordenação da resposta e às necessidades das vítimas (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005, p. 3).

O Documento mantém a sensatez de não pretender eliminar definitivamente o terrorismo, em outras palavras, “de reduzir a zero os riscos de atentados terroristas” (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005, p. 15). Pensamos que a ideia de eliminação é praticamente difícil de se conceber, pois o terrorismo não tem um rosto definido por completo, sendo difícil conhecê-lo em sua completude e muito mais saber quem irá perpetrar um ato terrorista.

Segundo o Documento da União Europeia, existem prioridades referentes a essas quatro vertentes para evitar novos ataques terroristas. Exporemos essas prioridades para melhor elucidar a proposta do referido Documento. As prioridades da vertente “Prevenir” são as seguintes:

- Definir abordagens comuns para detectar e combater os comportamentos de risco, designadamente a utilização abusiva da Internet;
- Combater a instigação e o recrutamento, designadamente em meio-chave, como as prisões, locais de formação ou culto religioso, *inter alia* mediante a implementação de legislação que criminalize esses comportamentos;
- Desenvolver uma estratégia de informação sobre as políticas da UE a nível dos *media* e da comunicação;

³⁰⁴ CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Estratégia Antiterrorista da União Europeia. Bruxelas, 30 de Novembro de 2005, p. 3.

- Promover a boa governança, a democracia, a educação e a prosperidade económica através dos programas de assistência da Comunidade e dos Estados-Membros;
- Desenvolver o diálogo intercultural no interior e no exterior da União;
- Adotar um linguagem objectiva para debater os problemas;
- Continuar a investigar e a partilhar análises e experiências, a fim de melhorar a nossa percepção dos problemas e de elaborar respostas políticas (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005, p. 9).

A próxima vertente é a proteção. Trata-se também de uma vertente importantíssima no Documento. As prioridades da vertente “Proteger” são:

- Realizar melhorias no que diz respeito à segurança dos passaportes da UE através da introdução de dados biométricos;
- Implantar o Sistema de Informação sobre vistos (VIS) e a segunda geração do Sistema de Informação de Schengen (SIS II);
- Desenvolver, através da FRONTEX, uma análise de risco eficaz nas fronteiras externas da UE;
- Implementar as normas comuns acordadas em matéria de segurança da aviação civil e de segurança portuária e marítima;
- Aprovar um programa europeu para a proteção das infra-estruturas essenciais;
- Utilizar da melhor forma possível a actividade de investigação a nível da UE e da Comunidade (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005, p. 11).

Perseguir os terroristas e desarticular suas ações fazem parte da estratégia da UE.

As prioridades da vertente “Perseguir” são:

- Reforçar as capacidades nacionais de luta antiterrorista, à luz das recomendações da avaliação, pelos pares, dos mecanismos nacionais de luta contra o terrorismo;
- Tirar o máximo partido da Europol e da Eurojust e facilitar a cooperação policial e judiciária, e continuar a integrar as análises da ameaça efectuadas pelo Centro de Situação Conjunto na elaboração das políticas contra o terrorismo;
- Desenvolver mais o reconhecimento mútuo das decisões judiciais nomeadamente através da adopção do mandado europeu de obtenção de provas;
- Assegurar a plena implementação e avaliação da legislação em vigor, bem como a ratificação dos tratados e convenções internacionais pertinentes;
- Desenvolver o princípio da disponibilização da informação em matéria de aplicação da lei;
- Resolver o problema do acesso dos terroristas a armas e explosivos, desde as peças explosivos artesanais e material NBRQ;
- Resolver a questão do financiamento dos terroristas, nomeadamente implementando a legislação acordada, trabalhando no sentido de evitar a utilização abusiva do sector lucrativo e fazendo o balanço do desempenho geral da UE neste domínio;
- Prestar assistência técnica para reforçar a capacidade dos países terceiros prioritários (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005, p. 14-15).

Quanto à última vertente, denominada “Responder”, a União Europeia têm como prioridades os seguintes pontos:

- Aprovar a nível da UE dispositivos de coordenação em caso de crise e respectivos procedimentos operacionais de acompanhamento;
- Rever legislação relativa ao Mecanismo Comunitário de Proteção Civil;
- Desenvolver a análise de risco como base para a criação de capacidades de resposta a atentados;
- Melhorar a coordenação com as organizações internacionais no que respeita à gestão da resposta a atentados terroristas e outras catástrofes;
- Partilhar boas práticas e definir abordagens em matéria de prestação de assistência às vítimas do terrorismo e respectivas famílias” (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005, p. 16).

O Documento adota uma perspectiva de que os Estados-membros assumam a responsabilidade da luta contra o terrorismo. O terrorismo é apontado pelo Documento do Conselho da União Europeia como sendo “uma ameaça para todos os Estados e para todos os povos” e que os atos terroristas são criminosos e “injustificáveis em quaisquer circunstâncias” (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005, p. 6). A Diretiva da União Europeia (do Parlamento Europeu e do Conselho) 2017/541 vai nessa mesma linha de raciocínio. Avalia que os atos terroristas constituem uma das “mais graves violações dos valores universais da dignidade humana, da liberdade, da igualdade, da solidariedade e do gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em que a União se funda. Esses atos representam também um dos atentados mais graves à democracia e ao Estado de Direito, princípios que são comuns aos Estados-membros e nos quais se assenta a União”.³⁰⁵

O fenómeno do terrorismo, embora seja uma grave ameaça aos Estados soberanos, pode ser analisado por diferentes ângulos – sendo-lhe difícil uma classificação precisa –, como já vimos.³⁰⁶ Tanto que a Organização das Nações Unidas e a União Europeia

³⁰⁵ UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho e altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho (L 88/6). Jornal Oficial da União Europeia - 2017. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0541&from=ES>>, último acesso em: 16/01/2022.

³⁰⁶ O Conselho da União Europeia, por meio da Decisão-Quadro, de 13 de junho de 2002 – relativa à luta contra o terrorismo, em seu artigo 1º aponta que uma noção sobre o conceito de terrorismo pode ser definida quando o seu autor pratique: “a) As ofensas contra a vida de uma pessoa que possam causar a morte; b) As ofensas graves à integridade física de uma pessoa; c) O rapto ou a tomada de reféns; d) O facto de provocar destruições maciças em instalações governamentais ou públicas, nos sistemas de transporte, nas infra-estruturas, incluindo os sistemas informáticos, em plataformas fixas situadas na plataforma continental, nos locais públicos ou em propriedades privadas, susceptíveis de pôr em perigo vidas humanas, ou de provocar prejuízos económicos consideráveis; e) A captura de aeronaves e de navios ou de outros meios de transporte colectivos de passageiros ou de mercadorias; f) O fabrico, a posse, a aquisição, o transporte, o fornecimento ou a utilização de armas de fogo, de explosivos, de armas nucleares, biológicas e químicas, assim como a investigação e o desenvolvimento de armas biológicas e

possuem divergências sobre o conceito. Temos, por exemplo, o terrorismo anarquista, anticolonial, religioso e de nova esquerda. Uma definição precisa desse conceito é apresentada por Mariano Vignali, que o define como “una forma premeditata e criminali di violenza per fini politici che viene esercitata attraverso strutture e azioni clandestine” e acrescenta que alguns elementos constitutivos podem servir para uma primeira identificação do fenômeno: “la violenza criminale (e premeditata), il fine politico e la clandestinità”.³⁰⁷

Em relação ao fim político das ações terroristas, Vignali aponta que existe uma diferença com as atividades das organizações criminais comuns e acrescenta:

Le attività di autofinanziamento – quelli rapine, estorsioni e rapimenti – realizzare dai terroristi non mirano mai, infatti, a un obiettivo economico contingente, ma al raggiungimento di fini politici-ideologici o religiosi (soprattutto nel caso dell’estremismo islamico). La clandestinità è l’elemento organizzativo più tipico del terrorismo, contrapposta ma non disgiunta dalle azioni verso il mondo esterno, che mirano ad essere le più eclatanti possibili (VIGNALI, 2005, p. 12).

O terrorismo utiliza práticas ilegítimas contra o Estado democrático de direito e o Direito Internacional. A violência, em suas múltiplas variações, acompanha as ações terroristas, mas ela não é um elemento único e exclusivo dessas. Os Estados também se utilizam da violência política para manter a ordem estatal. O terrorismo de Estado trata da política violenta generalizada utilizada por determinado governo para manter seu poder autoritário. Dentre essas violências, estão torturas, prisões, extermínios e deportações, todas em nome de uma razão de Estado autoritária e totalitária.

Podemos afirmar que quanto menos violência política um Estado comete mais é a comoção pública frente a um atentado terrorista. Segundo o historiador israelense, Yavali Harari, matar

químicas; g) A liberação de substâncias perigosas, ou a provocação de incêndios, inundações ou explosões, que tenham por efeito pôr em perigo vidas humanas; h) A perturbação ou a interrupção do abastecimento de água, electricidade ou de qualquer outro recurso natural fundamental, que tenha por efeito pôr em perigo vidas humanas”. Cf. CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. *Decisão-Quadro* (2002/475/JHA) do Conselho, de 13 de Junho de 2002, p. 4. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02002F0475-20081209&from=SL>>, último acesso em: 11/12/2021.

³⁰⁷ VIGNALI, Mariano Alberto. *Terrorismi. Una mappa delle organizzazioni eversive internazionali. La storia, le strutture, le attività*. Firenze: Editoriale Olimpia, 2005, p. 11-12. Sobre a definição de terrorismo, ver também: PINTO, Rui Pedro Passos. *Terrorismo e Segurança: a visão político-criminal da união europeia*. Porto: 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11067/4404>>, último acesso em: 11/11/2021.

a unas pocas personas em Bélgica atrae mucha más atención que matar a cientos de ellas em Nigeria o Irak. Paradójicamente, pues, el mismo éxito de los estados modernos a la hora de evitar la violencia política los hace vulnerables en particular al terrorismo. El Estado ha insistido muchas veces em que no tolerará violencia política dentro de sus fronteras. Los ciudadanos, por su parte, se han acostumbrado a una violencia política cero. De ahí que el teatro del terror genere temores viscerales de anarquía, que llevan a la gente a sentirsi como si el orden social estuviera a punto de derrumbarse. Después de siglos de luchas sangrentas hemos salido arrastrándonos del agujero negro de la violencia, pero notamos que el agujero negro sigue ahí, esperando con paciencia el momento de volver a engullirnos.³⁰⁸

Esse teatro do terror é muito bem aplicado pelos grupos terroristas. A segurança dos cidadãos passa a ser prioridade para os Estados, que investem pesado em serviços de inteligência e espionagem com o objetivo de atuar de maneira silenciosa, rápida e efetiva contra os inimigos da liberdade e da democracia. Além do serviço de espionagem e inteligência, como deve um Estado lidar com a ameaça terrorista? Combate-se o terrorismo aplicando ações que também envolvem o terror? Tentar elucidar essas perguntas se faz premente.

Yuval Harari apresenta uma resposta para essa primeira pergunta em seu livro intitulado *21 lecciones para el siglo XXI*. Ele afirma que, primeiramente, os governos “han de centrarse en acciones clandestinas contra las redes terroristas. Segundo, los medios de comunicación han de mantener el asunto en perspectiva y evitar la histeria. El teatro del terror no puede tener éxito sin publicidad. [...] El tercer frente es la imaginación de cada uno. Los terroristas tienen cautiva nuestra imaginación y la usan contra nosotros” (HARARI, 2018, p. 188-189).

As respostas apresentadas pelo pensador israelense são sensatas e satisfatórias. No que se refere à primeira e à segunda resposta estamos de acordo. Ações clandestinas fazem parte do arcabouço da racionalidade política utilizada pelos chefes de Estados e podem ser consideradas razões de Estado.³⁰⁹ A manipulação dos meios de comunicações também faz parte desse leque político para não criar uma histeria coletiva. A terceira é um pouco mais prolixa, em nosso entender. Não é somente o medo interior que faz o cidadão surtar com a possibilidade de novos ataques terroristas. A insegurança e a

³⁰⁸ HARARI, Yuval Noah. Terrorismo. In: HARARI, Yuval Noah. *21 lecciones para el siglo XXI*. Trad. Joandomènec Ros. Barcelona: Penguin Random House Grupo Editorial, 2018, p. 188.

³⁰⁹ Edward Snowden aponta muito bem essa vigilância permanente por parte do governo dos Estados Unidos da América e que ações fraudulentas e clandestinas fazem parte desse jogo político. Ver SNOWDEN, Edward. *Vigilância Massiva, Registro Permanente*. Trad. Mário Dias Correia. Lisboa: Planeta Manuscrito, 2019.

vulnerabilidade frente à falta de segurança infligem medo da morte violenta. Segundo Mariano Vignali, na estratégia terrorista, não existe “un preciso territorio da conquistare e un esercito da battere: c’è solo un nemico da colpire attraverso un’azione violenta che modifichi la percezione sociale del nemico, che pinti a minarne le sicurezza agendo sulla psicologia delle popolazioni civili” (VIGNALI, 2005, p. 8).

Certamente que o terrorismo busca coagir determinada população dentro de determinado Estado, utilizando a violência extrema indiscriminada, como bem apontou Bill Calcutt em seu artigo sobre o terrorismo e o medo (CALCUTT, 2020, p. 76-79). Essa análise é bastante significativa para pensar o difícil conceito de terrorismo. A comunidade internacional ainda não possui uma definição unânime do que vem a ser o terrorismo, pois o conceito de segurança e o *modus operandi* dos terroristas variam conforme o contexto social e político de cada Estado. Um dos grandes problemas para a União Europeia acerca do terrorismo é impedir o financiamento deste e o recrutamento de jovens para as organizações. Por isso, no Documento analisado, não faltam estratégias e planos contra a ameaça terrorista.

Acreditamos que o combate ao terrorismo pela União Europeia, para obter êxito, necessita não faltar com o verdadeiro comprometimento dos Estados-membros: que estes implementem ações e medidas legais para que a efetividade do Documento seja garantida. Assim, a força da estratégia antiterrorista da União Europeia depende de um engajamento coeso e absoluto por parte dos Estados-membros com o intuito de privar o terrorismo de qualquer legitimação, seja ela política, social ou religiosa.

5.2. Antiterrorismo ou Contraterrorismo? Que modelo se deve utilizar na União Europeia?

A União Europeia tem adotado várias medidas políticas e jurídicas de segurança interna e externa para evitar novas ações terroristas depois do fatídico, ou bendito, 11/09. Certamente que o sistema de segurança das nações europeias ainda é demasiadamente falho.³¹⁰ Daí, quais medidas são viáveis para que não aconteçam mais atos terroristas com elevado número de mortes? Ações antiterroristas ou contraterroristas são pertinentes para

³¹⁰ Dos vários ataques que o continente europeu sofreu depois do 11 de Setembro de 2001, podemos citar dois: os ataques perpetrados em 11 de Março de 2004 em Madrid/Espanha e os ataques em Londres/Reino Unido em 07 de Julho de 2005.

evitar novos ataques em solo europeu? O antiterrorismo e o contraterrorismo são sinônimos ou são conceitos diferentes para a União Europeia? Pensamos que existe uma divergência conceitual em relação a essa questão e nos ocuparemos disso neste tópico.

As medidas contraterroristas efetivamente surgem sob os auspícios da Organização das Nações Unidas depois da Segunda Grande Guerra. Não encontramos, porém, na Carta das Nações Unidas nem na Estratégia Antiterrorista da União Europeia, uma distinção conceitual entre contraterrorismo e antiterrorismo. Num primeiro momento, os dois conceitos parecem sinônimos, mas pensamos que existe uma distinção entre eles. Segundo Joana Lopes, pesquisadora da Universidade Nova de Lisboa, o antiterrorismo é

associado à implementação de medidas governamentais legais. Contudo, se uns argumentam que tem um carácter defensivo, outros encaram-no como um “instrumento governamental agressivo”, relacionado com o destacamento de unidades policiais ou uso da força militar. Já o contraterrorismo é associado à adoção, por parte do Estado, de métodos similares aos dos grupos terroristas. Em contraposição ao antiterrorismo, é visto como uma resposta governamental passiva relacionada com a identificação, a prevenção e a proteção; a nulificação dos efeitos sensacionalistas dos atos terroristas e, sobretudo, com a manutenção da ordem e da lei (LOPES, 2017, p.44).

O certo é que, tanto no antiterrorismo como no contraterrorismo, é o Estado que exerce controle efetivo sobre as medidas. Com efeito, os ataques de 11/09 dividem em dois os momentos da cooperação da União Europeia em matéria de antiterrorismo. De acordo com Pedro Courela, do Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais de Lisboa, o primeiro momento “inicia-se em meados da década de 70 e termina com os referidos ataques. O segundo, vai desde setembro de 2001 até ao rescaldo dos ataques bombistas em Londres em julho de 2005”.³¹¹

Para combater a ameaça terrorista, a União Europeia não adotou uma única medida, mas vários instrumentos. No decorrer dos últimos vinte anos, vários documentos foram elaborados contendo programas e estratégias para conter o seu avanço em solo europeu e a manutenção da segurança interna.³¹² Após os atentados em Madrid em 2004,

³¹¹ COURELA, Pedro. Luta Antiterrorismo, Direitos Humanos e Política Externa. Março/2006, p. 74. Disponível em: <http://ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r9/RI09_05PCourela.pdf>, último acesso: 23/01/2022.

³¹² Dentre esses documentos, segundo o levantamento de Ana Xavier e Bruno Martins, podemos citar os mais relevantes: “a Decisão-Quadro do Conselho de 13 Junho de 2002 relativa à luta contra o terrorismo; a Estratégia Europeia de Segurança (Conselho Europeu, 2003); a Comunicação da Comissão n.º 698 intitulada ‘Prevenção, Estado de preparação e capacidade de resposta aos atentados terroristas’; a

a União Europeia empregou medidas mais severas contra essa ameaça. E, como vimos, a estratégia antiterrorista da União Europeia para combater o terrorismo global se assenta em quatro pilares centrais: prevenir, proteger, perseguir e responder. Percebemos que a dicotomia entre a segurança e as questões econômicas justificaram a criação dessas medidas por parte da União Europeia. Rui Pedro Pinto afirma que a “vertente a económica desenvolveu-se a um ritmo muito mais acelerado do que a segurança, visto como o principal motor da construção europeia, levando a que neste quadro viesse a existir uma divisão de competências entre os Estados. Todavia, esta partilha e o próprio crescimento da União resultou no transporte de algumas das matérias centrais dos Estados, como a segurança interna, para um nível macro e supranacional” (PINTO, 2018, p. 31).

Tais medidas antiterroristas adotadas pela União Europeia podem ser também encaradas como medidas contraterroristas. Vemo-las como sinônimas e não como algo totalmente diverso, num primeiro momento. Para clarificar a distinção entre esses dois conceitos, é necessária uma análise mais acurada e precisa sobre a sua política. Uma política de estratégia contraterrorista engloba várias ações concatenadas, por exemplo, recurso ao sistema financeiro, intervenção militar e diplomacia (negociações políticas e diálogo), sem falar do serviço de informações, um recurso primordial de combate. Em outras palavras, a ação contraterrorista é uma prática de antecipação e prevenção. Rerocorrer ao recurso de antecipar as ações terroristas é uma atividade de imaginar os seus possíveis movimentos. Perceber tais possíveis ações terroristas significa preparação qualificada para lidar com ataques futuros e com a situação. É sempre de constante vigilância. Neste sentido, Joana Lopes define o contraterrorismo como o

uso de um conjunto de instrumentos orientados para combater os vários elementos da ameaça terrorista, seja a prevenção da radicalização de indivíduos, o combate ao financiamento de grupos terroristas ou o enfraquecimento das suas redes de comunicação. Face à existência destes elementos, o contraterrorismo implica necessariamente o recurso a diferentes estratégias como a diplomacia, a força militar, os serviços de intelligence ou sistemas judiciais que, com as suas vantagens e limitações, convergem para minar as

Estratégia de Combate à Radicalização e ao Recrutamento para o Terrorismo; Estratégia Antiterrorista da União Europeia; o Programa específico: prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo (2007-2013); a Revisão da estratégia contra o financiamento do terrorismo (2008); o Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança – Garantir a Segurança num Mundo em Mudança (Conselho Europeu, 2008); a Estratégia de Segurança Interna da União Europeia (Conselho Europeu 2010a); o Programa de Estolcomo – uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos (Conselho Europeu 2010b); e o Relatório do Conselho da União Europeia relativo ao plano de ação da UE para lutar contra o terrorismo (2011)” (XAVIER & MARTINS, 2018, p. 74).

capacidades de um grupo terrorista, prevenir um ataque e/ou mitigar os seus efeitos (LOPES, 2017, p. 44).

O Conselho de Segurança, juntamente com a Assembleia Geral da ONU representam, em âmbito global, os grandes protagonistas contra a ameaça terrorista e sua principal tarefa é assegurar os esforços em matéria contraterrorista. Por sua vez, o modelo contraterrorista adotado pela União Europeia *a priori* levanta a bandeira da estratégia de combate contra a radicalização e o recrutamento para o terrorismo, como bem evidencia o item “Prevenir” da Estratégia Antiterrorista da União Europeia:

A fim de evitar que alguns enveredem pelo terrorismo e de impedir que surja uma nova geração de terroristas, a UE aprovou uma estratégia e um plano de acção globais para a luta contra a radicalização e o recrutamento para o terrorismo. A referida estratégia centra-se no combate à radicalização e ao recrutamento para grupos terroristas como a Al-Qaida e outros, que nela se inspiram, por ser este o tipo de terrorismo que representa actualmente a principal ameaça para a União no seu conjunto (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2005, p. 7).

Importante também é ressaltar a relevância da criação da Europol em 1999 como medida contraterrorista. Uma das funções centrais dessa unidade policial é preparar relatórios sobre o terrorismo e enviá-los ao Conselho de Justiça Europeu.³¹³ De acordo com o Conselho da União Europeia de 06 de abril de 2009, a Europol tem como principal objetivo “apoiar e reforçar a acção das autoridades competentes dos Estados-membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e combate à criminalidade organizada, ao terrorismo e a outras formas graves de criminalidade que afetem dois ou mais Estados-membros”.³¹⁴ Além deste importante objetivo, a Europol tem várias funções, como consta no artigo 5º do documento:

³¹³ “Também em 1999, foi criada na Europol, uma Unidade de Contraterrorismo composta por especialistas destacados dos vários Estados-membros. Para além destas evoluções institucionais, cujo mérito principal foi o de revelar uma vontade política de cooperação em matéria judicial e de investigação policial, teve igualmente lugar, nos anos 90, uma importante discussão conceptual que permitiu mais tarde uma convergência quanto ao que constitui um acto terrorista e à forma de lidar com esse tipo de actos”, ver COURELA, 2006, p. 75; sobre a Europol, ver também: DIAS, Ana Filipa Bonito Cotrim. O combate ao terrorismo na União Europeia: o poder da Europol, Eurojust e Frontex. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa sob a orientação científica do Professor Doutor António Horta Fernandes. Março, 2021, p. 36-56. Disponível em: <<https://run.unl.pt/handle/10362/123231>>, último acesso em: 25/11/2021.

³¹⁴ CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Decisão do Conselho de 6 de Abril de 2009 que cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI). Jornal Oficial Da União Europeia, artigo 3º, p. L, p. 121/39. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0371&from=EN>>, último acesso em: 25/12/2021.

1. A Europol tem as seguintes funções principais:

- a) Recolher, armazenar, tratar, analisar e realizar o intercâmbio de dados e informações; [...]
- c) Apoiar as investigações nos Estados-Membros, nomeadamente transmitindo às unidades nacionais todos os dados pertinentes de que disponha;
- d) Pedir às autoridades competentes dos Estados-membros implicados que iniciem, conduzam ou coordenem investigações, e sugerir a criação de equipas de investigação conjuntas em casos específicos;
- e) Fornecer apoio em matéria de informações e de análises aos Estados-membros em ligação com os acontecimentos internacionais importantes;
- f) Preparar avaliações da ameaça, análises estratégicas e relatórios gerais de situação relacionados com o seu objectivo, incluindo avaliações da ameaça da criminalidade organizada; [...]

4. No âmbito dos objectivos definidos no artigo 3º, a Europol pode ainda, de acordo com os recursos orçamentais e de pessoal de que dispõe e dentro dos limites fixados pelo Conselho de Administração, prestar assistência aos Estados-membros através de apoio, aconselhamento e investigação nos seguintes domínios:

- a) Formação dos membros das autoridades competentes, se necessário em cooperação com a Academia Europeia de Polícia; [...]
- c) Métodos de prevenção da criminalidade;
- d) Análise e métodos técnicos e científicos de polícia, e procedimentos de investigação (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2009, 5º artigo, p. L 121/40).

A função da Europol de prevenção contra as ameaças terroristas sofreu algumas modificações com o Regulamento (UE) 2016/794 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 11 de maio de 2016, que revogou e substituiu as Decisões 2009/371/JAI de 6 de abril de 2009. Um dos principais itens desse regulamento, que reforça a atuação da Europol e amplia suas responsabilidades e funções, diz respeito aos objetivos da Europol:

Como a criminalidade grave se manifesta frequentemente através das fronteiras internas, a Europol deverá apoiar e reforçar as ações dos Estados-Membros e a cooperação entre os mesmos na prevenção e luta contra os crimes graves que afetem dois ou mais Estados-Membros. Dado que o terrorismo constitui uma das ameaças mais graves à segurança da União, a Europol deverá ajudar os Estados-Membros a enfrentar os problemas comuns neste domínio. Na qualidade de agência europeia em matéria policial, a Europol deverá também apoiar e reforçar as ações e a cooperação no contexto da luta contra formas de criminalidade que afetam os interesses da União. Entre as formas de criminalidade que a Europol tem competência para tratar, a criminalidade organizada continuará a ser um dos

principais objetivos da Europol, uma vez que, pelas suas amplitudes, gravidade e consequências, também exige uma abordagem comum dos Estados-Membros.³¹⁵

Esse Regulamento da UE 2016/794 sobre a Europol ainda está em vigor hoje. Para Gareth Evans, professor da Universidade de Melbourne, estratégias operacionais, como as propostas pela União Europeia por meio da Europol e outras, seriam úteis para prevenir novos ataques terroristas. Medidas contraterroristas se fazem necessárias, por exemplo: “estratégia de proteção, estratégia de policiamento, estratégia política, estratégia de consolidação da paz e estratégia psicológica” (EVANS, 2006, p. 46). No que tange à Estratégia de policiamento, um bom trabalho policial refere-se ao apoio junto aos serviços secretos e também às operações militares, em casos extremos, que fazem parte indispensável do repertório contraterrorista. Certamente que o aparato policial e os serviços de inteligência são o braço direito da razão de Estado na luta antiterrorista contemporânea.

Em 21 setembro de 2001, dias após o 11/09, o Conselho da União Europeia, em reunião extraordinária, por meio dos chefes dos Estados-membros, aprovaram o Plano de Ação Antiterrorismo. No referido documento, percebe-se certa consternação em relação aos atos perpetrados em solo estadunidense. O Plano de Ação, que se refere à política europeia de luta contra o terrorismo, está dividido em cinco pontos importantes. E o primeiro ponto é, justamente, reforçar a “cooperação policial”. As cinco áreas são: 1 – “Reforçar a cooperação policial e judiciária”; 2 – “Desenvolver os instrumentos jurídicos internacionais”; 3 – “Pôr fim ao financiamento terrorista”; 4 – “Reforçar a segurança de área”; e 5 – “Coordenar a acção global da União Europeia”.³¹⁶ Vale lembrar que esse documento aponta que as ações servirão para garantir as liberdades civis e a segurança dos acusados e que o Conselho não é uma instituição legislativa.

Vemos esse Plano, primeiramente, como uma tentativa de os Estados-membros darem a devida atenção para a ameaça terrorista após o 11/09 e, segundo, que uma

³¹⁵ UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol) e substitui e revoga as Decisões 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI e 2009/968/JAI do Conselho (L 135/53). Jornal Oficial Da União Europeia, p. L 135/54. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0794&from=PT>>, último acesso em: 26/11/2021.

³¹⁶ CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Conclusões e Plano de Acção Antiterrorismo – 21 de Setembro de 2001, p. 02-03. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/media/20973/concl-bxlp1.pdf>>, último acesso em: 23/11/2021.

cooperação em conjunto pelos membros da União Europeia se faz mais eficiente para combater esses atos. Agora nos perguntamos: esse Plano de Ação explicitado no documento servirá para garantir as liberdades fundamentais e os referidos direitos dos acusados? No ponto 1 – “Reforçar a cooperação policial e judiciária”, temos sobre a “instauração do mandato de captura europeu”: “Esse mandato virá substituir o sistema actual de extradição entre os Estados-Membros. Com efeito, os procedimentos de extradição actuais não reflectem o nível de integração e de confiança entre os Estados-Membros da União Europeia. Desta forma, o mandato de captura europeu permitirá a entrega directa, de uma autoridade judiciária a outra, das pessoas procuradas. Paralelamente, serão garantidos os direitos e liberdades fundamentais” (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 02).

Certamente que, se um acusado de ações terroristas for detido em algum país da União Europeia, a tortura, em todos os seus âmbitos, será uma prática comum para a obtenção de informações que levem à captura de outros possíveis terroristas, embora tal prática seja extremamente proibida. Percebemos que a teoria aplicada ao documento é uma coisa e a prática, por meio das ações policiais, pode ser totalmente outra, infelizmente. Sendo assim, não vemos garantia nenhuma de que os direitos às liberdades fundamentais estejam sendo respeitados e, quando isso acontece, temos presente, efetivamente, uma outra faceta do terrorismo: o terrorismo de Estado.

O terrorismo em todas as suas facetas representa uma grande ameaça aos direitos humanos e à Democracia, juntamente com as questões que envolvem o desenvolvimento sócio-econômico-político. Desse modo, as responsabilidades no quesito de contraterrorismo são de competência dos Estados, cabendo a órgãos maiores, como a ONU e a União Europeia, o papel de apoio ao enquadramento legal às normas estabelecidas. Em outras palavras, no caso da União Europeia, esse órgão não pode aplicar um princípio de intervenção caso algum Estado-membro se recuse a aceitar alguma decisão regulamentada.

A estratégia de desenvolver um sistema de informações eficaz é primordial para o combate ao terrorismo internacional. O recolhimento e a socialização, entre os Estados-membros, das informações sobre os grupos terroristas e indivíduos ligados a esses grupos afirmam um procedimento contraterrorista demasiadamente importante para a prevenção dessas ameaças. Portanto, o combate ao terrorismo pela União Europeia e suas agências

exige uma forte cooperação entre os Estados-membros: que trabalhem em conjunto com o intuito de erradicar a ameaça. Por conseguinte, para bem combater, é preciso uma concatenação entre os serviços de inteligência, o aparato policial e o sistema judicial europeu; também, deve a União Europeia buscar estratégias de aproximação de outros países fora do Continente Europeu, que, só assim, se obterão resultados efetivos contra essa ameaça que assola a paz ao redor do globo terrestre.

6. DEMOCRACIA DE EMERGÊNCIA

É importante pensar em uma Democracia de Emergência na atual conjuntura? Pensar uma Democracia de Emergência hoje ou em qualquer momento de crise - por exemplo, aquele vivido pela administração Bush em seu primeiro mandato (2001-2004) com os ataques de 11/09 - significa falar de uma modificação constitucional demasiadamente complexa do ponto de vista jurídico. Isso quer dizer que é conferido maior poder ao representante do governo para fazer modificações significativas na ordem estrutural jurídica. Esse poder excepcional vem camuflado de várias formas.³¹⁷

Vimos nas páginas precedentes uma série de medidas e ações efetivadas, por parte dos governos e órgãos supranacionais, para conter a ameaça terrorista e salvaguardar a segurança dos cidadãos. Quando se trata de medidas emergenciais, percebemos várias ações dos governos ao redor do mundo, nos últimos dois anos e meio, para combater a crise sanitária que o mundo vive devido à ameaça da COVID-19, por exemplo. Medidas emergenciais foram adotadas por todos os países do globo com o objetivo de impedir que o vírus se alastrasse.³¹⁸ Podemos pensar esse momento de crise sanitária da mesma forma

³¹⁷ “Devemos estar preparados para novos ataques terroristas”: esse é o ponto inicial do livro de Bruce Ackerman. O impacto político de um ato terrorista provoca insegurança e medo entre os cidadãos e o próprio governo. Assim, o poder de emergência deve ser uma ferramenta essencial para combater os momentos de crise política. Ver: ACKERMAN, Bruce. *La Costituzione di Emergenza - Come salvaguardare libertà e diritti civili di fronte al pericolo del terrorismo*. Trad. Alessandro Ferrara. Roma: Meltemi Editore, p. 14-18.

³¹⁸ COVID-19, do inglês CoronaVirus Disease 19, também conhecido como doença respiratória aguda por SARS-CoV-2 ou doença de coronavírus 2019, é uma doença respiratória infecciosa causada pelo vírus chamado SARS-CoV-2 pertencente à família coronavírus. Os primeiros casos foram encontrados na China em 2019 e se alastraram pelo mundo, gerando uma pandemia e ocasionando milhares de mortes. Para mais informações sobre a Covid-19, ver: LIMA, Claudio Márcio Amaral. *Informações sobre o novo coronavírus (COVID-19)*. 2020 Mar/Abr. Disponível em: <<file:///C:/Users/Utente/Downloads/abelpacker,+0100-3984-rb-53-02-000V-pt.pdf>>, último acesso em: 14/01/2022; ver também: SENATO DELLA REPUBBLICA ITALIANA - SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI. *L'organizzazione mondiale della Sanità (OMS) e la pandemia da nuovo coronavirus SARS-CoV-2*. Nota n. 16, aprile/2020. Disponível em: <<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01149143.pdf>>, último acesso em: 05/01/2022; sobre a relação entre a Covid-19 e o direito à saúde, ver ainda: CARFAGNO, Maria Chriara. *Diritto alla salute e Stato d'Emergenza*. Trabalho acadêmico apresentado ao Departamento de Ciências Humanas e Sociais da Università Degli Studi di Napoli 'L'Orientale' sob a orientação da professora Dra. Emma A. Imperato. Napoli – 2020. Disponível em: <<https://www.academia.edu/44553236/DIRITTO ALLA SALUTE E STATO DEMERGENZA>>, último acesso em: 02/06/2022. Sobre a relação da Covid-19 e o “Estado de emergência” decretado em

como presenciamos o momento de crise vivido pelos países que sofreram com a ameaça terrorista no decorrer deste século XXI. Nesse sentido, como podemos definir o conceito de Emergência dentro de um regime democrático-constitucional-jurídico? É possível relacionar as medidas antiterroristas da Democracia de emergência com os preceitos da razão de Estado com a finalidade de salvaguardar a segurança dos cidadãos e manter a integridade territorial? As medidas emergenciais adotadas pelo governante num momento de crise são medidas autoritárias dentro de um regime democrático constitucional? Ocupar-nos-emos dessas questões neste capítulo final da tese.

6.1. O que é a Democracia de Emergência?

Hoje, a Democracia de emergência é utilizada por diversos países com a finalidade de confrontar a ameaça terrorista e fazer valer a segurança estatal. Olhar uma perspectiva de emergência para sanar uma crise, seja ela política, sanitária, ambiental, econômica, dentre várias outras existentes, não é tarefa fácil para aqueles que estão à frente da máquina governamental democrática representativa.

Numa democracia de emergência existe uma tríade fundamental que pode definir-se de tal maneira: (1) o caráter de urgência, (2) a necessidade de utilização de recurso extraordinários (como violência, prisão, tortura, dentre outros) e (3) o artifício da derrogação. No primeiro caso é preciso que ocorra uma situação real de crise, no que estamos a tratar nesta tese é a crise terrorista; na segunda situação o governante pode utilizar de todos recursos disponíveis para sanar tal situação emergencial/extraordinária (como os preceitos da razão de Estado) e, por último, o caráter derogatório que possibilita a introdução de novas leis ou constituição, que pode possibilitar o surgimento de um governo democrático com raízes autoritárias e totalitárias.

Para o professor de Direito da Università degli Studi di Messina, Roberto Ravi Pinto, a emergência é caracterizada segundo coordenadas espaço-temporais, ou seja, haverá emergência de caráter externo e de caráter interno. Ele avalia que, no caso externo, a emergência “si esaurisce (probabilmente) nello stato di guerra (argomento che, in ogni

Portugal, ver: BENTO, António. O regresso do Leviatão. In: Observador – jornal online – 22 de Março de 2020. Disponível em: <https://observador.pt/opiniaao/o-regresso-do-leviatao/?cache_bust=1658339984643#>, último acesso em: 21/05/2022.

caso, esula dalle considerazioni qui espresse)” e, no interno, pode-se manifestar de muitos modos: “può essere politica, economica, sanitaria, ambientale e rileva a seconda che investa una parte o l’intero territorio nazionale”. E acrescenta que a

estensione spaziale del fenomeno considerato non è di secondaria importanza, come si vedrà, sotto il profilo del bilanciamento dei rapporti centro/periferia (forma di Stato in senso orizzontale) e delle misure che possono essere adottate per contrastarla. L’altra coordinata interpretativa è quella temporale: l’emergenza si assume, già sul piano fattuale, come limitata nel tempo. Un’emergenza duratura e costante cessa di essere tale, per divenire normalità. A quel punto anche l’ordinamento giuridico ne verrà mutato radicalmente (PINTO, 2020, p. 1).

A Democracia de emergência se dá em determinado espaço e tempo, isto é, se dá no plano da imanência do próprio Estado, caracterizado pelo binômio crise-emergência. Cabe a determinado governo, diante de uma situação-limite, decidir se alterações devem ser feitas no plano jurídico-constitucional. Pode-se definir a emergência, nas palavras de Paolo Bonetti, professor de Direito Constitucional da Universidade de Milão, como uma situação na qual as normas jurídicas vigentes

si rivelano inadeguate a rimediare alle lesioni o ai pericoli di lesioni grave ai principi fondamentali dell’ordinamento, che provengono da accadimenti naturali o da comportamenti umani imprevisti o imprevedibili: tra li eventi vi sono le guerre, le guerre civili, le crisi economiche, le catastrofi naturali e i disastri ambientali, le varie forme di criminalità organizzata, tra le quali spicca quella terroristica. Il fatto emergenziale non necessariamente è un fatto nuovo, ma comunque mette in crisi ogni ordinamento giuridico, quale sistema di norme destinate a regolare *pro futuro* un numero indeterminato di fattispecie concrete, perché si tratta di un evento non previsto dal diritto vigente, che pertanto si rivela inadeguato a provvedere per pervenire o rimediare agli effetti da esso prodotti che appaiono lesivi di beni costituzionalmente garantiti (BONETTI, 2006, p. 61).

Uma situação de emergência é, dessa forma, estruturada no corpo político - força - para prevalecer sobre a lei, de modo derogatório ou não. O caráter emergencial leva à utilização de ferramentas específicas e atípicas, representando uma excepcionalidade à situação ordinária, pois tende a se colocar em tensão ou a contradizer alguns princípios e regras em vigor antes da emergência. Poderíamos, portanto, dizer que, do ponto de vista jurídico, a emergência ou o evento emergencial nada mais é do que o pré-requisito funcional para a ativação de instrumentos jurídicos particulares preparados para determinadas ocorrências em tempos de crise.

O conceito de “guerra ao terror”, como vimos, foi utilizado pelos governos para salvaguardar a segurança dos cidadãos e para garantir as liberdades públicas. Em um regime de emergência, medidas severas de excepcionalidades são impostas para impedir que o Estado não entre em colapso. O conceito de “guerra” é utilizado como forma de transmitir a emergência que determinada nação vive para combater uma determinada ameaça, terrorista ou não, em potência. De acordo com o professor e político português, Jaime Nogueira Pinto, a guerra, enquanto conflito “agonal”, faz cessar o direito comum entre os “beligerantes e mesmo as normas internas dos próprios Estados dos combatentes”. Ele aponta, acertadamente, que em um momento de crise ocasionado por uma guerra, o

homicídio, que é punido em condições normais, passa a ser até enconjado em relação aos inimigos. Por outro lado, o ‘direito de guerra’ leva ao congelamento de muitas leis e regulamentos, ou à justificação de actos praticados no seu âmbito. A guerra é a actuação das razões de Estados dos Estados inimigos, sem outros limites que não as próprias ‘leis de guerra’, isto é, os códigos internacionais do *‘jus publicum europaeum’*, convenções de Genebra sobre prisioneiros etc. Nas guerras ideológicas ou subversivas – e no quadro terrorismo/contra-terrorismo – afastam-se tais práticas limitativas. Na luta antiterrorista, cria-se um estado paralelo ao estado de guerra, que leva à suspensão declarada ou tácita e discreta de parte dos direitos, liberdades e garantias individuais (PINTO, 2012, p. 305).

O conceito de razão de Estado e Democracia de emergência são expressões utilizadas hoje quando a ordem estatal sofre uma ameaça real e de fato, com maior ênfase no segundo conceito: o próprio Estado, por meio de seus representantes legais, é obrigado a utilizar mecanismos extralegais que não seriam utilizados em situações normais no Estado democrático de direito. Em outras palavras, numa situação de emergência, o político se sobressai ao direito. Importante dizer que o Direito, nas palavras de Diogo Pires Aurélio, “estrutura e consolida a organização política” e também trata-se da “própria extensão do poder”. Para o filósofo e professor português, não existe um autêntico direito, se este não tiver a “capacidade de impor a lei, exigir a obediência, e em caso de desobediência, aplicar a devida sanção” (AURÉLIO, 2007, p. 29). Deste modo, a aplicação do direito em determinado país é um arcabouço de normas de conduta determinadas por parte daqueles que detém tais poderes. Acontece que em situações emergenciais o direito torna-se, em nosso entender, submisso e até mesmo refém do político. Diogo Aurélio em sua defesa ao direito, avalia que este, por sua vez, pode ser

um travão ao poder, sobretudo ao poder arbitrário, na medida em que, ao definir previamente o que os cidadãos podem e dever fazer, representa um quadro a que o soberano também está sujeito e que não pode mudar por capricho. De alguma forma, o direito tende a tornar o poder impessoal: onde prevalece o direito, a soberania tende a ser limitada e a diluir-se em instituições. Chamamos, precisamente, ‘estado de direito’ ao estado onde existe respeito pelas leis, independentemente das formas de governo, e onde, por conseguinte, não imperam o livre arbítrio ou os interesses de um indivíduo ou de um grupo particular (AURÉLIO, 2007, p. 29)

O Estado democrático de direito consiste, grosso modo, em organizar os direitos fundamentais e frear a utilização do poder por parte dos governantes. Assim, os direitos fundamentais não devem ser somente salvaguardados pelo poder público, mas também por ele promovidos. Atualmente, com as medidas utilizadas pelos governos para se prevenirem de ameaças terroristas, percebemos, claramente, que existe um conflito entre Democracia de emergência e direitos fundamentais.

Pensamos que a utilização de leis de emergência opera uma ruptura na ordem constitucional. Vale lembrar que a razão de Estado é o princípio que garante a segurança do próprio Estado e dos cidadãos; e é considerada necessária e legal em determinadas circunstâncias. E, conforme Alessandro Arienzo, professor de História das Doutrinas Políticas da Universidade Federico II, a razão de Estado está “relacionada com uma série de dispositivos e de privilégios constitucionais de natureza extraordinária ou derogatória. O contraste que se expressa entre *right* e *might*, entre liberdade e segurança, entre direito e necessidade constituiu uma das constantes da modernidade política ocidental e dos percursos constitutivos do paradigma político-jurídico da soberania” (ARIENZO, 2012, p. 247).

Historicamente, o Estado de emergência foi largamente utilizado pela república romana na Antiguidade. Bruce Ackerman, especialista em Direito Constitucional americano e professor da Universidade de Yale, afirma que

La Repubblica romana rappresenta il primo grande esperimento in fatto di stati di emergenza [...]. In un momento di crisi il Senato poteva proporre ai suoi comandanti in capo ordinari (i due consoli) che nominassero un dittatore per esercitare poteri di emergenza. Talvolta i consoli agivano di concerto; talvolta a uno dei due veniva assegnato a sorte il potere di nomina. Ma in tutti i casi vigeva una rigida regola: il nominante non poteva selezionare se stesso. Di conseguenza i consoli avevano ogni motivo di resistere all’invocazione di una dittatura a meno che non fosse veramente necessaria. C’era una seconda limitazione fondamentale: i dittatori non potevano durare in carica per più di sei

mesi. In nessuna circostanza il mandato poteva essere rinnovato (ACKERMAN, 2005, p. 38-39).³¹⁹

Esse poder de emergência funcionou eficazmente no período republicano de Roma, como bem assinalaram vários especialistas no assunto.³²⁰ Pasquale Pasquino, professor de Ciência Política da Universidade de *New York*, e John Ferejohn, jurista e professor de Ciência Política da Universidade de Stanford junto ao Instituto Hoover, apontam que a “contituzione” Romana tinha um ou possivelmente dois regimes constitucionais emergenciais:

il primo, è il ‘dittatore’ classico che era nominato dai Consoli dopo che il Senato aveva riconosciuto l’esistenza di condizione di emergenza. La dittatura venne applicata

³¹⁹ Pasquale Pasquino e John Ferejohn dizem que é útil lembrar que o “dittatore Romano era un magistrato nominato dai consoli per un periodo massimo di sei mesi dal momento in cui il Senato dichiarava l’esistenza di una condizione di emergenza. Il dittatore aveva la prerogativa di sospendere sia la *tribunitia potestas* – il veto che i tribuni potevano opporre alle decisioni delle altre magistrature pubbliche – sia la *provocatio ad populum* – la possibilità a disposizione di un cittadino romano di sfuggire la pena capitale in assenza di un processo regolare svolto da una corte popolare”. PASQUINO, Pasquale & FERREJOHN, John. Poteri di Emergenza. In: DINI, Vittorio [Org.]. *Eccezione*. Napoli: Edizione Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 105. Maquiavel, na sua obra *Discorsi sopra la Prima Deca di Tito Livio*, fala da importância que foi para a República romana eleger um ditador em tempos de crise política para sanar determinada situação de crise. No capítulo XXXVI do livro I, ele aponta que a ditadura romana era um órgão do estado romano republicano, certamente extraordinário, mas constitucional, da mesma forma que os cônsules e outros chefes. Afirma: “E si vede che ‘l Dittatore, mentre fu dato secondo gli ordini publici, e non per autorità propria, fece sempre bene alla città. Perché e’ nuoco alle repubbliche i magistrati che si fanno e l’autorità che si danno per vie istraordinarie, non quelle che vengono per vie ordinarie: come si vede che segui in Roma, in tanto processo di tempo, che mai alcuno Dittatore fece se non bene alla Republica (...)” (MACHIAVELLI, 1971, p. 188). Oren Gross, professor de Direito da Universidade de Minnesota, parafraseando Maquiavel, irá dizer que se esperava que o ditador romano restaurasse a ordem e a segurança da república diante de uma ameaça específica e que “he could not embark, of his own initiative, on an aggressive war against an external enemy. His was a defensive role. Similarly, the dictator was called to maintain and protect the existing constitutional order. He could not use his powers to change the basic character of the state or its institutional framework. Nor could he promulgate new legislation. Although the appointment of a dictator was a radical constitutional move undertaken in exceptional times of crisis, the regular institutions of the state – the consulship, the tribunes, the Senate, and all other office holders – continued to fulfill their normal functions and retained their full authority. The result was that ‘the Senate, the consuls, the tribunes, remaining in their authority, came to be like a guard on [the dictator] to make him not depart from the right way”. GROSS, Oren. *Constitutions and emergency regimes*. In: GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind [org.]. *Comparative Constitution Law*. Cheltenham, UK/Northampton, USA: Edward Elgar Publishing, 2011, p. 335. Disponível em: <<https://www.elgaronline.com/view/edcoll/9781848445390/9781848445390.xml>>, último acesso em: 23/05/2022.

³²⁰ Dentre estes teóricos podemos citar: GROSS, 2011, p. 334-355; BRANDÃO, José Luís. Síntese sobre a História da Ditadura em Roma. In: BRANDÃO, José Luís; OLIVEIRA, Francisco De [org.]. *História de Roma Antiga – Das origens à morte de César*. Volume I, 2015, p. 429-440. Disponível em: <<https://ucdigitalis.uc.pt/pombalina/item/69695>>, último acesso: 14/03/2022; ver também: DIREITO, Carlos Gustavo. Considerações Jurídicas sobre a Ditadura Republicana Romana. In: *Revista EMERJ*, Rio de Janeiro, vol. 20, n. 79, p. 143-158, Maio/Agosto, 2017. Disponível em: <https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista79/revista79_143.pdf>, último acesso: 16/03/2022.

abbastanza spesso dall'inizio della repubblica fino al 200 a. C. quando tale strumento, per diverse ragioni, cadde in disuso. Il secondo, era il *senatus consultum ultimum*, utilizzato nel secolo e nel primo secolo, nel quale il Senato (così come in precedenza) proclamava un'emergenza, ma che non richiedeva che i Consoli nominassero un dittatore (PASQUINO & FERREJOHN, 2006, p. 94).

Isso não quer dizer que tal poder de emergência funcione tão bem na atualidade. Pensar uma Democracia de emergência permanente é demasiado perigoso para o Estado democrático de direito. Ackerman salienta que tais medidas de normalização das condições de emergência podem propiciar “la creazione di precedenti legali che autorizzano misure restrittive senza fine” (ACKERMAN, 2005, p. 34). Com essa concepção de Ackerman sobre o conceito de Estado de emergência estamos de acordo. Não concordamos com o jurista estadunidense quando ele afirma que o terrorismo não é uma grande ameaça à democracia no Ocidente. Ele afiança que “il terrorismo – esemplificato dall’attacco alle Torri Gemelle – non pone una minaccia esistenziale, almeno per ciò che riguarda le solide democrazie dell’Occidente” (ACKERMAN, 2005, p. 35).

Como foi apontado, o terrorismo provocou uma série de medidas excepcionais da parte dos governos que sofreram com tal ameaça com o objetivo de instaurar que a ordem democrática fosse salvaguardada e a segurança de todos garantida. Acontece que tais medidas emergenciais minaram, significativamente, as liberdades públicas, como o advento do *Patriot Act* nos Estados Unidos da América e a promulgação do Estado de emergência na França. Bruce Ackerman apresenta uma proposta política baseada num poder de emergência para o Estado lidar com uma situação de crise eminente:

gli stati di emergenza possono essere proclamati solo dopo un vero attacco. Possono essere rinnovati per brevi intervalli solo sulla base di maggioranze qualificate crescenti in Parlamento e soltanto dopo che i partiti di opposizione ottengano opportunità speciali di ottenere informazioni intorno al funzionamento reale de regime di emergenza e di pubblicizzare i fatti a loro piacimento; e la portata dei poteri di emergenza è limitata alle esigenze di soccorso e prevenzione che in primo luogo ne costituiscono la giustificazione (ACKERMAN, 2005, p. 58).

Certamente que, nas constituições dos Estados, existem vários tipos de situações em momentos de crise que necessitam de uma aplicação de emergência. Essas situações podem ser uma ameaça de guerra, desordens, invasão estrangeira, pandemias, desastres naturais e ataques terroristas. Ackerman alerta para o fato de que os ataques terroristas

estão numa outra ordem emergencial e devem ser bem explicitados nas constituições. Cita como um bom exemplo de constituição o Canadá, por meio de seus “*Emergencies Act*” (ACKERMAN, 2005, p. 59).

Ackerman ainda salienta que os ataques terroristas não irão cessar futuramente. Sua proposta para impedir o autoritarismo de determinado governo em tempos de crise por meio de medidas emergenciais que não prejudiquem os direitos fundamentais é a de que novas medidas constitucionais devem ser criadas para salvaguardar as liberdades públicas em situações emergenciais e para que não haja interrupção dessas mesmas liberdades. De maneira que as medidas emergenciais adotadas devem ter um período reduzido de tempo, ou seja, é preciso efetivar um período de temporalidade.³²¹

A finalidade de uma Democracia de emergência, no caso de ações terroristas, é amenizar a desordem provocada junto à opinião pública e demonstrar que o governo está utilizando as medidas necessárias para evitar novos ataques. Lidar com um sistema constitucional de direito face a uma transição para uma Democracia de emergência é uma tarefa hercúlea. Acreditamos que a Democracia de emergência pode ser utilizada para a manutenção das liberdades públicas. Para tal, algumas medidas devem ser levadas em consideração. Ackerman fala de uma “função retranquilizante”. Tal conceito refere-se a certas medidas utilizadas por determinado governo para, por exemplo, deter suspeitos de ações terroristas, desde que seja comprovado o envolvimento do indivíduo, como vimos no capítulo 3 sobre o Estado de emergência francês (tópico 3.3).³²²

Uma constituição de emergência é introduzida quando uma ameaça real (terrorista ou não) atinge diretamente o Estado democrático de direito e a segurança e a sobrevivência do Estado estão em jogo. Diante de tal situação, o governo deve se utilizar de medidas extraordinárias/emergenciais para manter a existência do Estado em todas as suas instâncias. A grande preocupação é saber se essas medidas irão ou não sacrificar as liberdades públicas e os direitos fundamentais. O verdadeiro risco do modelo democrático emergencial é justamente a atribuição de poderes e o fortalecimento da esfera executiva, que pode ter como consequência a destruição das liberdades políticas e civis.

³²¹ Voltaremos a essa temática do princípio de temporalidade mais adiante, no tópico 6.3 (Em defesa das liberdades individuais – segurança vs liberdade cívicas).

³²² Importante dizer que Bruce Ackerman é contra as medidas adotadas pela administração Bush contra o terrorismo, principalmente com a efetivação do *Patriot Act* após os atentados de 2001.

O professor de Direito da Universidade de Yale irá propor que, em uma constituição de emergência, deve haver uma “reassurance function”. Essa “função tranquilizante” é, para Ackerman, norteadora da Democracia de emergência. Ele assevera:

Call it the reassurance function: When a terrorist attack places the state’s effective sovereignty in doubt, government must act visibly and decisively to demonstrate to its terrorized citizens that the breach was only temporary, and that it is taking aggressive action to contain the crisis and to deal with the prospect of its recurrence. Most importantly, my proposal for an emergency constitution authorizes the government to detain suspects without the criminal law’s usual protections of probable cause or even reasonable suspicion. Government may well assert other powers in carrying out the reassurance function, but in developing my argument, I shall be focusing on the grant of extraordinary powers of detention as the paradigm.³²³

Essa ideia de “função tranquilizante” ocorre em situações em que determinado governo se depara com uma crise. Sem dúvida alguma, o sistema político representativo de vários governos, depois do 11/09, viveu (ou vive) um momento de crise. Em outras palavras, existe uma crise no Estado democrático de direito. Nesse sentido, nos perguntamos: que entendemos por crise? Essa é uma palavra que escutamos e vemos muito, ultimamente, nos telejornais, nos periódicos, em roda de conversas diárias. Escutamos sobre crise econômica/financeira, crise sanitária, crise ambiental e climática, aumento de preços, dentre outras. O momento de crise que estamos a pensar e a defender é o de uma crise no Estado democrático de direito acerca das medidas emergenciais adotadas pelos próprios Estados para dirimir as ações terroristas perpetradas por grupos ou indivíduos e que tendem a minar as liberdades dos cidadãos e instaurar o pânico. Esta, sim, é a real crise vivida após o 11/09 e que estamos demonstrando nesta tese.

Zygmunt Bauman, filósofo polonês, e Carlo Bordoni, sociólogo italiano, apontam que o momento de crise vivido pelo mundo ultimamente perdeu seu significado originário e que gira somente em torno da “crise econômica” atual.³²⁴ Os autores se atentam ao fato de que, quando se trata de crise hoje, na atual conjuntura, é somente o lado econômico que prevalece. Apontam que “la parola ‘crisi’ si è legata essenzialmente al campo

³²³ ACKERMAN, Bruce. The Emergency Constitution. In: *The Yale Law Journal*, V. 113, p. 1037, 2004. Disponível em: <https://www.yalelawjournal.org/pdf/289_jz567rmk.pdf>, último acesso em: 05/06/2022.

³²⁴ BAUMAN, Zygmunt & BORDONI, Carlo. *Stato di Crisi*. Trad. Lorenza Chiesara. Torino: Einaudi Editore, 2015, p. 03.

economico, per indicare una condizione complessa e contraddittoria, che non è definibile come ‘inflazione’, ‘stagnazione’ o ‘recessione’, ma dove una serie di cause ed effetti se mescolano in una ridda di problemi contrastanti” (BAUMAN & BORDONI, 2015, p. 05).

Bauman & Bordoni afirmam que, quando um Estado passa por uma situação de crise, esse é o momento certo de decidir os mecanismos que irá adotar para sanar o problema. No entanto, arrematam que, de todas as medidas disponíveis, “non sembrano esservi strategie fidate tra cui scegliere” (BAUMAN & BORDONI, 2015, p. 14). Não concordamos com a ideia apontada no primeiro capítulo do livro intitulado *Crisi dello Stato*: se um Estado vive uma situação verdadeira de crise política, certamente que o governante, no caso de um sistema presidencialista representativo, como os Estados Unidos da América, já tem as medidas emergenciais a serem tomadas para acabar com ela por meio de sua administração. E tais medidas certamente incluem o uso da força, por meio do aparato policial e bélico, serviço de espionagem, tortura e outras medidas excepcionais. Tais poderes, desse modo, fazem parte do leque de possibilidades que um Estado possui para lidar com o momento de crise. E, como bem apontam Francesco Benigno, professor de História Política Moderna da Escola Superior de Pisa, e Lucca Scuccimarra, professor de Ciência Política da Universidade de Roma, a maioria dos cidadãos estadunidenses está disposta, em uma situação de crise, “ad accettare senza problemi misure anche estreme di compressione della sfera di azione individuale quando esse vengono adottare in nome della sicurezza e della lotta al terrorismo”.³²⁵

Compactuamos com o argumento de Ackerman que, depois de instaurada uma Democracia de emergência, dificilmente o retorno à normalidade jurídica de determinada nação acontecerá; e que a guerra ao terrorismo não terminará jamais. Ele afiança que

Esisteranno sempre gruppi alienati da mercanti d’armi senza scrupoli e da stati canaglia. Esisteranno sempre politici guerrafondai che puntano il dito allarmisticamente verso le vuole tempestose all’orizzonte ed esisteranno sempre molte persone che, comprensibilmente, non si sono pienamente riprese dal trauma dell’ultimo vergognoso attacco. Persino i solerti difensori delle libertà civili troveranno arduo sopprimere nella loro mente un dubbio residuo: ci si può permettere veramente di far cessare lo stato de emergenza? (ACKERMAN, 2005, p. 71).

³²⁵ BENIGNO, Francesco & SCUCCIMARRA, Lucca. Introduzione. In: BENIGNO, Francesco & SCUCCIMARRA, Lucca [org.]. Il governo dell’emergenza – Poteri straordinari e di guerra in Europa tra XVI e XX secolo. Roma: Viella Libreria Editrice, 2007, p. 10.

Vemos, claramente, esses políticos belicistas da velha ordem, por assim dizer, na administração neoconservadora de George W. Bush, nas ditas duas guerras contra o terror (Afeganistão e Iraque). Como foi apontado no capítulo II desta tese, o Congresso dos Estados Unidos da América, sob os auspícios da administração Bush, aprovou uma resolução que deu plenos poderes ao governo de utilizar toda a força necessária contra as nações, organizações e pessoas que haviam participado dos atentados de 11/09 e de prevenir a nação estadunidense de sofrer novos atentados.³²⁶ E o desejo de mover guerra esteve no sangue de tal administração. As consequências nefastas das guerras foram, por um lado, o número de mortes provocadas, devido às ações belicistas de interesses duvidosos e, por outro lado, a redução das liberdades civis dos cidadãos, que gerou consequências civis e de natureza político-econômicas de grande porte para o espaço público, ao ponto de tais práticas propiciarem, nas palavras de Francesco Benigno e Lucca Scuccimarra, “un attentato alle garanzie costituzionali fondamentali” e de um retorno a “pratiche inquisitorie” (BENIGNO & SCUCCIMARRA, 2007, p. 09).

O poder coercitivo de um governo, com os preceitos da razão de Estado, está fortemente ligado à concepção política vigente. No caso de um regime democrático representativo, a política e o poder caminham juntos. E uma Democracia de emergência é difícil de ser concebida sem poderes para traçar suas metas e objetivos. Mais uma vez, iremos discordar de Bordoni & Bauman. Os referidos autores, em seu livro “Stato di Crisi”, reiteram que poder e política se relacionam de forma distante um do outro, em outras palavras, praticamente não existe relação entre esses dois conceitos. Partem da premissa de que o poder está ligado ao mercado e aos grupos financeiros, que fogem das mãos do Estado democrático, não aceitando nenhum tipo de interferência estatal (BAUMAN & BORDONI, 2007, p. 20). Entendemos que Bauman & Bordoni relacionam

³²⁶ A guerra ao terror iniciada pela administração Bush após o 11/09 deu legitimidade aos órgãos competentes para utilizarem todos os recursos necessários para salvaguardar a segurança do território estadunidense e tais medidas contrariavam os ideais republicanos de liberdade. Para corroborar a ideia de que essa administração utilizou todos os recursos como forma de minar as liberdades públicas, podemos citar a seguinte situação: de acordo com o diretor da Central de Inteligência Americana da administração Bush, James Pavitt, a Agência de Inteligência estava desenvolvendo um programa de “ações clandestinas sem precedentes com o objectivo claro de lançar a destruição e eliminar os patrocinadores e apoiantes do terrorismo radical islâmico”. E, dirigindo-se aos seus agentes clandestinos, disse: “Pensem em formas novas, ainda não testadas, de realizar a missão; este programa de acção clandestina vai incluir forças paramilitares, logísticas e psicológicas, bem como espionagem clássica; por outras palavras, tudo é possível” (PAVITT *apud* WOODWARD, 2003, p. 66-67). Percebemos que essas “ações clandestinas” (em segredo) eram, efetivamente, a utilização da tortura como meio de obter informações. Esse é um preceito da razão de Estado e também um exemplo claro de poder de emergência.

que a perda de poder por parte do governo se deve às questões que envolvem a sua política econômica. Eles avaliam que a

perdita di potere si traduce in un indebolimento della politica economica, che a sua volta si riflette sui servizi sociali. La crisi dello Stato è data dalla compresenza di questi due elementi: l'incapacità di prendere decisioni concrete sul piano economico e, di conseguenza, l'impossibilità di fornire adeguati servizi sociali (BAUMAN & BORDONI, 2007, p. 22)

Quando um Estado se encontra em um momento de sobrevivência, em momento de crise propriamente dito, deve utilizar todos os mecanismos e ações que julgue necessários para sanar a crise, que pode ser uma crise sanitária, climática, social, dentre outras. Desse modo, poder e política estão efetivamente concatenados e é inegável que tal Estado possui um vínculo com o poder, pois, se assim não fosse, já estaria em colapso. Sem falar que, mesmo o Estado não se imiscuindo no mercado econômico, ele ainda goza de poderes para empreender uma ação contra determinada crise, visando ao bem-estar (segurança, saúde, educação, moradia, etc...) da população. Portanto, segundo o ponto de vista de Ackerman, o estado de emergência “pone il governo in grado di assumere misure straordinaria nella sua lotta all'ultimo sangue per sopravvivenza” (ACKERMAN, 2005, p. 26).

Quando pensamos o Estado de emergência hodiernamente, em pleno século XXI, estamos pensando na função conservativa do Estado por meio de uma constituição de emergência, de caráter derogativo, que é a ideia central da razão de Estado democrática. Alessandro Arienzo aponta que as democracias contemporâneas, mais do que pelo recurso a dispositivos excepcionais de natureza constitucional ou a políticas secretas e extralegais,

caracterizar-se-iam como ‘democracias de emergência’, ou seja, como sistemas políticos e institucionais marcados por um cotidiano de emergências (*quotidianità emergenziale*) que transforma, em sentido conservador, a vida democrática. A operacionalização de instrumentos excepcionais, extra-legais ou derogatórios, e o recurso ao uso da força, constituem, pois, um elemento resolutivo de última instância [...] (ARIENZO, 2012, p. 250).

Um ato terrorista, de pequena ou grande proporção, dentro de um Estado democrático de direito, é motivo suficiente para se declarar uma situação de emergência. Arienzo avalia que o Estado de emergência “pone l'attenzione sull'attivazione di una costituzione straordinaria nella quale il potere sovrano non si esercita più entro vincoli

normativi e nella quale la titolarità del potere di eccezione, e il suo esercizio, coincidono”; nesse sentido, “si dà una condizione assoluta, irriducibile al diritto, nella quale lo stato si pone esclusivamente come ‘autorità’”.³²⁷

O que está em jogo com essas medidas autoritárias de um governo de emergência é, seguramente, onde podemos pensar o lugar das liberdades civis. Em relação às medidas adotadas pelo governo dos Estados Unidos da América no seu momento de crise vivido com os ataques de 11/09, a administração Bush deveria ter pensado, prementemente, em novas categorias constitucionais para tratar das liberdades civis. Tais liberdades não podem ser sacrificadas em nome de desejos caprichosos de determinados políticos. Bruce Ackerman, sobre a constituição de emergência que foi adotada pela administração Bush, pondera, em favor das liberdades civis, que “nessun governo democratico può mantenere la fiducia popolare senza agire efficacemente al fine di calmare il panico e impedire un secondo attacco terroristico. Se il rispetto per le libertà civili richiede la paralisi dell’azione di governo, i politici seri non esiteranno a sacrificare i diritti a favore della guerra contro il terrorismo” (ACKERMAN, 2005, p. 14-15).

A preocupação em uma Democracia de emergência é com o abuso de poder por parte dos governantes (políticos em geral, que foram eleitos democraticamente para atender aos interesses da nação), que podem, conforme seus desejos e predileções geopolítico-econômicos, minar todos os recursos relacionados aos direitos humanos. Em relação às medidas emergenciais adotadas por um governo por causa de um ameaça terrorista, é importante que se articulem estruturas diferentes de poderes emergenciais diferentes. Ackerman considera que

per andare al punto chiave si distingua fra due diversi pericoli posto dal terrorismo: la minaccia fisica alla popolazione e la minaccia politica al regime esistente. Gli attacchi futuri sicuramente porranno una grave minaccia fisica: il prossimo attacco in grande stile porrà uccidere centinaia di migliaia o persino milioni di persone. Ma tali attacchi non pongono un pericolo chiaro e attuale al regime esistente. [...] Il governo non si disintegrerà di fronte a una minaccia terrorista ma i politici avranno un potente incentivo ad abusare della funzione rassicurativa” (ACKERMAN, 2005, p. 27).

A Democracia de emergência, por meio dos seus dispositivos extra jurídico-administrativos, serve para garantir a segurança e a ordem da esfera estatal juntamente

³²⁷ ARIENZO, Alessandro. Il governo delle emergenze e la conservazione politica: ragion di stato democratica e *security governance* internazionale In: DINI, Vittorio [org.]. *Eccezione*. Napoli: Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 38.

com o bem-estar dos cidadãos. O Estado de emergência, portanto, de acordo com Alessandro Ferrara, professor de Filosofia Política de Roma, significa mais poder “all’esecutivo e meno garanzie sul fronte dei diritti, è evidente che vi saranno vittime dell’azione di contrasto al terrorismo, innocenti ingiustamente accusati, in misura proporzionalmente maggiore rispetto ai tempi normali in cui sono pienamente operanti le garanzie di legge”.³²⁸ Essa razão de Estado democrática que ocorre em momentos excepcionais, por conseguinte, serve aos interesses das democracias contemporâneas que se deparam com situações de crises e utilizam o autoritarismo e a força para salvar a nação dos perigos que venham a surgir, mesmo que para isso as liberdades civis sejam abandonadas em razão de um bem maior, que é o da conservação do Estado por inteiro.

Para concluir este tópico, afirmamos que existem duas facetas do Estado democrático constitucional contemporâneo depois dos atentados terroristas de 11/09. A primeira faceta é a situação de normalidade político-jurídica ordinária do Estado e a segunda é a situação de excepcionalidade político-jurídica extraordinária do Estado depois de uma tentativa ou efetiva ameaça terrorista ou não-terrorista.

Sobre essas duas facetas, observe-se que existe uma relação soberana do Estado democrático no plano político interno (doméstico) e outra no plano político externo (interestatal). Na primeira, temos o respeito às normas constitucionais jurídicas e, pois, uma garantia de moralidade política; na segunda, opera-se uma ruptura na ordem constitucional vigente tendo em vista uma derrogação da lei por motivos emergenciais, que pode ser utilizada dentro ou fora da fronteira estatal.

A Democracia de emergência surge como um remédio para curar os ferimentos quando a ordem constitucional ordinária está ameaçada e não possui recursos para se curar por si. Arienzo fala, em outras palavras, que existe uma “separação nítida entre governo ordinário e governo extraordinário – pelo menos no plano da doutrina – [que] permite a activação de políticas excepcionais que actuam como suspensão, e não como transformação, do sistema ordinário e constitucional de governo” (ARIENZO, 2012, p. 262). Portanto, o fator extraordinário significa um procedimento por meio de uma possibilidade de derrogação do direito positivo/comum.

³²⁸ FERRARA, Alessandro. Prefazione. In: ACKERMAN, Bruce. *La Costituzione di Emergenza - Come salvaguardare libertà e diritti civili di fronte al pericolo del terrorismo*. Trad. Alessandro Ferrara. Roma: Meltemi Editore, 2005 p. 13.

Assim, o direito ordinário é solapado (modificado) em prol de um poder político emergencial que visa a garantir a ordem, a segurança e o bem-estar da soberania estatal, tanto interna quanto externamente, por meio de medidas que contrariam o poder político-jurídico vigente. Em outras palavras, portanto, é como dizer que o Estado democrático contemporâneo possui dois planos de governo: um democrático-ordinário-constitucional e outro extraordinário/emergencial jurídico-político-democrático. Nesse sentido, afirmamos que existe uma nova maneira de ver a razão de Estado, conservativa, que é uma ótica política no plano internacional que implica uma diminuição dos espaços públicos, ocasionando um colapso ou uma mudança de paradigma no modelo tradicional de política liberal-representativa. Utilizar preceitos da razão de Estado para a manutenção da segurança em tempos de crise é válido e defendemos que tais recursos devem ser feitos, se possível, à luz do aparato jurídico-constitucional.

6.2. Como funciona o poder de emergência?

O poder de emergência é um conceito muito utilizado nos governos contemporâneos, principalmente nos Estados Unidos da América e na Europa (França e Grã-Bretanha). Trata-se de uma temática muito recorrente na teoria política acerca da segurança da ordem democrática frente ao terrorismo global (PASQUINO & FERREJOHN, 2006, p. 93-94). É do interesse de cada Estado, diante da ameaça terrorista que paira sobre nossas cabeças, a criação de uma constituição de emergência e, dessa forma, a razão de Estado se faz presente. Como vimos, o conceito de segurança faz parte do realismo político vivido por determinado Estado, que pode utilizar todos os instrumentos disponíveis, dentre estes a tecnologia, a vigilância permanente, a informação e o aparato policial e bélico, como poder de emergência política.

Estamos falando dos poderes que determinado Estado possui no âmbito executivo e legislativo para enfrentar uma ameaça real. Além da segurança do próprio Estado e dos cidadãos, existe outro interesse para utilizar o poder de emergência dentro de uma democracia constitucional? O que se entende por poder de emergência?³²⁹ Percebemos

³²⁹ Vale ressaltar que os Estados Unidos da América utilizaram o poder de emergência quando aprovaram o *Patriot Act* (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terror) em 2001, como vimos no capítulo 2 desta tese. A lei patriótica contém medidas severas que preveem a ampliação dos poderes investigativos por parte dos órgãos responsáveis

que, no decorrer dos últimos 20 anos, a rede terrorista *Al Qaeda* representou e representa uma ameaça à ordem democrática pelo mundo, ocasionando, em alguns casos, a justificativa para utilização da força dos poderes de emergência com a finalidade de fazer prevalecer a segurança. Pasquino & Ferejohn falam que existe, atualmente, um dualismo constitucional que distingue entre governo ordinário e governo excepcional ou, se se preferir, extraordinário. Para esses dois teóricos, o escopo “del governo eccezionale è quello di preservare o di restabilire lo *status quo ante* (i. e. il governo ordinario) ed è in tal senso ‘conservativo’, o anche uno strumento di stabilizzazione” (PASQUINO & FERREJOHN, 2006, p. 94-95).

A relação entre razão de Estado e democracia tem sido muito discutida no ambiente acadêmico nos últimos 20 anos. Para Angelo Panebianco, professor e jurista, a democracia moderna “è l’ultima versione de governo misto”.³³⁰ Isso aponta para uma relação entre a própria democracia e os mecanismos legais existentes para a arte de governar na contemporaneidade. Panebianco fala de uma razão de Estado coligada com os princípios democráticos (PANEBIANCO, 2021, p. 38). Vale lembrar que a relação razão de Estado e Democracia, nas palavras de Panebianco, não pode “riguardare regimi in transizione, regimi in cui le istituzioni democratiche non si siano ancora consolidate” (PANEBIANCO, 2021, p. 42-43).

O regime constitucional democrático, na visão de Panebianco, se distingue por dois critérios: “il loro grado di consolidamento e il tasso di liberalismo”. O primeiro aspecto distingue entre uma democracia consolidada e uma democracia em via de consolidação. O segundo “si distinguono le democrazie liberali da quelli illiberali”. Uma democracia ainda não consolidada, ou não institucionalizada, é um “regime in transizione

estadunidenses e limitação das liberdades civis tanto de cidadãos estadunidenses quanto de estrangeiros suspeitos de participarem de organizações terroristas. Trata-se, na verdade, de um conjunto de normas agrupadas em 10 seções com o objetivo primordial de evitar novos ataques terroristas. De maneira resumida, a primeira e segunda seção visam proporcionar maior capacidade de incisão aos órgãos de investigação na recuperação de provas de crime no setor de comunicação aérea; a terceira seção está relacionada à lavagem de dinheiro, com particular atenção às atividades internacionais; na quarta seção, temos a modificação da legislação referente à imigração com o intuito de prevenir a entrada de terroristas estrangeiros no país; a quinta serve para facilitar a luta contra o terrorismo; a sexta explana em favor das vítimas e famílias dos atos terroristas; a sétima seção refere-se ao aumento de compartilhamento de informações; na oitava, temos o fortalecimento das leis para aumentar as penas referentes aos atos terroristas; a nona trata de reforçar as ações dos serviços de inteligência; e a décima refere-se a intervenções variadas.

³³⁰ PANEBIANCO, Angelo. Ragion di Stato e Democrazia. In: PANEBIANCO, Angelo [org.]. Democrazia e sicurezza – Società occidentali e violenza collettiva. Bologna: Il Mulino, 2021, p. 34.

dall'autoritarismo alla democrazia: forse la democrazia si consoliderà e forse no, forse la transizione fallirà e l'autoritarismo trionferà di nuovo” (PANEBIANCO, 2021, p. 42).

Afirmamos que a centralidade do poder de emergência encontra-se, na afirmação de Nicolau Maquiavel, em sua obra *Il Principe*, quando afirma que o governante, no caso o príncipe, deve “sapere intrare nel male”, quando necessário (MACHIAVELLI, 1993, p. 284). Tal necessidade é que leva o Estado, por meio de seus representantes legais/ordinários, a utilizar o poder de emergência. Segundo o professor de História das Doutrinas Políticas, Carlo Galli, essa necessidade apontada pelo pensador político florentino

deroga dall'ordine dell'essere, dalla Giustizia, di cui egli solo è giudice e responsabile, è appunto la decisione sul caso estremo, che fa saltare ogni regola e norma, e che anzi mostra che regole e norme in senso cogente non fanno parte dell'esperienza politica, la quale consiste tutta nel fronteggiare il disordine naturale, la fortuna, ossia l'intrattabile contingenza del mondo, che la morale potrà normare, ma che la politica dovrà riconoscere come riducibile, ma nel fondo invincibile.³³¹

Gianfranco Borrelli, por sua vez, quando fala de poderes de emergência, cita o conceito de derrogação. Para ele, uma forma particular de derrogação é fundamentada nas

sospensioni normalmente riguardano l'accrescimento dei poteri i soggetti che svolgono funzioni esecutive (ad esempio, la dichiarazione di guerra che negli *USA* proviene ormai da decenni dal presidente oppure, sempre in riferimento alla recente storia politica americana, la decisione voluta dal presidente di costituire prigionie esclusive per detenuti colpevoli di terrorismo, ivi rinchiusi senza deliberazioni delle corti ordinarie di giustizia).³³²

Essas situações em que se encontram os regimes derogatórios, na atualidade previstos nas constituições de Estados democráticos, parecem responder a uma forma, por assim dizer, na palavras de Bonetti, “normalizzata” de emergência, cujas consequências negativas podem ser evitadas justamente em virtude da norma constitucional vigente. Tais regimes derogatórios, na visão de Bonetti, “tipizzano i presupposti e le condizioni per l'attivazione degli stati di eccezione e limitano le conseguenze negative sulla costituzione perché prevedono modifiche temporanee al

³³¹ GALLI, Carlo. Eccezione come contingenza. In: DINI, Vittorio [org.]. Eccezione. Napoli: Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 111-112.

³³² BORRELLI, Gianfranco. Oltre lo stato d'eccezione ed i poteri d'emergenza: conservazione ed innovazione nelle trasformazioni delle post-democrazie. In: DINI, Vittorio [org.]. Eccezione. Napoli: Edizioni Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 18.

regime delle competenze degli organi coinvolti e modifiche al regime di alcune libertà” (BONETTI, 2006, p. 157). E isso acarreta consequências graves para o Estado democrático de direito liberal. Importante lembrar que o Estado democrático de direito não pode deixar de existir em momentos de crise política, quando o próprio aparato constitucional se mostra débil e ineficaz para garantir a ordem e a manutenção da segurança e da paz.

No decorrer dos últimos anos, a ameaça terrorista levou vários Estados a adotarem a utilização de poderes emergenciais, colocando em risco o seu aparato jurídico-constitucional por meio de medidas derogatórias em função da segurança. A segurança, a liberdade e os direitos civis são inerentes à própria existência do Estado, mas tal lógica pode incorrer em uma armadilha diante de um momento de crise. Mesmo os poderes emergenciais necessitam de limites por parte daqueles que os utilizam. Segundo a pesquisadora da Università degli Studi di Roma Tre, Ylenia Citino, o poder de emergência “funziona soltanto in presenza di una giustificazione fattuale di carattere tendenzialmente passeggero, ossia l’esistenza accertata di un estremo pericolo, di un conflitto, di una gravissima crisi o calamità tale da far scaturire la precondizione della necessità” (CITINO, 2019, p. 8).

Uma preocupação latente com os poderes de emergência está na sua relação com os direitos humanos e as liberdades civis. Como já vimos, a segurança dos indivíduos e do regime democrático faz valer o uso do aparato policial e bélico de determinado Estado e a violência política se faz presente também. O conceito de segurança é o que dá suporte para que o poder de emergência seja efetivado.

O conceito de segurança está na base da concepção do Estado moderno e contemporâneo. Panebianco avalia que o conceito de proteção é a chave interpretativa mais útil para analisar a obrigação política contemporânea. Ele afirma que a “protezione è necessaria a causa dei pericoli che si possono correre. Ma questo è anche un modo per dire che la paura svolge, in politica, un ruolo cruciale. Senza paura non potrebbe esserci esigenza di protezione. È un punto su cui i padri delle due principali varianti del realismo politico moderno, Machiavelli e Hobbes, convergono” (PANEBIANCO, 2021, p. 38). Desse modo, o governante dispõe dos instrumentos necessários, como o poder de violência, para proteger os cidadãos e também para oprimi-los.

Importante apontar que a necessidade/circunstância determina o poder de emergência. E suas medidas podem destruir, além de limitar, as liberdades públicas, a própria democracia. Panebianco avalia que um regime democrático em um Estado de emergência pode vir a morrer de três formas diversas: “per la conquista del potere da parte di un movimento politico totalitario o autoritario, per un colpo di Stato militare o, infine, perché chi governa, appellandosi allo stato di necessità, vara misure limitative delle libertà e rende quelle misure definitive, permanenti” (PANEBIANCO, 2021, p. 47). Assim, o regime democrático contemporâneo apresenta dois modos institucionais: um representativo, “fondado sulla trasparenza”, e outro das “agenzie della sicurezza fondato sulla segretezza” (PANEBIANCO, 2021, p. 53).

O poder de emergência é uma condição, por assim dizer, extrajurídica. A democracia constitucional possibilita que tal poder seja usado. Vemos tal situação como uma razão de Estado constitucional, em que o poder de emergência é utilizado com a finalidade de manter e salvaguardar o bem público. Em outras palavras, violar o direito constitucional de determinado Estado é, em uma Democracia de emergência, condição primordial para manter a própria ordem legal. E, nesse sentido, o risco está quando tal poder de emergência se torna permanente, gerando um grande perigo para o regime democrático constitucional. Para Ferejohn e Pasquino, os poderes de emergência

are to be employed to deal with temporary situations and are aimed at restoring the conditions to a state in which the ordinary constitutional system of rights and procedures can resume operation. Typically, the holder of emergency powers is not permitted to make law but is restricted to issuing temporary decrees. And of course, the constitution itself is not to be changed in such periods (FEREJOHN & PASQUINO, 2004, p. 212).

Ferejohn e Pasquino alertam para o perigo de se promulgarem leis de emergência. Para eles, as leis

made to deal with the emergency may become embedded in the normal legal system, essentially enacting permanent changes in that system under color of the emergency. Liberties won slowly over long periods of time may be subject to rapid erosion in emergencies and these new restrictions, if they are embedded in law, may not be rapidly restored if they are restored at all (FEREJOHN, 2004, p. 219).

A violação dos direitos humanos com as medidas dos poderes de emergência constitui uma preocupação para as democracias contemporâneas. Quando o poder de emergência é usado por determinado governo, sua ação se aproxima e se assemelha à de

um Estado autoritário. Podemos citar como exemplo a base de Guantánamo em Cuba.³³³ Essa base é uma verdadeira anomia: a ausência de leis ou regra não garante os direitos dos detidos e é, efetivamente, um poder de emergência utilizado pelo governo estadunidense. Guantánamo, por não fazer parte do território estadunidense, nega os direitos básicos dos prisioneiros, que ficam sem qualquer proteção jurídica legal. Para Jean-Claude Paye, sociólogo belga, a administração Bush escolheu a base militar de Guantánamo “per sfuggire a qualunque controllo giudiziario da parte delle corte americane e interamente alla propria mercé: il potere esecutivo si arroga così dei poteri straordinari che violano la costituzione degli Stati Uniti e il diritto internazionale” (PAYE, 2005, p. 31).

Os EUA, por meio de seu conselho de segurança e com a operacionalidade da base de Guantánamo, legitimam a tortura como forma de ação preemptiva para obter informações que possam impedir novos ataques terroristas. O governo estadunidense não utiliza o termo tortura, mas ‘técnicas aprimoradas de interrogatório’. Para a administração Bush, sob as circunstâncias emergenciais em que vivia a nação estadunidense, essas técnicas de interrogatório como recurso de autodefesa foram permitidas. A mudança de conceito foi uma jogada dos juristas da administração Bush para efetivar a tortura como prática contraterrorista. Os detentos de Guantánamo não são considerados prisioneiros de guerra e, pois, não se encaixam nas prerrogativas na Convenção de Genebra e não têm nenhuma proteção jurídica enquanto prisioneiros, como já foi apontado (capítulo 2). Em outras palavras, os prisioneiros de Guantánamo não têm nenhuma proteção da lei internacional, isto é, são negados a eles direitos básicos, advogados e *habeas corpus*. Essas medidas liquidam por completo qualquer possibilidade de dignidade humana/direitos humanos e pensamos que tais ações por parte do governo estadunidense não o diferenciam muito das ações dos grupos terroristas – há muita maldade, crueldade

³³³ A base de Guantánamo em Cuba é uma prisão, criada pelo Estados Unidos da América em 2001, para deter supostas pessoas ligadas ao terrorismo internacional. Está ligada a várias denúncias de tortura de prisioneiros. Para mais detalhes sobre a base de Guantánamo e a nova ordem do direito estadunidense, ver: PAYE, 2004, p. 30-36; ver ainda: PAYE, Jean- Claude. Guantánamo and the New Legal Order. Disponível em: <<https://monthlyreview.org/2005/05/01/guantanamo-and-the-new-legal-order/>>, último acesso em: 11/02/2022. Ver também o seguinte trabalho: DAMIN, Cláudio Júnior. Democracia e poderes emergenciais: o caso da “guerra contra o terrorismo” nos Estados Unidos. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul sob orientação do prof. Dr. Carlo Schmidt Arturi. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/21580/000736070.pdf?sequence=1>>, último acesso em: 11/01/2022.

e perversidade nas medidas aplicadas em Guantánamo.³³⁴ A pergunta que cabe fazer é: é justificável aceitar a prática do mal em vista de um bem maior, por exemplo, a segurança estatal? Em outras palavras, a tortura como prática contraterrorista é justificável para obter informações que levem a salvar vidas?

Não concordamos com tais práticas, mesmo que apontem para um bem maior. Práticas de tortura não funcionam e não podem ser justificadas com a intenção de salvar vidas.³³⁵ Os resultados obtidos com a tortura podem não ser confiáveis, pois o torturado diz aquilo que o torturador quer ouvir/saber, levando a informações falsas, controversas e ambíguas. O professor e pesquisador brasileiro, Rodolfo Jacarandá, aponta que os resultados da tortura podem acontecer de três formas: (a) um inocente “entregar informações falsas para se livrar da tortura”; (b) existem “aqueles torturados que não dirão nada, jamais” e (c) “aqueles que entregarão boas informações” (JACARANDÁ, 2020, p. 56).

A Agência de Inteligência Americana (CIA) utilizou os poderes de emergência da administração Bush para criar um programa de tortura de forma secreta, como foi apontado pelo relatório do senado americano em 2014. Tal programa trata de uma falha em todos os sentidos. Jacarandá afirma que

nenhum atentado foi evitado ou sequer esclarecido a partir de informações obtidas pela CIA. Durante a investigação do Congresso americano, a CIA destruiu documentos, ocultou propositalmente informações que deveria compartilhar e foram registradas até mesmo ameaças a parlamentares e invasões de servidores computacionais da comissão

³³⁴ Como vimos, as técnicas de interrogatório utilizadas em Guantánamo são permitidas, pois não se aplicam à Convenção de Genebra, nas palavras do secretário de Defesa Donald Rumsfeld. Segundo Cláudio Damin, o envio de suspeito de terrorismo “capturados no Afeganistão até a Base Naval de Guantánamo, a negação das Convenções de Genebra aos “prisioneiros” gerados pela “guerra contra o terrorismo”, a admissão de que há uma “guerra de novo tipo” sem prisioneiros de guerra, a edição de legislações restritivas às liberdades civis nos Estados Unidos, o incremento da capacidade de vigilância dos cidadãos norte-americanos por parte do governo, o uso da figura do comandante-em-chefe para legitimar atos de exceção contrários ao Direito e aos valores ocidentais como a tortura fizeram de Bush um presidente poderoso. O líder da nação “em guerra” tornou-se um soberano que decide aquilo que seria mais “benéfico” à saúde da nação, à sua integridade e segurança. É espantoso, por certo, que tudo tenha ocorrido dentro de um país marcado pela força da opinião pública, pelo associativismo classista e por um judiciário célere. O Onze de Setembro veio a demonstrar que um povo com medo e um líder dizendo aquilo que o povo deseja ouvir para sentir-se mais seguro tem, infelizmente, o poder de suspender os mais caros princípios de um Estado Democrático e de Direito de forma impune e deliberada” (DAMIN, 2009, p. 91).

³³⁵ Sobre a prática da tortura durante a administração Bush e as mentiras sobre a não utilização da tortura e suas consequências para os direitos humanos, ver: JACARANDÁ, Rodolfo. Repensando a tortura: uma crítica foucaultiana à justificação da tortura-interrogatório. In: *Aufklärung*, Revista de Filosofia, João Pessoa, v.7, n.3, p. 51-64, Set.-Dez., 2020. Disponível em: <<https://periodicos3.ufpb.br/index.php/arf/issue/view/2556>>, último acesso em: 22/02/2022.

que investigava o programa. Mesmo assim, foi possível demonstrar que a confusão de informações falsas ou ambíguas obtidas mediante tortura causou altos custos ao governo, levando a ações caras e ineficazes e causando danos irreparáveis aos detidos. Vários detidos inocentes foram presos e torturados por bastante tempo, incluindo detidos que foram capturados por vingança pessoal ou por confusões banais relativas ao nome (homônimos) (JACARANDÁ, 2020, p. 57).

A tortura cometida por agentes públicos é crime contra a dignidade humana, pois usa o poder político emergencial, cuja finalidade é a conservação do Estado e a prevenção contra ações terroristas, para, em nosso entender, algo imoral e perverso. Tais ações extraordinárias e emergenciais, por exemplo um programa de tortura, visam, certamente, à segurança do Estado como um todo e existe uma centralização de poder da parte do representante legal. Vemos isso nas políticas securitárias excepcionais da administração Bush em seus dois mandatos (2001-2008).³³⁶

Como bem apontou o pesquisador português Jaime Pinto, os Estados Unidos da América, pós-11/09, acionaram uma “panóplia de respostas securitárias” que, numa democracia rigorosa em termos de direitos, liberdades e garantias, como é a dos Estados Unidos, “não poderia deixar de ser problemático”. Ele afirma que, “quando as instituições têm essa expressa abertura e tolerância, muito maior é a necessidade de recorrer aos instrumentos da razão de Estado – aos *arcana imperii*, que, na prática, as vão derrogar em nome do bem público – sem alterar a letra e até o espírito das leis e garantias constitucionais” (PINTO, 2012, p. 306).

Nessa mesma linha de raciocínio sobre a utilização de recursos da razão de Estado para salvaguardar o bem público e estatal, Vincenzo Sorrentino avalia que, em um regime democrático de direito, o

potere invisibile, in linea di principio, è illegittimo: la trasparenza del potere politico, infatti, è inerente ad ogni modello di democrazia. In altri termini, è proprio il principio di sovranità (popolare) a rendere, in questo caso, illegittimo il potere invisibile. I problemi qui sono prima di tutto *politici* e riguardano il segreto in quanto tale indipendentemente dai suoi contenuti. Anche ammettendo l'esistenza di una ragion di Stato 'democratica' e,

³³⁶ O segredo político pode ser utilizado de maneira qualificada como uma arma contra as ameaças que a esfera estatal venha a sofrer. Certamente que a administração Bush utilizou tal recurso para torturar presos acusados de terrorismo como forma de fugir das críticas da opinião pública e dos Órgãos Internacionais. Este “potere invisibile”, nas palavras de Vincenzo Sorrentino, professor de filosofia política, é um dispositivo da soberania de determinado Estado. Tal poder assume uma relação constitutiva da política moderna “fondada sulla correlazione tra sovranità e guerra”. Sorrentino afirma que o segredo “è uno strumento fondamentale per difendere i sudditi dalla e nella guerra; più precisamente, è una dizione essenziale dell'efficacia del potere politico nel garantire la pace interna e la difesa dai nemici esterni” (SORRENTINO, 2001, p. 30).

dunque, di casi in cui l'esercizio occulto del potere venga riconosciuto legittimo, è chiaro che questa legittimità si basa, oltre che sull'eccezionalità del ricorso al segreto, sul fatto che esso è finalizzato alla difesa della democrazia. Il potere invisibile, tuttavia, mira, spesso a svuotare o addirittura a sovvertire tale forma di governo (SORRENTINO, 2011, p. 284).

Tal poder invisível é uma faceta dos poderes emergenciais. Assim, a administração Bush introduziu a ferro e fogo jurídico-político-excepcional, como poder de emergência, uma nova legislação contra a ameaça terrorista. A guerra contra o terrorismo, travada pelos Estados Unidos da América e pela França, leva essa bandeira de proteção, segurança e paz, mesmo que, para tanto, os direitos humanos e as liberdades civis sofram com a perda de legitimidade.

Certamente que pensar em medidas de guerra como forma que pode trazer equilíbrio e paz num momento de crise se faz necessário agora, em pleno século XXI. Os dispositivos de poder apresentado por Michel Foucault em seu curso de 1979, pensados numa ótica atual, segundo Benigno e Scuccimarra, apresentam uma reflexão crítica sobre a guerra ao terror, a

cominciare dalla tendenza a pensare la guerra come 'la matrice generale di tutte le relazioni di potere e di tutte le tecniche di dominio', come l'orizzonte stesso di costituzione della forma più estrema di disposizione sull'uomo, quella che il filosofo francese definisce *biopotere*: un comando 'che non si propone soltanto di controllare la popolazione, ma anche di produrre e di riprodurre tutti gli aspetti della vita sociale'" (BENIGNO & SCUCCIMARRA, 2007, p. 13).

A relação do poder de emergência com o conceito de guerra é latente numa situação de crise. A segurança do Estado e a segurança dos indivíduos, acreditamos, são os pilares do poder de emergência e essas duas categorias garantem a existência, bem ou mal, de tal recurso. Ferejohn e Pasquino avaliam que, quando a segurança pública está seriamente ameaçada,

there may be a need for quick and decisive action that cannot, perhaps, wait for the deliberate pace of ordinary constitutional rule. This, indeed, is a central dilemma of a liberal constitutional government. The rights and protections it provides and preserves can prevent the government from responding efficiently and energetically to enemies that would destroy those rights and, perhaps, even the constitutional order itself" (FEREJOHN & PASQUINO, 2004, p. 210).

Cada Estado democrático-constitucional sério é fundado sobre princípios pacíficos que banem a violência. A aceitação dos direitos imprescindíveis de cada

cidadão, individual ou associado a um determinado grupo, com a escolha dos seus representantes públicos legais faz parte do compromisso democrático. Para o jurista italiano, Paolo Bonetti, o Estado democrático deve assegurar um grau elevado de liberdade aos seus cidadãos e associados para impedir o que ele chama de “violenza politica organizzata” (BONETTI, 2006, p. 16).

Difícil não pensar nos eventos de 11/09 e suas consequências para o espaço público estadunidense com as medidas executivas e jurídicas emergenciais adotadas pela administração Bush para evitar novos ataques. As prerrogativas de tal administração de tratar os detentos de Guantánamo sem qualquer tipo de respeito, dignidade e utilizando a tortura para determinados fins são atos imorais, perversos e revelam a decadência moral dessa administração. Mesmo um terrorista preso deve ter o mínimo de garantias jurídicas. Nesse sentido, Paolo Bonetti salienta que as organizações terroristas “sono comunque persone, in quanto tali anch’essi sono titolari di quei medesimi diritti fondamentali di cui è titolare ogni altra persona e che lo Stato deve promuovere e difendere. [...] Un annientamento fisico completo dei terroristi violerebbe il principio personalista che è a fondamento di ogni Stato democratico-costituzionale e della finalità rieducativa della pena” (BONETTI, 2006, p. 18). Essa é a verdadeira razão daqueles prisioneiros serem mantidos em solo cubano: estão fora da jurisdição dos direitos estadunidenses.³³⁷ E tal perversidade caracteriza-se como um efetivo poder de emergência.³³⁸

Praticamente na mesma liha de raciocínio de Paolo Bonetti, temos as explanações de Ferejohn e Pasquino sobre os poderes de emergência. Ferejohn e Pasquino afirmam que o modelo legislativo

handles emergencies by enacting ordinary statutes that delegate special and temporary powers to the executive. This practice implies that emergency powers are to be understood as exceptional to the ordinary operation of the legal system and that, once the emergency subsides, there will be a return to ordinary legal and political processes. In principle,

³³⁷ Paolo Bonetti, sobre as práticas e críticas acerca do uso da coerção física durante uma emergência terrorista, como Guantánamo, aponta que “[...] il regime di detenzione dei sospetti terroristi stranieri trattenuti come ‘stranieri combattenti’ nella base di Guantanamo sulla base delle norme del *Presidential Order* del 13 novembre 2001, emanato dal Presidente nell’esercizio dei poteri conferitigli dalla Costituzione e dalla risoluzione del Congresso sull’autorizzazione all’uso della forza armata, sembra improntato a pratiche vessatorie di tale ampiezza e premeditazione da far ritenere che gli USA abbiano violato il divieto di trattamenti inumani e degradanti posto dall’art. 4 del Patto” (BONETTI, 2006, p. 265).

³³⁸ Infelizmente, muitos teóricos políticos estadunidenses, juizes, professores, dentre outros membros da sociedade civil norte-americana defendem a tortura como instrumento para revelar informações que poderiam levar a evitar novas ações terroristas e a salvar milhares de vidas.

therefore, legislative emergency powers are temporary. They are also aimed at restoring the prior legal constitutional status quo and so, in that sense, are conservative [...] (FEREJOHN & PASQUINO, 2004, p. 217).

A política de vigilância permanente depois do 11/09 como instrumento para garantir a segurança dos cidadãos foi adotada por várias nações ao redor do mundo. Certamente que essa razão de Estado ou política de vigilância adotada por essas nações, principalmente pelos Estados Unidos da América, são um verdadeiro poder de emergência. Dentre esses poderes, o conceito de segredo de Estado se faz presente: tomar medidas emergenciais entre quatro paredes, longe de todos os outros órgãos representativos, a partir de altos escalões dos governos contemporâneos se tornou prática comum no século XXI. E tudo se inicia com o aparelho de vigilância estadunidense.

Na questão do público e do privado, a administração Bush levou às últimas consequências os poderes de emergência. A luta contra o terrorismo pode tornar-se uma luta duradoura contra um inimigo virtual, quase invisível, que está continuamente se redefinindo. Bonetti afirma, acertadamente, que esse inimigo invisível será

sempre ricercato, indagato, giudicato, e punito nell'ambito di procedure penali che altre norme ridefiniscono quali procedure speciali o derogatorie a tutti i livelli e in tutte le fasi del processo penale, e che sono coadiuvate da altre misure e norme complementari a quelle penali e processuali che mirano ad assicurare un controllo sistematico della vita privata attraverso la previsione di rilevanti limitazioni della libertà personale, della libertà di domicilio, della segretezza della corrispondenza, della libertà di circolazione e anche della libertà di associazione e della libertà di stampa (BONETTI, 2006, p. 46)

Defendemos a ideia de que poder de emergência é incompatível com a salvaguarda dos direitos humanos e as liberdades públicas. O sentimento de vulnerabilidade dos cidadãos estadunidenses e de estrangeiros que vivem em solo norteamericano frente ao arcabouço de medidas excepcionais é demasiado. Vale lembrar que o *Patriot Act* é uma lei de constante vigilância implantada depois do 11/09. As leis emergenciais para coleta de informações nos Estados Unidos da América mudaram completamente com a promulgação do *Patriot Act*. O aumento da vigilância por parte das agências responsáveis cresceu absurdamente, ao ponto de não mais existir o âmbito privado dos cidadãos. Dessa maneira, os direitos fundamentais são sacrificados em prol da dita Democracia de emergência e são criadas novas leis de exceção, fora do ordenamento jurídico existente e não o contrário, como aponta a especialista em direitos humanos da Universidade Federico II, Maria Francesca De Tullio. Para ela, o poder de

emergência é entendido “come atto conflittuale o potenzialmente eversivo dell’ordinamento costituito, che fa nascere l’esigenza – reale o percepita – di una deroga alle regole ordinarie di tutela dei diritti fondamentali”.³³⁹

Acreditamos que o poder de emergência vai justamente contra as liberdades fundamentais. Os poderes de emergência são apontados por vários teóricos, como vimos, como utilizados em defesa do regime democrático frente à ameaça terrorista como exigência primordial para salvaguardar a segurança e os próprios direitos fundamentais. Parece até uma contradição de tal recurso, pois, de um lado, as liberdades públicas (liberdade de expressão, de se reunir, de associação, direitos políticos) são solapadas e, por outro, os direitos fundamentais (princípio de igualdade, liberdade, paz, segurança, direito a vida) são garantidos. Esse jogo político dialético do poder (violência), portanto, nos leva a um paradoxo do próprio conceito de poder de emergência. É uma ilusão considerar que o poder de emergência serve para salvar o Estado democrático por meio da suspensão dos direitos individuais.

O Estado democrático, por conseguinte, não pode renegar seus princípios constitucionais em razão da utilização de poderes emergenciais de combate a uma ameaça terrorista em determinada circunstância. Deve fazer valer o respeito aos limites constitucionais que exigem não sacrificar as liberdades públicas e o próprio ideal de defesa dos direitos fundamentais que são a essência e o pilar da democracia representativa liberal hodierna.

6.3. Em defesa das liberdades individuais (Segurança vs Liberdades Cívicas)

Vimos até aqui uma série de medidas, leis, normas e ações para combater e salvaguardar os Estados da ameaça terrorista. O conceito de segurança foi a bandeira levantada para se moverem guerras intermináveis contra o terrorismo internacional. Combater o terrorismo é um combate permanente para que o que ainda resta de usufruto das liberdades públicas, na atual conjuntura, seja defendido. Quando se trata da relação entre segurança nacional e liberdades públicas estamos tratando de uma relação

³³⁹ DE TULLIO, Maria Francesca. Il mito dell’emergenza e le garanzie costituzionali. Insegnamenti dall’esperienza francese. In: Rivista AIC, n.3, p. 278, 2020. Disponível em: <https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/3_2020_12_DeTullio.pdf>, último acesso em: 20/02/2022.

antagônica? É possível esses dois conceitos conviverem harmoniosamente dentro do espaço público de determinada nação?

O século XXI se inicia com um espetáculo visual de imensa intensidade: os ataques às torres gêmeas em New York e ao Pentágono em Washington. Vimos também, nos tópicos precedentes, que esses atentados mudaram a política internacional no que se refere ao fenômeno do terrorismo, sua relação com o radicalismo islâmico, a implementação de leis controversas e a utilização de uma racionalidade jurídica que minou as liberdades públicas. Neste tópico, tentaremos demonstrar que a utilização dos poderes de emergência face à ameaça terrorista, jihadista ou não, é um combate permanente. O terrorismo representa um outro patamar de violência e requer punições mais severas? Perguntamos ainda: é possível reeducar o terrorista? A vigilância permanente é uma forma de evitar novos ataques terroristas e manter a liberdade dos cidadãos? Essa técnica pode ser considerada uma forma segura de prevenção?

Os desafios traçados pelos governos para a manutenção da segurança pública implicam, infelizmente, na utilização e na criação de medidas restritivas aos direitos legais e às liberdades cívicas quando se está em jogo o bem-estar da comunidade em geral – referimo-nos aqui à luta contra o fenômeno terrorista. Combater esse fenômeno, como vimos no decorrer desta tese, implica uma limitação dos direitos dos cidadãos, principalmente no que se refere à salvaguarda de dados pessoais e do direito à privacidade. Salientamos que o conceito de liberdade é o que mais sofreu ataques constitucionais com os poderes de emergência por parte dos governos no decorrer do século XXI. Travar guerra contra o terrorismo é a bandeira levantada pelos governos para salvaguardar os ideais democráticos, a segurança e a liberdade. Mas, certamente que tais poderes vão muito além de um simples decreto derogatório emergencial com medidas de controle preventivo.

Para combater com eficiência determinada ameaça terrorista, o Estado deve, em situações emergenciais, sempre que a segurança pública exigir, utilizar poderes especiais com a finalidade de prevenir e defender os espaços públicos. Dentre as várias ferramentas de que o Estado dispõe para se prevenir, existe a vigilância permanente, de forma secreta, sobre o sistema de telecomunicações e correios eletrônicos dos indivíduos, como bem vimos em um dos tópicos do capítulo 1, caracterizando, claramente, preceitos da razão de Estado.

Podemos afirmar, de antemão, que uma das melhores defesas contra a ameaça terrorista está em que o Estado garanta uma constituição/legislação que possibilite que as liberdades públicas sejam garantidas. De acordo com o literato mexicano Carlos Fuentes, as leis de emergência de um Estado são um perigo para as liberdades públicas. Ele pondera que o “terror não se combate com terror, nem a ilegalidade com mais ilegalidade em nome do antiterrorismo. A melhor defesa contra o terror é situar a legislação contra o terror em espaços que não desprezem as liberdades públicas e as garantias individuais”.³⁴⁰ Sem dúvida alguma, essa análise de Fuentes é importantíssima para se pensar uma democracia vinculada com a segurança e a liberdade sem que nenhum desses dois conceitos sofra com as medidas de emergência de determinado governo. E essa é uma tarefa hercúlea.

O Estado democrático-constitucional é uma organização política de uma “società aperta”, dotada de princípios fundamentais que fazem funcionar o ordenamento democrático. De acordo com Paolo Bonetti, esses princípios são demasiadamente importantes para o bom andamento da convivência democrática e das liberdades individuais. São eles:

Il principio di eguaglianza, il principio di legalità, l’esercizio di molti dei più importanti diritti costituzionalmente garantiti da uno Stato di diritti (libertà personale, di domicilio, di circolazione, di riunione, di associazione, di manifestazione del pensiero, libertà religiosa, libertà e segretezza della corrispondenza, diritti della difesa) e la fruizione delle garanzie tipiche connesse al godimento effettivo di tali principi e diritti (riserva di legge, riserva di giurisdizione, garanzie giurisdizionali) (BONETTI, 2006, p. 16).

Dentro desse ideal democrático, por assim dizer quase perfeito, existe a exigência de um aparato de segurança para conter determinadas ameaças que venham a surgir, por exemplo, a ameaça terrorista. E, como foi apontado, o objetivo e a finalidade dos atos terroristas são causar medo, intimidar a população e impedir o exercício de suas liberdades civis. Todo Estado democrático possui ordenamentos jurídicos para prevenir e reduzir determinadas ameaças que venham a surgir.³⁴¹ Terrorismo e emergência são termos, segundo Bonetti, nas fronteiras do ordenamento jurídico. Ele afirma que

³⁴⁰ FUENTES, Carlos. Liberdades Públicas e Segurança Nacional. In: FUENTES, Carlos. *Contra Bush*. Trad. Ebréia de Castro Alves. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 2004, p. 62.

³⁴¹ Oren Gross irá dizer que nem toda constituição nacional possui cláusulas que apontam a necessidade de um estado de emergência em situação de crise por ser tratar de um conceito demasiadamente “elástico”. Ele afirma que “some national constitutions, while providing for a special type of emergency regime in

essi producono periodi o momenti in cui i principi fondamentali di un ordinamento possono essere messi in grave pericolo da eventi naturali o da fenomeni umani, nei quali possono essere elevate la dose di imprevedibilità, la violenza e la sofferenza per la vita delle persone, e ai quali i poteri pubblici potrebbero reagire con metodi e strumenti aventi un contenuto così forte e potenzialmente indiscriminato che a loro volta potrebbero mettere in pericolo la vita, la sicurezza e la libertà di molte persone (BONETTI, 2006, p. 19).

Isso é o que acontece numa Democracia de emergência: tais ações são um perigo efetivo para as liberdades cívicas. As práticas e os dispositivos adotados por determinado governo para atuar sobre a vida dos indivíduos no século XXI reforçam a ideia de que quanto mais segurança melhor para todos, tanto no âmbito econômico quanto no âmbito político e social.³⁴² As políticas de uma, por assim dizer, nova liberdade e segurança depois do 11 de Setembro, a nosso ver, são bastante duvidosas e céticas. Defender a democracia liberal por meio de técnicas e leis emergenciais que se contrapõem às liberdades públicas como um todo é defender uma democracia autoritária/totalitária. Utilizar uma situação emergencial, em um regime democrático, para implementar certos mecanismos de controle que privam os cidadãos de suas liberdades cívicas é prática abusiva para a submissão desses cidadãos aos grilhões das leis autoritárias.³⁴³ Bruce Ackerman, pensando sobre uma democracia constitucional, avalia que

the case of war, do not specify constitutional emergency arrangements for events that fall short of war. Indeed, defining a state of emergency in advance is no easy task. Emergency is an elastic concept. [...] Many constitutional documents differentiate among several types of emergencies. Distinctions are drawn based on the factual circumstances under which a declaration of emergency may be constitutionally permissible. Such classifications affect not only the methods by which a particular emergency may be declared and the duration for which such proclamation may hold valid, but also matters such as the nature, extent and scope of governmental emergency powers, and the possibility of derogating from constitutional rights and safeguards” (GROSS, 2011, p. 336).

³⁴² Segundo a interpretação de Ylenia Maria Citino, pesquisadora da Università degli Studi di Roma Tre, a transformação que a luta contra o terrorismo internacional está impondo a modelos constitucionais é de grande amplitude. Para ela, a “anteponizione dell’afflittività delle misure di natura penale rispetto alle tradizionali garanzie legate al libero sviluppo della società deriva da una scelta di preferenza per i presupposti securitari: l’esigenza di massimizzare la sicurezza richiede l’accettabilità anche di provvedimenti, misure o disposizioni invasive”. Essas disposições invasivas descrevem-se como uma tendência premente do “diritto dell’emergenza”, em que a própria segurança se caracteriza como uma consequência das ações preventivas de determinado Estado, que deve sempre proteger os cidadãos das ameaças externas. Ver: CITINO, 2019, p. 5-6.

³⁴³ A análise de Gianfranco Borrelli sobre o pluralismo democrático contemporâneo e os dispositivos extraordinários de emergência é bastante salutar para se pensar a política democrática de *governance*. Ele afirma que é “necessário referir este conjunto de práticas e de dispositivos à tentativa de tornar ainda mais activa a governamentalidade do neoliberalismo através da difusão reticular de dispositivo/práticas de *governance* em qualquer parte do mundo”. Ver: BORRELLI, 2012, p. 287.

delineare un regime costituzionale per uno stato limitato di emergenza è una faccenda complicata. [...] Ai governi non dovrebbe essere permesso di dare matto nemmeno durante l'emergenza; molte misure estreme dovrebbero rimanere *off-limits*. Nondimeno, la progettazione consapevole di un regime di emergenza potrebbe costituire la miglior difesa disponibile contro un ciclo di distruzione permanente indotto dal panico (ACKERMAN, 2005, p. 15).

Ackerman ressalta que o país que sofre um ataque terrorista pode, sim, utilizar certas medidas emergenciais para sanar novos ataques, desde que as liberdades civis não sofram com tais situações emergenciais. Nessa linha, o papel do poder executivo deve ser limitado em seu poder para agir em conjunto com o poder judiciário e evitar que determinada ação emergencial tenha um grande tempo de duração. Isto quer dizer que deve haver uma renovação periódica de determinada ação emergencial por parte do poder judiciário com o intuito de evitar que as medidas emergenciais se tornem medidas permanentes durante uma Democracia de emergência. Assim, a ação dos juízes, segundo Ackerman, serviria para impedir abusos de poderes por parte do chefe do poder executivo.

Para conter e evitar abusos por parte do poder executivo com a aplicação de medidas emergenciais em situações de crises, a utilização do princípio da temporalidade é demasiadamente importante. No Estado de direito, existem normas que devem assegurar as liberdades fundamentais e a segurança e os poderes emergenciais só podem ser utilizados em caso de real risco da estabilidade pública. Assim, o princípio da temporalidade tem por finalidade garantir que as medidas excepcionais não se prolonguem ao ponto de se tornarem leis permanentes e a atuação política do poder legislativo exerça papel essencial no controle do quadro emergencial em defesa das liberdades individuais e do aparato constitucional legal do Estado.

Nesse modelo apresentado pelo professor de Direito Constitucional da Universidade de Yale, o poder legislativo exerce papel fundamental para conter o autoritarismo delegado ao poder executivo em situações emergenciais. Esse sistema de pesos e contrapesos (“checks and balances”) deve ser utilizado em tempos de crises relacionadas ao terrorismo e cabe ao legislativo a tarefa de supervisionar as ações do poder executivo e zelar pelo bem-estar do aparato constitucional. Certamente que a administração Bush, por exemplo, não compactuou dessa ideia de “checks and balances”, como vimos no capítulo 2 desta tese.

Como descrevemos nos tópicos precedentes, as relações entre o Estado democrático e a razão de Estado operam, em um âmbito abstrato, efetivo e universal, em

conjunto com o conceito de segurança. Para um regime democrático se efetivar como tal, é preciso “não vê [ver] todos os meios como aceitáveis e os caminhos dos seus inimigos não estão sempre abertos para ela [ele]. Uma democracia deve lutar algumas vezes com um braço manietado atrás das costas. Mesmo assim, a democracia tem a última palavra. A regra da lei e as liberdades individuais constituem um aspecto importante do seu estado de segurança” (EVANS, 2006, p. 47). Nessa citação de Evans, é importante atentarmos de que nem os recursos emergenciais utilizados por determinado Estado devem ser levados adiante em algumas situações. O controle preventivo/preemptivo - por exemplo, o controle de mensagens eletrônicas, vigilância de contas e movimentações bancárias, escutas telefônicas, vigilância sobre livros emprestados de bibliotecas, vigilância de determinados suspeitos, como consta no *Patriot Act* -, faz parte do leque de possibilidades que o Estado pode fazer valer como medidas emergenciais perniciosas em termos de direitos humanos. Sem falar das detenções preventivas e também do assassinato de pessoas suspeitas de ligação a algum suposto grupo terrorista.

Nessa direção e de acordo com Anna Caffarena, as nações vivem, atualmente, uma “anarchia” estrutural no ambiente interno e internacionalmente. Ela aponta que a “anarchia rappresenterebbe infatti efficacemente il contesto internazionale acefalo, mentre i sistemi politici interni sarebbero resi piuttosto dall’immagine dell’ordine, in quanto governanti da un principio organizzato (gerarchico) differente”.³⁴⁴

A relação entre segurança e liberdade constituem os pilares do Estado democrático de direito. É certo que existem outros conceitos importantes nesse pluralismo democrático liberal, mas no que estamos apresentando nesta tese esses dois conceitos são essenciais para demonstrar a presença da razão de Estado face às medidas emergenciais adotadas pelos governos que sofrem com determinadas ameaças terroristas.

Mais uma vez, voltamos a falar dos Estados Unidos da América e o 11/09. Esse acontecimento, para o âmbito das relações internacionais e todas as suas implicações econômicas, políticas, jurídicas e sociais, foi tão impactante quanto a derrubada do muro de Berlin em 1989. No que tange às liberdades individuais, o 11/09 operou um divórcio com os ideais democráticos. Anna Caffarena afirma que o 11/9 representou para os Estados Unidos da América um “vero e proprio divorzio tra democrazia sul piano interno

³⁴⁴ CAFFARENA, Anna. La trappola di Tucidide e altre immagini – Perché la politica internazionale sembra non cambiare mai. Bologna: Il Mulino, 2018, p. 61.

e pratica del multilateralismo nella sfera internazionale che farà apparire meno solido l'impianto di quest'ultimo, sacrificabile sull'altare di una contingenza, per quanto dolorosa, persino agli occhi del suo promotore e maggior beneficiario" (CAFFARENA, 2018, p. 97).

Importante salientar dessa discussão sobre liberdades individuais e segurança que a razão de Estado opera papel decisivo. A ideia de bem comum, em última instância, é a finalidade do Estado democrático e se a razão de Estado, hoje em dia, vai contra esse princípio, então ela vai contra o próprio Estado democrático. No decorrer da história moderna e contemporânea, muitos governantes utilizaram a maldade e a injustiça para manter seu governo, não se preocupando com o bem-estar dos cidadãos. A única preocupação era a manutenção do governo sem se importar com o bem comum.³⁴⁵ Afirmamos que o Estado não deve cometer atos ilícitos visando a um bem maior. Desse modo, razão de Estado e Democracia de emergência são duvidosas, pois, de um lado, temos a ideia de razão de Estado como algo ordinário, que visa a respeitar os limites das leis ordenando o bem comum, a segurança e o respeito ao ordenamento jurídico que salvaguarda este bem; e, de outro, temos as medidas emergenciais, que utilizam leis excepcionais visando a um bem maior.

As medidas adotadas pelos Estados contemporâneos para o bem-estar dos cidadãos e as garantias de suas liberdades cívicas, respeitando o ordenamento jurídico existente, podem mudar completamente com o advento de uma ameaça terrorista ou outra ameaça qualquer, por exemplo, uma crise sanitária. Essa mudança de postura da parte de determinado governo tem por fim a salvaguarda acidental da segurança do próprio Estado e dos cidadãos, mesmo que, para isso, as liberdades civis sejam sacrificadas. É correto solapar as liberdades públicas defronte a uma ameaça terrorista ou outra ameaça qualquer junto ao Estado/governo?

Concordamos com Mauro Barberis quando ele aponta que existe uma falácia securitária nos discursos dos governos que dizem que as medidas emergenciais impostas por meio de implementação de leis que combatem a ameaça terrorista só irão atingir os

³⁴⁵ Foucault afirma que o bem comum se realiza quando os indivíduos "obbediscono – tutti e senza eccezioni – alle leggi, esercitano bene le cariche loro attribuite, praticano debitamente i mestieri che hanno scelto, rispettano l'ordine stabilito, almeno nella misura in cui quest'ordine è conforme alle leggi che Dio ha imposto alla natura e agli uomini. In altri termini, il bene pubblico è essenzialmente l'obbedienza alla legge, a quella del sovrano su questa terra e a quella del sovrano assoluto, cioè Dio" (FOUCAULT, 2017, p. 77).

supostos suspeito de terrorismo em potencial (BARBERIS, 2017, p. 108-112). Certamente que tais leis emergenciais irão mais além, impactando diretamente nas liberdades públicas de todos os cidadãos que fazem parte desse jogo político democrático.

A realidade vivida por determinado Estado democrático em um momento de crise interna possibilita a transição da razão de Estado ordinária para uma mudança constitucional temporária, que pode tornar-se permanente levando ao fim o Estado democrático liberal. Ou seja, a soberania é garantida, mas com um preço altíssimo: a perda das liberdades cívicas em razão da segurança estatal. Podemos pensar isso de outra maneira: se, durante uma situação emergencial, o Estado democrático de direito utiliza mecanismos que contrariam/desrespeitam a constituição, então não existe diferença entre esse regime democrático e um regime totalitário/ditatorial. Como um regime democrático de direito, em situações emergenciais, utilizando mecanismos que se assemelham aos de uma ditadura para salvaguardar os interesses/segurança nacionais, pode ser considerado ainda uma democracia? Para fugir desse paradoxo democrático-ditatorial, podemos recorrer à racionalidade política que a Democracia de emergência possibilita em tempos de crises. Pode parecer contraditória essa situação emergencial democrática com perda de direitos, mas não é.

Como sabemos, um regime democrático existe para operar em situações de normalidade estatal, quando leis são promulgadas em benefício do bem público como um todo. Nesse arcabouço de elaboração e efetivação de leis, existe o pressuposto emergencial de que, em determinada situação de crise, a constituição poderá ser modificada com a finalidade de sanar eventual anormalidade, por exemplo, um ato terrorista de pequena ou grande proporção. A aparente contradição, mencionada no final do parágrafo anterior, é que essa postura constitucional totalitária emergencial serve para preservar as liberdades públicas e a segurança em situação de crise iminente, como bem vimos nos tópicos precedentes deste capítulo referente às medidas emergenciais em Roma com o advento de um ditador para restaurar a paz e, em seguida, com a devolução dos poderes emergenciais às autoridades ordinárias competentes.

O leque de possibilidades em uma constituição emergencial de determinada nação pode variar em situação de crise (política, econômica, sanitária etc.), isto é, existe uma situação emergencial diferente para cada ocasião excepcional. Mas o que realmente está em questão são as liberdades e a segurança dos cidadãos. Certamente que, em

determinada situação de guerra (por exemplo, a guerra contra o terrorismo), requerem-se medidas de poderes emergenciais diferentes das de uma situação de crise sanitária ou ambiental.

Como vimos, os poderes de emergência podem ocorrer em diversas situações. Cada situação em particular requer uma medida emergencial específica. Segundo Oren Gross, professor de Direito da Universidade de Minnesota, o principal objetivo por trás das classificações constitucionais “multiníveis” é

to tailor and, at the same time, limit the powers made available to government in connection with particular types of emergencies. Natural disasters presumably call for the exercise of governmental powers that are distinct from those that may be necessary to face a foreign invasion. Both situations may, in turn, be distinguishable from economic crises. Moreover, when a constitution recognizes only one type of emergency regime, the government may invoke that regime in the face of foreign aggression – when a proclamation of a state of emergency may be considered legitimate by a majority of the population – and then use the same mechanism in other, less drastic situations, while not abandoning any of its expansive war-related powers. A war-driven emergency will be put in the same constitutional category as natural disasters, economic crises, and internal riots. [...] Classifications may also be seen to reflect a hierarchical order of possible proclamations of emergencies. While each proclamation can be made in the context of a broad panoply of dangers and threats, the powers made available to the executive increase and the protection of individual rights and civil liberties diminishes in scope as we step up the emergency ladder (GROSS, 2011, p. 338-339).

Gross, em sua argumentação sobre essas diferentes classificações constitucionais multiníveis em prol da segurança, aborda a classificação terrorista poucas vezes em seu artigo. Pensamos que essas poucas referências se devem ao fato de que, nas medidas emergenciais contra a ameaça terrorista, as liberdades públicas são seriamente comprometidas, não cabendo poder jurídico ou nenhum recurso para salvaguardá-las, pois a segurança é prioridade do governo emergencial. A ordem constitucional liberal democrática de determinados países, desse modo, visando à segurança e ao bem-estar de todos, projeta a modificação do aparato constitucional vigente em tempos de crise com medidas emergenciais, mesmo que, para isso, os direitos individuais básicos sejam solapados. Tais medidas não constituem um fundamentalismo democrático perverso, mas ações constitucionais emergenciais, excepcionais, que o poder executivo pode utilizar para salvaguardar o Estado de ameaças terroristas, dentre outras.

Por fim, o aumento dos poderes da parte do Estado para combater as ameaças em volta do terrorismo faz parte do leque de possibilidades da atuação da Democracia de

emergência na atual conjuntura. Constatamos que o que realmente acontece em uma situação emergencial, seja ela contra a ameaça terrorista ou não, é a interrupção de várias garantias constitucionais (direitos) dos cidadãos. Daí, conseqüentemente, o governo em situação-limite estará dotado de mais poderes e os cidadãos de menos liberdades/direitos.

As medidas adotadas em relação às questões excepcionais, dentro do plano de imanência espaço-temporal, leva determinado governo a utilizar técnicas jurídicas autoritárias, que podem se tornar permanentes em tempos de crises, subjugando as liberdades públicas em razão da segurança estatal. O poder delegado ao executivo traveste-se, constitucionalmente, como lei concatenada ao atual ordenamento jurídico, possibilitando a ruptura com os direitos legais. Estamos falando de alterações constitucionais de caráter derogatório e não de suspensão constitucional.

A grande questão em torno de uma democracia de emergência, portanto, é saber se as medidas constitucionais adotadas irão restringir os direitos e as liberdades públicas. Vemos que várias constituições, em sua elaboração emergencial em tempos de crise, suspendem vários direitos e liberdades individuais. É necessário, por conseguinte, que existam arranjos constitucionais para que a salvaguarda dessas liberdades seja garantida. A concentração de poder por parte do executivo por meio da efetivação de decretos e medidas derogatórias propicia esse ataque às liberdades civis.

Uma alternativa para uma Democracia de emergência não se tornar um autoritarismo permanente em tempos de crise terrorista, portanto, é o poder legislativo não abdicar de sua posição de defensor e guardião das leis constitucionais do Estado ao passar plenos poderes emergenciais ao chefe do poder executivo face a um perigo iminente. A ação unilateral dos poderes de emergência pelo chefe do executivo não pode ser a única saída para sanar uma situação de crise vivida pelo governo, sendo necessárias medidas de contrabalanceamento do poder legislativo para evitar que desejos egoístas e totalitários sejam praticados, como bem apontaram os pais da constituição estadunidense.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Existem notáveis diferenças entre os Estados renascentistas e o Estado democrático de direito contemporâneo acerca da ideia de razão de Estado – o conceito sofre algumas transformações no decorrer da organização do Estado moderno até os dias atuais. Dentre essas transformações, podemos apontar que o soberano, outrora o detentor do poder, é hoje o representante legal eleito pelo voto popular e que possui poder suficiente para interferir junto às liberdades individuais para salvaguardar os interesses diversos do Estado, por exemplo, a manutenção da segurança.

Pensar a razão de Estado hoje constitui uma razão de governo a conservar as estruturas de poder vigentes. Existe uma lógica conservativa por parte do governo para manter a soberania política na relação entre os indivíduos e os grupos que compõem o Estado-nação. Nesse sentido, portanto, falar de razão de Estado na atualidade significa assumir um compromisso estatal com a “globalização neoliberal e os procedimentos do governo democrático” (ARIENZO, 2012, p. 271). E os Estados contemporâneos continuam invocando/seguindo as ferramentas e princípios das doutrinas teóricas da razão de Estado, ferramentas que oferecem conhecimentos específicos para conduzir a política estatal em tempos de crise.

Podemos dizer que o século XXI, até o momento, fracassa no objetivo ou projeto referente ao direito de paz entre as nações e à manutenção da segurança. O que vemos são Estados movendo guerras contra os inimigos (outras nações, grupos terroristas ou determinado indivíduo isolado), evidenciando um dualismo que nos legado pela tradição política moderna: de um lado, o modelo maquiaveliano – com sua política realista de guerra e a possibilidade de utilização de vários recursos da razão de Estado para tal – e, por outro lado o modelo kantiano – que propõe uma ideia de paz duradoura entre as nações, ideia demasiadamente distante de uma possível efetivação atual. Isso caracteriza o modelo maquiaveliano como uma aspiração emergente de frente a uma situação que requer medidas políticas securitárias excepcionais, como foi apontado no capítulo I.

Constatou-se que os desafios da Democracia de emergência referem-se a um ponto crucial que significa a possibilidade de manutenção de um equilíbrio entre duas

instâncias importantes no estado democrático de direito: por um lado, a inviolabilidade dos direitos fundamentais e, por outro, a garantia da segurança de todos frente à necessidade de salvaguarda contra as investidas terroristas. Como vimos no decorrer deste trabalho, principalmente nos capítulos 2 e 3, da parte dos governos dos EUA (com uma política externa belicosa) e França (com uma política interna de agressão as liberdades civis) foi imperativa a utilização de poderes estatais emergenciais para manter a segurança pública contra a ameaça terrorista. Infelizmente, as consequências se deram na perda de certas liberdades individuais. Ora, a Democracia de emergência leva à expansão dos poderes do governo (nacional) e à concentração de tais poderes nas mãos do poder executivo. Uma questão importante nessa delegação de poderes ao executivo é a possibilidade de este órgão se imiscuir nas questões do legislativo, isto é, o executivo tem o poder de modificar e criar leis em situação emergencial por um determinado intervalo de tempo, enquanto durar a crise instaurada em prol da soberania estatal.

O poder de emergência, em tempos de guerra ou em outras situações excepcionais, é uma visão absolutista presidencial de poder ilimitado. O objetivo desta tese foi demonstrar que determinado governo pode utilizar poderes emergenciais, à luz dos preceitos da razão de Estado, para salvaguardar a nação de ataques terroristas. O terrorismo possui como objetivo provocar o pânico, o medo e o terror na população e nas autoridades estatais por meio de ações cruéis e violentas que visam a causar o maior número de mortos e, ao mesmo tempo, o desmantelamento das infraestruturas do Estado que sofre com tal ataque. A luta contra o terrorismo não é uma tarefa fácil. Enquanto houver aqueles, onde quer que estejam, que acreditam que matar pessoas é um ato de libertação e heroísmo, não existirá uma condição básica para livrar o mundo da ameaça terrorista. Lutar contra o terrorismo se inicia como uma luta contra as próprias ideias fanáticas terroristas. Trata-se de uma batalha psicológica. Nem a administração de George H. Bush venceu a guerra contra o terrorismo, tampouco o governo o francês e, acreditamos, ninguém vencerá essa guerra. A guerra contra o terror, portanto, é interminável e corre-se o risco efetivo de que uma constituição de emergência também se torne uma regra permanente.

Vimos que não existe uma definição precisa e unificada sobre o terrorismo, principalmente sobre o terrorismo internacional, entre os Estados soberanos e os órgãos supranacionais, dentre os quais a Organização das Nações Unidas, caracterizando a

dificuldade que existe a respeito de um consenso sobre o fenômeno. Se existisse tal definição, uma cooperação mais efetiva entre as nações para combater as ações terroristas e fazer valer as aplicações adequadas dos Direitos Humanos seria mais viável. Quando os Estados definem, de forma autônoma, isto é, independentemente uns dos outros, o que vem a ser o terrorismo, isso deixa uma lacuna no combate à ameaça, possibilitando, como foi apontado, que cada nação adote suas próprias medidas contraterroristas, criando, assim, as suas próprias guerras contra o terror.

A questão da guerra, sobretudo a da “guerra ao terror” - guerra preventiva ou guerra antecipatória -, está intrínseca à conjuntura geopolítica-econômica do mundo de hoje. Sem falar que o conceito de guerra tradicional é uma constante do gênero humano – nunca o abandonou. Do século passado aos dias atuais, várias guerras foram travadas: Primeira e Segunda Guerra Mundiais (esta com direito a bomba nuclear), Guerra Fria, Guerra na Indochina, Guerra do Vietnã, Guerra do Golfo, Guerra do Kosovo, Guerra do Afeganistão e Iraque, dentre dezenas de vários outros conflitos armados ao longo da história. Pensar a temática da guerra hoje é perceber que a situação atualmente é, talvez, pior do que a da época da Segunda Grande Guerra. A possibilidade de conflito armado está sempre em potência entre as grandes nações nos dias atuais - basta vermos as investidas armadas da Rússia contra a Ucrânia. Trata-se, desafortunadamente, de uma temática real e é preciso nos atentarmos nisso para não cairmos, novamente, em outro grande conflito de proporções nefastas.

O terrorismo, como foi apontado, é motivado por intimidação da população civil para impedir que esta exerça os seus direitos fundamentais em que se baseia o Estado democrático. De maneira que o conceito de terrorismo abordado nesta pesquisa é o que trata este fenômeno como ação violenta, cuja pretensão é causar o maior número de mortes e sérios prejuízos para o espaço público com a finalidade de intimidar a população civil, coagir o governo ou uma organização supranacional a fazer ou a privar-se de fazer qualquer ato em prol do bem comum e das garantias constitucionais do Estado democrático de direito. Se a administração Bush utilizou a ameaça terrorista como pretexto para impor, por meio da guerra ao terror (entendida como a Doutrina Bush), sua agenda política externa, de caráter expansionista, e limitar as liberdades públicas, então agiu de maneira pragmática, caracterizando preceitos da razão de Estado, como vimos no primeiro e segundo capítulos. A razão política adotada por tal administração para

combater o terrorismo não se sustenta sobre a moral e o direito legal. Os EUA criaram suas próprias regras para impedir o avanço terrorista através de uma política baseada nos princípios teóricos da razão de Estado por meio de uma efetiva Democracia de emergência. Certamente que utilizar tais recursos para que a segurança e a paz sejam preservadas é ação política que deve ser vista como compromisso e dever por parte daqueles que estão à frente do poder estatal democrático liberal. De sorte que as ações efetivadas pelos governos dos EUA e França seguiram esse modelo.

Os Estados Unidos da América são o país que, desde sua origem, mais prezou pela proteção dos direitos humanos, das liberdades fundamentais e é visto como um exemplo de democracia para as outras nações. A guerra ao terror levou essa nação a não aplicar os ideais republicanos. O melhor exemplo disso, como vimos, foi a criação da base de Guantánamo e a aplicação da tortura aos supostos terroristas, que, conforme a manipulação jurídica normativa estadunidense, não se enquadram na Convenção de Genebra.

A situação de emergência nacional vivida pelos EUA levou a administração Bush a violar, escancaradamente, as leis e a constituição desse país, com a finalidade de garantir a dita segurança. Nas tomadas de decisões de caráter emergencial por parte do poder executivo, não foi pensada ou não houve de fato uma contrapartida em termos de peso e contrapeso nas suas decisões arbitrárias impostas sobre as modificações constitucionais. Tal administração, por meio dos canais de comunicação, tentou passar para a opinião pública, de forma distorcida e manipulada, a ideia de que somente medidas autoritárias de caráter emergencial, sem nenhum reconhecimento de direitos civis e liberdades públicas, poderiam vencer a ameaça terrorista. Foi um verdadeiro conto de sereia, pois que, ao término do primeiro mandato de George Bush, a “guerra contra o terror” caracterizava-se como a maior violação das garantias constitucionais de toda a história do país. A política de monopólio das decisões, de ação unilateral preemptiva e de ampliação dos poderes presidenciais, pode ser caracterizada, portanto, como símbolo de arbitrariedade e autoritarismo, em que a subversão da lei constitucional parece ser a única ação possível ou viável para vencer a ameaça terrorista. Percebe-se, portanto, que o Presidente dos EUA, George W. Bush, utilizou o recurso da mentira para toda a nação estadunidense ao dizer, logo após os ataques de 11/09, que não iria mudar o estilo de vida ou restringir as liberdades dos cidadãos. Como vimos nos dois primeiros capítulos, a

mentira é uma ferramenta política importante nas ações diárias dos governantes. O que foi constatado é que o estilo de vida estadunidense mudou significativamente para pior, pois as liberdades individuais foram totalmente minadas com a política emergencial efetivada por essa administração através do advento do *Patriot Act*.

A estratégia de guerra preemptiva, como política externa, adotada pela administração Bush caracterizou-se como um preceito da razão de Estado e efetivou-se como um princípio norteador de segurança: é melhor atacar primeiro e ver as consequências depois. Foi exatamente isso que aconteceu nas duas guerras que se seguiram aos eventos catastróficos de 11/09 e que tiveram como pressuposto jurídico o direito de autodefesa dos Estados contra uma agressão externa, como bem prevê a Carta da Organização das Nações Unidas e como se diz que é dever do Estado garantir a segurança dos cidadãos, como vimos no capítulo 4.

Já o governo francês, para manter a segurança interna e salvaguardar a República de novos ataques terroristas, adotou o Estado de emergência. Como foi exposto no capítulo 3, as medidas emergenciais empregadas restringiram, substancialmente, as liberdades fundamentais dos cidadãos franceses, caracterizando, ironicamente, uma afronta aos preceitos democráticos de direito. Tais medidas demonstram que, em um Democracia de emergência, a utilização de medidas derogatórias referente a atos jurídicos e leis retratam uma nova ordenação política cuja finalidade é a segurança pública.

Com as medidas adotadas pelos governos dos EUA e da França para conter a ameaça terrorista, presenciamos um dismantelamento do Estado democrático de direito, conforme foi verificado por vários filósofos, juristas e teóricos políticos utilizados nesta tese. Acreditamos que a guerra contra o terrorismo evidencia que a Democracia de emergência pode ser um problema sério para os Estados que têm como princípios os ideais republicanos. Conceder poderes ilimitados ao chefe do executivo em situações de crise política pode caracterizar o fim do Estado de direito. Boa parte das medidas adotadas pelos governos estadunidense e francês para impedir novos ataques terroristas e manter a segurança surtiu efeito. Mas com um preço altíssimo a pagar, pois tais medidas levaram os próprios governos a sacrificarem os direitos civis e as liberdades públicas, possibilitando uma suposta vitória por parte dos objetivos dos terroristas: perpetrar o medo e semear o caos nos espaços públicos e na esfera jurídico-constitucional,

possibilitando aos Governos a utilização de uma prática efetiva de terrorismo de Estado contra os próprios cidadãos.

A União Europeia, diante do aumento do terrorismo internacional jihadista no decorrer deste século XXI, adotou uma série de medidas para garantir a segurança dos Estados-membros. Dentre estas medidas, como vimos no capítulo 5, apesar da dificuldade de uma definição única para o fenômeno terrorista, foi criada pelo Parlamento Europeu uma Comissão Especial sobre o Terrorismo. Tal Comissão apresentou uma série de recomendações de caráter imediato e de longo prazo para prevenir contra a ameaça terrorista, sendo sua principal medida a partilha de informações numa base de dados unificada sob um domínio de cooperação policial e judiciária. Na luta contra o avanço terrorista empreendida pela União Europeia deve existir o respeito às liberdades públicas e aos direitos fundamentais dos cidadãos, principalmente o direito à vida e a proteção à privacidade. Acreditamos que não faz nenhum sentido uma tonelada de medidas contraterroristas para manter a segurança do Estado sendo que as liberdades cívicas como um todo são sacrificadas. Se isso acontece, os objetivos dos terroristas são alcançados: provocar medo e fazer com que determinado governo aplique medidas para prejudicar o ideal republicano, ideal que os integrantes do movimento jihadista não suportam e odeiam.

Certamente, a segurança física mais a liberdade e a paz são conceitos essenciais dentro dos interesses estatais, caracterizando a necessidade de salvaguardar e proteger essa tríade. Mas a salvaguarda, como vimos, não pode ser exercida, em tempos de crise, com a utilização de poderes plenos por parte do chefe do executivo para lidar com a ameaça terrorista ou outra ameaça qualquer. As violências perpetradas contra os direitos fundamentais e as liberdades públicas por meio de medidas excepcionais do poder executivo devem ser, por conseguinte, e defendemos isso, contrabalanceadas pelo poder legislativo. Conferir poderes emergenciais totais ao representante do executivo pode levar ao fim do Estado democrático de direito com a implementação de leis autoritárias.

Diante de ameaças a determinado Estado, medidas emergenciais devem ser utilizadas em caráter extraordinário. Como foi destacado no decorrer desta tese, a ameaça terrorista possibilita a utilização efetiva dessas medidas, ocasionando sacrifícios aos direitos fundamentais dentro de determinado Estado. Não obstante, cabe ao poder legislativo, em conjunto com o poder judiciário, não conceder pleno poder ao

representante do executivo. Diante de uma crise, não cabe somente a um único indivíduo conduzir a nação à salvação pública. Salientamos que conceder poderes emergenciais, poderes absolutistas por assim dizer, a uma única pessoa é um equívoco institucional hodierno, pois a entrega de poderes pode realmente deturpar não só a verdadeira causa da situação emergencial, mas também os ideais republicanos.

Os poderes concedidos ao chefe do executivo em uma Democracia de emergência, desse modo, em nome da segurança de todos, vão minando as liberdades públicas: a liberdade de locomoção é tolhida, o indivíduo é vigiado em tempo integral, perseguido, tem sua casa invadida, sua conta bancária virada de cabeça pra baixo, preso, torturado caracterizando o fim do Estado de direito. As fronteiras entre o espaço privado e público já não existem mais. Pensamos que a segurança só faz sentido se os direitos em sua totalidade forem respeitados e as liberdades civis exercidas plenamente. Assim, a democracia de emergência, por meio do controle autoritário preventivo, com o intuito de manter a segurança, a paz e a soberania estatal de novos ataques terroristas, se utiliza de poderes securitários por meio de uma razão de Estado democrática, solapando o aparato jurídico-constitucional e tendo como consequência a perda das liberdades fundamentais e dos direitos civis dos cidadãos.

O terrorismo, como evidenciado neste trabalho, é uma violência motivada por questões ideológicas e constitui um grande desafio para a sociedade americana e francesa adotarem medidas punitivas sem que infrinjam os direitos civis. No fundo, essas medidas tratam da relação entre segurança e liberdade. Constatamos que manter a segurança dos Estados sem infringir os direitos políticos e civis segundo os princípios legais do Estado democrático de direito não é possível ainda em uma Democracia de emergência. Esse erro ou equívoco, se é que podemos denominar assim, da parte dos chefes de Estados só é possível porque, para manter a segurança sem o recurso de medidas autoritárias e o uso efetivo da força (policial, bélica, dentre outras), não é suficiente para confrontar a ou prevenir da ameaça terrorista.

O terrorismo conseguiu introduzir no imaginário dos cidadãos ocidentais que não é possível mais viver tranquilamente, gozando de todas as benesses que o Estado democrático liberal contemporâneo pode propiciar, sem que algum mal – evento ocasionado por ameaça terrorista – possa acontecer a qualquer momento. O sentimento de insegurança, medo e estado de alerta constante da parte dos cidadãos possibilita que

medidas autoritárias sejam aceitas para garantir a dita segurança, mesmo que o aparato jurídico-constitucional republicano seja desmantelado e os direitos constitucionais sejam restringidos, eliminados ou modificados. Nesse sentido, a Democracia de emergência instaurada em situação de ameaça terrorista possibilita a modificação da constituição vigente ou a criação de novas leis, caracterizando o poder excepcional/emergencial que a esfera executiva exerce em situações de crise.

Por conseguinte, a ameaça terrorista exige que os governos utilizem medidas emergenciais com o objetivo de manter a segurança como um todo, ainda que as liberdades públicas sejam sacrificadas em prol de um bem maior: a própria sobrevivência da soberania estatal em tempos de crise. E entre a segurança e as liberdades, parece-nos que a segurança possui uma primazia, não sendo possível um balanceamento entre esses dois conceitos. Essas foram e são as grandes consequências da guerra contra o terrorismo no século XXI. Acreditamos que segurança e liberdade não podem ser compreendidas como conceitos divergentes, mas como conceitos que se complementam. Propiciar a segurança é uma função primordial do Estado para que os direitos fundamentais sejam exercidos livremente.

Para finalizar essas considerações, afirmamos que iremos conviver muito tempo ainda com o terrorismo internacional, jihadista ou não, e a angústia e o desespero de combater tal ameaça por meio de guerras preventivas serão cada vez mais necessários e prementes. Apontar o representante do executivo como salvador da pátria diante de ameaças futuras, sob os auspícios de manter a segurança de todos, não passa de um ineficaz delírio, pois práticas de abusos autoritários por meio de medidas extraordinárias contra as liberdades públicas e direitos civis não cessarão, tampouco as ameaças terroristas. Como bem afirmava o filósofo do Leviatã: as leis silenciam em tempos de guerra. E tais leis não somente silenciam ou desaparecem como também surgem novas leis com teor mais, por assim dizer, fortes, autoritárias e pragmáticas.

Referências Bibliográficas

A. Estudos

ACKERMAN, Bruce. The Emergency Constitution. *In: The Yale Law Journal*. Vol. 113, p. 1029-1091, 2004. Disponível em: <https://www.yalelawjournal.org/pdf/289_jz567rmk.pdf>.

_____. **La Costituzione di Emergenza** – Come salvaguardare libertà e diritti civili di fronte al pericolo del terrorismo. Trad. Alessandro Ferrara. Roma: Meltemi editore, 2005.

AGRA, Walber de Moura. **Republicanism**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2005.

ALMEIDA, João Marques. **Os Neo-Conservadores e a Pax Americana**. Disponível em: <<http://www.ipri.pt/investigadores/artigos.php?idi=5&ida=33>>.

ALMEIDA, Débora de Sousa de. ¿Lo que es el terrorismo?: (In)definición y derecho en comparado. *In: Revista Aranzadi de Derecho y Proceso Penal* (Thomson Reuters, Spain), n. 56, p. 361-406, Octubre-Diciembre, 2019.

AMBROSINI, Gaspare. Introduzione – La costituzione americana nel costituzionalismo moderno. *In: HAMILTON, A.; JAY, J. e MADISON, J. II Federalista*. Trad. Bianca Maria Tedeschini Lalli. Pisa: Nistri-Lischi Editori, 1955, p. IX-CXXXVI.

AMORIN, Paulo Jorge. **A revisão da política externa norte-americana no pós- 11 de Setembro de 2001** - O século americano, p. 22. Disponível em: <http://ciari.org/investigacao/a_revisao_da_pe_eua_pos_11_setembro.pdf>.

ANDRADE, Isabela Piacentini de. Conselho de Segurança da ONU: Legislador Universal? *In: Revista Ius Gentium: Teoria e Comércio no Direito Internacional*, nº 1, jul. 2008. Disponível em: <<https://www.iusgentium.ufsc.br/revista/artigo07.pdf>>.

ARANTES, Paulo. Cavalaria Global. *In: ARANTES, Paulo. Extinção*. São Paulo: Boitempo, 2007.

ARENDT, Hannah. Lying in Politics – Reflections on the Pentagon Papers. *In: ARENDT, Hannah. Crisis of the Republic*. New York: Harcourt Brace & Company, 1972.

_____. **Origens do totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

- _____. **A Condição Humana**. Trad. Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 1995.
- _____. Verdade e Política. Trad. Manuel Alberto. *In: Entre o Passado e o Futuro – Oito Exercícios sobre o Pensamento Político*. Trad. José Miguel Silva. Santa Maria da Feira: Relógio D'Água Editores, 2006, p. 237-273.
- ARIENZO, Alessandro. Il governo delle emergenze e la conservazione politica: ragioni di stato democratica e *security governance* internazionale *In: DINI, Vittorio [org.]. Eccezione*. Napoli: Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 35-58.
- _____. Razão de Estado constitucional e democracia de emergência: os percursos da conservação contemporânea. *In: BENTO, António [org.]. Razão de Estado e Democracia*. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 245-272.
- _____. Stato, sovranità e democrazia: noterelle per un lessico nella crisi. *In: ARIENZO, Alessandro & CASTAGNA, Marco [org.]. Le parole della crisi – Etica della comunicazione, percorsi di riconoscimento, partecipazione politica*. Pomigliano d'Arco (NA): Diogene Edizioni, 2013, p. 125-138.
- _____. La Tradizione Politica della Ragion di Stato tra Umanesimo e Modernità. *In: Revista Ideação*, n. 43, p. 67-89, Janeiro/Junho 2021. Disponível em: <<http://periodicos.uefs.br/index.php/revistaideacao/article/view/7226/5868>>.
- AURÉLIO, Diogo Pires. **Razão e Violência**. Lisboa: Ed. Prefácio, 2007.
- _____. **Maquiavel & Herdeiros**. Lisboa: Temas e Debates, 2012.
- AVILÉS, Juan. Introducción. ¿Qué es el Terrorismo?. *In: AVILÉS, Juan & HERRERÍN, Ángel [org.]. El Nacimiento del Terrorismo en Occidente – Anarquía, nihilismo y violencia revolucionaria*. Madrid: Siglo XXI Editores, 2008, p. X-XXI.
- AYERBE, Luis Fernando. **Ordem, Poder e Conflito no século XXI: esse mesmo mundo é possível**. São Paulo: Editora da UNESP, 2006.
- BAILYN, Benard. Pós-Escrito. Complemento: um comentário sobre a constituição. *In: BAILYN, Benard. As origens ideológicas da Revolução Americana*. Trad. Cleide Rapucci. São Paulo: EDUSC, 2003, p. 283-332.
- BARBER, Benjamin R. **O Império do medo: guerra, terrorismo e democracia**. Trad. Renato Bittencourt. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.
- BARBERIS, Mauro. **Non c'è sicurezza senza libertà – Il fallimento delle politiche antiterrorismo**. Bologna: Il Mulino, 2017.
- BARBERIS, Mauro & MUFFATO, Nicola. Eccezione, Emergenza, Digitalizzazione. *In: DOLSO, Gian Paolo; FERRARA, Maria Dolores & ROSSI, David [org.]. Virus in fabula – Diritti e Istituzioni ai tempi del covid-19*. Trieste: Edizioni Università di

Trieste, 2020, p. 15-27. Disponível em: <<https://arts.units.it/retrieve/e2913fdd-b932-f688-e053-3705fe0a67e0/covid-OpenstarTs.pdf>>.

BARBOSA, André Tavares. O Tribunal Internacional de Justiça, o uso da força e a intervenção humanitária. In: PINTO, Maria do Céu [org.]. **As Nações Unidas e os Desafios da Governação Global**. Coimbra: Letras Itinerantes, 2014, p. 185-220.

BARRETO, Roberto; RODRÍGUEZ, Julieth. Francia y la islamofobia. Conflicto histórico y contemporáneo. In: **Ciencia Política**. Vol. 11, n. 22, p. 99-129, Jul. – Dic. 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.15446/cp.v11n22.60613>>.

BAUMAN, Zygmunt & BORDONI, Carlo. **Stato di Crisi**. Trad. Lorenza Chiesa. Torino: Einaudi Editore, 2015, p. 03-68.

BECEIRO GARCÍA, Esther. Il Diritto alla conoscenza, un approccio al Diritto dell'uomo alla pace. In: **Atti del Convegno organizzato da Parlamento Europeo**. Ragion di Stato contro Stato di Diritto. Bruxelles, febbraio 2014, p. 147-158.

BENIGNO, Francesco & SCUCCIMARRA, Lucca. Introduzione. In: BENIGNO, Francesco & SCUCCIMARRA, Lucca [org.]. **Il governo dell'emergenza – Poteri straordinari e di guerra in Europa tra XVI e XX secolo**. Roma: Viella libreria editrice, 2007, p. 07-33.

BENTO, António. **O Príncipe, o Conselho de Estado e o Conselheiro na Tradística Política do Barroco**. Covilhã: Coleção LusoSofia, 2008.

_____. Máximas de Estado, segredos de Estado, golpes de Estado e a razão de Estado em Gabriel Naudé. In: BENTO, António [org.]. **Razão de Estado e Democracia**. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 109-148.

_____. Das Conjuras – Análise de um Capítulo dos Discursos Sobre a Primeira Década de Tito Lívio. In: **ResPublica** – Revista de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais. Maquiavel Revisitado a Quinhentos anos do Príncipe. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 2013, p. 63-78. Disponível em: <http://cipes.ulusofona.pt/wp-content/uploads/sites/137/2018/07/res-13_final5.pdf>.

_____. O regresso do Leviatão. In: **Observador** – jornal online – 22 de Março de 2020. Disponível em: <https://observador.pt/opiniao/o-regresso-do-leviatao/?cache_bust=1658339984643#>.

_____. Maquiavelismo e razão de Estado. In: BENTO, António. **Espinosa e o Estado dos Hebreus**. Lisboa: DOCUMENTA, 2022.

BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e Constituição: Para uma crítica do constitucionalismo**. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 48-92.

BERLIN, Isaiah. **Quattro ensaios sobre a liberdade**. Trad. Wamberto Hudson Ferreira. Brasília: Ed. UnB, 1981.

_____. A originalidade de Maquiavel. *In*: BERLIN, Isaiah. **Estudos sobre a humanidade** – Uma antologia de ensaios. Trad. Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

_____. Dois conceitos de liberdade. *In*: BERLIN, Isaiah. **Estudos sobre a humanidade** – Uma antologia de ensaios. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

BIGNOTTO, Newton. **Maquiavel republicano**. São Paulo: Loyola, 1991.

_____. **Origens do Republicanismo Moderno**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001.

_____. [org.]. **Pensar a República**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emmanuel Kant**. Brasília: Ed. UnB, 1984.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco [org.]. **Dicionário de Política**. Trad. Carmen C. Varriale; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Ed. UnB, 1998.

BOBBIO, Norberto; VIROLI, Maurizio. **Dialogo intorno alla repubblica**. Roma-Bari: Editori Laterza, 2003.

BONETTI, Paolo. **Terrorismo, Emergenza e Costituzioni Democratiche**. Bologna: Il Mulino, 2006.

BORRELLI, Gianfranco. **Ragion di Stato e Leviatano** – conservazione e scambio alle origini della modernità politica. Bologna: Il Mulino, 1993, p. 63-94.

_____. Aristotelismo Politico e Ragion di Stato in Italia. *In*: BALDINI, A. Enzo [org.]. **Aristotelismo Politico e Ragion di Stato** – Atti del convegno internazionale di Torino 11-13 febbraio 1993. Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1995, p. 181-199.

_____. La ragion di Stato come paradigma della conservazione politica. Nozioni critiche e ipotesi di ricerca. *In*: BALDINI, Artemio Enzo [org.]. **La Ragion di Stato dopo Meinecke e Croce** – Dibattito su recenti pubblicazioni. Genova: Name, 1999, p. 169-183.

_____. **L'arte italiana della prudenza politica**. Disponível em: <http://www.filosofia.unina.it/ars/introcatalogo.html>.

_____. Oltre lo stato d'eccezione ed i poteri d'emergenza: conservazione ed innovazione nelle trasformazioni delle post-democrazie. *In*: DINI, Vittorio [org.]. **Eccezione**. Napoli: Edizioni Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 11-34.

- _____. Razão de Estado, governamentalité, gouvernance: Percursos da razão de Estado política ocidental na época moderna e contemporânea. *In*: BENTO, António [org.]. **Razão de Estado e Democracia**. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 275-297.
- BOTERO, Giovanni. **Della Ragione di Stato**. Roma: Donzelli editore, 1997.
- BRANDÃO, Ana Paula. Vinte anos depois: mapeando o quadro teórico e a agenda de pesquisa dos estudos de segurança. *In*: Universidade Nova de Lisboa & Fundação Calouste Gulbenkian. **Actas – I Congresso Internacional do OBSERVARE**. Lisboa, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ual.pt/handle/11144/3278>>.
- BRANDÃO, José Luís. Síntese sobre a História da Ditadura em Roma. *In*: BRANDÃO, José Luís; OLIVEIRA, Francisco De [org.]. **História de Roma Antiga – Das origens à morte de César**. Volume I, 2015, p. 429-440. Disponível em: <<https://ucdigitalis.uc.pt/pombalina/item/69695>>
- BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. O gigante fora do tempo: A guerra do Iraque e o sistema global. *In*: **Política Externa**, vol. 12, n. 1. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- BURCKHARDT, Jacob. **A cultura do Renascimento na Itália** – um ensaio. Trad. Sérgio Tellaroli. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- BYRES, Michael. **A lei da guerra** – Direito Internacional e Conflito Armado. Trad. Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Editora Record, 2007.
- CAFFARENA, Anna. **La trappola di Tucidide e altre immagini** – Perché la politica internazionale sembra non cambiare mai. Bologna: Il Mulino, 2018.
- CALCUTT, Bill. Terrorism and power of fear. *In*: CALCUTT, Bill. **Reflections on Values and Fear**, p. 76-78, March/2020. Disponível em: <https://www.academia.edu/42132057/Reflections_on_values_and_fear>.
- CARDOSO, Marco Aurélio. **Maquiavel e o Estado Moderno: Poder e Liberdade**. Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Goiás sob a orientação do prof. Dr. José Nicolau Heck. Goiânia, 2007.
- _____. Liberdade Negativa: uma reflexão contemporânea. *In*: **Revista Tempo de Ciência**, vol. 15, n. 30, p. 135-145, 2008. DOI: 10.48075/rtc.v15i30.1987. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/tempodaciencia/article/view/1987>>.
- _____. **Razão de Estado: Poder e Liberdade**. 2010, p. 1-14. Disponível em: <<https://www.historia.uff.br/estadoepoder/6snepc/GT4/GT4-MARCO.pdf>>.

- CARFAGNO, Maria Chriara. **Diritto alla salute e Stato d’Emergenza**. Trabalho acadêmico apresentado ao Departamento de Ciências Humanas e Sociais da Università Degli Studi di Napoli ‘L’Orientale’ sob a orientação da professora Dra. Emma A. Imperato. Napoli – 2020. Disponível em: <<https://www.academia.edu/44553236/DIRITTO ALLA SALUTE E STATO DEMERGENZA>>.
- CARRAPIÇO, Helena. **As fragilidades da União Europeia face ao terrorismo**. Disponível em: http://ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r6/RI6_HCarrapico.pdf.
- CHOMSKY, Noam. **11 de Setembro**. Trad. Luiz Antonio Aguiar. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- _____. **Mudar o Mundo**. Trad. Raquel Dutra Lopes. Lisboa: Bertrand Editora, 2015.
- CÍCERO. **Da República**. Trad. Amador Cisneiros. São Paulo: Ed Escala, 2004.
- CITINO, Ylenia Maria. Sicurezza e stato di diritto nella minaccia dei foreign terrorist fighters. *In: Rivista on-line dirittifondamentali.it* - ISSN 2240-9823. Fascicoli numero 2 – 2019. Disponível em: <<https://dirittifondamentali.it/2019/07/02/sicurezza-e-stato-di-diritto-nella-minaccia-dei-foreign-terrorist-fighters/>>.
- COLOMBO, Alessandro. Il sistema internazionale agli inizi del XXI secolo. *In: COLOMBO Alessandro. La desunità del mondo – Dopo il secolo del mondo*. Milano: Feltrinelli Editore, 2010, p. 13-60.
- CONSTANT, Benjamin. **Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos**. Trad. Loura Silveira. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf>.
- CONSTANT, Benjamin. Das Reações Políticas, capítulo 8 (“Dos princípios”). *In: PUENTES, Fernando Rey [org.]. Os filósofos e a Mentira*. Trad. Theresa Calvet de Magalhães. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. Disponível em: <<http://www.fafich.ufmg.br/~tcalvet/Benjamin%20Constant%20Das%20reacoes%20politicas.pdf>>.
- COSTA, Sandra Liliana Oliveira da. **O Pensamento Islamita Contemporâneo: a Jihad global na Europa**. Tese de Doutorado em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade do Minho sob orientação da Professora Doutora Maria do Céu Pinto Arena – 2016. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/45255/1/Sandra%20Liliana%20Oliveira%20da%20Costa.pdf>>.

- COURELA, Pedro. **Luta Antiterrorismo, Direitos Humanos e Política Externa.** Março/2006. Disponível em: http://ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r9/RI09_05PCourela.pdf.
- CREAGH, Ronald. **O dia em que o mundo parou.** Trad. Plínio Augusto Coelho. São Paulo. Ed. Imaginário, 2001.
- CRUZ, Sebastião C. Velasco. **Entre Normas e Fatos: desafios e dilemas da ordem internacional.** Lua Nova, São Paulo, n. 58, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100009%Ing=pt&nrm=iso.
- CRUZ, Melaine Araújo. **A luta contra o terrorismo na União Europeia: Desafios na proteção dos direitos e liberdades fundamentais.** Dissertação de Mestrado em Direito Internacional e Relações Internacionais da Universidade de Lisboa sob a orientação da professora Doutora Maria José Rangel de Mesquita. Lisboa - Fevereiro de 2017. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/39752>.
- DAHL, Robert. A. **Um Prefácio à Teoria Democrática.** Trad. Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003, p. 13-40.2003, p. 13-40.
- DAMELE, Giovanni. Razão de Estado. *In: Dicionário de Filosofia Moral e Política - 2.ª série*, coord. António Marques e André Santos Campos. Lisboa: Instituto de Filosofia da Nova, 2021. Disponível em: <https://www.dicionariofmp-ifilnova.pt/razao-de-estado/>.
- DAMIN, Cláudio Júnior. **Democracia e Poderes Emergenciais: o caso da “guerra contra o terrorismo” nos Estados Unidos.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul sob orientação do prof. Dr. Carlo Schmidt Arturi. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/21580/000736070.pdf?sequence=1>.
- DE TULLIO, Maria Francesca. Il mito dell'emergenza e le garanzie costituzionali. Insegnamenti dall'esperienza francese. *In: Rivista AIC (Associazione Italiana dei Costituzionalisti)*, n.3, p. 278-303, 2020. Disponível em: https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/3_2020_12_DeTullio.pdf.
- DERRIDA, Jacques. História da Mentira: Prolegômenos. Trad. Jean Briant. **Revista Estudos Avançados**, v.10 n.27, São Paulo, 1996. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8934>.
- _____. O direito à filosofia do ponto de vista cosmopolítico. *In: GUINSBURG, J. [org.]. A paz perpétua – Um projeto para hoje.* São Paulo: Ed. Perspectiva, 2004.
- DIAS, Norton Maldonado; Silva, Danilo Pierote. Bataclan & Le Petit Cambodge na rua Bichat: natureza emergencial declaratória e o precedente de estado máximo na sombra de Paris. *In: Revista de Artigos do 1º Simpósio sobre Constitucionalismo,*

Democracia e Estado de Direito, [S.l.], v. 1, n. 1, jan. 2017. Disponível em: <<https://revista.univem.edu.br/1simposioconst/article/view/1221>>.

DIAS, Ana Filipa Bonito Cotrim. **O combate ao terrorismo na União Europeia**: o poder da Europol, Eurojust e Frontex. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa sob a orientação científica do Professor Doutor António Horta Fernandes. Março, 2021, p. 36-56. Disponível em: <<https://run.unl.pt/handle/10362/123231>>.

DIREITO, Carlos Gustavo. Considerações Jurídicas sobre a Ditadura Republicana Romana. *In: Revista Emerj*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 79, p. 143-158, Maio/Agosto 2017. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista79/revista79_143.pdf.

DOLINGER, JACOB. **O Terrorismo Internacional como Ameaça ao Direito Internacional**. Disponível em: < <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27151.pdf>>.

DUARTE, António Paulo. Estratégias de Segurança Nacional: os livros Brancos da Grã-Bretanha e da França. *In: Revista Nação e Defesa*, n. 127, 5.^a Série, p. 133-157, 2010. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/4720/1/NeD127_AntonioPauloDuarte.pdf.

DUARTE, Felipe Pathé. **Jihadismo Global**: a (in) coerência de uma Estratégia de Subversão. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/4751/1/NeD128_FelipePatheDuarte.pdf>.

SCOREL, Lauro. **Introdução ao pensamento político de Maquiavel**. Brasília: Ed. UnB, 1979.

_____. Traduzindo Maquiavel. *In: BATH, Sérgio [org.]. Maquiavel: um seminário na Universidade de Brasília*. Brasília: Ed. UnB, 1981.

EVANS, Gareth. Respondendo ao Terrorismo: Uma Abordagem Global. *In: Fundação Calouste Gulbenkian. Terrorismo e Relações Internacionais*. Lisboa: Gradiva, 2006, p. 37-52.

FAUSTINO, Paulo Alexandre Traça. **Terrorismo Jihadista em França** – Da segurança ao securitarismo. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais, na especialidade de Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, sob a orientação do professor Dr. Pascoal Santos Pereira, 2018. Disponível em: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/84646>>.

FEITEIRA, Alice Maria. Segurança e Defesa: Um domínio único? *In: Revista Segurança e Defesa*, v. I, Novembro/2006. Disponível em:

<https://www.academia.edu/30257387/Estrat%C3%A9gia_de_Defesa_dos_EUA_n_o_Mundo>.

FEREJOHN, John & PASQUINO, Pasquale. The law of the exception: A tripology of emergency powers. In: **Oxford University Press and New York University School of Law**, v. 2, n. 2, p. 210-239, 2004.

FERNÁNDEZ GARCIA, Eusebio. **Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita**. Madrid. Ed. Dykinson, 2001.

FERRARA, Alessandro. Prefazione. In: ACKERMAN, Bruce. **La Costituzione di Emergenza** - Come salvaguardare libertà e diritti civili di fronte al pericolo del terrorismo. Trad. Alessandro Ferrara. Roma: Meltemi Editore, 2005. p. 07-13.

FERREIRA, Marcos Alan Fagner dos Santos. **A política de segurança dos Estados Unidos e a Tríplice Fronteira no pós 11 de setembro**: uma análise dos interesses norte-americanos e o posicionamento brasileiro. Tese de doutorado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação do prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto. Campinas, 2010.

FINGUERUT, Ariel. **A influência do pensamento neoconservador na política externa de George W. Bush**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista sob a orientação do prof. Dr. Luis Fernando Ayerbe, 2008.

FORTE, Juan Manuel. Coup d'État e razão de Estado: a sombra de Naudé no constitucionalismo liberal. In: BENTO, António [org.]. **Razão de Estado e Democracia**. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 221-242.

FOUCAULT, Michel. Lezione del 25 gennaio 1978. In: FOUCAULT, Michel. **Sicurezza, territorio, popolazione** – Corso al Collège de France (1977-1978). Trad. Paolo Napoli. Milano: Feltrinelli Editore, 2017, p. 47-69

FREDERICO da Prússia. **O anti-Maquiavel**. Coleção Filosofia & ensaios. Lisboa: Guimarães editores, 2000.

FUENTES, Carlos. Liberdades Públicas e Segurança Nacional. In: FUENTES, Carlos. **Contra Bush**. Trad. Ebréia de Castro Alves. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 2004, p. 61-65.

GALITO, Maria Sousa. **O terrorismo na União Europeia**. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/19099/1/wp177.pdf>>. Ano de 2019.

_____. **Terrorismo conceptualização do fenómeno**. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/6057/1/cesa-WP117.pdf>>.

- GALLI, Carlo. Eccezione come contingenza. *In*: DINI, Vittorio [org.]. **Eccezione**. Napoli: Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 109-117.
- GARCÍA PELAYO, Manuel. Estudio preliminar. *In*: BOTERO, Giovanni. **La razón de Estado y otros escritos**. Trad. Luciana de Stefano. Caracas: Livraria dos Advogados Editora Ltda, 1962.
- GARCÍA, Eloy. Una propuesta de relectura del pensamiento político: John Pocock y el discurso republicano cívico. *In*: POCOCK, J. G. A. **El Momento Maquiavélico** – El pensamiento y la tradición republicana atlántica. Estudio preliminar y notas de Eloy García. Trad. Marta Vázquez-Pimentel y Eloy García. Madrid: Ed. Tecnos, 2002.
- GIACOIA JUNIOR, Oswaldo. A mentira e as luzes: aspectos da querela a respeito de um presumível direito de mentir. *In*: PUNTES, Fernando Rey [org.]. **Os filósofos e a Mentira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- GIL, Fernando; TUNHAS, Paulo; COHN, Danièle. **Impasses seguidos de Coisas Vistas, Coisas Ouvidas**. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 2003.
- GIUSTINA, Camilla Della. Lo Stato di Eccezione: dal Diritto Romano al Diritto Contemporaneo. *In*: GIUSTINA, Camilla Della. **Diritto dell’Emergenza e Ordinamento Democratico** – Un’analisi di sistema della emergenza globali tra decisioni politiche e teoriche. Roma: Edizioni Studium, 2022.
- GREBLO, Edoardo. Alle origini della democrazia Americana: il Federalista. *In*: GREBLO, Edoardo. **Democrazia**. Bologna: Il Mulino, 2000.
- GREENWALD, Glenn. NSA collecting phone records of millions of Verizon customers daily. **The Guardian**, 6/06/ 2013. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2013/jun/06/nsa-phone-records-verizon-court-order>>.
- GROSS, Oren. Constitutions and emergency regimes. *In*: GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind [org.]. **Comparative Constitution Law**. Cheltenham, UK/Northampton, USA: Edward Elgar Publishing, 2011, p. 334-355. Disponível em: <<https://www.elgaronline.com/view/edcoll/9781848445390/9781848445390.xml>>.
- GUARALDO, Olivia. Le verità della politica. *In*: ARENDT, Hannah. **La menzogna in politica** – Riflessioni sui Pentagon Papers. Trad. Veronica Santini. Bologna: Marietti, 2018, p. VII -XXXVIII.
- GUERRERO, Omar. Notas sobre la teoría de la razón de Estado. *In*: **Revista de la Academia de la Investigación Científica**, v. 40, n. 1, p.31-38, México, 1989, Disponível em: <<http://www.omarguerrero.org/articulos/RazonEstado1.pdf>>.
- HAMILTON, Alexander; MADISON, James & JAY, John. **O Federalista**. Trad. Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

HANSEN, João Adolfo. Razão de Estado. *In: Revista Artepensamento: ensaios filosóficos e políticos* – 1996. Disponível em: <https://artepensamento.ims.com.br/item/razao-de-estado/>.

HARARI, Yuval Noah. **21 lecciones para el siglo XXI**. Trad. Joandomènec Ros. Barcelona: Penguin Random House Grupo Editorial, 2018.

IACOVISSI, Vincenzo. Il Diritto dell’Emergenza nelle Democrazia Pluraliste Europee. **Rivista Italiana di Intelligence**, p. 61-69, 2016. Disponível em: [http://gnosis.aisi.gov.it/gnosis/Rivista48.nsf/ServNavig/48-24.pdf/\\$File/48-24.pdf?OpenElement](http://gnosis.aisi.gov.it/gnosis/Rivista48.nsf/ServNavig/48-24.pdf/$File/48-24.pdf?OpenElement).

IKENBERRY, G. John. Stati Uniti, ordine liberali e tentazioni imperiali, **Rivista Vita e Pensiero**, n. 5, Milano: Pubblicazioni dell’Università Cattolica del Sacro Cuore, 2007.

IMMENKAMP, Beatrix; SGUEO, Gianluca; VORONOVA, Sofija & DOBREVA, Alina. **The fight against terrorism**. European Parliament, June – 2019. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635561/EPRS_BRI\(2019\)635561_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635561/EPRS_BRI(2019)635561_EN.pdf).

JACARANDÁ, Rodolfo. **Pelas razões do Estado** – O maquiavelismo e os arcanos da estatalidade moderna. Tese de doutorado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, sob orientação do prof. Dr. João Carlos Kfourti Quartim de Moraes, Campinas, 2008, p. 11-78.

_____. Repensando a tortura: uma crítica foucaultiana à justificação da tortura-interrogatório. *In: Aufklärung, Revista de Filosofia*, João Pessoa, v.7, n.3., p. 51-64, Set.Dez., 2020. Disponível em: <https://periodicos3.ufpb.br/index.php/arf/issue/view/2556>.

KANT, Immanuel. Sobre um suposto direito de mentir por amor à humanidade (1797). *In: KANT, Immanuel. A Paz Perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990a.

_____. A Paz Perpétua – Um Projecto Filosófico (1795/96). *In: KANT, Immanuel. A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990b.

_____. Ideia de uma história universal com um propósito cosmopolica (1784). *In: KANT, Immanuel. A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990c.

_____. **Doutrina do Direito**. Trad. Edson Bini. São Paulo: Ícone, 1993.

_____. O dever do homem para consigo mesmo, somente como ser moral – *A mentira* § 9. In: KANT, Immanuel. **Metafísica dos Costumes** – Princípios Metafísicos da Doutrina da Virtude. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 2004, p. 67-70.

_____. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Trad. Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70, 2008.

KELLY, Alfred H. & HARBISON, Winfred A. **The American Constitution** – Its Origins and Development. Fourth Edition. Toronto: W. W. Norton & Company, Inc, 1970.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. Trad. Ivone C Benedetti, Jefferson L. Camargo, Marcelo B. Cipolla e Vera Barkon. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 140-141.

KHOSROKHAVAR, Farhad. O terrorismo na Europa. In: Fundação Calouste Gulbenkian. **Terrorismo e Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2006, p. 71-89.

_____. Os novos atores jihadistas. **Revista Sociedade e Estado**, v. 33, n. 2, p.487-509, Maio/Agosto 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/W34tfDmKQqnCT5NgsrDnLxn/?format=pdf&lang=pt>.

KOYRÉ, Alexandre. Reflexões sobre a mentira. Trad. Caio Souto. In: **Revista Ipseitas**, São Carlos, v. 5, n.1, p. 119-132, 2019. Disponível em: https://www.academia.edu/39825413/Reflex%C3%B5es_sobre_a_mentira_Alexandre_Koyr%C3%A9_tradu%C3%A7%C3%A3o.

KRISTSCH, Raquel. **Soberania** – A construção de um conceito. São Paulo: Humanitas Fflch/USp, 2002.

LAFER, Celso. A mentira - Um capítulo das relações entre ética e política. In: Novaes, Adauto. **Ética**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, 217-228.

LEFORT, Claude. Sedes do Republicanismo. In: LEFORT, Claude. **Desafios da escrita política**. Trad. Eliana de Melo Souza. São Paulo: Discurso Editorial, 1999.

LEVI, Lucio. Confederação. In: BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco [org.]. **Dicionário de Política**. Trad. Carmen C. Varriale; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Ed. UnB, 1998, p. 218-220

_____. Federalismo. In: BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco [org.]. **Dicionário de Política**. Trad. Carmen C. Varriale; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Ed. UnB, 1998

- LIMA, Claudio Márcio Amaral. **Informações sobre o novo coronavírus (COVID-19)**. 2020 Mar/Abr. Disponível em: <<file:///C:/Users/Utente/Downloads/abelpacker,+0100-3984-rb-53-02-000V-pt.pdf>>.
- LIMONGI, Fernando Papaterra. O Federalista: remédios republicanos para males republicanos. *In*: WEFFORT, Francisco C. [org.]. **Os clássicos da política** – Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, O Federalista. São Paulo: Ed. Ática, 1996, p. 245-255.
- LOMELLINI, Valentine. **Il “Iodo Moro”** – Terrorismo e ragion di Stato 1969-1986. Bari: Editori Latenza, 2021.
- LOPES, Joana Araújo. **O terrorismo e o contraterrorismo**: a influência da ONU e da União Europeia no combate à radicalização na França e no Reino Unido (2001 – 2017). Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa sob a orientação da professora Doutora Ana Santos Pinto. Lisboa, 2017. Disponível em: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/29974/1/TESE%20-%20ALUNO%2037721_Joana%20Lopes_2017.pdf>.
- LYON, David. **Massiva Sicurezza** – Sorveglianza e “guerra al terrorismo”. Trad. Edoardo Greblo. Milano: Cortina Editore, 2005.
- MACHIAVELLI, Niccolò. Discorsi Sopra la Prima Deca di Tito Livio. *In*: MACHIAVELLI, Niccolò. **Tutte le Opere**. A cura di Ezio Raimondi. Milano: Ugo Mursia Editore, 1971, p. 127-396.
- _____. Il Principe. *In*: MACHIAVELLI, Niccolò. **Tutte le Opere**. A cura di Ezio Raimondi Milano: Ugo Mursia Editore, 1971, p. 55-122.
- _____. Lettera a Francesco Vettori – 10 Decembris 1513. *In*: MACHIAVELLI, Niccolò. **Tutte le Opere**. A cura di Ezio Raimondi. Milano: Ugo Mursia Editore, 1971, p. 21-24.
- _____. [MAQUIAVEL, Nicolau]. **Discurso sobre a primeira década de Tito Lívio**. Trad. MF. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- MANGLANO, Percival. **Los Neoconservadores** – 2003, p. 01-03. Disponível em: <<http://gees.org/articulos/los-neoconservadores>>.
- MARONE, Francesco. Il nuevo volto del terrorismo jihadista. *In*: **Rivisteweb**, Fascicolo 2, Bologna: Il Mulino, 2015, p. 293-302. Disponível em: <<https://www.rivisteweb.it/doi/10.1402/79237>>.
- MARTINEZ, Vinício Carrilho. A Modernidade perdeu a razão: para uma sociologia do Estado de Exceção. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1270, 23 dez. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9313/a-modernidade-perdeu-a-razao>>.

MARTINS, Estêvão Perpétuo. **O impacto do 11/09 na política externa do governo de George W. Bush**. Brasília: 2010, p. 03-08. Disponível em: <http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/1061/1/2010_EstevaoPerpetuoMartins.pdf>.

MATTEUCCI, Nicola. **Lo Stato Moderno** – Lessico e percorsi. Bologna: Il Mulino, 1997, p. 15-79.

MEINECKE, Friedrich. **La idea de la razón de Estado en la edad moderna**. Trad. Felipe Gonzalez Vicen. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997.

MICCIARELLI, Giuseppe. Emergenza ed Eccezione nel Diritto Contemporaneo. *In*: TUCCI, Antonio [org.]. **Disaggregazione** – Forme e spazi di governance. Milano-Udine: Mimesis Edizioni, 2013, p. 57-68. Disponível em: <https://www.academia.edu/8955804/Emergenza_ed_eccezione_nel_diritto_contemporaneo>.

NAUDÉ, Gabriel. **Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado**. Trad. Carlos Gómez Rodríguez. Madrid: Editorial Tecnos, 1998, p. 45-96.

NEGRINI, Henrique Motiska. **O Conselho de Segurança das Nações Unidas como Legislador Internacional**: a relação entre o órgão da ONU e as cortes internacionais. Trabalho de conclusão de curso de pós-graduação apresentado como requisito para a obtenção do grau de pós-graduando em Direito Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sob a orientação da Profª Dra. Martha Lucia Olivar Jimenez. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/129441/000974512.pdf?sequence=1>>.

NUNES, Felipe; SILAME, Thiago Rodrigues. Liberalismo versus republicanismo: notas sobre o conceito de liberdade. *In*: **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política**, - UFSC, v. 4, n. 1 (1), agosto-dezembro/2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/13469>>.

PANEBIANCO, Angelo. Ragion di Stato e Democrazia. *In*: PANEBIANCO, Angelo [org.]. **Democrazia e sicurezza** – Società occidentali e violenza collettiva. Bologna: Il Mulino, 2021, p. 35-56.

PASQUINO, Pasquale & FERREJOHN, John. Poteri di Emergenza. *In*: DINI, Vittorio [Org.]. **Eccesione**. Napoli: Edizione Libreria Dante & Descartes, 2006, p. 93-108.

PAYE, Jean-Claude. **La fine dello Stato di diritto**. Trad. Stefania de Patris. Roma: manifestolibri, 2005, p. 07-44.

_____. **Guantánamo and the New Legal Order**, 2005. Disponível em: <<https://monthlyreview.org/2005/05/01/guantanamo-and-the-new-legal-order/>>.

- _____. **Francia:** Instauración de un Estado policial (II), 2016. Disponível em: <<https://www.lahaine.org/mundo.php/francia-instauracion-de-un-estado-1>>.
- _____. Sovereignty and the State of Emergency. *In: Monthly Review* – v. 68, n. 8, January, 2017. Disponível em: <<https://monthlyreview.org/2017/01/01/sovereignty-and-the-state-of-emergency/>>.
- PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às Relações Internacionais:** temas, atores e visões. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.
- _____. **A política externa dos Estados Unidos:** continuidade ou mudança? Porto Alegre: Ed. da Ufrgs, 2005.
- _____. A Era Bush (2001/2007): Os EUA e o Sistema Internacional. *In: Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional* – Seminário Estados Unidos: presente e desafios. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.
- PEREIRA, Paulo José dos Reis & SHIMABUKURO, Alessandro. **La presencia de neoconservadores en la política externa de George W. Bush.** Disponível em: <<https://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2011/09/La-presencia-de-neoconservadores-en-la-politica-exterior-de-George-W-Bush-Paulo-Pereira-y-Alessandro-Shimabukuro.pdf>>.
- PETTIT, Philip. **Republicanism:** Una teoría sobre la libertad y el gobierno. Trad. Toni Domènech. Barcelona: Editorial Paidós, 1999.
- PINTO, Jaime Nogueira. Democracia e razão de Estado. *In: BENTO, António [org.]. Razão de Estado e Democracia.* Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 301-313.
- _____. **Ideologia e razão de Estado** – Uma história do Poder. Porto: Civilização Editora, 2013.
- PINTO, Rui Pedro Passos. **Terrorismo e Segurança:** a visão político-criminal da união europeia. Porto: 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11067/4404>>.
- PINTO, Roberto Ravi. Brevi considerazioni su Stato d’Emergenza e Stato Costituzionale. *In: BioLaw Journal* - Rivista di BioDiritto. Diritto, diritti ed emergenza ai tempi del Coronavirus, n.2/2020. Disponível em: <[Online First - BLJ 2/20: Instant Forum - Diritto, diritti ed emergenza ai tempi del Coronavirus / Online First - BLJ / Biodiritto - Biodiritto](#)>.
- PISSAVINO, Paolo. Botero e Zuccolo: un raffronto metodologico. *In: BALDINI, Enzo [org.]. Botero e la ‘Ragion di Stato’.* Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1992, p. 319-332.
- PLATÃO. **Político.** Trad. Carlos Alberto Nunes. Col. Amazônica. Ed. Globo: Belém, 1980.

- _____. **A República**. Trad. Carlos Alberto Nunes, 3ª ed. Belém: Edufpa, 2000, p. 48-133 (327a - 383c).
- POCOCK, J. G. A. **El Momento Maquiavélico** – El pensamiento y la tradición republicana atlántica. Estúdio preliminar y notas de Eloy García. Trad. Marta Vázquez-Pimentel e Eloy García. Madrid: Ed. Tecnos, 2002.
- PRATA, Pedro da Gama. As Nações Unidas e os Instrumentos de Combate ao Terrorismo. *In*: PINTO, Maria do Céu [org.]. **As Nações Unidas e os Desafios da Governação Global**. Coimbra: Letras Itinerantes, 2014.
- PUPO, Valentina. Pubblicità e Segretezza nelle Forme di Esercizio del Potere. *In*: PUPO, Valentina. **Segreto di Stato e Democrazia nell'Italia Repubblicana**. Milano: CEDAM Editore, 2018, p. 31-48.
- RAWLS, John. **A primeira formulação do imperativo categórico de Kant**. Trad. Vítor João Oliveira, 2006. Disponível em: <https://criticanarede.com/eti_kantrawls.html>.
- REGO, Arménio; CUNHA, Miguel Pina. Putin e o triângulo da liderança. *In*: **A Revista do Expresso**, ed. 2595, p. 20-25, 22 jun. 2022.
- RIBEIRO, Renato Janine. Democracia versus República – A questão do desejo nas lutas sociais. *In*: BIGNOTTO, Newton [org.]. **Pensar a República**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.
- RIBEIRO, Renato Janine. **Filósofos examinam o direito de mentir** - Do príncipe ao assassino – 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/resenha/rs0908200303.htm>>.
- >
- RINALDI, Eleonora. *Arcana Imperii* e forma di governo democratica: riflessioni preliminari. *In*: RINALDI, Eleonora. **Arcana Imperii** : Il segreto di Stato nella forma di governo italiana. Napoli: Jovene Editore, 2016, p. 01-67.
- RODRÍGUEZ, Carlos Gomes. Estudio Preliminar. *In*: NAUDÉ, Gabriel. **Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado**. Trad. Carlos Gomes Rodríguez. Madrid: Editorial Tecnos, 1998, p. IX-XLI.
- ROMANO, Roberto. Segredo e razão de Estado. *In*: ROMANO, Roberto. **O desafio do Islã e outros desafios**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2004.
- _____. **Razão de Estado**, 2010, p. 2-4. Disponível em: <<http://robertoromanosilva.wordpress.com/2010/03/razao-de-estado-roberto-romano/>>.
- SAMPAIO, Jorge. Conferência. *In*: Fundação Calouste Gulbenkian. **Terrorismo e Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2006, p. 23-30.

- SANTOS, Rui Barbosa de Carvalho. **Ética e política na obra de Maquiavel**. Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Goiás, sob a orientação do Prof. Dr. José Nicolau Heck. Goiânia, 2005.
- SARAMAGO, José. Ofensa à razão. *In: Revista Princípios*. A Guerra de Bush, São Paulo, n. 68, p. 60-61, março/2003.
- SARTRE, Jean-Paul. **O existencialismo é um humanismo**. Trad. Vergílio Ferreira. São Paulo: Nova Abril, 1973.
- SCATTOLA, Merio. **Teologia Política**. Bologna: Il Mulino, 2007.
- SCUCCIMARRA, Luca. **Proteggere l'umanità – Sovranità e diritti umani nell'epoca globale**. Bologna: Il Mulino, 2016.
- _____. Il dilemma umanitario. Pensare la Responsabilità di proteggere, vent'anni dopo. *In: Scienza & Politica*, v. XXXIII, n. 64, p. 11-31, 2021. Disponível em: <<https://scienzaepolitica.unibo.it/article/view/13778>>.
- SEBASTIANELLI, Pietro & ARIENZO, Alessandro. Lo “Stato” della Ragion di Stato e la Modernità Política. *In: CAPPELLI, Guido [org.]. Al di là del Repubblicanesimo – Modernità politica e origini dello Stato*. Napoli: UniorPress, 2020, p. 295-315.
- SENELLART, Michel. Arcana imperii et coups d'Etat: la critique de Clapmar par Naudé. Sur la relation de Vittorio Dini. *In: BALDINI, A. Enzo [org.]. Aristotelismo Politico e Ragion di Stato – Atti del convegno internazionale di Torino 11-13 febbraio 1993*. Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1995, p. 401-406.
- _____. **As artes de governar**. Trad. Paulo Neves. São Paulo: Editora 34, 2006, p. 19-63.
- SILVA, João Carlos. **À luz da razão sobre Filosofia da Guerra**: a guerra e a natureza humana, as causas da guerra, as questões morais que levanta. Entrevista realizada em 27 de Abril de 2002. Disponível em: <<https://www.rtp.pt/play/p396/e613573/especial>>.
- SKINNER, Quentin. **Maquiavel – pensamento político**. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- _____. **As Fundações do Pensamento Político Moderno**. Trad. Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia da Letras, 1996.
- _____. **Liberdade antes do liberalismo**. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Ed. UNESP, 1999.
- SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Trad. Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2006.

- SNOWDEN, Edward. **Vigilância Massiva Registro Permanente**. Trad. Mário Dias Correia. Lisboa: Planeta Manuscrito, 2019.
- SOARES, Filipa Marina. A Radicalização Salafista-Jihadista na Europa: O caso dos imigrantes de segunda e terceira geração conectados com o Islão. *In: Revista Proelium*, v. 7, n. 14, p. 87-106, 2018. Disponível em: <<https://revistas.rcaap.pt/proelium/article/view/15542>>.
- SOROMENHO-MARQUES, Viriato. A Filosofia Constitucional do Federalismo. *In: HAMILTON, Alexander; MADISON, James & JAY, John. O Federalista*. Trad. Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011, p. 15-43.
- SORRENTINO, Vincenzo. **Il potere invisibile** – Il segreto e la menzogna nella politica contemporanea. Bari: Edizioni Dedalo, 2011.
- SOUSA, Bruno Mendelski de. **A Islamofobia na França**: um estudo de caso (1996-2019). Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília sob orientação do prof. Dr. Antônio Jorge Ramalho da Rocha. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/40589>>.
- TALBOTT, Strobe e CHANDA, NAYAN [org.]. **A era do terror**: o mundo depois de 11 de Setembro – reflexões e alertas para o futuro. Trad. Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2002.
- TEIXEIRA, Carlos Gustavo Poggio. Quatro temas fundamentais do pensamento neoconservador em política externa. *In: Revista Brasileira de Política Internacional*. 50, v. 2, p. 80-96, 2007.
- TORGAL, Luís Reis. Introdução. *In: BOTERO, João. Da razão de Estado*. Trad. Raffaella Longobardi Ralha. Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica, 1992, p. XIII-XLI.
- TROPER, Michel. El Estado de Excepción no tiene nada de excepcional. Trad. Enrique Guillén López. *In: Revista de Derecho Constitucional Europeo*. Seguridad y Derecho, Año 14, número 27, Enero-Junio 2017, p. 193-204. Disponível em: <https://www.ugr.es/~redce/REDCE27/PDFs/ReDCE_27.pdf>.
- ULHÔA, Joel Pimentel. Ética e Ação Política. *In: BRITO, Adriano Naves e HECK, José Nicolau [org.]. Ética e Política*. Trabalhos apresentados no I Simpósio Internacional de Ética e Política no Centro-Oeste. Goiânia: Ed. da Ufg, 1997.
- VENTURA, Deisy de Freitas Lima e SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva [org.]. **Um diálogo entre Einstein e Freud**: por que a Guerra? Santa Maria: Fadisma, 2005.

VIDINO, Lorenzo. L'evoluzione del jihadismo in Europa in sintesi. In: VIDINO, Lorenzo. **Il Jihadismo Autoctono in Italia** – Nascita, Sviluppo e Dinamiche di Radicalizzazione. Milano: ISPI, 2014, p. 19-30.

VIEIRA, Danilo. **Ação ocidental no Oriente Médio e a formação do jihadismo sunita**. Petrópolis, 2018, p. 24-39. Disponível em: <https://www.proquest.com/docview/2177522518/fulltext/22A826B2F12C4FEFPQ/1?accountid=12669>.

VIGNALI, Mariano Alberto. **Terrorismi** – Una mappa delle organizzazioni eversive internazionali. La storia, le strutture, le attività. Firenze: Editoriale Olimpia, 2005.

VIROLI, Maurizio. **Dalla politica alla ragion di Stato** – La scienza del governo tra XIII e XVII secolo. Roma: Donzelli editore, 1994, p. 3-47.

_____. Il significato storico della nascita del concetto di ragion di Stato. In: BALDINI, Enzo [org.]. **Aristotelismo Politico e Ragion di Stato** – Atti del convegno internazionale di Torino 11-13 febbraio 1993. Firenze: Leo S. Olschki Editore, 1995, p. 67-81.

_____. **Repubblicanesimo**. Roma: Editori Latenza, 1999.

XAVIER, Ana Isabel; MARTINS, Bruno Oliveira. Tensões na Luta Contra o Terrorismo na Europa: Análise Crítica aos Desenvolvimentos Nacionais e Europeus em 2015 e 2016. In: **Revista Proelium**, v. 7, n. 14, p. 69-85, 2018. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/proelium/article/view/15541>.

WALZER, Michael. **A guerra em debate**. Trad. Luísa Feijó. Lisboa: Edições Cotovia, 2004.

WRIGHT, Benjamin Fletcher. O Primeiro Referendum Nacional. Introdução. In: HAMILTON, Alexander; MADISON, James e Jay, John. **O Federalista**. Trad. Heitor Almeida Herrera. Brasília: Ed. UnB, 1984, p. 11-97.

WOODWARD, Bob. **Bush em guerra**. Trad. Lúcia Magalhães e Graziella Somaschini. São Paulo: Ed. Arx, 2003.

_____. **Plano de Ataque**. Trad. Cid Knipel. São Paulo: Globo, 2004.

ZAMBIASI, Vinícius Wildner. **Limites ao poder punitivo do Estado Democrático de Direito no Combate ao terrorismo**: contributos à luz do ordenamento jurídico-penal português. Dissertação de Mestrado sob a orientação do professor Dr. António Pedro Nunes Caeiro. Universidade de Coimbra – Dezembro/2018, p. 11-43. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/86625/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20-%20Vin%C3%ADcius%20Wildner%20Zambiasi%20v.%20final.pdf>.

ZARCA, Yves Charles. **Figuras del poder** – Estudos de filosofia política de Maquiavelo a Foucault. Trad. Tomás Onaindía. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2004.

B. Documentos, Leis, Entrevistas, Jornais, Declarações

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas e o Estatuto Internacional de Justiça**. São Francisco, 1945. Disponível em: <<https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 1373 (2001)** - Adoptada pelo Conselho de Segurança na sua 4385^a sessão, em 28 de Setembro de 2001. Disponível em: <https://www.bcv.cv/pt/Supervisao/Mercado%20de%20Capitais/AGMVM/AMLC/FT/Documents/Resolucao_13732001_PT.pdf>.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Conclusões e Plano de Acção Antiterrorismo** – 21 de Setembro de 2001. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/media/20973/concl-bxlp1.pdf>>.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Decisão-Quadro (2002/475/JHA) do Conselho, de 13 de Junho/2002**, p. 4. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02002F0475-20081209&from=SL>>.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Estratégia Antiterrorista da União Europeia**. Bruxelas, 30 de Novembro de 2005. Disponível em: <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14469-2005-REV-4/pt/pdf>>.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Decisão do Conselho de 6 de Abril de 2009 que cria o Serviço Europeu de Polícia (Europol) (2009/371/JAI). **Jornal Oficial da União Europeia**, p. L, 121/39. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0371&from=EN>>.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Um Órgão Decisor Essencial da União Europeia** (2018). Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/media/35833/qc0617489ptn.pdf>>.

CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Constituição dos Estados Unidos da América** - 1787. Disponível em <<https://corvobranco.tripod.com/dwnl/constEUA.pdf>>.

CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Trad. Maria Goes. *In*: HAMILTON, Alexander; MADISON, James & JAY, John. **O Federalista**. Trad. Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

CONSTITUTION FRANÇAISE. **Constitution Française du 4 octobre 1958.**
Disponível em:
<<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000571356/2019-07-01/>>

MINISTÉRIO PÚBLICO. **III Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento de Prisioneiros de Guerra – 1949.** Disponível em:
<<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIIgenebra.pdf>>.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Macron sanciona lei antiterrorismo, que substitui emergência na França.** 31 de outubro de 2017. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/10/1931704-macron-sanciona-lei-antiterrorismo-que-substitui-emergencia-na-franca.shtml>>.

FREEDOM HOUSE. **Freedom in the World 2017 - France.** 2018. Disponível em:
<<https://freedomhouse.org/country/france/freedom-world/2017>> .

FRENCH WHITE PAPER - **Defence and National Security – 2013a.** Disponível em:
<<https://otan.delegfrance.org/White-Paper-on-Defence-and-National-Security>>.

FRENCH WHITE PAPER - **Defence and National Security (Twelve key points) 2013b.**
Republique Française – Ministère de la Défense. Disponível em:
<<https://otan.delegfrance.org/White-Paper-on-Defence-and-National-Security>>.

LE MONDE. **L'état d'urgence, un dispositif à géométrie variable -** 16 novembre 2015.
Disponível em <https://www.lemonde.fr/attaques-a-paris/article/2015/11/16/l-etat-d-urgence-un-dispositif-d-exception-rarement-utilise_4811237_4809495.html>.

LOI 2004-228. **Loi du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.** Disponível em:
<<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000417977/>>.

LOI 2010-1192, **Loi du 11 de outubro de 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.** Disponível em:
<<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000022911670/>>.

NATO. **NATO's military concept for defence against terrorism -** 2016. Disponível em:
<https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm>.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. **Loi n. 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.**
Disponível em:
<<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000695350/>>.

Selected Speeches of President George W. Bush 2001 – 2008. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/document/Selected_Speechs_George_W_Bush.pdf>.

SENATO DELLA REPUBBLICA ITALIANA - SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI. L'organizzazione mondiale della Sanità (OMS) e la pandemia da nuovo coronavirus SARS-CoV-2. **Nota n. 16**, aprile/2020. Disponível em: <<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01149143.pdf>>.

UNIÃO EUROPEIA. **Comprender as políticas da União Europeia**: Como funciona a União Europeia. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2014. Disponível em: <<http://europedirectbraganca.ipb.pt/wp/wp-content/uploads/2009/10/Como-funciona-a-Uni%C3%A3o-Europeia.pdf>>.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol) e que substitui e revoga as Decisões 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI e 2009/968/JAI do Conselho (L 135/53). **Jornal Oficial da União Europeia**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0794&from=PT>>.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho e altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho (L 88/6). **Jornal Oficial da União Europeia** - 2017. Disponível: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0541&from=ES>>.

UNITED STATES. DEPARTMENT OF DEFENSE. **Quadrennial Defense Review Report**, September 30, 2001. Disponível em: <<https://www.comw.org/qdr/qdr2001.pdf>>.

UNITED STATES. DEPARTMENT OF JUSTICE. **Memorandum for The President**. Application of The Geneva Conventions on The Prisoners of War to the Conflict with Al Qaeda and the Taliban. January 25, 2002a.

UNITED STATES. DEPARTMENT OF JUSTICE. **Memorandum for Alberto Gonzales**. Standards of conduct for interrogation under 18 U.S.C. §§ 23402340A. August 1, 2002b.

USA PATRIOT ACT. **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Interrupt and Obstruct Terrorism** – Act of Oct. 26, 2001. <<https://www.congress.gov/107/plaws/publ56/PLAW-107publ56.pdf>>.

U. S. WHITE HOUSE. **The National Security Strategy of the United States of America**, 2002, Washington. Disponível em: <<https://2009-2017.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>.

_____. **National Strategy for Combating Terrorism**. Washington, 2003. Disponível em: <https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf>.

VIE PUBLIQUE. **Discours publics.** Déclaration de Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, sur l'application du principe de laïcité dans les écoles de la République, à l'Assemblée nationale le 3 février 2004. Disponible em: <<https://www.vie-publique.fr/discours/146095-declaration-de-m-jean-pierre-raffarin-premier-ministre-sur-lapplicat>>.

VIE PUBLIQUE. **Déclaration de Manuel Valls, Premier ministre, sur les grandes orientations du projet de loi prorogeant l'état d'urgence et modernisant le régime d'exception de la loi du 3 avril 1955, au Sénat le 20 novembre 2015.** Disponible em: <<https://www.vie-publique.fr/discours/196956-declaration-de-m-manuel-valls-premier-ministre-sur-les-grandes-orient>>.

VIE PUBLIQUE. **Déclaration de Manuel Valls, Premier ministre, sur le projet de loi prorogeant l'état d'urgence, au Sénat le 20 juillet 2016, p. 02.** Disponible em: <<https://www.vie-publique.fr/discours/199992-declaration-de-m-manuel-valls-premier-ministre-sur-le-projet-de-loi-p>>.

VIE PUBLIQUE. **Déclaration de François Hollande, Président de la République, sur le rôle du Conseil d'Etat, à Paris le 22 mars 2017.** Disponible em: <<https://www.vie-publique.fr/discours/202499-declaration-de-m-francois-hollande-president-de-la-republique-sur-le>>.