

# TERRORISMO E CIDADANIA\*

Carlos Roberto Mota Pelegrino

---

## RESUMO

Explica a origem da expressão "terrorismo", utilizada pela primeira vez na Revolução Francesa, com o objetivo de manter a supremacia do poder e de exercer efetivamente o domínio político.

Afirma que, hodiernamente, o terrorismo é analisado e percebido de maneira muito mais ampla, que varia desde a prática de atos violentos, degradantes ou intimidatórios, por motivos políticos, até a violência gerada por causas religiosas ou culturais; todavia devem-se evitar generalizações não-pertinentes ao tema.

Comenta a respeito da concepção do termo "cidadania" e sua utilização como contra-argumento ao terrorismo. Assevera que cidadania consiste na forma de o homem conviver uns com os outros e é um direito de todos, que nos obriga a viver bem. O terrorismo, ao contrário, significa o medo e as incertezas em relação a esta convivência tranqüila.

Explicita, por fim, a dificuldade de tipificação jurídica do "terrorismo" tanto no âmbito do Direito interno quanto no do Direito Internacional.

## PALAVRAS-CHAVE

Terrorismo; cidadania; Direito interno; Direito Internacional.

---

\* Conferência proferida no Seminário Internacional "Terrorismo e violência: segurança do Estado, direitos e liberdades individuais", realizado pelo Centro de Estudos Judiciários, nos dias 27 e 28 de maio de 2002, no auditório do Superior Tribunal de Justiça, Brasília-DF. Sem revisão do autor.

**E**m viagem recente a Washington e Nova Iorque não fui poupado de uma "vistoria" que, em situações normais, haveria de ser tida como, no mínimo, constrangedora. No entanto, sujeitei-me a esta sorte de busca, obviamente frustrada nos seus objetivos, depois de considerar a delicadeza do momento. Há pouco ocorreram os atentados ao *World Trade Center*... Mas, sem embargo da gravidade do assunto, prefiro dar um tratamento mais coloquial à minha participação e abordar o sujeito de maneira informal, sem me ater ao rigorismo que convém às conferências acadêmicas.

Discorrer sobre "Terrorismo e Cidadania" é, no mínimo, dizer do antagônico, do conflitual, do contraditório, do repulsivo que se instala entre a regência natural das relações sociais e a incoseqüência de comportamentos oligofrênicos que, embora muitas vezes explicados, não encontram justificativas bastante que os legitime ou os autorize.

Nas últimas décadas, as sociedades têm sido vítimas da violência. Este não se constitui num fenômeno particular aos tempos; em todos os momentos da história da humanidade encontramos manifestações de violência, as mais diversas formas e modos de expressão de crueldade.

Discute-se, hoje, sobre o terrorismo e a cidadania. O terrorismo se constitui, no âmbito interno e internacional, como uma via aberta a todo ato violento, degradante e intimidatório. Este é o objeto de criação de um ambiente de medo, aplicado sem reserva ou preocupação moral. Não é uma prática isolada ou desorganizada.

A expressão "terrorismo" vem do latim *terrere*, que significa "tremar"; há filólogos que entendem esta expressão derivada de *perterrere*, no sentido de *amedrontar*. Tal como empregada nos dias de hoje, a expressão foi utilizada, pela primeira vez, durante os conhecidos quatro meses de terror, entre os anos de 1793 e 1794, em plena Revolução Francesa, quando, sob o comando de Maximilien François Marie Isidore de Robespierre e Louis de Saint-Just, o medo e o sangue foram espalhados pelas ruas de Paris. Mas mesmo esses acontecimentos não tiveram a dimensão que hoje emprestamos à noção de terrorismo, suas causas e conseqüências.

O terrorismo perpetrado durante a Revolução Francesa tinha a finalidade de manter o poder, de

Discorrer sobre "Terrorismo e Cidadania" é, no mínimo, dizer do antagônico, do conflitual, do contraditório, do repulsivo que se instala entre a regência natural das relações sociais e a incoseqüência de comportamentos oligofrênicos que, embora muitas vezes explicados, não encontram justificativas bastante que os legitime ou os autorize.

exercer um domínio político de uma forma efetiva. Como a elite revolucionária não contava com apoio institucional, era preciso instaurar um clima de medo, de incerteza, de instabilidade, contrariamente a tudo o que agora conhecemos como Estado de Direito, a segurança pela lei, que nos assegura a liberdade de ir e vir.

Ao tempo da Revolução Francesa, em que pese as manifestações de violência incontida, as circunstâncias que envolviam o ambiente político e social eram diferentes do momento atual, se considerarmos o estado de insegurança que existe em grandes centros urbanos como, por exemplo, no Rio de Janeiro e em São Paulo. Com toda certeza, no clima de terror político, essa incerteza é ainda mais aguda e incisiva.

Em sentido mais amplo, o terrorismo é a tática de utilizar um ato ou uma ameaça de violência contra indivíduos ou grupos de indivíduos para mudar o resultado de algum processo político. São atos de violência contra as pessoas, a liberdade, a propriedade, a segurança comum, a tranqüilidade pública, os poderes públicos, a ordem constitucional ou contra a Administração Pública como um todo. Os fins e os objetivos buscados por essa forma de guerra não são convencionais e podem ter motivos políticos, reli-

giosos, culturais, tomando o poder por meio totalmente ilícito. É muito perigoso entendermos o terrorismo na sua expressão exclusivamente política, no sentido de darmos crédito ou o considerarmos como algo unicamente com fins políticos. Existe o terrorismo religioso, e é muito arriscado desprezarmos, nessa conotação religiosa, o sentido político.

Ao analisarmos as agressões de natureza terrorista, devemos evitar generalizações impertinentes. É comum, nos meios de comunicação internacional, considerar-se, por exemplo, as ações praticadas pela facção militar do Exército de libertação da Irlanda – o IRA – como um conflito religioso. Na realidade, o aspecto religioso é apenas o "pano de fundo" para essas ações, que visam à transformação da ordem política. De igual modo são as ações terroristas da ETA, no País Basco, ou seja, a motivação é eminentemente política, nada tendo de religioso. O mesmo ocorre quando pensamos no conflito israelo-árabe; aí também não se trata apenas do envolvimento de questões religiosas, mas de disputa territorial.

Para uma avaliação a respeito do ocorrido a 11 de setembro, em Nova Iorque, é preciso, antes de tudo, entendermos as causas que levaram à desastrosa conseqüência. Pensemos no Afeganistão, em Osama Bin Laden. Há um estudo magnífico no suplemento "Mais" da *Folha de S. Paulo*, no qual o filósofo Jurgen Habermas analisa os aspectos religiosos daquele atentado. Suas conclusões são extremamente curiosas e instigantes; fazem-nos pensar o terrorismo como modo de reação às formas de dominação política. Isso é importantíssimo...

Vejam, agora, o fenômeno da cidadania; o que é cidadania? Quando nos utilizamos da idéia de cidadania como contra-argumento ao terrorismo, há, também, de sermos permeáveis à idéia de cidadania, sem nos atermos à rigidez conceitual que a considera como algo fechado na perspectiva constitucional em que **cidadão** é aquele que participa do governo e se mostra como instrumento de controle do Estado.

Temos a noção de que alcançamos a cidadania quando obtemos o título de eleitor. Esta é, sem dúvida, uma visão parcial da realidade. Na visão moderna, cidadãos são todos os que vivem em sociedade, os que têm solidariedade, obrigações convencionais, ou seja, conviver, viver com.

Esse é o nosso compromisso de cidadania, que não alcança apenas os intitulos cidadãos, mas, todos quantos participamos da vida comunitária e social. A cidade política – a *polis* – traça o contorno da alma do homem, os nossos medos, idiosincrasias e todos os perigos, onde suas alegrias são faladas nos bancos das praças. Isso é cidadania, participação e solidariedade. A cidade é arena pública de todos; oferece-se ao homem como templo de sua convivência política. A cidadania é o modo de que se vale o homem para lançar-se ao confronto da vivência com os outros. Por isso, a cidadania obriga. Cidadania é um direito de todos nós; porém, é um direito que nos obriga a bem viver. Volto a uma expressão que me é muito cara: obriga-nos a conviver. Quando nos afastamos desse espírito convivencial, fugimos da cidadania. E o que é o terrorismo senão nos infligir o medo, a incerteza, a insegurança com relação a uma convivência tranqüila? Essa obrigação nos é imposta, sobretudo, na realidade do Estado de Direito. O que é o Estado de Direito e o Estado legal, senão a convivência a que nos obriga a partir de um compromisso normativo, que nos é imposto pela lei, pela norma e pela cogência daquelas regras que animam a convivência humana? Quando “quebramos” esse tipo de relacionamento, instalamos em um ambiente anárquico e de terror, e é o que querem os que se dispõem ao terrorismo, que é combatido com a lei.

Enfrentamos uma dificuldade muito grave e séria, os colegas da área jurídica já se perguntaram, sobre a realidade conceitual jurídica de terrorismo?

O que é terrorismo? Tecnicamente falando, qual é a sua tipificação? Inexoravelmente, cairemos no tipo homicídio e em outros tantos que resultam em alguma situação assemelhada ao ato terrorista. Mas a grande dificuldade é a tipificação jurídica de terrorismo e, muitas vezes, o Estado se vê inerte, porque lhe falta exatamente essa caracterização, que não ocorre somente no âmbito do Direito interno, mas, também, no do Direito Internacional. Verifiquemos o complicador com relação aos prisioneiros afegãos, em Cuba, quando a comunidade internacional reclamou dos maus-tratos e impôs a obediência aos compromissos da Convenção de Genebra sobre prisioneiros de guerra. Os Estados Unidos da América disseram que se tratava de prisioneiros de guerra. Se não são prisioneiros de

guerra, o que são? E era preciso tipificá-los. Mas como? O que tipifica a figura do terrorismo? Não vale, obviamente, o pagamento com a mesma moeda. O terrorismo tratado com a insegurança, com a incerteza jurídica: eles são terroristas e podem ser tratados de qualquer forma. Não, porque, neste caso, já seria o que chamamos de “terrorismo de Estado”.

Não resta a menor dúvida de que o nosso ordenamento jurídico dá um tratamento conveniente ao terrorismo, ou seja, o de correlação: ele reage ao terrorismo, mas, ainda assim, ainda não chegamos à tipificação. Recentemente, o Ministério da Justiça enviou ao Presidente da República um projeto de lei, que substitui a antiga Lei de Segurança Nacional. Esse projeto, quando se tornar lei, será incorporado ao Código Penal; e em um dos seus artigos, mais especificamente o art. 378 do Capítulo V, dá um tratamento jurídico ao terrorismo, sem, contudo, tipificá-lo.

Um aspecto que me faz lembrar o terrorismo, voltando à menção que fiz sobre terrorismo religioso: houve uma época no século XI, quando uma facção fundamentalista islâmica – os *haxaxins*, que se animavam, ganhavam força depois de consumirem haxixe, aquela droga entorpecente, daí os assassinos hoje – combatia os Cruzados com atos de terror. Era uma forma de terrorismo com conotação religiosa, sem a menor dúvida, que combatia os Cruzados, invasores, a seu ver, da Terra Santa. Esse é um dado meramente de curiosidade histórica.

Cidadania na nossa Constituição significa o *status* constitucionalmente assegurado ao indivíduo, ser titular do direito, a participação ativa na formação da vontade nacional, na concretização dessa vontade, transformada em direito definidor, tanto da institucionalização do Poder quanto da limitação das liberdades públicas e no controle das ações do Poder. Costumo dizer aos meus alunos que, felizmente, após o momento que situamos, quase que alegoricamente, da Revolução Francesa, nós, cidadãos, passamos a ter o controle da dimensão precisa com relação ao Estado. Inversamente, o Estado passou a nos cobrar um comportamento coerente e a nos impor obrigações e deveres, dentre os quais, o que nos faz obedecer, ordeiramente, aos desígnios e às vontades que não são estabelecidos pelo Estado, mas que, na obrigação convivencial da cidadania, nos impomos; no entanto, alguns gru-

pos, algumas pessoas, de uma forma violenta, procuram nos impor, pelo terror, a destruição desses valores convivenciais.

Exatamente na preservação dessa convivência, em que renegamos o terrorismo, e no compromisso constitucional preconizado pelo art. 4º, há dois dispositivos constitucionais que, expressamente, garantem-nos, de forma impositiva, a solução de um eventual momento conturbado, sem, contudo, dispor sobre a realidade do terrorismo. Temos restrições constitucionais, tanto para o estado de defesa quanto para o estado de sítio que nos impõem – insisto muito em nós, porque somos os responsáveis pela nossa convivência –, e nos impomos certas em nosso próprio benefício, que são as legítimas ao exercício pleno da cidadania. Não me deterei à leitura de texto, mas nos arts. 136, 137 e 139 há algo com relação às restrições aos direitos constitucionais, mas de modo temporário, transitório, o que pode ocorrer, Deus queira que não, quando existir um momento conturbado que possa ser tipificado como ato de terror. Portanto, a nossa Constituição nos fornece instrumentos de preservação, de contenção, de combate ou de uma resposta efetiva pela lei, pelo Estado de Direito contra esse momento de terror.

## ABSTRACT

The author explains the origin of the expression “terrorism”, that was used for the first time during the French Revolution, aiming to keep the supremacy of power as well as to exercise effectively the political domain.

He assures that, nowadays, terrorism is analysed and perceived in a wider way, which varies from the practice of violent, degrading or intimidating actions, due to political motives, to the violence generated from religious or cultural causes; however, generalizations that are not related to the theme must be avoided.

He comments about the conception of the term “citizenship” and its use as a counter-argument to terrorism. He ascertains that citizenship consists in a way that men can get along with one another and it is as a common right, which compels us to live well. In contrary, terrorism means fear and uncertainty relating to this peaceful co-existence.

He explains, eventually, the difficulty to coin, juridically, the “terrorism” either within the ambit of domestic Law or in the field of International Law.

KEYWORDS – Terrorism; citizenship; domestic Law; International Law.

Carlos Roberto Mota Pelegrino é Consultor Jurídico do Ministério da Justiça, Brasília/DF.