Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

RETÓRICA ANTITERROR E PRÁTICAS ANTICONSTITUCIONAIS:

esboço de uma descrição sob a ótica sistêmica

Thales Alessandro Dias Pereira[1*]

SUMÁRIO. Introdução. 1. Retórica antiterror como incentivo à restrição de direitos fundamentais. 2. Impactos da retórica antiterror sob uma perspectiva sistêmica. Conclusão. Referências.

RESUMO

O artigo apresenta um delineamento da descrição dos impactos de práticas anticonstitucionais justificadas pelo combate ao terrorismo sob o ponto de vista da teoria dos sistemas sociais. Expõe-se que a instrumentalização da retórica do combate ao terrorismo, com apoio na imprecisão conceitual e política do termo, leva ao enfraquecimento de direitos fundamentais, internacionalmente e no plano interno dos Estados. A partir da teoria dos sistemas sociais, conforme as formulações de Niklas Luhmann e Marcelo Neves, sustenta-se a possibilidade de abranger esses fenômenos em um esquema explicativo comum. Aborda-se a instrumentalização da retórica antiterrorista com referência à Constituição como instância reflexiva da autorreprodução dos sistemas político e jurídico, apontando-se riscos ao Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Antiterrorismo. Direitos fundamentais. Teoria dos sistemas.

ABSTRACT

The article presents a description of the impacts of anticonstitutional practices justified by the fight against terrorism from the point of view of social systems theory. It is stated that the instrumentalization of the fight against terrorism rhetoric, supported by the conceptual and political inaccuracy of the term, leads to the weakening of fundamental rights, internationally and internally within states. From the theory of social systems, as formulated by Niklas Luhmann and Marcelo Neves, it is possible to cover these phenomena in a common explanatory scheme. The instrumentalization of the anti-terrorist rhetoric is then approached with reference to the Constitution as a reflexive instance of the self-reproduction of the political and legal systems, pointing out risks to the Democratic Rule of Law.

Keywords: Antiterrorism. Fundamental rights. Social systems theory

[1*] Mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Dom Bosco – UNDB. Defensor Público do Estado do Maranhão, titular da 1ª Defensoria do Núcleo do Tribunal do Júri. E-mail: *thalespereirajur@gmail.com*. Pesquisador do Laboratório DR.IA – Direito, Racionalidade e Inteligência Artificial da Universidade de Brasília.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

INTRODUÇÃO

O escopo do artigo é apresentar uma descrição dos impactos de práticas anticonstitucionais justificadas pelo combate ao terrorismo sob o ponto de vista dos sistemas sociais, nos planos da sociedade mundial e dos sistemas político e jurídico territorialmente segmentados (Estados), diferenciando-se os quadros da modernidade central e da modernidade periférica.

Por si só, o recrudescimento das legislações criminais, a atuação policial mais intensa ou o surgimento de interpretações normativas mais "duras" não são necessariamente práticas anticonstitucionais. Essas situações ainda podem se situar dentro de um limite democrático, caso se façam acompanhar do respeito aos direitos humanos internacionais e aos parâmetros constitucionais internos, valendo-se de tipificações bem delineadas de atos terroristas, atenção ao devido processo legal e restrições eventuais a liberdades precedidas de deliberação aprofundada, racional e não-utilitarista na esfera pública.

Os fenômenos aqui tratados, a seu turno, dizem respeito à instrumentalização da retórica do combate ao terrorismo, com apoio na imprecisão conceitual e política do termo, no plano das relações internacionais e internamente nos Estados, para enfraquecer ordens constitucionais.

No âmbito mundial, por um lado, o 11 de Setembro demarcou uma aceleração da adoção de medidas de exceção nos países sem uma correlata preocupação com os parâmetros das ordens constitucionais internas. Por outro, a "guerra ao terror" é utilizada como justificativa para a inobservância dos limites às atuações dos Estados pelo Direito Internacional, especialmente no que concerne à guerra e aos direitos humanos.

Internamente, o antiterrorismo serve como discurso legitimador de medidas estatais que atingem desproporcionalmente grupos minoritários, suprimem oposições políticas, violam direitos individuais (como a tortura e detenções ilegais) e são toleradas por instâncias políticas e judiciais de controle, e burlam limites processuais e materiais da persecução penal.

Ademais, o plano externo e o plano interno são interligados sem solução de continuidade. O apoio internacional de Estados mais poderosos a regimes autoritários de países mais vulneráveis, sob a justificativa do combate ao terror, potencializa a perenidade de práticas

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

anticonstitucionais nos últimos e a incorporação em certa medida de práticas de exceção nos primeiros.

Sustenta-se a possibilidade de descrição desses diferentes fenômenos em um esquema explicativo comum, a partir das formulações de Luhmann e Neves sobre a autonomia do Direito e da Política, cujas relações entre si e com os demais âmbitos sociais são mediadas pela Constituição.

Esse prisma teórico enxerga a sociedade como um sistema constituído por comunicações e, na modernidade, integrada por subsistemas funcionalmente diferenciados, sem que exista uma instância central e totalizante. O respectivo modelo de Estado Democrático de Direito, a seu turno, pressupõe a constitucionalização do Direito e da Política, propiciadora da convivência das diferentes perspectivas sociais de sociedade complexa.

A discussão foi estruturada em duas seções. Primeiramente, são descritos exemplos de práticas anticonstitucionais nos planos internacional e nacionais, especificamente a tendência mundial de restrições a direitos e fortalecimento dos Poderes Executivos no pós-11 de Setembro, a "guerra ao terror" como justificativa de inobservância de preceitos jurídicos internacionais e a utilização do antiterrorismo como razão para o afastamento de ditames constitucionais, propiciando espaço para violações a direitos e dominação política.

Em sequência, após panorâmica exposição de elementos básicos da Teoria dos Sistemas e do modelo de Estado Democrático de Direito nas sociedades modernas, são descritos os efeitos deletérios aos direitos fundamentais nas esferas da sociedade mundial, da modernidade central e da modernidade periférica, vislumbrando-se a retórica antiterrorista como elemento desconstitucionalizador dos sistemas jurídico e político.

1 RETÓRICA ANTITERROR COMO INCENTIVO À RESTRIÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Traça-se a origem do terrorismo moderno às táticas dos revolucionários russos contra o governo autocrático de 1878-1881, das lutas anticoloniais dos irlandeses, macedônios, sérvios e armênios no início do século XX, e dos anarquistas na França, Itália, Espanha e Estados Unidos da década de 1890. Já o primeiro registro do termo data do final do século

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

XVIII na França revolucionária, como descrição do estado de terror estabelecido pelos jacobinos[2].

No entanto, até hoje, uma das grandes dificuldades acerca do estudo o terrorismo e da operacionalização de medidas de segurança é a sua definição. Formas muito distintas entre si do uso da violência motivada por fins políticos são atreladas a essa palavra, como assassinatos de agentes políticos específicos ou ataques indiscriminados à população civil, atos praticados por agentes privados e atos praticados por grupos relacionados ao Estado ("terrorismo de Estado"), atos coletivos e atos solitários ("*lone wolfs*"), de forma que o seu conteúdo é objeto de vívido debate acadêmico e indefinição jurídica.

Esse quadro foi potencializado com a forte expansão do Direito Internacional Público de segurança após os ataques em solo estadunidense no 11 de Setembro. O resultado das reações a esse evento foi uma tendência mundial de invocação de poderes de emergência limitadores de direitos fundamentais e com concentração de atribuições nos Poderes Executivos em nome do combate ao terrorismo[3], mas sem uma correlata uniformidade na definição de atos terroristas, mas um mosaico de empréstimos de critérios entre as diversas legislações nacionais, com forte influência da legislação antiterror britânica de 2000[4].

O problema dessa indefinição (que se sobressai mais do que um possível benefício de adaptação às peculiaridades da cada país) reside no fato de que o termo terrorismo e o etiquetamento de grupos e indivíduos como terroristas traz em si forte carga política, deslegitimando o discurso e as ações dos etiquetados[5] e justificando o aumento de poderes de exceção nos Estados.

---

[2] LAQUEUR, Walter. **A History of Terrorism**. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002. p. 06, 10-11.

[3] SCHEPPELE, Kim Lane. The Migration of Anti-constitutional Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency. In: CHOUDHRY, Sujit (org.). **The Migration of Constitutional Ideas**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 347-373. p. 371.

[4] ROACH, Kent. The Post-9/11 Migration of Britain's Terrorism Act 2000. In: CHOUDHRY, Sujit (org.). **The Migration of Constitutional Ideas**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 373-402.

[5] Afinal, como aponta Scheppele, a atribuição de terrorista a determinada ação tem a ver com os seus motivos políticos, os quais, por sua vez, se relacionam na maior parte das vezes às relações assimétricas entre os grupos que controlam e os que não controlam o poder estatal. Em outras palavras, a depender da conjuntura política e da narrativa histórica hegemônica, o terrorista de hoje pode ser o combatente da liberdade de amanhã, e vice-e-versa (pode-se dizer que poucas coisas são tão nebulosas quanto a clareza na definição do inimigo da sociedade). SCHEPPELE, Kim Lane. "The Migration of Anti-constitutional Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency"…, p. 362-363.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

Assim, além dos potenciais lesivos da própria atividade terrorista, em suas mais variadas definições, é importante perquirir sobre os impactos causados pela instrumentalização do combate ao terrorismo para contornar limitações impostas pelas ordens jurídicas internacional e constitucionais, ocasionando o enfraquecimento dos direitos fundamentais e abrindo espaço para a dominação política antidemocrática. A esse respeito, sem pretensão de realizar uma abordagem exaustiva de práticas anticonstitucionais, é possível agrupar três grupos de casos: dois no plano internacional – a migração de ideias anticonstitucionais no pós-11 de Setembro e a inobservância de preceitos jurídicos internacionais justificada pelo combate ao terrorismo - e um no plano interno dos Estados - a utilização do antiterrorismo como álibi de medidas de exceção.

Em 2001, após os ataques do 11 de Setembro, o Conselho de Segurança das Nações Unidas editou a Resolução n.º 1.373, determinando aos Estados o estabelecimento de legislações de combate ao terrorismo. Todavia, além de ser fruto do exercício de uma atribuição legislativa até então inexistente[6], essa Resolução não definiu o conceito de terrorismo, deixando a cargo dos Estados as respectivas tipificações legais em nível nacional[7]. O que se seguiu foi um movimento mundial de adoção de medidas ensejadoras do aumento da autoridade dos Poderes Executivos em nome do combate ao terrorismo e da expansão de medidas de emergência restritivas de liberdades[8].

Tratou-se de verdadeira migração de ideias *anti*constitucionais. Diferentemente da influência dos direitos humanos internacionais sobre novos regimes constitucionais e das transferências entre ordens jurídicas nacionais de experiências constitucionais construtivas, as

[6] "*Before Resolution 1373, the Security Council had limited the use of its Chapter VII mandatory powers either to impose sanctions on a particular state (requiring all other states to join them) or to issue an edict with regard to the conduct of a specific state. It had used its optional jurisdiction under Chapter VI to urge states to take more general actions, such as protecting children and civilians or urging humanitarian compliance. In this latter case, the Security Council would 'call upon' all states to take a particular course of action, but it could not – unless it acted under Chapter VII – require them to do so. Resolution 1373 broke new ground by adding a mandate to a general instruction and requiring all states to take specific actions in their own domestic law. Resolution 1373 began a wholly new process of international legislation*". SCHEPPELE, Kim Lane. "The Migration of Anti-constitutional Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency"…, p. 356.

[7] Muito embora a Resolução 1.566, de 2004, forneça elementos para a definição do terrorismo, ela não é entendida como de caráter vinculante aos Estados. SAUL, Ben. Civilizing the Exception: universally defining terrorism. In A. Masferrer (Ed.), **Post 9/11 and the state of permanent legal emergency**. New York: Springer, 2012, p. 85.

[8] SCHEPPELE, Kim Lane. "The Migration of Anti-constitutional Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency"…, p. 361.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

ideias anticonstitucionais se referem a medidas que enfraquecem o Estado Democrático de Direito em razão da redução de direitos e garantias fundamentais. Por outro lado, essas migrações resultaram não de meras transferências de elementos constitucionais entre ordens jurídicas, mas sim da forte pressão política e econômica internacional (especialmente do Comitê de Contraterrorismo do Conselho de Segurança das Nações Unidas) para a adoção de medidas antiterror com impactos nos direitos fundamentais[9].

Dessa forma, em um curto espaço de tempo (2001 a 2002), reformas legislativas nos Estados Unidos, Canadá, Grã-Bretanha, Índia, Alemanha, China, Argentina, Austrália, Uzbequistão, Iêmen, Belarus, dentre outros países, flexibilizaram restrições de vigilância ao público doméstico e monitoramento de transações financeiras, facilitaram a persecução penal de pessoas vinculadas a suspeitos de terrorismo e instrumentalizaram leis de imigração para endurecer medidas contra não-cidadãos. Por outro lado, o Conselho de Segurança pressionou os Estados para estabelecerem a criminalização autônoma do terrorismo mesmo que já tivessem criminalizado atos concretos pelas quais ações terroristas se concretizam, como homicídio, lesão, dano etc[10].

No período, mesmo países com instituições democráticas sólidas experimentaram uma aceleração legislativa para erigir normas de combate ao terrorismo. A *Anti-Terrorism, Crime and Security Bill 2001*, com 129 seções, foi aprovada e sancionada na Grã-Bretanha em pouco mais de um mês. A sua seção 33 previu a suspensão da aplicação do artigo 5º da Convenção Europeia de Direitos Humanos, o que seria admissível apenas em casos de guerra e outras emergências públicas que colocassem em risco a vida da nação (situação que, apesar da gravidade do terrorismo, estava longe de se verificar)[11]. Na Alemanha, um pacote legal que envolveu alterações em 17 leis e 05 regulamentos relacionados às liberdades civis levou duas semanas para ser discutido no Governo e enviado ao Legislativo, onde foi aprovado em alguns

[9] SCHEPPELE, Kim Lane. "The Migration of Anti-constitutional Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency"…, p. 347-352.

[10] SCHEPPELE, Kim Lane. The Migration of Anti-constitutional Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency…, p. 354, 363.

[11] Essa é a literalidade do artigo 15.1 da Convenção Europeia de Direitos Humanos. O artigo 5º se refere a direitos de liberdade e segurança, incluindo o direito do preso de ser apresentado sem demora a uma autoridade judicial e de impugnar a validade de sua prisão. CONSELHO DA EUROPA. **European Convention on Human Rights, as amended by Protocols nos. 11 and 14, supplemented by Protocols nos. 1, 4, 6, 7, 12, 13 and 16**. Estrasburgo: Corte Europeia de Direitos Humanos, 2013. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

dias. Na França, o pacote antiterror, parte da *Loi de La Sécurité Quotidienne*, envolvendo a restrição a diversos direitos constitucionais foi aprovado em duas semanas. Traços comuns nessas legislações foram o aumento das competências dos serviços de segurança e redução da privacidade dos indivíduos, com impacto maior sobre os estrangeiros[12].

Nos Estados Unidos, o *Patriot Act*, aprovado seis semanas após o 11 de Setembro, trouxe mudanças à legislação criminal, bancária, de inteligência e de imigração, trouxe medidas mais gravosas aos estrangeiros, incluindo uma definição de terrorismo mais ampla do que a válida para cidadãos, tornando os primeiros sujeitos à deportação em decorrência de associação não-intencional ao terrorismo, à detenção por período indefinido e a restrições à liberdade de expressão[13].

No Brasil, um dos principais fatores[14] ensejadores da alteração da legislação antiterror brasileira, com a aprovação da Lei nº 13.260 em 2016, não foi uma demanda da sociedade civil, e sim a possibilidade de avaliação negativa por organismos internacionais, como o Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo – GAFI[15]. Em consequência, apesar de já haver no Brasil a criminalização de

[12] HAUBRICH, Dirk. September 11, Anti-Terror Laws and Civil Liberties: Britain, France and Germany Compared 1. **Government and Opposition**, 2003, 38(1), pp. 3-28.

[13] COLE, David D. Enemy Aliens. **Stanford Law Review**, Vol. 54, 2002. p. 953-1004. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=320114. Acesso em: 03 jan. 2023. p. 966-974.

[14] Essa assertiva pode ser confirmada a partir da Mensagem Interministerial n.º 125/2015 – MJ/MF, pelo qual se informa que "tipifica-se a conduta de financiamento do terrorismo, seja daquele que faz para uma ação determinada seja daquele que financia uma pessoa ou grupo de forma genérica, sem esperar que ele realize de imediato uma ação, mas que saiba que essas conditas são por eles corriqueiramente praticadas, cumprindo com isso diversos acordos internacionais firmados pelo Brasil, principalmente em relação organismos como o Grupo de Ação Financeira (GAFI), entidade intergovernamental criada em 1989 [...]". BRASIL. Ministério da Justiça. Ministério da Fazenda. **EMI n.º 125/2015 MJ MF**. In: Câmara dos Deputados. Tramitação do PL 2016/2015. Mensagem de solicitação de urgência n. 209/2015, pelo Poder Executivo. Brasília, DF, 16 jun. 2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1350789&filename=MSC+209/2015+%3D%3E+PL+2016/2015. Acesso em 02 jan. 2023.

[15] Essa organização internacional, que não é vinculada às Nações Unidas, classifica os riscos a abertura dos sistemas financeiros nacionais para práticas de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Uma classificação baixa, com inclusão nas chamadas *blacklists* pode submeter o país à perda de investimentos e prejuízos ao sistema financeiro. Sobre o componente político dessas listas, é interessante apontar que, no início de 2019, os Estados Unidos, país com alegado interesse no combate ao terrorismo, determinou que suas instituições financeiras negassem aplicação a semelhante *blacklist* elaborado pelo Comitê Europeu, que classificou quatro territórios estadunidenses, Arábia Saudita e Panamá como vulneráveis a lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Posteriormente, os próprios membros da União Europeia rejeitaram a *blacklist*, por contrariar seus interesses econômicos e políticos. BISCEVIC, Tajna. **EU rejects landmark money-laundering measure**. Organized Crime and Corruption Reporting Project. 09 março 2019. Disponível em: https://www.occrp.org/en/27-ccwatch/cc-watch-briefs/9328-eu-rejects-landmark-money-laundering-measure. Acesso em 01 jan. 2023. MORSE, Julia C. The E.U. tried to blacklist countries at high risk for money laundering, but it backfired. Here's

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

diversas condutas concretas em seu Código Penal enquadráveis como atos terroristas, a nova legislação trouxe tipos penais vagos e abrangentes, com potencial persecutório de movimentos sociais[16].

Nesse sentido, veja-se a vagueza na definição do elemento subjetivo do terrorismo no artigo 2º (finalidade de provocar terror social ou generalizado), a tipificação da ocupação de prédios públicos como ato terrorista no inciso IV, e a generalidade da conduta de atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa no inciso V. Mesmo a salvaguarda do §2º do mesmo artigo, que exclui do crime a conduta individual ou coletiva com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, já foi objeto de interpretação restritiva, com perigosa inversão do ônus da prova[17].

Um dos pontos centrais da Resolução 1.373 foi a determinação de adoção de medidas de combate ao financiamento do terrorismo, em especial a indisponibilidade ou congelamento expedito de recursos financeiros de pessoas ou entidades ligadas ao terrorismo[18].

Tal determinação resultou na indução à adoção dessas práticas sem preocupação quanto a compatibilidade com as respectivas ordens constitucionais internas[19], como a brasileira, na qual, em 2019, foi introduzida a Lei n.º 13.810/2019. A nova norma determina a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades suspeitas de terrorismo indicadas em resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, sem necessidade de

why. **The Washington Post**. 14 mar. 2019. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/politics/2019/03/14/eu-tried-blacklist-countries-high-risk-money-laundering-it-backfired-heres-why/?noredirect=on&utm_term=.9e7a7cbc6e34. Acesso em: 01 fev. 2023.

[16] CAMBI, E. A. S., & AMBROSIO, F. A. R. Ameaça aos direitos fundamentais e à democracia: a lei antiterror do Brasil. **Espaço Jurídico**, 2017, 18(1), p. 185-212.

[17] Demonstrando concretamente os riscos da abertura dessa tipificação, veja-se o seguinte exemplo de interpretação pela doutrina criminal, a qual inverte o ônus probatório da imputação de terrorismo, reduzindo a eficácia do citado §2º do artigo 2º da Lei Antiterrorismo: "Entendemos que o não enquadramento como crime de terrorismo em razão desse dispositivo somente será possível quando *restar plenamente comprovado* no caso concreto que o intuito dos envolvidos na manifestação ou no movimento era *exclusivamente* o de contestar, criticar, apoiar ou defender direitos, garantias, liberdades etc. De outro lado, se ficar provado que apenas usaram o movimento como 'fachada' para, em verdade, de algum modo provocar terror social ou generalizado – tal como mencionado no caput –, estará tipificado o delito". GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Legislação Penal Especial**. tomo 1. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 99, grifou-se.

[18] ORGANIZAÇÃO DAS NACÕES UNIDAS. **Resolution n. 1373. Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001**. Disponível em: https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf. Acesso em 16 ago. 2022.

[19] SCHEPPELE, Kim Lane. The Migration of Anti-constitutio nal Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency…, p. 368-371.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

ordem judicial, por tempo indefinido, sem a ressalva de bens impenhoráveis e sem possibilidade de impugnação judicial do mérito dessa imputação de relacionamento com atividades terroristas[20].

No entanto, tal norma, resultado de pressões políticas e econômicas externas, não guarda compatibilidade com disposições como o art. 5º, XXXV, LIV, LV (inafastabilidade da revisão judicial, devido processo legal, ampla defesa e contraditório) da Constituição Federal e dos artigos 8.1 e 25 (garantia de oitiva por autoridade judicial e direito à proteção judicial) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, por não permitir ao suspeito a possibilidade de impugnação judicial do mérito da imputação de associação ao terrorismo. O regramento anterior, da Lei n.º 13.170/2015, exigia um procedimento judicial prévio à medida de indisponibilidade dos ativos.

O segundo exemplo de práticas anticonstitucionais no plano internacional é a utilização da justificativa do combate ao terrorismo para contornar limites às ações estatais no Direito Internacional e nas ordens constitucionais. Após o 11 de Setembro, forças lideradas pelos Estados Unidos invadiram o Afeganistão e o Iraque. A justificativa oficial quanto ao Afeganistão foi de autodefesa contra a agressão perpetrada pelos terroristas da *Al Qaeda* com

[20] O Decreto n.º 9.825/2019 abre a possibilidade de discussão administrativa no âmbito do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça e Segurança Pública. A decisão desse órgão no sentido da procedência da impugnação é encaminhada ao Ministério das Relações Exteriores, que por sua vez a envia ao Conselho de Segurança ou ao comitê competente das Nações Unidas. BRASIL. Presidência da República. **Decreto n.º 9.825, de 05 de junho de 2019**. Regulamenta a Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, para dispor sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e por designações de seus comitês de sanções, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados. Diário Oficial da União de 06 de junho de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9825.htm. Acesso em 02 jan. 2023. Não se prevê revisão judicial de mérito e nem prazos máximos para revisão administrativa. Scheppele aponta que um dos problemas relativos à indisponibilidade automática de recursos financeiros dos suspeitos de terrorismo indicados nas listas do Conselho de Segurança é a ausência de transparência de critérios para considerar um indivíduo ou entidade como suspeito de terrorismo: "*And how would the Sanctions Committee determine whether to add these suggested names to the list? Neither this resolution, nor any of the previous ones, indicated what sort of proof would be necessary to add an individual or group to the list. […] The UN Sanctions Committee process for determining who should be a target of sanctions by states is not transparent either in its standards of evidence generally or in defining the standard of proof that must be met for listing a specific individual more particularly*". SCHEPPELE, Kim Lane. The Migration of Anti-constitutio nal Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency…, p. 356.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

o apoio do Talibã; relativamente ao Iraque, invocou-se um suposto direito de autodefesa preventiva[21], em razão de supostas armas de destruição em massa, nunca encontradas.

A consequência, além da desestabilização das regiões, foi o sequestro e custódia de diversos indivíduos na Baia de Guantánamo[22], cujo custodiado mais novo possuía apenas quinze anos de idade[23], sem que lhes fosse concedido o *status* de prisioneiros de guerra ou de criminosos, permanecendo tais sujeitos em uma espécie de vazio jurídico, até o seu julgamento por cortes militares[24].

Ademais, foram registradas práticas tanto dos Estados Unidos quanto da Grã-Bretanha de entrega de pessoas sob o seu poder a países onde presumivelmente seriam torturadas, a fim de obterem uso das informações obtidas por esse meio[25].

Na realidade, a "guerra ao terror" dos Estados Unidos não trabalha com um conteúdo semântico delimitado de terrorismo, criando um cenário jurídico anômalo que lhes permite, unilateralmente, não se submeter às Convenções de Genebra que tratam das obrigações dos Estados na guerra[26]. Se de fato se tratasse de uma guerra, sendo o terrorismo um ato de

[21] WOLFRUM, Rüdiger. The Attack of September 11, 2001, the Wars Against Taliban and Iraq: Is there a Need to Reconsider International Law on the Recourse to Force and the Rules of Armed Conflict. **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, 2003, vol. 7. Leiden: Nijhoff/Heidelberg: Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, p. 27.

[22] Conforme dados compilados pelo jornal *The New York Times* até maio de 2018, 780 indivíduos foram detidos em Guantánamo desde 2002. THE NEW YORK TIMES. The Detainees. In: **The Guantanamo Docket**. 2019. Disponível em: https://www.nytimes.com/interactive/projects/guantanamo. Acesso em: 16 ago. 2019.

[23] Omar Khadr, cidadão canadense, foi capturado por tropas estadunidenses no Afeganistão em 27 de julho de 2002 e possuía, à época, quinze anos. Após uma longa detenção, foi processado por uma comissão militar, aceitando um acordo (*plea bargain*) que contemplou oito anos de pena, com o cumprimento de no mínimo um em Guantánamo. Somente em setembro de 2012 foi repatriado ao Canadá, após cumprir dois anos de sua sanção na ilha militarizada. WILSON, Richard J. Omar Khadr: Domestic and International Litigation Strategies for a Child in Armed Conflict Held at Guantanamo. **Santa Clara Jornal of International Law**, 2012, vol. 11, p. 29-79. Disponível em: https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.com.br/&httpsredir=1&article=1236&context=facsch_lawrev. Acesso em: 10 jan. 2023.

[24] THE NEW YORK TIMES. The Detainees. In: **The Guantanamo Docket**. 2019. Disponível em: https://www.nytimes.com/interactive/projects/guantanamo. Acesso em: 16 ago. 2019.

[25] BLAKELEY, Ruth. State terrorism in the social sciences: theories, methods and concepts. **Contemporary State Terrorism: Theory and Practice**. New York: Routledge, 2009, p. 12-27. p. 22. GROSS, Oren. Control Systems and the Migration of Anomalies. In: CHOUDHRY, Sujit (org.). **The Migration of Constitutional Ideas. Cambridge**: Cambridge University Press, 2006, p. 403-430. p. 427-430.

[26] Essa não-aplicação é operacionalizada pela distinção entre *privileged belligerant* e *unprivileged belligerant*, de modo que a segunda figura não faz jus ao *status* de prisioneiro de guerra e, assim, pode permanecer indefinidamente sob custódia. LLOBET, Mariona. Terrorism: Limits between crime and war. The fallacy of the slogan "war on terror". In: A. Masferrer (Ed.). **Post 9/11 and the state of permanent legal emergency**. New York: Springer, 2012. p. 108. Conforme Wolfrum, a justificativa estadunidense para negar aos *detainee* de

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

guerra, então o Direito Internacional dos Conflitos Armados deveria ser respeitado, o que ensejaria a repatriação dos custodiados de Guantánamo (a maioria capturada durante as campanhas do Afeganistão e Iraque). Por outro lado, se o terrorismo fosse considerado um crime, então o combate a tal atividade e o processo e julgamento dos indivíduos considerados terroristas deveria se dar nos limites do Estado de Direito[27]. O que há, na verdade, é a instrumentalização do antiterrorismo para contornar os limites jurídicos às ações estadunidenses, gerando consequências negativas importantes para os direitos fundamentais.

O terceiro exemplo de instrumentalização anticonstitucional do antiterrorismo se realiza no campo interno dos Estados, com a utilização do terrorismo como álibi para a perpetuação de práticas de exceção.

Nesse ponto, o 11 de Setembro não trouxe nenhuma novidade, como ilustra a experiência da América Latina, cujas ditaduras militares incorporaram em seus discursos justificadores a necessidade de combate a grupos "subversivos". E, mesmo com o restabelecimento formal da democracia, Chile e Colômbia fornecem exemplos do uso da retórica antiterror para a restrição de direitos fundamentais. O primeiro continua a se valer da Lei 18.314, de 1984, usada por Pinochet para combater a dissidência política. A sua tipificação do terrorismo serve sob medida para a criminalização de grupos indígenas Mapuche, classificando como terroristas atos que poderiam ser considerados como ações de protestos, com danos à propriedade, mas sem violência pessoal[28]. Na segunda, grupos paramilitares de direita ligados ao Estado realizam operações de contrainsurgência na zona rural, atacando também alvos civis, sob a justificativa de manutenção da segurança e finalização dos conflitos internos que há anos assolam o país, mas com o escopo de extirpar qualquer oposição à

Guantánamo o *status* de combatentes inimigos não encontra base no Direito Internacional vigente, especificamente a Terceira e Quarta Convenções de Genebra, as Regulações de Haia, o I Protocolo Adicional, e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, inclusive no que concerne ao direito ao devido processo legal para o julgamento de crimes cometidos antes de sua captura. WOLFRUM, Rüdiger. The Attack of September 11, 2001, the Wars Against Taliban and Iraq: Is there a Need to Reconsider International Law on the Recourse to Force and the Rules of Armed Conflict…, p. 52-53.

[27] LLOBET, Mariona. Terrorism: Limits between crime and war. The fallacy of the slogan "war on terror". In: A. Masferrer (Ed.). **Post 9/11 and the state of permanent legal emergency**. New York: Springer, 2012, p. 103.

[28] BARRERA, Alejandra Gaitan. **Chile's still using Pinochet's anti-terrorist law against the mapuche**. [s.l.], 13 out. 2017. Disponível em: https://intercontinentalcry.org/chiles-still-using-pinochets-anti-terrorist-law-mapuche/. Acesso em: 15 ago. 2022.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

manutenção do atual modelo de desenvolvimento sócio-econômico adotado pelas elites políticas[29].

O Brasil, com a já citada tipificação aberta do terrorismo, pode dar ensejo a riscos ao direito de manifestação, como evidenciam iniciativas (ainda incipientes) como o Projeto de Lei n.º 9.604/2018, que pretende alterar a Lei 13.260 para ressalvar expressamente da salvaguarda de seu art. 2º, §2º, o "abuso de direito" de movimentos sociais[30], tornando ainda mais passível de instrumentalização a perigosa tipificação aberta dessa legislação.

No cenário europeu, a Turquia também serve como exemplo dessa prática. O histórico do terror no país, com milhares de vítimas, especialmente na região sudeste (onde ocorre um longo conflito entre forças estatais de segurança e o Partido dos Trabalhadores do Curdistão) deu ensejo a um ambiente de violação de direitos humanos, resultando em grande número de condenações na Corte Europeia de Direitos Humanos. Houve o reconhecimento de violações aos direitos a um julgamento justo, à liberdade e segurança, à proteção da propriedade, à liberdade de expressão, à ausência e investigação efetiva quanto às violações, à ausência de remédios efetivos contra violações e ao tratamento inumano ou degradante de custodiados. Ademais, o governo deflagrou (e continua a deflagrar) longos estados de exceção com a suspensão de direitos e liberdades individuais sob o argumento da necessidade de seu sacrifício para o combate ao terrorismo, mas também direcionado à supressão de dissidências políticas[31].

Por outro lado, não há garantias que mesmo governos de países democráticos não possam se utilizar do terrorismo para a neutralizar oposições políticas. Zulaika e Murua relatam

---

[29] RAPHAEL, Sam. Paramilitarism and state terror in Colombia. In: Jackson, Murphey and Poynting (Eds.). **Contemporary State Terrorism**: Theory and Practice. New York: Routledge, 2010, p. 196-213.

[30] Através da inserção de um §3º do art. 2º da Lei Antiterrorismo, com a seguinte redação: "O disposto no parágrafo anterior não se aplica à hipótese de abuso do direito de articulação de movimentos sociais, destinado a dissimular a natureza dos atos de terrorismo, como os que envolvem a ocupação de imóveis urbanos ou rurais, com a finalidade de provocar terror social ou generalizado". BRASIL. Presidência da República. **Decreto n.º 9.825, de 05 de junho de 2019**. Regulamenta a Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, para dispor sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e por designações de seus comitês de sanções, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados. Diário Oficial da União de 06 de junho de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9825.htm. Acesso em 02 jan. 2023. p. 01.

[31] ARSLAN, Zuhtu. "Rethinking the Liberty-Security Balance in the difficult times: Some notes on the Turkish Experience". In: Ozeren, Gunes et al. (eds.). **Understanding Terrorism: Analysis of Sociological and Psychological Aspects**. Amsterdam: IOS, 2007, p. 244-256.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

que, na Espanha, o governo não aceitou o cessar-fogo do ETA na década de 2000, a fim de criminalizar também os partidos políticos ligados à causa da separação do País Basco, em especial o Batasuna[32]. Ou seja, sob a justificativa do combate ao terror, suprimiu também braços não-violentos do movimento separatista, impedindo a discussão da questão também na esfera político-institucional.

As anticonstitucionalidades internas são indissociáveis do plano internacional. Veja-se a situação do Sudão, em que o genocídio de populações de etnias não-árabes na região de Dafur, levado a cabo por forças ligadas ao Estado, não passam desapercebidas pela comunidade internacional, sendo, na verdade, toleradas em benefício de interesses políticos e econômicos de atores internacionais poderosos. Enquanto China e Rússia têm vantagens no campo do petróleo e comércio de equipamentos bélicos, os países ocidentais, especialmente os Estados Unidos, têm interesses na manutenção do regime sudanês em razão de sua cooperação com a "guerra ao terror" após o 11 de Setembro, fornecendo informações de interesse estadunidense (sobre grupos insurgentes iraquianos e movimentos islâmicos somalis). Em razão disso, a política antiterror norte-americana envolve a obstrução de medidas internacionais mais fortes contra o governo sudanês[33].

Expostos esses exemplos de práticas anticonstitucionais justificadas pelo antiterrorismo, a próxima seção esboçará uma perspectiva de análise a partir de elementos da teoria sistêmica.

---

[32] MURUA, Imanol; ZULAIKA, Joseba. How terrorism ends – and does not end: the Basque case. **Critical Studies on Terrorism**. 2017. DOI: 10.1080/17539153.2017.1282666. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1080/17539153.2017.1282666. Acesso em 15 jan. 2023.

[33] MICKLER, David. Darfur's dread: Contemporary state terrorism in the Sudan. In: **Contemporary State Terrorism**. New York: Routledge, 2009, p. 42-44. Segundo o autor: *"[s]uch circumstances illustrate how 'terrorism' has been constructed by governments to refer primarily to certain actions of non-state groups, while greater state acts of terrorism are often ignored or even accepted. This is not to assert that the major powers played an active role in killing Darfurians; rather, that their national interests and cooperative relationships with Khartoum have enabled the Sudanese government to continue to terrorize its own citizens*". MICKLER, David. Darfur's dread: Contemporary state terrorism in the Sudan. In: **Contemporary State Terrorism**. New York: Routledge, 2009, p. 44. É interessante apontar que o relatório de 2019 da Human Rights Watch sobre o Sudão confirma tal assertiva: "*The US, which lifted economic sanctions in 2017, continued counter-terrorism cooperation and granted visas to the current and former heads of Sudan's draconian national security agency, responsible for torture and other abuses*". HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2019**. Sudan: events of 2018. Disponível em: https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/sudan. Acesso em 15 ago. 2019.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

2 IMPACTOS DA RETÓRICA ANTITERROR SOB UMA PERSPECTIVA SISTÊMICA

Sob a perspectiva da teoria dos sistemas, a sociedade é um sistema cujos elementos que o diferenciam de seu ambiente são comunicações[34]. Com o aumento da complexidade social (mais possibilidades de relações entre seus elementos do que é possível realizar), incrementam-se a incerteza e a improbabilidade da comunicação. Em razão disso, diferenciaram-se subsistemas sociais a partir da especialização de seus códigos binários[35], como "ter/não-ter" (econômico), "poder/não-poder" (político), "lícito/ilícito" (jurídico), "belo/feio" (arte) etc., demarcando novamente a diferença entre sistema e ambiente internamente[36]. Atrelados aos

[34] "*The system of society is accordingly characterized, not by a specific 'nature', let alone a specific morality (spread of happiness, solidarity, the harmonization of living conditions, reasoned-consensual integration, and so on), but solely by the operation that produces and reproduces society: communication*". LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1. trad. de Rhodes Barrett. Stanford: Stanford University Press, 2012, p. 35. Nesse sentido, comunicações só existem na sociedade e a reproduzem: *"[h]uman beings cannot communicate; only communication can communicate. There is no nonsocially mediated communication from consciousness to consciousness and there is no communication between the individual and society*" LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1…, p. 57-58. Ambiente é tudo o que não é o sistema. No caso, sistemas sociais são constituídos por comunicações. Seres humanos, a outro giro, compreendidos como sistemas biológicos e psíquicos, não fazem parte da sociedade, e sim de seu ambiente.

[35] A linguagem é codificada binariamente, na medida em que abre duas possibilidades: aceitação ou rejeição, sim e não. Códigos binários permitem a redução da complexidade (mais possibilidades de relações do que se é possível escolher) do ambiente (complexidade desestruturada) através de seleções e o aumento da complexidade interna (complexidade estruturada) através de novas diferenciações entre sistema/ambiente internamente. LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1..., p. 132-133; LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 2. trad. de Rhodes Barrett. Stanford: Stanford University Press, 2012, p. 87-96.

[36] LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1..., p. 338. LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 2..., p. 98. "*With the transition to functional differentiation, society renounces imposing a common difference schema on subsystems. Whereas in the case of stratification, each subsystem has to define itself through a difference in rank from others, only thus gaining its identity, in the case of functional differentiation, each functional system determines its identity itself—doing so, as we shall see, through an elaborate semantics of self-interpretation [Selbstsinngebung], reflection, autonomy. For the rest, society can then be considered only as the environment of the functional system and not as a specific subordinate or superordinate domain. But this does not mean that the dependence of subsystems on one another decreases. On the contrary, it increases. But it takes the form of difference between system and environment; it can no longer be specifically normativized, can no longer be legitimated for society as a whole as an essential condition for order. It now consists in general and highly differentiated dependence on constantly changing, intrasocietal environmental conditions*". LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 2..., p. 88. Fala-se em sociedade policêntrica pela inexistência de um ponto de vista que abarque a sua totalidade: subsistemas sociais são reciprocamente o ambiente um do outro. Mesmo descrições pretensamente totalizadoras, como a da sociologia, são na verdade observações de um sistema quanto ao seu ambiente (no caso, uma observação do sistema social da ciência quanto ao seu ambiente).

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

códigos, surgem critérios ou programas que definem a atribuição do valor positivo ou negativo nas operações (comunicações) que reproduzem o sistema[37].

Dentre os vários subsistemas funcionalmente diferenciados, a função subsistema jurídico, a partir da observação do sistema social mais amplo, é a estabilização de expectativas de comportamento, a do sistema político a tomada de decisões que vinculem a coletividade, a do sistema econômico a administração da escassez e a do sistema da educação a indução de mudanças nos sistemas psíquicos[38].

Por outro lado, na medida em que a sociedade é vista como conjunto de comunicações, estas não respeitam convenções geográficas (posto que o mundo, hoje, é interligado comunicativamente), de modo que, a rigor, não se pode falar em sociedades, mas em uma sociedade mundial[39]. Todavia, as relações entre os subsistemas são assimétricas: a Economia generalizou-se, enquanto o Direito e a Política segmentaram-se territorialmente como Estados[40].

A Constituição funciona como instância reflexiva de reprodução tanto do sistema jurídico quanto do político. A ordem constitucional vincula a Política aos parâmetros jurídicos, de forma que ações políticas ilegais são também politicamente fracassadas, posto que a diferença "lícito/ilícito" funciona como segundo código do sistema político, filtrando a sua reprodução contra critérios de particularistas. Por outro lado, o sistema jurídico muda os

---

[37] LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1..., p. 217. Explicite-se a diferença entre códigos e programas: "*Coding ensures the differentiation and specification of a medium in distinction to others, and programming can therefore only be code specific. For the truth medium, for example, programs take the form of theories and methods; for legally coded power, the form of laws, court rulings establishing precedents, and contracts; the medium of money is respecified in the form of investment programs and consumption programs, monitored by means of balance sheets and budgets. For the medium love, memories of a common history appear to assume the function of limiting possibilities*". LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1…, p. 226.

[38] BÔAS FILHO, Orlando Villas; GONÇALVES, Guilherme Leite. **Teoria dos Sistemas Sociais**: Direito e Sociedade na obra de Niklas Luhmann. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 64.

[39] LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1..., p. 83.

[40] NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 31. "De certa maneira, essa dependência persistente da segmentação territorial em Estados, especialmente no que concerne ao problema da legitimação, torna a política e o direito relativamente fracos diante dos sistemas que se reproduzem no plano mundial de forma cada vez mais intensa, desenvolvidos primariamente com base em expectativas cognitivas, seja no plano estrutural (economia, técnica e ciência) ou no nível semântico (meios de comunicação de massa), sem dependerem de segmentação territorial". NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**..., p. 31.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

parâmetros de sua autorreprodução a partir de interferências políticas mediadas pela Constituição[41], especialmente na forma de programas legais.

Conforme Neves, o Estado Democrático de Direito da sociedade moderna pressupõe a autonomia dos sistemas político e jurídico, cujas interações entre si são mediadas pela Constituição, a qual funciona como acoplamento estrutural entre eles[42]. Nessa arquitetura, a Constituição prevê um amplo conjunto de procedimentos (eleitorais, políticos, jurídicos e administrativos) que permitem a concorrência igualitária e pretensão de generalização dos diferentes valores, interesses e discursos da sociedade complexa. Legitimidade é entendida como a simultânea heterolegitimação (soberania do povo) - igualdade de concorrência de pretensões mediada procedimentalmente na esfera pública, campo de tensão entre os sistemas jurídico e político acoplados estruturalmente, os demais sistemas sociais e o mundo da vida (esfera social de linguagem funcionalmente indiferenciada) - e autolegitimação (soberania estatal) - indisponibilidade do Estado a interesses particularistas, ou seja, que não passaram pelo crivo da seleção procedimental constitucional.

Direitos fundamentais servem como impedimento à desdiferenciação do sistema jurídico, na medida em que: integram os procedimentos que selecionam valores e expectativas de outros âmbitos sociais que serão generalizados politicamente e incorporados ao Direito; e constituem regras básicas do jogo democrático, sendo condições da manutenção da pluralidade social[43].

---

[41] LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 2…, p. 112. NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil. O Estado Democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 101.

[42] NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil..., p. 131-166. Cada sistema se reproduz conforme os seus próprios parâmetros. Essa é a premissa da autonomia operacional. O acoplamento estrutural permite a influência recíproca entre sistemas, com alteração dos critérios de sua autorreprodução, havendo uma espécie de sincronização: "*In the terminology of informatics, we could say that structural couplings digitize analog relations. Since the environment and the other systems within it always operate simultaneously with the given reference system of observation, we are initially dealing only with analog (parallel) relations. The participating systems cannot extract any information, for this requires digitization. Structural couplings must therefore first convert analog into digital relations if they are to influence a system. In relations between the communication system and consciousness systems, this is a function of language, which converts a continuous "alongside" into a discontinuous succession*". LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1..., p. 55.

[43] NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil..., p. 154. A sua institucionalização, com efeito, "imuniza a sociedade contra uma simplificação totalitária incompatível com o caráter hipercomplexo da modernidade". NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil..., p. 103.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

No entanto, esse modelo de Estado Democrático de Direito é normativo/idealizado. A avaliação empírica das sociedades contemporâneas demonstra que a autonomia sistêmica é a exceção, prevalecendo problemas de autorreferência (bloqueios à autonomia operacional dos sistemas jurídico e político) e heterorreferência (dificuldades de adequação dos sistemas jurídico e político às exigências recíprocas e do seu ambiente – mundo da vida e outros sistemas sociais)[44].

Com efeito, Neves diferencia as sociedades em modernidade central e periférica. A primeira representa as experiências no mundo real mais aproximadas do modelo de diferenciação funcional e de pluralismo mediado procedimentalmente pela Constituição. Muito embora subsistam problemas pontuais de corrupção - invasão de um código sistêmico por outro ou por critérios particularistas -, estes são pontuais e corrigidos no processo de reprodução sistêmica, as questões enfrentadas se relacionam à adequação dos sistemas político e jurídico à complexidade do entorno, levando a sua expansão destrutiva sobre outros âmbitos sociais. Já a modernidade periférica se caracteriza pelo processo de evolução social com a derrogação da eticidade tradicional, sem a ocorrência, no entanto, da respectiva autonomia operacional dos sistemas jurídico, político e econômico, ante a insuficiente mediação pelos procedimentos de seleção sistêmica institucionalizados juridicamente, impedindo-se a emergência de uma esfera pública pluralista que reflita a complexidade social[45].

A partir desse quadro teórico, passa-se ao esforço de estruturar uma descrição sistêmica das práticas anticonstitucionais justificadas pelo combate ao terrorismo, retomando-se os grupos de exemplos destacados anteriormente, e daí se extraindo diferentes consequências a partir das perspectivas do plano da sociedade mundial e do plano dos sistemas político e jurídico segmentados territorialmente (em outras palavras, no plano interno dos Estados) na modernidade central e periférica.

As migrações de ideias constitucionais, como induzimento à adoção de práticas enfraquecedoras dos direitos fundamentais em razão de pressões de entidades internacionais (como o Conselho de Segurança) ou de Estados mais poderosos na política global, se relacionam às dinâmicas da sociedade mundial. Como se sabe, esta não conta com uma

[44] NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil..., p. 215-244.

[45] NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil..., p. 215-258. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. 2 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007, p. 170-189.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

Constituição global. Entretanto, diante de problemas impassíveis de resolução pelos Estados nacionais solitariamente (segurança, comércio mundial, questões ambientais etc.), passou-se a cogitar a possibilidade de construção de uma racionalidade transversal entre as diversas ordens jurídicas estatais e não-estatais no plano internacional, de modo estrutural e propiciador do intercâmbio construtivo de experiências constitucionais[46].

No entanto, a migração de ideias constitucionais acarreta uma situação em que não se constrói um relacionamento construtivo entre ordens jurídicas, resultado de um problema de "assimetria de formas de Direito", em que "as ordens jurídicas e culturas jurídicas dos Estados fortes no contexto da sociedade mundial atuam destrutivamente em relação ao desenvolvimento de formas de direito de outros Estados"[47]. Em razão de uma posição de superioridade na sociedade mundial, ordens jurídicas de Estados fortes exportam anticonstitucionalismos a ordens jurídicas mais vulneráveis, não se estabelecendo diálogos constitucionais produtivos, mas relações predatórias e desestabilizadoras da hierarquia constitucional na autorreprodução dos subsistemas jurídicos periféricos.

Se, por um lado, evidenciam-se bloqueios à capacidade de estabelecimento de diálogos equilibrados entre sistemas jurídicos, por outro transparece que "[...] a expansão do código do poder em detrimento do código jurídico está associada à imunização e intocabilidade das ordens jurídicas das 'grandes potências' perante o direito internacional público"[48], sendo exemplo dessa prática a atuação estadunidense em sua "guerra ao terror", no que concerne à detenção de pessoas em Guantánamo, à inobservância ao Direito Internacional de Guerra, e ao apoio de regimes que desrespeitam os direitos humanos sob a justificativa de sua cooperação com o contraterrorismo.

No plano interno dos Estados, a legitimação na esfera pública do discurso antiterrorista e a sua incorporação às atividades legislativa, administrativa e judicial enseja uma radicalização da diferença de regimes entre o combate ao crime comum e ao terrorismo, que pode ser descrita como uma dualidade cidadão/inimigo. Ao primeiro, os direitos e garantias próprios do Estado de Direito. Ao segundo, uma atuação estatal subordinada à lógica

[46] NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**..., p. 280.
[47] NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**..., p. 282.
[48] NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**..., p. 280-281.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

pragmática da adoção das medidas necessárias para a neutralização de uma ameaça, relativizando-se a separação entre pena e medida de segurança, de tal forma que o terrorista-inimigo não é sujeito de direitos e, portanto, sujeito a determinada pena, mas objeto de coação[49].

Adotando-se um vocabulário sistêmico, essa dualidade cidadão/inimigo pode ser descrita como um critério circulante nos sistemas jurídico e político atrelado à diferença constitucional/inconstitucional, ensejando uma maior tolerância a decisões que outrora seriam consideradas inconstitucionais. Entretanto, em um grau extremo, passa a interferir na reprodução sistêmica, a ponto de condicionar a vigência de direitos fundamentais em relação a determinados sujeitos (terroristas-inimigos).

Tais situações de exceção, com o afastamento da constitucionalidade como instância reflexiva dos sistemas jurídico e político, podem ser encaradas como formas de corrupção dos sistemas jurídico e político, entendida esta como a sobreposição não-mediatizada constitucionalmente de critérios particularistas sobre os códigos especializados, bloqueando a sua autorreprodução consistente[50]. Em outros termos, havendo a normalização de restrições a direitos fundamentais em contrariedade à própria Constituição, sob a justificativa de "guerra ao terrorismo", há um bloqueio da diferença constitucional/inconstitucional em razão critério invasor cidadão/inimigo, colocando-se em risco a autonomia do Direito:

---

[49] Esta é a proposta expressa do Direito Penal do Inimigo, que, embora se autodeclare descritiva do quadro contemporâneo, foi apropriada como discurso legitimador dessa atuação de exceção: "*El que pretende ser tratado como persona debe dar a cambio una cierta garantía cognitiva de que va a se comportar como persona. Si no existe esa garantia o incluso es negada expresamente, el Derecho Penal pasa de ser de una reacción de la sociedad ante el hecho de uno de sus miembros a ser una reacción contra un enemigo. [...] Sin duda, esto permite todavía mucho, más que en la legítima defensa, en la cual la defensa necesaria sólo puede ser reacción frente a una agresión actual, mientras que en el Derecho penal de enemigos, como se va a ver a continuación,* ***se trata de la defensa también frente a agresiones futuras****. [...] Particularidades típicas del Derecho Penal de enemigos son: 1) amplio adelantamiento de la punibilidad [...]. 4) supresión de garantías procesales, donde la incomunicación del procesado constituye actualmente ejemplo clásic*o" JAKOBS, Günther. **Dogmática de derecho penal y la configuración normativa de la sociedad**. Madrid: Civitas, 2004, p. 43 e 44, grifou-se.

[50] "A corrupção sistémica pode permanecer no plano operativo, sendo momentânea e eventual. A questão torna-se problemática quando alcança o nível estrutural, atuando no plano da estabilização das expectativas. Nesse caso, já se conta com uma certa garantia de que o sistema corrompido não tem condições de reagir aos episódios de corrupção. E o problema torna-se grave, em contextos sociais da sociedade contemporânea hipercomplexa, quando a corrupção estrutural de um sistema por outro(s) tem uma tendência à generalização. Nessa hipótese, não está presente apenas o perigo da desdiferenciação: há um episódio concreto de desdiferenciação sistémica. No âmbito da teoria dos sistemas, referi-me a essa situação como caso de alopoiese do direito; isso significa que esse sistema é determinado diretamente (não apenas condicionado) por outro(s), sendo incapaz de uma autoprodução consistente ou fechamento operativo". NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**..., p. 44.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

> [...] caso haja uma subordinação particularista e situativa do direito aos jogos de linguagem que se se desenvolvem conforme os códigos "ter/não-ter", "poder/não-poder", "amigo/inimigo", "amor/desamor" etc., haverá uma descaracterização do Estado Democrático de Direito com efeitos destrutivos sobre a unidade e identidade complexa do seu sistema jurídico. Nessa hipótese, a legalidade e constitucionalidade deixam de ser critérios decisivos das condutas e decisões jurídicas.[51]

Deve-se considerar, ademais, que a retórica antiterror não declara abertamente a sua intenção de restringir direitos fundamentais, valendo-se, pelo contrário, do apelo à manutenção da segurança pública como direito fundamental. São geradas então decisões inconsistentes com uma leitura constitucional, com fundamentações deslocadas e apelantes a testes de proporcionalidade *ad hoc* entre direitos fundamentais individuais e segurança.

Conquanto seja comum a alusão a um balanceamento entre segurança e direitos, em um contexto de exceção não há verdadeiramente parâmetros que permitam a realização dessa ponderação de modo democrático, uma vez que os pesos iniciais já se encontram "viciados" em razão relativização da relevância de direitos em face de uma urgência da reação ao risco terrorista[52]. Ao argumento da ponderação subjaz um raciocínio utilitarista perigoso, o qual é usado para restringir direitos com base em conceitos vagos como "bem-estar geral", "saúde pública" e "segurança nacional", geralmente interpretados de maneira ampla para afastar direitos individuais de forma arbitrária e geralmente anti-isonômica, posto que atinge minorias mais vulneráveis da população[53] e menos integradas aos procedimentos constitucionais de formação da vontade estatal.

Neste caso, ainda que o discurso jurídico ou político seja revestido formalmente com alusão a elementos da Constituição ("preservação da "segurança", da "vida" ou da "liberdade", por exemplo), os sentidos constitucionais dele decorrentes caem em um "estranhamento", ou, melhor definindo, situam-se fora do limite do pragmaticamente passível de ser imputado ao texto constitucional[54].

---

[51] NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil..., p. 151.

[52] GRUJIĆ, Vanja. The balance between human rights and efficacy. In: MARTINE HERZOG-EVANS, Martine; BENBOURICHE, Massil. **Evidence-Based Work with Violent Extremists International Implications of French Terrorist Attacks and Responses**. Lanham: Lexington Books, 2019, p. 263-264.

[53] ARSLAN, Zuhtu. "Rethinking the Liberty-Security Balance in the difficult times: Some notes on the Turkish Experience". In: Ozeren, Gunes et al. (eds.). **Understanding Terrorism: Analysis of Sociological and Psychological Aspects**. Amsterdam: IOS, 2007, p. 245-246.

[54] No sentido proposto por Neves: "A noção de 'estranheza' do sentido da linguagem, o qual, dessa maneira, não corresponde às regras do jogo, é suscetível de ser relida no que se refere a determinar as fronteiras entre as interpretações corretas e incorretas. Definida a interpretação 'como a substituição de uma expressão pela outra',

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

Por outro lado, no sistema político, liberam-se discursos distanciados dos limites constitucionais. No plano discursivo, exsurge uma tolerância a valores extremistas, predadores da pluralidade social e não filtrados pelos procedimentos eleitorais e políticos. Tomando-se a tolerância ou mesmo a aceitabilidade da tortura como instrumento investigativo válido, tais valores são incorporados ao sistema político com o resultado de eleições (a vitória de candidatos que defendem esses ideais), e ao jurídico, em razão da consequente introdução de legislações de emergência, transparecendo a perda de eficácia dos procedimentos constitucionais (políticos e eleitorais) na filtragem de pretensões desagregadoras da própria esfera pública e descoladas dos parâmetros constitucionais.

Nas sociedades centrais, a partir do momento em que se instrumentaliza o combate ao terrorismo para burlar regras persecutórias criminais dispostas na Constituição, afeta-se a constitucionalidade de leis e decisões judiciais e a juridicidade da política. Todavia, em razão da maior solidez da autonomia sistêmica, a citada corrupção de códigos é pontual e corrigível pelos próprios sistemas. O controle de constitucionalidade de leis, a responsabilização de agentes públicos, a revisão judicial de prisões e a *accountability* de autoridades por procedimentos administrativos, políticos e eleitorais são exemplos de mecanismos de asseguramento de reprodução sistêmica conforme o código "constitucional/inconstitucional". Embora subsistam situações de progressivas restrições de direitos fundamentais, estas não se apresentam como um rompimento generalizado da autonomia do Direito e da Política.

Todavia, no âmbito da modernidade periférica, a instrumentalização da retórica pode dar um passo a mais. Ao lado de outros problemas típicos dessas sociedades (tais como relações de privilégios/exclusões, ausência de uma cidadania generalizada, corrupção e fraudes eleitorais, baixa concretização constitucional), o antiterrorismo pode também ser utilizado para propiciar a supressão da oposição política, bloqueando a igualitária concorrência das múltiplas pretensões sociais nos procedimentos constitucionais e afastando critérios de constitucionalidade na autorreprodução da Política e do Direito.

pode-se afirmar que, do ponto de vista da heterovalidação na esfera pública pluralista, uma interpretação é incorreta quando a sua 'estranheza impede que se possa compreendê-la como expressão de uma regra do jogo extraível do respectivo texto constitucional ou legal. Com mais precisão e rigor, cabe falar de produção de sentido 'estranho ao texto'. [...] A predominância técnico-jurídica de uma solução interpretativamente 'estranha' e incorreta apresenta-se antes como introdução arbitrária de uma nova regra do jogo, rompendo com a constitucionalidade e a legalidade como princípios do Estado Democrático de Direito" NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil..., p. 210-211.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

A consequência mais extrema desse quadro é a própria quebra da autonomia operacional desses sistemas, pela instrumentalização do Direito pelo poder (subordinação do código "lícito/ilícito" e supressão da diferença "constitucional/inconstitucional"), e pela abertura da Política a particularismos não mediados constitucionalmente, falando-se então não em autonomia, mas em alopoiese como "(re)produção do sistema por critérios, programas e códigos de seu ambiente. O respectivo sistema é determinado, então, por injunções diretas do mundo exterior, perdendo em significado a própria diferença entre sistema e ambiente"[55].

Note-se que esse bloqueio da autonomia do sistema jurídico pode se dar não apenas por interferência destrutivas "internas" ao Estado, mas, como já apontado, por relacionamentos predatórios de outras ordens jurídicas da sociedade mundial, a partir do abordado fenômeno de migração de ideias anticonstitucionais relacionadas ao combate ao terrorismo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio da exposição de exemplos de práticas anticonstitucionais, vislumbrou-se que o antiterrorismo traz riscos democráticos relacionados ao manuseio da indeterminação conceitual do termo em prejuízo dos direitos fundamentais, desde uma tendência mundial de restrições à liberdade catalisada pelo quadro do pós-11 de Setembro, passando pelo desrespeito ao Direito Internacional por Estados poderosos até a justificação de medidas antidemocráticas no plano interno.

Sob uma ótica sistêmica, a retórica antiterrorista pode servir como mecanismo propiciador do afastamento de critérios constitucionais de autorreprodução dos sistemas político e jurídico, acarretando a suspensão da diferença "constitucional/inconstitucional" (Constituição como instância reflexiva do Direito e da Política) pelo critério "cidadão/inimigo", afetando a vigência de direitos fundamentais. Esse quadro traz impactos diferenciados no nível da sociedade mundial e nas sociedades territorialmente segmentadas centrais e periféricas.

Na modernidade central, em razão da maior estabilidade dos procedimentos constitucionais, tal suspensão é pontual, sendo passível de correção pelos próprios sistemas político e jurídico. Já na modernidade periférica, pode acarretar o bloqueio da autonomia

[55] NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**..., p. 142.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

operacional do Direito e da Política, propiciando caminhos para dominação política antidemocrática.

A outro giro, no plano da sociedade mundial, formam-se limites ao estabelecimento de um relacionamento construtivo (racionalidade transversal) entre ordens constitucionais. As migrações de ideias anticonstitucionais apresentam-se como exemplos de relações entre esferas jurídicas enfraquecedoras do constitucionalismo.

De modo geral, em um contexto já marcado por um quadro de emergência, não subsistem parâmetros seguros para uma ponderação entre direitos fundamentais e o combate ao terrorismo. Nessas circunstâncias, esse balanceamento não raro serve apenas para o afastamento da obrigatoriedade de limites constitucionais em nome de "necessidades" politicamente definidas, abrindo-se espaço para a supressão de critérios constitucionais de reprodução do Direito e da Política.

A análise ora realizada não tem o escopo de esgotar o tema, mas meramente o de apresentar um esboço de utilização do prisma teórico-sistêmico, cujo grau de abstração mais elevado traz o potencial de uma compreensão mais ampla do fenômeno do antiterrorismo e seus aspectos negativos para a democracia.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2007.

ARSLAN, Zuhtu. "Rethinking the Liberty-Security Balance in the difficult times: Some notes on the Turkish Experience". In: Ozeren, Gunes et al. (eds.). **Understanding Terrorism: Analysis of Sociological and Psychological Aspects**. Amsterdam: IOS, 2007, p. 244-256.

BARRERA, Alejandra Gaitan. **Chile's still using Pinochet's anti-terrorist law against the mapuche**. [s.l.], 13 out. 2017. Disponível em: https://intercontinentalcry.org/chiles-still-using-pinochets-anti-terrorist-law-mapuche/. Acesso em: 15 ago. 2022.

BISCEVIC, Tajna. **EU rejects landmark money-laundering measure**. Organized Crime and Corruption Reporting Project. 09 março 2019. Disponível em: https://www.occrp.org/en/27-ccwatch/cc-watch-briefs/9328-eu-rejects-landmark-money-laundering-measure. Acesso em 01 jan. 2023.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

BLAKELEY, Ruth. State terrorism in the social sciences: theories, methods and concepts. **Contemporary State Terrorism: Theory and Practice**. New York: Routledge, 2009, p. 12-27.

BÔAS FILHO, Orlando Villas; GONÇALVES, Guilherme Leite. **Teoria dos Sistemas Sociais**: Direito e Sociedade na obra de Niklas Luhmann. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n.º 9.825, de 05 de junho de 2019**. Regulamenta a Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, para dispor sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e por designações de seus comitês de sanções, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados. Diário Oficial da União de 06 de junho de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9825.htm. Acesso em 02 jan. 2023.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n.º 9604, apresentado em 21 de fevereiro de 2018**. In: Câmara dos Deputados. Tramitação do PL 9604/2018. Inteiro Teor. Brasília, DF, 07 fev. 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D0C8BE869D012F76B51A8C7518954A9E.proposicoesWebExterno2?codteor=1640974&filename=PL+9604/2018. Acesso em 02 jan. 2023.

_____. Ministério da Justiça. Ministério da Fazenda. **EMI n.º 125/2015 MJ MF**. In: Câmara dos Deputados. Tramitação do PL 2016/2015. Mensagem de solicitação de urgência n. 209/2015, pelo Poder Executivo. Brasília, DF, 16 jun. 2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1350789&filename=MSC+209/2015+%3D%3E+PL+2016/2015. Acesso em 02 jan. 2023.

CAMBI, E. A. S., & AMBROSIO, F. A. R. Ameaça aos direitos fundamentais e à democracia: a lei antiterror do Brasil. **Espaço Jurídico**, 2017, 18(1), p. 185-212.

COLE, David D. Enemy Aliens. **Stanford Law Review**, Vol. 54, 2002. p. 953-1004. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=320114. Acesso em: 03 jan. 2023.

CONSELHO DA EUROPA. **European Convention on Human Rights, as amended by Protocols nos. 11 and 14, supplemented by Protocols nos. 1, 4, 6, 7, 12, 13 and 16**. Estrasburgo: Corte Europeia de Direitos Humanos, 2013. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Legislação Penal Especial**. tomo 1. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

GROSS, Oren. "'Control Systems' and the Migration of Anomalies". In: Sujit Choudhry (org.). **The Migration of Constitutional Ideas. Cambridge**: Cambridge University Press, 2006, p. 403-430.

GRUJIĆ, Vanja. The balance between human rights and efficacy. In: MARTINE HERZOG-EVANS, Martine; BENBOURICHE, Massil. **Evidence-Based Work with Violent Extremists International Implications of French Terrorist Attacks and Responses**. Lanham: Lexington Books, 2019, p. 253-271.

HAUBRICH, Dirk. September 11, Anti-Terror Laws and Civil Liberties: Britain, France and Germany Compared 1. **Government and Opposition**, 2003, 38(1), pp. 3-28.

HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2019**. Sudan: events of 2018. Disponível em: https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/sudan. Acesso em 15 ago. 2019.

JAKOBS, Günther. **Dogmática de derecho penal y la configuración normativa de la sociedad**. Madrid: Civitas, 2004.

LAQUEUR, Walter. **A History of Terrorism**. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002.

LLOBET, Mariona. Terrorism: Limits between crime and war. The fallacy of the slogan "war on terror". In: A. Masferrer (Ed.). **Post 9/11 and the state of permanent legal emergency**. New York: Springer, 2012, p. 101–121.

LUHMANN, Niklas. **Theory of Society**. vol. 1. trad. de Rhodes Barrett. Stanford: Stanford University Press, 2012.

_____. **Theory of Society**. vol. 2. trad. de Rhodes Barrett. Stanford: Stanford University Press, 2012.

MICKLER, David. Darfur's dread: Contemporary state terrorism in the Sudan. In: **Contemporary State Terrorism**. New York: Routledge, 2009, p. 42-61.

MORSE, Julia C. The E.U. tried to blacklist countries at high risk for money laundering, but it backfired. Here's why. **The Washington Post**. 14 mar. 2019. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/politics/2019/03/14/eu-tried-blacklist-countries-high-risk-money-laundering-it-backfired-heres-why/?noredirect=on&utm_term=.9e7a7cbc6e34. Acesso em: 01 fev. 2023.

MURUA, Imanol; ZULAIKA, Joseba. How terrorism ends – and does not end: the Basque case. **Critical Studies on Terrorism**. 2017. DOI: 10.1080/17539153.2017.1282666. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1080/17539153.2017.1282666. Acesso em 15 jan. 2023.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

Revista Cadernos UNDB, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

_____. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil. O Estado Democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. **A constitucionalização simbólica**. 2 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NACÕES UNIDAS. **Resolution n. 1373. Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001**. Disponível em: https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf. Acesso em 16 ago. 2022.

RAPHAEL, Sam. Paramilitarism and state terror in Colombia. In: Jackson, Murphey and Poynting (Eds.). **Contemporary State Terrorism**: Theory and Practice. New York: Routledge, 2010, p. 196-213.

ROACH, Kent. The Post-9/11 Migration of Britain's Terrorism Act 2000. In: CHOUDHRY, Sujit (org.). **The Migration of Constitutional Ideas**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 373-402.

SAUL, Ben. Civilizing the Exception: universally defining terrorism. In A. Masferrer (Ed.), **Post 9/11 and the state of permanent legal emergency**. New York: Springer, 2012, p. 79-100.

SCHEPPELE, Kim Lane. The Migration of Anti-constitutional Ideas: the Post-9/11 Globalization of Public Law and the International State of Emergency. In: CHOUDHRY, Sujit (org.). **The Migration of Constitutional Ideas**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 347-373.

THE NEW YORK TIMES. The Detainees. In: **The Guantanamo Docket**. 2019. Disponível em: https://www.nytimes.com/interactive/projects/guantanamo. Acesso em: 16 ago. 2019.

WILSON, Richard J. Omar Khadr: Domestic and International Litigation Strategies for a Child in Armed Conflict Held at Guantanamo. **Santa Clara Jornal of International Law**, 2012, vol. 11, p. 29-79. Disponível em: https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.com.br/&httpsredir=1&article=1236&context=facsch_lawrev. Acesso em: 10 jan. 2023.

WOLFRUM, Rüdiger. The Attack of September 11, 2001, the Wars Against Taliban and Iraq: Is there a Need to Reconsider International Law on the Recourse to Force and the Rules of Armed Conflict. **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, 2003, vol. 7. Leiden: Nijhoff/Heidelberg: Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, p. 1-78.