

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**

Programa de Pós-Graduação em Direito

**LUÍSA FERNANDA TURBINO TORRES**

**AS TENSÕES ENTRE LIBERDADE E SEGURANÇA NO COMBATE AO  
TERRORISMO:**

a situação das liberdades civis nos Estados Unidos da América pós 11 de setembro

BELO HORIZONTE

2016

LUÍSA FERNANDA TURBINO TORRES

**AS TENSÕES ENTRE LIBERDADE E SEGURANÇA NO COMBATE AO  
TERRORISMO:**

a situação das liberdades civis nos Estados Unidos da América pós 11 de setembro

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, sob orientação da Profa. Dra. Karine Salgado e coorientação do Prof. Dr. Fabrício Bertini Pasquot Polido, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

BELO HORIZONTE

2016

---

T693t Torres, Luísa Fernanda Turbino  
As tensões entre liberdade e segurança no combate ao terrorismo:  
a situação das liberdades civis nos Estados Unidos da América pós 11  
de setembro / Luísa Fernanda Turbino Torres. - 2016.

Orientadora: Karine Salgado  
Coorientação: Fabrício Bertini Pasquot Polido  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas  
Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direito - Teses 2. Ataques terroristas de 11 de setembro, 2001  
3. Terrorismo – Estados Unidos 4. Crimes contra a segurança nacional  
- Estados Unidos I.Título

CDU<sub>(1976)</sub> 341.48 (73)

---

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Juliana Moreira Pinto CRB 6/11

LUÍSA FERNANDA TURBINO TORRES

**AS TENSÕES ENTRE LIBERDADE E SEGURANÇA NO COMBATE AO  
TERRORISMO:**

a situação das liberdades civis nos Estados Unidos da América pós 11 de setembro

Dissertação apresentada ao Colegiado de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito e Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Direito.

**DATA DA DEFESA:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

**Professora Doutora Karine Salgado (Orientadora)**

**Universidade Federal de Minas Gerais – Programa de Pós-Graduação em Direito**

---

**Professor Doutor José Luiz Borges Horta**

**Universidade Federal de Minas Gerais – Programa de Pós-Graduação em Direito**

---

**Professor Doutor José Luiz Quadros de Magalhães**

**Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – Programa de Pós-Graduação em  
Direito**

*A todas as mulheres que já passaram por minha vida me inspirando, de alguma forma, a continuar lutando por um mundo mais igualitário e menos opressor.*

*Às mulheres mais importantes da minha vida, Leni, Simone e Ana Clara, pelas lições valiosas que aprendi.*

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço aos meus queridos e amados pais, Simone e Maurício, sem os quais nada disso seria possível. Obrigada por acreditarem sempre em mim, muitas vezes mais do que eu mesma. Obrigada por serem meus maiores exemplos de dedicação, coragem e companheirismo.

À minha irmã, Ana Clara, que me ensinou o poder do amor nas horas difíceis, mas também a alegria de compartilhar momentos felizes.

Aos meus avós, Nelson e Leni, que mesmo sem muito entendimento sobre minhas escolhas, nunca deixaram de ficar contentes por mim e torcerem pela minha felicidade. Aos meus avós ausentes neste plano, Jesus e Inês, pois sei que olham por mim.

À minha família, de sangue e de coração, que estiveram sempre ali. Vocês são minha base de cuidado, carinho e atenção.

Ao meu companheiro, que meu deu o privilégio de ser a escolhida para construir uma vida ao seu lado, Daniel, por todo o apoio, não só durante o Mestrado, mas durante todos os anos em que estive comigo.

Aos meus amigos de longos anos que, de tão amados, hoje são quase irmãos: Felipe, Marcela e Nogueira. Obrigada por estarem sempre torcendo pelo meu sucesso, comemorando comigo minhas vitórias e me oferecendo o ombro nos momentos difíceis.

Às minhas companheiras de vida acadêmica, desde a graduação, Clarissa e Pâmela, agradeço por compartilharmos tantos momentos únicos. Obrigada por todo o apoio que, mesmo na distância física, sempre me fez muito bem.

Às amigas, cientistas do Estado, que seguiram outros rumos, mas sempre estiveram presentes: Rafaela, Luísa, Marcela, Renata, Stéfane. Obrigada por tantas risadas! É singular ter amigas como vocês e ver o quanto crescemos juntas.

Ao amigo que desde o Ensino Médio é um exemplo de dedicação, Rodrigo Badaró, por me fazer manter a calma e não desistir nunca.

Aos amigos do Colégio Magnum, que juntos estamos desde 2007. Já não consigo imaginar uma vida sem vocês ao meu lado. Sei que tantos caminhos diferentes não poderiam resultar em nada

além dessa relativa distância. Mas eu me orgulho de cada um de vocês e quero sempre contar com a nossa amizade.

Aos tantos amigos que fiz nesse período da Pós-Graduação, por me ensinarem tanto e me fazerem acreditar no futuro.

À minha querida orientadora, Profa. Karine Salgado, por confiar na minha pesquisa e me incentivar, sempre. Ao meu coorientador, Prof. Fabrício Polido, pelo atencioso acompanhamento e pela inspiração constante.

À Profa. Carla Volpini, agradeço pelas oportunidades e pela confiança em mim depositada em tantos momentos. Aos muitos outros professores que passaram em minha trajetória, por serem exemplos de profissionais e fonte de inspiração.

A todos os alunos de Ciências do Estado os quais tive a honra de acompanhar como estagiária docente. Aos Cientistas do Estado, formados ou em formação, agradeço pela perseverança e por acreditarem e lutarem pelo nosso curso.

À CAPES, por possibilitar esta pesquisa.

À Universidade Federal de Minas Gerais e a Faculdade de Direito por me acolherem e me apresentarem um mundo de possibilidades.

*The fight against terrorism cannot be used as an excuse for slackening efforts to put an end to conflicts and defeat poverty and disease. Nor can it be an excuse for undermining the bases of the rule of law -- good governance, respect for human rights and fundamental freedoms.*

Kofi Annan, Secretário Geral das Nações Unidas, em outubro de 2001

## RESUMO

Esta pesquisa visa compreender a relação entre direitos fundamentais e segurança nacional utilizando do contexto pós 11 de setembro nos Estados Unidos da América e verificando como as medidas tomadas pela administração Bush e pelo Congresso norte-americano interferiram nas liberdades civis de seus cidadãos. Para isso, busca entender conceitos centrais através de uma breve história do Estado de Direito e das liberdades civis nos Estados Unidos, desde os tempos de colônia até o século XXI. O trabalho também explora outros conceitos importantes relacionados à segurança, como o *homeland security* estadunidense e o terrorismo. Além disso, também são analisados os rompimentos e as continuidades da administração Obama e algumas perspectivas para o futuro do combate ao terrorismo. Esta pesquisa busca, assim, compreender a possível concorrência entre liberdade e segurança. Por fim, as conclusões demonstram que as duas devem ser igualmente consideradas em um Estado de Direito e que a oposição com o intuito de hierarquiza-las não é profícua para o combate ao terrorismo.

**PALAVRAS-CHAVES:** Segurança Nacional; Liberdades Civis; Estados Unidos; Terrorismo; 11 de Setembro.

## **ABSTRACT**

This research aims to understand the relationship between fundamental rights and national security using the post September 11 context in the United States, verifying how the measures taken by the Bush administration and the U.S. Congress intervened in the civil liberties of its citizens. For this purpose, it seeks to understand core concepts through a brief history of the Rule of law and civil liberties in the United States, from the colonial times to the twenty-first century. The study also explores other important concepts related to security, such as the U.S. homeland security and terrorism. Moreover, the research also analyze disruptions and continuities of Obama administration, adding prospects for the future of counter-terrorism. Finally, it seeks to comprehend the possible competition between freedom and security. The findings of this study show that both should be equally considered in the rule of law context and that the opposition in order to hierarchizes them is not gainful to fight terrorism.

**KEY WORDS:** National Security; Civil Liberties; Terrorism; United States.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>1 O ESTADO DE DIREITO E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS .....</b>	<b>17</b>
<b>1.1 O Estado de Direito: Liberal, Social e Democrático .....</b>	<b>17</b>
<i>1.1.1 O Estado Liberal.....</i>	<i>23</i>
<i>1.1.2 O Estado Social.....</i>	<i>25</i>
<i>1.1.3 O Estado Democrático.....</i>	<i>27</i>
<b>1.2 As gerações dos direitos fundamentais .....</b>	<b>29</b>
<b>2 A HISTÓRIA DAS LIBERDADES CIVIS NOS ESTADOS UNIDOS.....</b>	<b>32</b>
<b>2.1 A Revolução Americana e a Declaração da Independência.....</b>	<b>33</b>
<b>2.2 A Constituição e a <i>Bill of Rights</i> .....</b>	<b>40</b>
<b>2.3 A Primeira e a Segunda Guerras Mundiais .....</b>	<b>47</b>
<b>2.4 O período pós-guerra.....</b>	<b>52</b>
<b>3 SEGURANÇA NACIONAL E TERRORISMO NOS EUA .....</b>	<b>56</b>
<b>3.1 Discussões iniciais sobre a segurança nacional .....</b>	<b>56</b>
<b>3.2 A <i>Homeland Security</i> nos Estados Unidos.....</b>	<b>59</b>
<b>3.3 As origens e os significados do fenômeno do terrorismo.....</b>	<b>64</b>
<b>4 AS POLÍTICAS DE COMBATE AO TERRORISMO PÓS 11 DE SETEMBRO E OS CONFLITOS COM AS LIBERDADES CIVIS.....</b>	<b>74</b>
<b>4.1 A segurança nacional como prioridade: A Doutrina Bush .....</b>	<b>75</b>
<b>4.2 O USA PATRIOT ACT e outros componentes da legislação antiterror nos Estados Unidos .....</b>	<b>78</b>
<b>4.3 Senador Obama vs. Presidente Obama: reformas e reafirmações das políticas de segurança nacional.....</b>	<b>87</b>
<b>4.4 O <i>Emergency Power</i> nos Estados Unidos .....</b>	<b>95</b>

<b>4.5 O debate político entre democratas e republicanos sobre a legislação de combate ao terrorismo .....</b>	<b>98</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS: O IMPÉRIO DA SEGURANÇA NAS TERRAS DA LIBERDADE .....</b>	<b>102</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>106</b>
<b>ANEXO A – Síntese dos Artigos do <i>Patriot Act</i> .....</b>	<b>123</b>
<b>ANEXO B – Organograma do Departamento de <i>Homeland Security</i> .....</b>	<b>140</b>

## INTRODUÇÃO

O fim da Guerra Fria acarretou a eliminação de potência mundial, com a extinção da União Soviética, e permitiu que os Estados Unidos reforçassem seu objetivo de exportar princípios e valores fundamentais. Tal pretensão de universalização é fundamental na compreensão da atuação dos EUA no âmbito internacional a partir de então. Dez anos mais tarde, os atentados terroristas de 11 de setembro intensificam ainda mais a tendência de universalizar seus próprios valores. “Esta grande república vai liderar a causa da liberdade”<sup>1</sup>, declarou Bush perante ao Congresso.

Os aviões sequestrados atingiram as cidades de Nova Iorque, que resultou na queda das Torres Gêmeas, e em Washington D.C., com a destruição parcial do Pentágono, sede do Departamento de Defesa dos EUA. Poucos são os que se arriscam a negar o significado dos atentados de 11 de setembro. Os EUA, grandiosa potência política, militar e econômica, fora atingido por um ataque terrorista em território nacional, com consequências catastróficas e perdas imensuráveis.

Quase imediatamente, o governo Bush reage, com a elaboração de políticas internas de segurança, com o objetivo de prevenir novos ataques. Com o aval do legislativo e do judiciário, o *Patriot Act*, principal legislação aprovada, entrou em vigor poucas semanas após os atentados, com poucos debates em ambas as câmaras e quase nenhuma oposição.

O presente trabalho pretende discutir a relação entre direitos fundamentais e segurança nacional no contexto pós 11 de setembro nos EUA, verificando como as medidas tomadas pelo governo e pelo parlamento estadunidense interferiram nas liberdades civis de seus cidadãos. A pesquisa se justifica não apenas pela atualidade do tema, mas também pela relevância em compreendermos, como cidadãos, a real necessidade de confrontar *segurança* e *liberdade*. Especialmente em momentos de instabilidade, a liberdade parece enfraquecer perante a emergência da segurança. O próprio governo estadunidense aponta para uma possível

---

<sup>1</sup> BUSH, George W. **State of the Union Address**. Washington D.C.: 20 jan. 2004. Disponível em: <[http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/transcripts/bushtext\\_012004.html](http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/transcripts/bushtext_012004.html)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

inconsistência entre os dois. O presidente Barack Obama reconheceu que não se pode ter 100% de segurança e ao mesmo tempo 100% de privacidade e nenhuma inconveniência<sup>2</sup>.

O padrão de aumento do poder de vigilância como resposta ao terrorismo pode ser identificado em outros países do Ocidente. Dois são os principais exemplos. Em primeiro lugar, o Reino Unido que, após os ataques terrorista no metrô londrino em 2005, que deixou mais de 50 pessoas mortas, aprovou uma legislação acusada de ferir as liberdades civis<sup>3</sup>. Em seguida, a França, onde funcionários do jornal *Charlie Hebdo* foram alvo de um atentado terrorista que matou 12 pessoas em janeiro de 2015. Em novembro de 2015, terroristas atacaram diferentes lugares simultaneamente, incluindo o *Stade de France* e a casa de shows *Bataclan*, deixando quase 150 pessoas mortas e centenas feridas. Na mesma direção, o país aprovou uma lei de vigilância que aumenta o poder de investigação das agências de inteligência, mesmo após as Nações Unidas terem expressado preocupação com as violações aos direitos fundamentais<sup>4</sup>.

Em 2013, Edward Snowden, ex-funcionário da *National Security Agency* (NSA) dos EUA, refugiou-se em Hong Kong para denunciar os programas de vigilância executados pela agência. Snowden, através do jornalista Glenn Greenwald, tornou públicos documentos que comprovavam as investigações controversas da NSA, que incluíam registros telefônicos de todos os americanos. As revelações geraram inúmeros debates sobre os limites da vigilância massiva no país. Em 2015, a aprovação do *USA Freedom Act* proibiu a coleta de dados telefônicos em massa dos americanos através de alterações no *Patriot Act*. Ainda assim, a maioria dos artigos mais invasivos da lei, que deveriam durar apenas 4 anos, já foram renovados mais de uma vez e continuam em vigor até a atualidade.

O *USA Freedom Act* foi apoiado por um conjunto de empresas de tecnologia que incluem: Aol, Apple, Dropbox, Evernote, Facebook, Google, LinkedIn, Microsoft, Twitter e Yahoo. As empresas mantem um movimento, o *Global Government Surveillance Reform*, a

---

<sup>2</sup> THE WHITE HOUSE. **Statement by the President at Fairmont Hotel San Jose, California**. 07 jun. 2013. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/07/statement-president>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

<sup>3</sup> LAWLESS, Jill. Surveillance in the UK “just kept expanding” after the London bombings. **Business Insider**, 5 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.businessinsider.com/surveillance-in-the-uk-just-kept-expanding-after-the-london-bombings-2015-7>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

<sup>4</sup> WILLSHER, Kim. France approves “Big Brother” surveillance powers despite UN concern. **The Guardian**, 24 jul. 2015. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2015/jul/24/france-big-brother-surveillance-powers>>. Acesso em: 21 jun 2016.

favor de leis que regulem a vigilância do governo sobre os indivíduos e o acesso às suas informações pessoais.

Necessário anotar que a pesquisa reconhece as diferenças entre os termos *liberdades civis* e *direitos civis*, dicotomia que surge nos EUA na década de 1940 e, antes disso, usados como sinônimos. *Direitos civis* é um termo que remete às lutas contra o tratamento discriminatório, difundido principalmente através da luta dos negros pelo fim da segregação racial. Já as *liberdades civis*, termo que será usado neste trabalho, representam uma ampla classe de direitos, dentro os quais se incluem os direitos civis e políticos e os direitos individuais<sup>5</sup>.

Para compreender como se apresentam as tensões entre liberdade e segurança no contexto escolhido, iniciamos nossa análise, no capítulo I, apresentando as bases teóricas do trabalho, através de uma breve história do Estado de Direito e seus elementos fundamentais. Essa análise, feita ao longo do capítulo, tem como objetivo contextualizar a discussões seguintes e compreender a importância da garantia dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito contemporâneo.

No capítulo II, refletimos sobre a história das liberdades civis nos EUA, desde os tempos de colônia submetida à metrópole inglesa até o período que sucede a Segunda Guerra Mundial. Os marcos históricos foram selecionados levando em consideração sua importância na declaração das liberdades civis no país. Nos EUA, a história nos mostra um fato preocupante: liberdades individuais tendem a ser ameaçadas pelo governo em tempos de crise<sup>6</sup>. A trajetória das liberdades civis nos EUA também é importante para que se possa constatar a importância do valor da liberdade desde a independência.

A segurança é um pêndulo fundamental do nosso trabalho. Para melhor compreendê-la, no capítulo III, analisamos os conceitos fundamentais. Em primeiro lugar, a segurança nacional como responsabilidade do Estado e o caso estadunidense pós 11 de setembro na adoção do conceito de *homeland security*. Em seguida, abordamos o inexistente

---

<sup>5</sup> FENWICK, Helen. **Civil liberties and human rights**. London: Cavendish, 2002, p. 5.

<sup>6</sup> Vários são os autores que fazer essa afirmação. São exemplos: MURRAY, Nancy; WUNSCH, Sarah. *Civil Liberties in Times of Crisis: Lessons from History*. **Mass. L. Rev.**, v. 87, 2002, p.72; BAKER, Thomas E. *Civil Rights and Civil Liberties in a Crisis: A Few Pages of History*. **Nev. LJ**, v. 3, 2002, p 23; REHNQUIST, William H. **All the Laws but One: Civil Liberties in Wartime**. New York: Vintage, 2000, p. 202.

conceito universal de terrorismo, identificando componentes conceituais importantes para compreensão do fenômeno e a problemática da sua definição.

No capítulo IV, analisamos as mudanças estruturais e legais propostas nos EUA após os atentados de 11 de setembro, dando enfoque àquelas que ameaçam as liberdades individuais. O *Patriot Act* é o mecanismo mais controverso da legislação antiterror, uma vez que aumenta exponencialmente o poder das agências de segurança no país para investigações na esfera privada. Para compreendermos que a opção pela segurança em relação às liberdades individuais é uma estratégia que não se resume à administração Bush, o capítulo discorre sobre os rompimentos e continuidades da administração Obama em relação as políticas de segurança.

Nas considerações finais, por sua vez, ao retomamos a ideia da dicotomia entre segurança e liberdade, considerando as liberdades civis como característica marcante da sociedade estadunidense, apresentamos nossas percepções e conclusões acerca da necessidade de conciliação entre os dois valores.

## 1 O ESTADO DE DIREITO E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O Estado de Direito é umas das concepções jurídicas mais importantes do nosso tempo. Se até o final da Guerra Fria era considerado um conceito dos países de primeiro mundo do Ocidente, hoje não é mais. Grandes líderes de nações em desenvolvimento e subdesenvolvidas já assumiram compromissos políticos internacionais em prol da implementação de um Estado de Direito em seus países, como é o caso da China, Rússia e do próprio Brasil<sup>7</sup>.

Ao mesmo tempo em que se configure um ideal comum entre as nações, existem divergências sobre o real significado de Estado de Direito. Entendemos não se tratar de uma concepção meramente legal, condicionada ao Direito, não se resumindo a um governo submetido às leis. A ideia do Estado de Direito está também diretamente conectada com a promoção dos direitos fundamentais.<sup>8</sup>

Neste capítulo, analisaremos aspectos fundamentais para a compreensão da hipótese defendida neste trabalho, pois serve como contexto para as ideias desenvolvidas a seguir. Em um primeiro momento, contaremos a história do Estado de Direito, desde as origens clássicas até o entendimento contemporâneo. Em seguida, trataremos da trajetória dos direitos fundamentais, de certa maneira coincidente com os marcos históricos do Estado de Direito, apresentando-os como finalidade ética do Estado de Direito.

### 1.1 O Estado de Direito: Liberal, Social e Democrático

O Estado, como ordem política, é vivenciado desde a antiguidade até os nossos dias. Tais experiências devem ser compreendidas como inspirações para o contexto moderno<sup>9</sup>, já que naquele tempo não existia a denominação atual e a realidade política era bastante distinta<sup>10</sup>.

Na Antiguidade, o Estado podia ser vislumbrado nas *polis*, como uma sociedade política, e eram elas a fonte de poder e força<sup>11</sup>. Existia, contudo, somente uma elite minoritária

---

<sup>7</sup> TAMANAHA, Brian Z. **On the rule of law: history, politics, theory**. New York: Cambridge University Press, 2004.

<sup>8</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011.

<sup>9</sup> TAMANAHA, *op.cit.*.

<sup>10</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. São Paulo: Malheiros, 1998.

<sup>11</sup> BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado**. São Paulo: Malheiros, 2007.

que participa da vida política da *polis*, os cidadãos, com grande influência nas decisões públicas, e a religião é dissociada da política<sup>12</sup>. Os dois maiores exemplos de *polis* são Atenas e Esparta.

Mais tarde, em Roma, a organização inicial da cidade-Estado romanas, as *civitas*, se deu através da união de grupos familiares que, a partir de sua fundação, passaram a receber privilégios. Apesar de se propor um espaço aberto a participação popular nas decisões políticas, os romanos tinham uma concepção restrita sobre o significado de “povo”, que representavam apenas uma minoria da população. A grande expansão territorial e o cristianismo favoreceram novas formas de sociedade política<sup>13</sup>.

Durante a Idade Média, raros são os elementos que podem ser associados ao que hoje chamamos de Estado. Apesar de popularmente difundida como um período de trevas, o medievo é na verdade extraordinariamente rico e plural em suas estruturas<sup>14</sup>. Entretanto, com um poder político descentralizado e fortemente influenciado pela Igreja, “as ideias, modelos e fórmulas de governo conhecidas pelos antigos”<sup>15</sup> caem em decadência.

Sustentado pela valorização da posse de terras e das relações de vassalagem, o sistema feudal não dissociava o cristianismo da política e todas as relações, por mais fragmentadas que fossem, eram essencialmente ligadas pelos dogmas da Igreja. A terra era a fonte de sustento das famílias e em torno dela a sociedade era construída: os senhores feudais cediam menores porções de terras aos seus servos em troca de parte de sua produção. Acima dessas subdivisões de poderes, o Imperador: “a comunidade medieval era uma rede extensa de relações pessoais que iam desde o servo da gleba até a figura dominante do Imperador”<sup>16</sup>. Invasões bárbaras e uma ordem interna instável, com ordens jurídicas múltiplas, eram barreiras ao desenvolvimento comercial<sup>17</sup>.

A Renascença fortalece uma ideia ainda hoje indissociável do Estado: a soberania. Sobre a soberania na Antiguidade e na Idade Média, Miguel Reale (2000):

A Antiguidade clássica e todo o período medieval não conheceram nada de marcadamente semelhante. O poder ateniense não reconhece, em regra, poder superior nem poder igual ao seu, e o mesmo acontece em Roma. Na Idade Média, os vassalos reconhecem nominalmente os poderes mais altos do Império e da Igreja, mas não os

<sup>12</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional Tomo II**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 19.

<sup>13</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 63-64.

<sup>14</sup> SALGADO, Karine, O direito tardo medieval: entre o *ius commune* e o *ius proprium*, **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 56, p. 243–264, 2010.

<sup>15</sup> BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado**. São Paulo: Malheiros, 2007

<sup>16</sup> REALE, Miguel, **Teoria do direito e do Estado**, São Paulo: Saraiva, 2000, p. 198.

<sup>17</sup> DALLARI, *op. cit.*, p. 68-70.

põem como centros originários de competência. A autarquia greco-romana e a autonomia medieval não se confundem com a soberania<sup>18</sup>.

Para Bonavides (2007), a soberania é “concretizada na qualidade superlativa de autoridade central, unitária, monopolizadora de coerção”<sup>19</sup>. O Estado Moderno, que emerge com o desgaste da Idade Média, é alvo de inúmeras divergências quanto a definição de seus elementos essenciais. Geralmente se dividem em duas categorias: os elementos formais, a soberania, e elementos materiais, povo e território<sup>20</sup>. Sobre a soberania compreendida em dois planos, José Luiz Borges Horta (2011) nos esclarece:

O ponto central da soberania parece ser a temática da construção da ordem normativa a que devem respeito o povo (soberania no plano interno) e os demais povos (soberania no plano internacional). Paulo Bonavides inspira-nos um jogo de preposições: soberania do Estado frente aos iguais, exercida no Estado sob as demais ordens sociais<sup>21</sup>.

O Estado Moderno concentra o poder nas mãos exclusivas do monarca, de direito divino, que submete inclusive o Direito, à sua própria vontade. Também intervém de forma unilateral na vida política, na economia e na individualidade de seus súditos, até então sem liberdades individuais asseguradas ou sem autonomia. O Estado Absoluto, então, contrasta com o período da Idade Média através da “concentração do poder e com o robustecimento das dinastias”<sup>22</sup>.

A nobreza que surge dos feudos medievais, ainda que sem poderes políticos reais, vivia à sombra do monarca absolutista, alimentando-se das riquezas do império e por ele sendo sustentada. Por outro lado, os burgueses vinham em um processo de ascensão econômica não acompanhado pelo poder político-social. Inconformados por sustentarem uma classe nobre privilegiada que, ao contrário deles, que financiavam com impostos, em nada contribuía para a existência do Estado, começam a demonstrar insatisfação com o cenário atual.

A queda da Bastilha é um símbolo profundo do fim do Estado Absolutista, em que “nasce o poder do povo e da Nação em sua legitimidade incontestável”<sup>23</sup>. Também para Salgado (1998), a característica da nova estrutura que sucede a Revolução Francesa, o Estado de Direito, é justamente a legitimidade.

O Estado ou o poder político legitima-se ou justifica-se pela sua **origem**, pela **técnica** com que o poder se exerce e pela **finalidade**. A origem legítima do poder não está em

<sup>18</sup> REALE, Miguel, **Teoria do direito e do Estado**, São Paulo: Saraiva, 2000, p. 194.

<sup>19</sup> BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado**. São Paulo: Malheiros, 2007.

<sup>20</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 71.

<sup>21</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011.

<sup>22</sup> SALDANHA, Nelson. **O Estado Moderno e o Constitucionalismo**. São Paulo: Buchatsky, 1976.

<sup>23</sup> BONAVIDES, *op. cit.*

um ser transcendente ao homem, mas nele mesmo, na vontade do povo, pelo seu consentimento, pela técnica com que o poder se exerce segundo procedimentos pré-estabelecidos, com o voto popular, as regras de decisão da maioria e de respeito à minoria, e pela finalidade, que volta a ser ética: a declaração e realização dos direitos fundamentais<sup>24</sup>.

Nasce o Estado de Direito, governado por leis e não mais pela pessoa do príncipe. O poder é das leis e precisa ser justificado através da legitimidade<sup>25</sup>.

Para Zolo (2006), a expressão *Rechtstaat* (Estado de Direito) apresenta-se pela primeira vez nas palavras de Robert von Mohl, entre 1832 e 1834, na obra *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*<sup>26</sup>. Ferreira Filho (1987), porém, identifica que o termo *Rechtstaat* apareceu ainda antes, na obra de Welcker em 1813, ao lado de outros dois tipos de governo: despotismo e teocracia<sup>27</sup>. Hegel, anos antes, trouxe o termo *Rechtszustand* para se referir a um Estado civil, em oposição ao Estado natural, o *Naturzustand*. Sobre tal Estado civil, José Luiz Borges Horta diz tratar-se de um Estado jurídico e, por isso, o “Estado de Direito pode ser considerado construção etimológica de Hegel, carregando em si o legado do filósofo: finalidade ética e destino histórico”<sup>28</sup>.

Entretanto, o *Rechtstaat* é implementado na Alemanha após as manifestações de 1848, no momento em que as restaurações eram efetuadas, como uma conciliação entre a doutrina liberal burguesa e o autoritarismo da monarquia. Baseia-se na separação de poderes, no princípio da legalidade, no qual todos os poderes estão igualmente sujeito às leis estabelecidas pelo Parlamento e pela proteção dos direitos fundamentais<sup>29</sup>.

O *Rechtstaat* incorporou algumas das ideias fundamentais levantadas pelas revoluções na Inglaterra, Estados Unidos e França e acrescentou a autodeterminação individual como fator essencial em um Estado de Direito de inspiração germânica<sup>30</sup>.

Entretanto, as experiências revolucionárias anteriores já expressavam ideias similares com expressões diferentes: na Inglaterra, através da ideia do *Rule of Law*, ou regra do direito;

<sup>24</sup> SALGADO, Joaquim Carlos, O estado ético e o estado poético, **Revista do tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 27, n. 2, p. 3–34, 1998, p. 8.

<sup>25</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011.

<sup>26</sup> O nome da obra é traduzido como “A ciência policial segundo os princípios do Estado de Direito”. DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho, **Responsabilidade do Estado pela função jurisdicional**, Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

<sup>27</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As origens do Estado de Direito. **Revista de Direito Administrativo**, v. 168, p. 11–17, 1987.

<sup>28</sup> HORTA, *op. cit.*, p. 35.

<sup>29</sup> ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Orgs.), **O Estado de Direito história, teoria, crítica**, São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 12-13.

<sup>30</sup> CANOTILHO, JJ Gomes. **Estado de Direito**. Lisboa: Gradiva, 1999.

na França, do *État de legal*, ou Estado de legalidade; e nos Estados Unidos de um Estado constitucional, sujeito a uma constituição<sup>31</sup>.

Contudo, a expressão *rule of law* oriunda da cultura anglo-saxônica – que acabou também sendo usada nos Estados Unidos para se referir ao Estado constitucional – não é por completo coincidente com a ideia de Estado de Direito.

A primeira [Estado de Direito] teve origem na cultura liberal alemã da segunda metade do século XIX e, em seguida, difundiu-se no continente, influenciando em particular o direito público da Itália unitária e da Terceira República francesa. A segunda [*Rule of Law*] ostenta profundíssimas raízes na história político-constitucional da Grã-Bretanha, desde a conquista normanda até a Era Moderna, e imprimiu uma marca indelével nas estruturas constitucionais dos Estados Unidos da América e de muitos países que sofreram influência das instituições britânicas<sup>32</sup>.

O *rule of law* inglês é definido sobretudo pela igualdade jurídica dos indivíduos, mas também pelo que Zolo (2006) chama de “sinergia normativa entre o Parlamento e as Cortes judiciárias”, ou seja, as normas derivam de duas fontes, o Parlamento e a *common law*. Da mesma forma, o *rule of law* também se fundamenta no princípio de proteção dos direitos fundamentais<sup>33</sup>.

Embora os *founding fathers* da Constituição dos EUA tenham sido iluminados pela tradição inglesa, a experiência na ex-colônia gerou algumas diferenças entre os dois Estados. Nos EUA, a proteção dos direitos individuais cabe, além do Congresso, ao poder judiciário, assim como a Suprema Corte também é responsável por exercer o controle de constitucionalidade das decisões legislativas<sup>34</sup>.

Julgou-se, de fato, que o profissionalismo e o tecnicismo dos juízes especialistas estivessem em condições de garantir, melhor do que o Parlamento, uma correta interpretação do ditado constitucional e, portanto, uma tutela imparcial e metapolítica dos direitos individuais.

Trata-se de soluções institucionais que [...] distanciam a experiência americana daquela inglesa<sup>35</sup>.

Na verdade, o processo estadunidense apresentou uma série de inovações que servem como alicerce para a história do constitucionalismo moderno, principalmente no que se refere a concepção de Constituição que fundamenta um “governo da lei”.

A ideia de “governo da lei” sofre conseqüentemente uma torsão significativa: para que se possa falar de “governo da lei”, e não de “governo dos homens”, não é

<sup>31</sup> CANOTILHO, JJ Gomes. **Estado de Direito**. Lisboa: Gradiva, 1999.

<sup>32</sup> ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Orgs.), **O Estado de Direito história, teoria, crítica**, São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 4.

<sup>33</sup> *Idem, Ibidem*, p. 14-18.

<sup>34</sup> *Idem, Ibidem*, p. 19-22.

<sup>35</sup> *Idem, Ibidem*, p. 21.

suficiente que os direitos fundamentais do cidadão sejam subtraídos ao arbítrio do legislador, mas torna-se agora necessário que a lei possa ser vista como uma derivação da soberania popular<sup>36</sup>.

Porém, como veremos adiante, a aprovação da *Bill of Rights* de 1791 não foi suficiente para a garantia dos direitos fundamentais nos EUA, conforme a interpretação atual. Muitas minorias continuaram a sofrer exclusões até meados do século XX, sem a manifestação do poder judiciário. Casalini (2006) aponta que a Suprema Corte só começa a agir em defesa dos desses direitos fundamentais no século XX, em grande parte conectada com a atuação do país no âmbito externo e no combate ao totalitarismo europeu<sup>37</sup>. José Luiz Quadros de Magalhães (2004) nos lembra que, embora a Constituição estadunidense seja a mesma desde 1787, ocorreram modificações interpretativas bastante significativas e responsáveis por atribuírem novos direitos<sup>38</sup>.

Na França, uma teoria do *État de droit* é claramente elaborada apenas nas primeiras décadas do século XX, inspirada pelas experiências alemã e estadunidense. Como os alemães, Raimond Carré de Malberg defendia a proteção dos direitos subjetivos contra abusos da autoridade pública através da limitação do poder soberano que, no caso, pertence ao Parlamento pela sua expressão da soberania popular<sup>39</sup>.

Existem diversas nomenclaturas dadas às etapas históricas do Estado de Direito, desde a Revolução Francesa até os dias de hoje. Por exemplo, Paulo Bonavides chama o Estado de Direito de Estado Constitucional e o separa em três modalidades: Estado Constitucional de separação de Poderes, Estado Constitucional dos direitos fundamentais e Estado Constitucional da democracia participativa<sup>40</sup>. Apesar de diferentes nomes, Bonavides é concordante com a tese que usaremos neste trabalho: os direitos fundamentais são norteadores dos paradigmas do Estado de Direito<sup>41</sup>.

---

<sup>36</sup> CASALINI, Brunella. Soberania popular, governo da lei e governo dos juízes nos Estados Unidos da América. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. **O Estado de Direito: história, teoria e crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 264-265.

<sup>37</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>38</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O constitucionalismo norte-americano e sua contribuição para a compreensão contemporânea da Constituição. **Revista Jus Navigandi**, ano 9, n. 452, 2 out. 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/5769>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

<sup>39</sup> ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Orgs.), **O Estado de Direito história, teoria, crítica**, São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 22-23 e 26.

<sup>40</sup> BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado**. São Paulo: Malheiros, 2007.

<sup>41</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011.

### 1.1.1 O Estado Liberal

Zolo (2006) argumenta que a história do Estado de Direito inicia-se com os percursos de formação do Estado moderno que inclui os processos nacionais da Inglaterra, dos Estados Unidos, da Alemanha e da França, compondo o que chamou de “grandioso cenário histórico-político”<sup>42</sup>.

A Revolução Inglesa de 1688 inaugura a Era das Revoluções, com o fim da dinastia *Stuart*, o estabelecimento do parlamentarismo e do protestantismo<sup>43</sup>. Para Canotilho (1999), o *rule of law* inglês significa a necessária adoção de um processo justo e regulamentado, a prevalência do Direito sobre o poder real, a sujeição dos atos do império ao parlamento e a igualdade de acesso ao judiciário a qualquer um que deseje defender seus direitos<sup>44</sup>.

O processo de independência norte-americana, em 1776, foi cronologicamente a segunda contribuição para o estabelecimento de um Estado liberal e do reconhecimento dos direitos dos homens. O poder constituinte vinha do povo e as liberdades e direitos também serviam para limitar o poder estatal<sup>45</sup>. Contudo, a declaração de direito explícita, a *Bill of Rights*, só foi aprovada em 1789 e ratificada pelas colônias em 1791<sup>46</sup>. Sobre esse processo político estudaremos a seguir.

A Revolução Francesa de 1789, embora última temporalmente, deixou o mais significativo legado para o Estado de Direito, como efeito de uma “evolução industrial e das ideias liberais que provinham de Locke”<sup>47</sup>.

Não há Estado de direito onde não houver uma constituição feita pela nação (entenda-se: pelos representantes da nação). E uma sociedade cuja lei constitucional superior não contenha uma declaração ou catálogo de direitos e uma organização do poder político segundo o princípio da divisão de poderes não tem verdadeiramente constituição. Doravante, as ideias de direitos fundamentais consagrados na constituição e de divisão de poderes assumem-se como núcleo essencial de qualquer Estado constitucional<sup>48</sup>.

---

<sup>42</sup> ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Orgs.), **O Estado de Direito história, teoria, crítica**, São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 9.

<sup>43</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011.

<sup>44</sup> CANOTILHO, JJ Gomes. **Estado de Direito**. Lisboa: Gradiva, 1999.

<sup>45</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>46</sup> MCMMASTER, John Bach, **A Brief History of the United States**, Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>47</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. São Paulo: Malheiros, 1998.

<sup>48</sup> CANOTILHO, *op. cit.*, p. 9.

O Estado liberal nasce para defender a liberdade como norteadora do sistema jurídico e político. Todavia, uma liberdade com significado restrito, individualista, sinônimo de autonomia de conduta.<sup>49</sup>

A ideia de liberdade no Estado liberal, inicialmente, está vinculada à ideia de propriedade privada e ao afastamento do Estado do que se convencionou chamar de esfera privada, protegendo-se as decisões individuais. Em outras palavras, há a liberdade à medida em que não há a intervenção do Estado na esfera privada e, em segundo lugar, podemos dizer, segundo o paradigma liberal, que os homens eram livres, pois eram proprietários.<sup>50</sup>

Nos EUA, após a aprovação da Constituição, a disputa política entre o Partido Republicano de Jefferson e o Partido Federalista de Adams, fruto do processo constituinte, se acirra ainda mais. A vitória de Jefferson nas eleições de 1800 gerou insegurança nos federalistas de que os ideias nucleares da Constituição pudessem ser alteradas. A sentença emblemática *Marbury vs. Madison*<sup>51</sup> de 1803 foi proferida pelo juiz da Suprema Corte John Marshall, nomeado pelo presidente Adams durante o mandato anterior.<sup>52</sup>

A sentença dá ao povo o direito de estabelecer os princípios que garantiriam sua felicidade. “Os princípios constitucionais, aprovados pelo povo, tinham afirmado o caráter limitado do poder legislativo, de modo que um ato do legislativo contrário à Constituição deveria ser considerado nulo”. Estava determinado o *judicial review of legislation*, que aumentou os poderes do poder judiciário, representantes do povo constituinte e responsáveis pela defesa dos princípios constitucionais<sup>53</sup>.

Ao falarmos das constituições liberais, identificamos a França como genitora dos códigos legais<sup>54</sup>. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi aprovada pela Assembleia Nacional francesa em 1789, com o entendimento de que era necessária uma declaração de direitos, antes mesmo de uma Constituição.

Inegável dizer que o Estado liberal de Direito significou o triunfo da burguesia, com o predomínio da ordem econômica capitalista.<sup>55</sup> Como resultado direto e indiscutível das

<sup>49</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011.

<sup>50</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de, Ideologia, Constituição e cinema: dominação e encobrimento no final da modernidade, **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, v. 1, n. 6, 2008.

<sup>51</sup> UNITED STATES. **Supreme Court Marbury vs. Madison**. 5 U.S. 137, 1803.

<sup>52</sup> CASALINI, Brunella. Soberania popular, governo da lei e governo dos juízes nos Estados Unidos da América. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. **O Estado de Direito: história, teoria e crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 276-277.

<sup>53</sup> *Idem, Ibidem*, p. 278.

<sup>54</sup> HORTA, *op. cit.*

<sup>55</sup> *Idem, Ibidem*.

revoluções burguesas, o Estado liberal e seus valores e ideais assumidos se revelariam, com o passar do tempo, insuficientes para o restante da massa populacional<sup>56</sup>.

### ***1.1.2 O Estado Social***

O Estado pós revolucionário acolheu os clamores da classe burguesa, mas ainda deixou grande parte da população marginalizada e sem direitos suficientes para garantir uma existência digna. Os reflexos do desenvolvimento econômico deixaram perceptível a necessidade de modificações significativas no Estado, uma vez que o Estado liberal já não era compatível com a realidade social<sup>57</sup>.

De acordo com Perez Luño (1995), o Estado social:

(...) abandonando premissas de neutralidade e individualismo chama pra si a intervenção direta nos processos socioeconômicos e, ainda que se mantenha fiel ao primado do direito, o realiza a partir de princípios heterônomos frente à autonomia caracterizada pelo Estado liberal de Direito.<sup>58</sup>

Embora o despertar do Estado Social tenha sido durante o processo que culminou com a Constituição francesa de 1848, sua consolidação encontra fundamento na Constituição do México de 1910, mas ainda com mais força na Constituição de Weimar de 1919. As constituições sociais englobam direitos como saúde, educação, previdência, entre outros, e direitos econômicos<sup>59</sup>. Há a formação de um novo rol de direitos fundamentais, que não anulam aqueles reconhecidos anteriormente, mas os completam e criam uma ideia de continuidade.

No México, a nova Constituição surge de manifestos contra o regime mantido pelo presidente Porfirio Diaz. O movimento defendia a proibição da reeleição do presidente, a garantia dos direitos individuais e políticos, o fim da influência poderosa da Igreja Católica, a ampliação da educação pública, a reforma agrária e direitos trabalhistas<sup>60</sup>.

Já a Constituição alemã, que leva o nome da cidade em que foi aprovada, surge em um país derrotado e destruído na Primeira Guerra Mundial. O texto implementava direitos civis e

<sup>56</sup> SALGADO, Karine. **História, direito e razão**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XV, 2006, Recife. Anais... Florianópolis: CONPEDI, 2006.

<sup>57</sup> *Idem, Ibidem*, p. 11.

<sup>58</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos fundamentales**. Madrid: Tecnos, 1995.

<sup>59</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional Tomo II**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 27.

<sup>60</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 177.

políticos aliados aos direitos econômicos e sociais e, apesar da interpretação que permitiu a instalação constitucional de um governo nazista, inspirou várias outras Constituições<sup>61</sup>.

Há diferentes explicações sobre a crise do Estado social. Por um lado, Karine Salgado (2006) nos esclarece:

“Fato é que o Estado Social oferece solução à insuficiência do Estado Liberal, resolve os conflitos sociais através da satisfação das necessidades, mas não é capaz de evitar o totalitarismo, uma vez que seus ideais são compatíveis com a centralização de poder. Vale lembrar, ainda, que muitas denominações, como Estado Social e Estado de Justiça Social, por exemplo, foram utilizadas por Estados cuja estruturação não tinha nenhuma correspondência com o Estado de Direito”.<sup>62</sup>

Por outro, José Luiz Quadro de Magalhães (2002) enfatiza:

A crise do Estado social não foi a de um sistema que não podia mais se adaptar, mas uma crise forjada pelo mesmo grande capital que minou o liberalismo. A política do governo Nixon [...] levou a economia do Estado Social europeu a uma crise que abriu espaço a crítica “pseudoneoliberal”, que atacou os custos do Estado social, a pesada carga tributária sobre a atividade produtiva privada, inibindo a sua expansão e a grande presença do Estado na economia<sup>63</sup>.

O Estado social atraiu críticas quanto ao inchaço do aparato estatal, necessário para a garantia dos direitos que declarava. Após a Segunda Guerra Mundial, o neoliberalismo surge como questionamento ao Estado social.

A reação, no entanto, terá de ser impedida; o Estado, assim, é cantado como o vilão dos povos, e enfraquecido com todos os argumentos possíveis; seu tamanho e sobretudo seu custo terão de diminuir, necessariamente. (Para tanto, nunca os povos em desenvolvimento transferiram tantos recursos aos cofres internacionais)<sup>64</sup>.

Nos Estados Unidos, o presidente Franklin Roosevelt introduziu significativas medidas sociais no país, com o objetivo de recuperar o país da crise profunda de 1929. Em 1933, o lançamento do *New Deal*, que buscava realizar reformas para recuperação do país. Os clamores populares eram de programas radicais de redistribuição de renda. Em 1935, novas medidas foram proclamadas e incluíam, ainda que timidamente, assistência social emergencial, impostos sobre fortunas, incentivo a sindicalização e a previdência social. Com o objetivo de salvar o capitalismo em crise, ainda foram implementados alguns direitos trabalhistas básicos, como o salário mínimo e a limitação da jornada de trabalho<sup>65</sup>.

<sup>61</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 193.

<sup>62</sup> SALGADO, Karine. **História, direito e razão**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XV, 2006, Recife. Anais... Florianópolis: CONPEDI, 2006.

<sup>63</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional Tomo II**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 33.

<sup>64</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011, p. 174

<sup>65</sup> KARNAL, Leandro *et al.* **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007, p. 210.

Importante também diferenciar Estado social do Estado Socialista. O Estado social, embora implemente direitos sociais, mantém-se alinhado a ordem capitalista no Ocidente, enquanto o Estado socialista pretende implementar um Estado proletariado<sup>66</sup>, mas “não consagram os Direitos Fundamentais em sua plenitude (e portanto não se afirmam como Estados de Direito)”<sup>67</sup>.

### 1.1.3 O Estado Democrático

O Estado democrático de Direito inaugura uma nova era, com proposta de universalização dos valores democráticos, que ultrapassa a fronteira dos Estados<sup>68</sup>. Para Horta (2011), o valor polar deixa de ser a liberdade, como no Estado liberal, ou a igualdade, como no Estado social, e passa a ser a fraternidade, ou solidariedade, no chamado Estado democrático de Direito”<sup>69</sup>.

Para concretizar as aspirações universalizantes, é criada a Organização das Nações Unidas, idealizada em larga medida por Roosevelt e Churchill. A Carta das Nações Unidas, assinada pelos 50 países presentes Conferência sobre Organização Internacional, em São Francisco no dia 26 de junho de 1945, atesta o objetivo da organização em manter a paz e a segurança internacional, bem como reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem<sup>70</sup>.

O primeiro passo na criação de uma organização dos povos ocorre ainda mais cedo, com a publicação da Carta do Atlântico em agosto de 1941. Nela, Estados Unidos e Reino Unido se juntam com a missão de “tornar conhecidos certos princípios comuns da política nacional dos seus respectivos países, nos quais se baseiam as suas esperanças de conseguir um porvir mais auspicioso para o mundo”<sup>71</sup>.

<sup>66</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 183-184.

<sup>67</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011, p. 42.

<sup>68</sup> SALGADO, Karine. **História, direito e razão**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XV, 2006, Recife. Anais... Florianópolis: CONPEDI, 2006, p. 109.

<sup>69</sup> HORTA, *op. cit.*, p. 245.

<sup>70</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/CartadaONU\\_VersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf)>. Acesso em 4 jun. 2016.

<sup>71</sup> CARTA do Atlântico, 14 de Agosto de 1941. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-Internacionais-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-1919-a-1945/carta-do-atlantico-1941.html>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1948, é outro marco para a declaração dos novos direitos, característicos do Estado democrático.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, como se percebe da leitura de seu preâmbulo, foi redigida sob o impacto das atrocidades cometidas durante a 2ª Guerra Mundial, e cuja revelação só começou a ser feita – e de forma muito parcial, ou seja, com omissão de tudo o que se referia à União Soviética e de vários abusos cometidos pelas potências ocidentais – após o encerramento das hostilidades. Além disso, nem todos os membros das Nações Unidas, à época, partilhavam por inteiro as convicções expressas no documento: embora aprovado por unanimidade, os países comunistas (União Soviética, Ucrânia e Rússia Branca, Tchecoslováquia, Polônia e Iugoslávia), a Arábia Saudita e África do Sul abstiveram-se de votar<sup>72</sup>.

Embora formal e tecnicamente a Declaração tenha *status* de recomendação, por tratar-se de um Resolução da Assembleia Geral da ONU, o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça reconheceu o costume internacional e os princípios gerais de direito como fontes do Direito Internacional. Ainda mais, os direitos previstos na Declaração são hoje considerados *jus cogens*<sup>73</sup>, ou normas imperativas de direito internacional geral<sup>74</sup>.

Sobre os novos direitos proclamados, Horta (2011) nos diz: “Esses são direitos cujo titular não é o indivíduo isoladamente, como no plano dos direitos individuais e políticos, nem é o indivíduo como parte de sua coletividade, como no caso dos direitos sociais, ou econômicos; o titular dos direitos difusos é a humanidade como um todo”<sup>75</sup>.

A declaração de direito passa a ser, portanto, o elemento nuclear das constituições dos Estado Democráticos de Direito e o Estado, na forma procedimental da vontade que dá origem à legitimidade do seu poder, a forma democrática, passa a constituir o instrumento capaz de declará-las e garantir, por intermédio dos mesmos titulares desses direitos, a sua fruição e seu exercício. [...]

A Constituição do Estado Democrático de Direito realiza a um só tempo a legitimidade do poder (a vontade do povo) e a justiça da boa lei (a razão da lei) ou da constituição<sup>76</sup>.

<sup>72</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 226.

<sup>73</sup> Segundo a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, assinada em 23 de maio de 1969, “uma norma imperativa de direito internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados no seu todo como norma cuja derrogação não é permitida e que só pode ser modificada por uma nova norma de direito internacional geral com a mesma natureza”

<sup>74</sup> COMPARATO, *op. cit.*, p. 227.

<sup>75</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011, p. 245.

<sup>76</sup> SALGADO, Joaquim Carlos. **A idéia de justiça no mundo contemporâneo fundamentação e aplicação do direito como maximum ético**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 256.

O Estado democrático de Direito não se refere apenas à adoção de um sistema político-jurídico democrático, que prevê somente a participação formal do cidadão, mas se afirma exatamente pelo reconhecimento universal dos direitos fundamentais<sup>77</sup>.

## 1.2 As gerações dos direitos fundamentais

Segundo Joaquim Carlos Salgado (2006), “o Estado de Direito não é só definido formalmente como o Estado que se submete ao seu direito, mas é também materialmente concebido como o Estado cuja Constituição declara os direitos fundamentais”<sup>78</sup>.

A expressão “direitos fundamentais” já era usada na França desde 1770, nas reivindicações revolucionárias que culminaram na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789<sup>79</sup>.

Os direitos fundamentais são, na verdade, uma construção histórica. A problemática do reconhecimento dos direitos dos homens escolta o surgimento e o desenvolvimento do Estado de Direito, desde as constituições dos Estados liberais como vimos anteriormente<sup>80</sup>. Isso significa que a história dos direitos fundamentais é coincidente com a do Estado de Direito, pois as duas servem de marcos paradigmáticos para o caminhar do Estado. São três as gerações de direitos fundamentais: direitos da liberdade, direitos da igualdade e direitos de fraternidade<sup>81</sup>.

A primeira geração são os direitos de liberdade, também chamados de liberdades negativas<sup>82</sup>, que proclamam os direitos civis e políticos. Há a latente necessidade de proteger a esfera individual de possíveis intervenções estatais<sup>83</sup>. Esses direitos de liberdade se desdobram em outros direitos, que visam proteger o indivíduo, titular dos direitos de primeira geração.

José Luiz Quadros de Magalhães propõe a classificação dos direitos individuais em sete grandes grupos: igualdade jurídica (fundamento de todos os outros direitos individuais); liberdades físicas (liberdade de locomoção, segurança individual, inviolabilidade de domicílio, liberdade de reunião, liberdade de associação); liberdades de expressão (liberdade de palavra e de prestar informações, liberdade de imprensa, liberdade artística, liberdade científica, liberdade de culto, sigilo de correspondência); liberdades de consciência (religiosa, filosófica, política, liberdade

<sup>77</sup> SALGADO, Karine. **História, direito e razão**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XV, 2006, Recife. Anais... Florianópolis: CONPEDI, 2006.

<sup>78</sup> SALGADO, Joaquim Carlos. **A idéia de justiça no mundo contemporâneo fundamentação e aplicação do direito como maximum ético**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 8.

<sup>79</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda.

<sup>80</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. São Paulo: Campus, 1992.

<sup>81</sup> HORTA, *op. cit.*

<sup>82</sup> *Idem, Ibidem.*

<sup>83</sup> *Idem, Ibidem.*

não emitir o pensamento); propriedade privada; direito de petição e de representação; e garantias processuais (habeas corpus, habeas data, mandado de segurança, mandado de injunção, ação popular, ação de inconstitucionalidade, e os princípios processuais: garantia da tutela jurisdicional, devido processo legal, juiz natural, instrução contraditória, ampla defesa, acesso à justiça, publicidade).<sup>84</sup>

O período que sucedeu a Segunda Guerra Mundial provocou mudanças importantes, inclusive no tocante aos direitos fundamentais. Com o horror da guerra e as violações de direitos brutais ocorridas na época, veio a necessidade de fazer com que o reconhecimento dos direitos dos homens fosse uma preocupação internacional, de todos os povos<sup>85</sup>. Há um contexto favorável para a criação de mecanismos internacionais que pudessem “preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra”<sup>86</sup>.

Tendo a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 como marco definitivo, os direitos de terceira geração, ou direitos de fraternidade, começam a ser proclamados no contexto pós-guerra. O Estado democrático de Direito tem em seu cerne os direitos fundamentais e, sobre a atribuição desses direitos, Salgado deixa claro: “esses direitos fundamentais, contudo, atribuídos ao sujeito de direito universal só se tornam possíveis ao fim de um processo histórico e com conhecimento de valores criados pela cultura ocidental”<sup>87</sup>. Ainda sobre esse processo, Horta (2011):

As três gerações de direitos fundamentais, como os três momentos do Estado de Direito, se somam, negando-se, conservando-se e elevando-se no curso da história. Constitui-se um núcleo de direitos fundamentais, no qual as gerações vão funcionando como camadas. Em imagem, pensemos que o núcleo gira em alta velocidade em torno de seu centro e, ao fazê-lo, provoca dois fenômenos: o primeiro fenômeno, da força centrípeta, atrai novos direitos todo o tempo, ampliando o elenco de direitos fundamentais. O segundo fenômeno é o amalgamar das camadas, de uma forma que já não se pode mais separá-las<sup>88</sup>.

Faz-se necessário anotar a diferença existente entre teoria e prática, como faz Bobbio (2004):

Finalmente, descendo do plano ideal ao plano real, uma coisa é falar dos direitos do homem, sempre novos e cada vez mais extensos, e justifica-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva. Sobre isso, é oportuna ainda a seguinte consideração: à medida que as pretensões aumentam, a satisfação delas torna-se cada vez mais difícil. Os direitos sociais, como se sabe, são mais difíceis de proteger do que os direitos de liberdade. Mas sabemos todos, igualmente, que a

<sup>84</sup> HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda.

<sup>85</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. São Paulo: Campus, 1992, p. 67.

<sup>86</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Carta das Nações Unidas, 1945.

<sup>87</sup> SALGADO, Joaquim Carlos. **A idéia de justiça no mundo contemporâneo fundamentação e aplicação do direito como maximum ético**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 251.

<sup>88</sup> HORTA, *op. cit.*, p. 246.

proteção internacional é mais difícil que a proteção no interior de um Estado, particularmente no interior de um Estado de Direito<sup>89</sup>.

A declaração e o reconhecimento dos direitos fundamentais, em todas as suas gerações, não são suficientes para a configuração de um Estado de Direito, nem para garantir sua eficácia<sup>90</sup>. É preciso assegurar que esses direitos sejam, de fato, efetivados.

Nos EUA, a Suprema Corte adquiriu mais poder pouco tempo após a promulgação da Constituição, justamente para servir como garantidora dos direitos constitucionais. Entretanto, é preciso lembrar que, ainda assim, a Corte somente se manifestou favorável ao fim da segregação racial cruel nos EUA na segunda metade do século XX.

Salgado (2006) mais uma vez aponta o caminho: para a realização plena dos direitos fundamentais, o Estado precisa “estruturar-se e se organizar formalmente segundo o modelo democrático, isto é, legitimado quanto à titularidade do poder pela origem na vontade popular, organizado quanto ao exercício do poder na divisão da competência dos órgãos que exercem esse poder, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. São Paulo: Campus, 1992, p. 80.

<sup>90</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. As Garantias dos direitos fundamentais. **Revista de Informação Legislativa**, v. 29, n. 115, p. 53–84, 1992.

<sup>91</sup> SALGADO, Joaquim Carlos. **A idéia de justiça no mundo contemporâneo fundamentação e aplicação do direito como maximum ético**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 8.

## 2 A HISTÓRIA DAS LIBERDADES CIVIS NOS ESTADOS UNIDOS

Dê--me liberdade ou dê-me a morte! - Patrick Henry, 1775<sup>92</sup>

Situações em que as liberdades civis e a segurança nacional estiveram em conflito nos remetem a um contexto bastante atual, em que o terrorismo se firma cada vez mais como ameaça. Todavia, nos Estados Unidos, esse conflito ocorreu outras vezes ao longo da história do país. Por exemplo, meses depois do bombardeio de *Pearl Harbor* pela Marinha Imperial Japonesa, em 1941, o presidente Roosevelt autorizou<sup>93</sup> o envio forçado de milhares de cidadãos americanos, com descendência japonesa, para campos de concentração espalhados pelo país. A justificativa para as realocações foi, justamente, a segurança nacional dos Estados Unidos: em razão dos recentes ataques, os descendentes de japoneses foram considerados desleais à nação<sup>94</sup>.

Quase 40 anos depois, o presidente Ronald Reagan assinou o *Civil Liberties Act* de 1988, no qual os Estados Unidos se desculparam formalmente pelas violações das liberdades civis dos cidadãos descendentes de japoneses durante a Segunda Guerra Mundial, inclusive prevendo reparações monetárias.

Existe uma diferença entre os conceitos de liberdades civis, objeto da presente pesquisa, e os de direitos civis, que surgem nos EUA no período pós-Segunda Guerra. Os direitos civis são aqueles que protegem, principalmente minorias, de atos de discriminação oriundos do Estado e de agentes particulares, norteados pela Décima Quarta Emenda à Constituição e sua cláusula de proteção igualitária. Já as liberdades civis representam o direito à autonomia do indivíduo perante ao Estado, sendo baseada na *Bill of Rights*<sup>95</sup>.

A história das liberdades civis nos Estados Unidos é uma história de luta<sup>96</sup>. Para o presente trabalho, a compreensão dessa história é fundamental para refletirmos sobre a seriedade das ações tomadas que, de alguma forma, ameaçam essas liberdades. Neste capítulo, veremos a conjuntura de seus principais marcos históricos, escolhidos justamente por

<sup>92</sup> ADDIS, Ferdie. **Eu Tenho Um Sonho: os Discursos que Mudaram a História**. São Paulo: Leya, 2012.

<sup>93</sup> THE WHITE HOUSE, Executive Order 9066, February 19<sup>th</sup> 1942. Disponível em: <[http://www.english.illinois.edu/maps/poets/g\\_l/haiku/9066.htm](http://www.english.illinois.edu/maps/poets/g_l/haiku/9066.htm)>. Acesso em: 13 mai 2016.

<sup>94</sup> BASHOR, Beverly E. The Liberty/Safety Paradigm: The United States' Struggle to Discourage Violations of Civil Liberties in Times of War. **W. St. UL Rev.**, v. 41, p. 617–643, 2014.

<sup>95</sup> SCHMIDT, Christopher W. The Civil Rights-Civil Liberties Divide. **Stanford Journal of Civil Rights and Civil Liberties**, v. 12, p. 1-41, 2016, p. 3.

<sup>96</sup> BRINKLEY, Alan. A familiar story: lessons from past assaults on freedoms. In: LEONE, Richard C; ANRIG, Greg (Orgs.). **The war on our freedoms: civil liberties in an age of terrorism**. 1st ed. New York: BBS PublicAffairs, 2003.

apresentarem contribuições fundamentais às liberdades civis nos EUA. Na primeira seção, tratamos do período da independência, fundamental para a definição dos princípios basilares dos EUA. Na segunda seção, analisamos a conjuntura do período constitucional, também importante para uma compreensão atual de liberdade para os americanos, e as primeiras emendas à nova Constituição. Na terceira seção, já no século XX, as duas guerras mundiais e suas consequências nos princípios constitucionais. Por fim, na quarta seção, abordamos a conjuntura nacional do período pós Segunda Guerra. Analisamos a criação da ONU e, posteriormente, a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos como marcos do contexto internacional. No contexto interno, tratamos da criação da *Central Intelligence Agency* (CIA), criada para combater a ameaça comunista, e da luta pelos direitos civis dos negros.

## 2.1 A Revolução Americana e a Declaração da Independência

Os europeus conheceram o *novo mundo* em 1492, quando Cristóvão Colombo saiu da Espanha na tentativa de encontrar um novo caminho para as Índias. Certo de que havia obtido sucesso em sua missão. Colombo falhou em identificar que aquelas terras inexploradas habitadas por indígenas era, na verdade, um novo continente.

Após o explorador ter inaugurado o caminho, outros países, como Inglaterra e França, também começaram a viajar para o novo território. Jamestown, na Virgínia, foi o primeiro povoado inglês instalado com sucesso no território que, mais tarde, seria os Estados Unidos, à custa de batalhas sangrentas com índios nativos da região. As terras passaram a ser chamadas de Nova Inglaterra em 1614. A população branca aumentou significativamente com o passar dos anos e escravos negros africanos também foram levados até lá<sup>97</sup>.

Iniciava-se um período de grande migração para as novas terras. Imigrantes das mais diversas etnias e nacionalidades foram para os Estados Unidos, por razões diversas: fugir de governos que os proibiam de exercer determinados tipos de religião; buscar melhores condições de vida; ou, como os negros africanos, escravizados na construção do novo país<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> MCMMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918

<sup>98</sup> BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

Embora tenham vindo de diferentes partes e, ao chegarem, espalharem-se ao longo de toda a costa leste, os colonos conseguiram criar laços, encontrando similaridades que ajudaram na construção de uma unidade nacional, ainda que sob o domínio britânico.

Em 1750, o Parlamento britânico aprovou as Leis de Comércio e, então, o comércio na colônia passou a ser monopólio da metrópole. Dentre as provisões das leis estavam:

- “1. Nenhuma mercadoria poderia ser transportada a partir de qualquer porto da Europa para a América sem primeiro desembarcar na Inglaterra.
2. Alguns artigos de produção colonial, como o tabaco, algodão, seda, índigo, peles, arroz, açúcar, não podiam ser enviados para qualquer país senão a Inglaterra; mas madeira, peixe salgado e mantimentos poderiam ser enviados também para França, Espanha ou outros países estrangeiros.
3. Para ajudar a fabricação de lã Inglesa, os colonos foram proibidos de enviar seus lanifícios ou chapéus para qualquer país que seja, mesmo que de colônia para colônia.
4. Para ajudar a fabricação de ferro Inglês, os colonos foram proibidos de fazer aço.
5. Para ajudar as Índias Ocidentais Britânicas, um imposto pesado foi colocado (em 1733) no açúcar ou melado importados de qualquer país que não seja uma possessão britânica”<sup>99</sup>.

Devido à dificuldade de a coroa inglesa fazer valer tais leis, muitas mercadorias eram facilmente contrabandeadas para evitar impostos. Assim, as taxações passaram a não ser lucrativas como o esperado, principalmente devido aos altos custos para que os impostos fossem coletados.<sup>100</sup>

Em 1760, a Inglaterra passou a ser comandada pelo rei George III que, ao contrário de seus antecessores, demonstrava simpatia pelas terras que governava. Os monarcas antecessores, George I e II, nunca fizeram questão de romper os laços com suas origens alemãs e, por muitos momentos, ignoraram a cultura inglesa<sup>101</sup>.

O rei George assume seu reinado em um país cujos custos de governo aumentavam a cada ano. O parlamento pouco representava a voz do povo no governo. Na Câmara dos Comuns, embora os parlamentares fossem eleitos pelo voto popular, poucos eram os cidadãos votantes e não havia representatividade das massas. A Câmara dos Lordes era composta, basicamente,

---

<sup>99</sup> Tradução livre: “1. No goods were to be carried from any port in Europe to America unless first landed in England; 2. Many articles of colonial production, as tobacco, cotton, silk, indigo, furs, rice, sugar, could not be sent to any country save England; but lumber, salt fish, and provisions could be sent also to France, Spain, or other foreign countries; 3. To help English wool manufacture, the colonists were forbidden to send their woolen goods or hats to any country whatever, or even from colony to colony; 4. To help English iron manufacture, the colonists were forbidden to make steel; 5. To help the British West Indies, a heavy duty was laid (in 1733) on sugar or molasses imported from any other than a British possession”. MCMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>100</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>101</sup> BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

pela nobreza hereditária, que não se importava minimamente em representar a opinião popular<sup>102</sup>.

Em 1763, o Tratado de Paris pôs fim à Guerra dos Sete Anos, também conhecida como Guerra Franco-Inglesa. Com isso, a Inglaterra expandiu suas colônias, conquistando o Canadá e a Índia Oriental. Importante destacar que, até esse momento, as Treze Colônias americanas<sup>103</sup> possuíam certa autonomia: cada colônia tinha um governador com amplos poderes políticos que respondiam à metrópole. A autonomia surgia, também, de relativa falta de interesse da Inglaterra pelas colônias, exceto quando se tratava de assuntos comerciais que poderiam render algum lucro<sup>104</sup>.

Depois da guerra, ajustar as contas do reino era prioridade do rei George, devido aos altos custos do conflito e, para isso, era necessário encontrar novas fontes de receitas para acabar com o endividamento. Com a expansão do território inglês, foi estabelecido um novo sistema de governos das colônias, visando ao lucro da metrópole através do pagamento de impostos pelos colonos<sup>105</sup>.

Em 1764, determinado a acabar com o contrabando, o governo britânico ordenou que a marinha patrulhasse toda a costa comercial da colônia e, assim, tribunais especiais foram estabelecidos para que contrabandistas fossem penalizados. No mesmo ano, foi estabelecida a Lei do Açúcar (*Sugar Act*) para que os recursos arrecadados com as plantações fossem utilizados para cobrir gastos da administração colonial. Além disso, também previa o aumento dos impostos sobre produtos importados luxuosos, além de restringir a exportação de outros tipos de produtos<sup>106</sup>.

As colônias não ficaram satisfeitas com a lei e a maioria, oito de 13, expressou por escrito sua insatisfação para o Rei. Dessa forma, o movimento de boicote a produtos importados sujeitos aos novos impostos começa<sup>107</sup>.

O ano seguinte, 1765, foi o ano da Lei do Selo (*Stamp Act*), aprovada pelo Parlamento. A lei previa que quase todos os materiais impressos, incluindo os documentos para transações

---

<sup>102</sup> BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

<sup>103</sup> A saber, as Treze Colônias eram: Delaware, Pennsylvania, New Jersey, Georgia, Connecticut, Massachusetts Bay, Maryland, South Carolina, New Hampshire, Virginia, New York, North Carolina, and Rhode Island and Providence Plantations.

<sup>104</sup> DRIVER, Stephanie Schwartz. **A declaração da independência dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

<sup>105</sup> BEARD; BEARD, *op. cit.*

<sup>106</sup> DRIVER, *op. cit.*

<sup>107</sup> *Idem, Ibidem.*

legais, para venda de bebidas alcoólicas e jornais, por exemplo, fossem taxados<sup>108</sup>. Mais uma vez, as colônias não aprovaram e se reuniram para declarar que a Inglaterra não tinha direito de taxaço sobre as colônias, sob os dizeres de “sem representação não há tributação”<sup>109</sup>.

Os protestos populares foram ainda mais significativos. Com a intensificação do boicote a produtos ingleses, a coroa sentiu a queda dos números no comércio com os colonos. O levante popular surpreendeu os ingleses e, em 1766, o parlamento revogou a Lei do Selo. Ao receberem a notícia da vitória, os colonos reagiram com homenagens aos rei e juras de lealdade à metrópole<sup>110</sup>.

Em 1767, sem abandonar a ideia de aumentar as receitas provenientes das colônias, foram aprovadas as Leis de Townshend. Charles Townshend era o ministro das finanças da coroa e, inconformado com a revogação da Lei do Selo, forçou o parlamento a aprovar as medidas para aumentar a cobrança de impostos sobre os produtos importados para as colônias. Dessa vez, a reação dos colonos e o boicote foram ainda mais fortes, reduzindo em dois terços os produtos britânicos importados<sup>111</sup>.

Contudo, o caminho para a conciliação com os colonos fora fechado pelo novo primeiro ministro, Frederick North, que assumiu em 1770. A Câmara dos Representantes de Massachusetts liderou um movimento que convocava outras assembleias a, novamente, comunicar ao rei as suas insatisfações. Como resposta, o Parlamento decidiu dissolver a assembleia, gerando uma onda de protestos violentos nas colônias<sup>112</sup>.

Outras assembleias que assinaram a carta circular enviada pela colônia de Massachusetts também começaram a ser dissolvidas. A Inglaterra enviou tropas para defender a colônia: ao chegarem em Boston e depararem-se com uma multidão protestando, atacaram e mataram cinco colonos, ferindo outros seis. O episódio ficou conhecido como Massacre de Boston. Após o ocorrido, as Leis de Townshend foram revogadas pelo Parlamento. “O governo britânico perdera o controle das colônias”<sup>113</sup>.

---

<sup>108</sup> JENKINS, Philip. **A history of the United States**. 2nd ed. Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York, N.Y: Palgrave Macmillan, 2003.

<sup>109</sup> DRIVER, Stephanie Schwartz. **A declaração da independência dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

<sup>110</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>111</sup> BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

<sup>112</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>113</sup> DRIVER, *op. cit.*

Embora as Leis de Townshend tenham sido revogadas, os impostos sobre o chá foram mantidos. Os colonos se recusavam a comprar chás importados pela Companhia das Índias Ocidentais e os carregamentos começaram a ser enviados de volta à Inglaterra. Em Boston, em 1673, um bando de colonos vestidos de nativos invadiram navios ingleses carregados de chá e despejaram toda a carga no mar, episódio que ficou conhecido como a Festa do Chá<sup>114</sup>.

A coroa, ao receber a notícia, considerou o ocorrido uma afronta e clara violação da lei. “Ou as colônias se submetem ou triunfam”, disse rei George III. A resposta do Parlamento inglês veio em 1774, com a aprovação das Leis de Coerção, chamadas pelos colonos de Leis Intoleráveis. Os portos americanos foram fechados e só seriam reabertos quando o chá desperdiçado fosse pago. As leis também permitiam que propriedades privadas fossem confiscadas para que o exército da metrópole pudesse se instalar e que o governo colonial fosse controlado pela Inglaterra. Por fim, a aprovação da Lei de Québec, que estendeu a fronteira canadense até o *Ohio River*<sup>115</sup>.

Consternada, a assembleia da Virgínia convocou, em seguida, um Congresso Continental, realizado na Filadélfia com a participação de representantes das 12 das 13 colônias. Foi elaborada a “Declaração de Direitos e Agravos”, direcionada ao povo britânico e uma petição direcionada ao rei<sup>116</sup>. A assembleia de Massachusetts acreditava, com razão, que todos os clamores das colônias seriam desprezados pela metrópole e os objetivos não seriam alcançados, mas a maioria escolheu o lado da moderação<sup>117</sup>.

A ideia de independência desenvolveu-se lentamente. A maioria dos colonos eram leais e foram relutantes em considerar a dissolução dos laços que os uniam a Inglaterra, e temiam o resultado de um experimento no governo que qualquer condição política nova e inexperiente das colônias certamente traria. A perplexidade e dúvida que o Congresso manifestou até julho de 1776, foi apenas um reflexo do sentimento do próprio povo. Podemos ver agora, no entanto, que pela lógica de eventos que ocorreram logo depois da batalha de Lexington, a independência foi se tornando mais e mais impulsionada e inevitável<sup>118</sup>.

---

<sup>114</sup> BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

<sup>115</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>116</sup> MCMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>117</sup> BEARD; BEARD, *op. cit.*

<sup>118</sup> Tradução livre: “The idea of independence developed slowly. A majority of the Colonists were loyal and were loath to consider dissolving the ties that bound them to England, and they feared the result of an experiment in government which any new and untried political status of the colonies would surely bring. The perplexity and doubt which Congress manifested until July, 1776, was only a reflection of the sentiment of the people themselves. We can see now, however, that by the logic of events which followed closely after the battle of Lexington, independence was becoming more and more impelling and unavoidable”. MILLIS, Wade, Sesquicentennial of American Independence, **ABAJ**, v. 12, p. 416, 1926.

O objetivo não era, ainda, de tornar-se independentes, mas de reestabelecer uma relação profícua com a metrópole. E ainda que a colônia tivesse autonomia de autogovernar-se, os colonos não possuíam representação no Parlamento. Caso a coroa não acatasse as reivindicações, os colonos convocariam um segundo Congresso Continental, e assim foi feito. Quando o segundo Congresso aconteceu, em maio de 1775, a guerra já havia começado<sup>119</sup>.

Contudo, a maioria dos delgados ainda acreditava em uma possível conciliação e começou a elaborar uma nova petição a ser enviada ao rei. Ainda assim, haviam decidido que, caso necessário, defenderiam a América e os americanos a qualquer custo. Recusando-se a receber o documento, o rei George III emitiu uma declaração de rebelião e ordenou que os responsáveis pela difusão de ideias insurgentes fossem punidos<sup>120</sup>.

Os Congressos Continentais se tornaram a representação central da colônia. Apenas em março de 1776 a primeira assembleia colonial, a da Carolina do Norte, votou a favor da independência. Também foi criada a marinha colonial e os portos foram reabertos. A coroa, por sua vez, contratou mercenários alemães para lutarem contra os colonos<sup>121</sup>. Rapidamente, os colonos deixaram de acreditar na conciliação e defender cada vez mais a separação da coroa.

“A independência americana não foi um ato de paixão súbita nem o trabalho de um homem ou de uma assembleia. Ela foi sendo discutida em todas as partes do país por agricultores e comerciantes, por mecânicos e fazendeiros, pelos pescadores ao longo da costa e os sertanejos do Ocidente; em reuniões da cidade e no púlpito; em reuniões sociais e em torno das fogueiras; em convenções e conferências nos condados; em congressos coloniais em assembleias”<sup>122</sup>

Apenas meses depois, o Congresso Continental declarou que “a autoridade da coroa britânica na América deve ser suprimida e aconselhou as colônias a configurarem os próprios governos”<sup>123</sup>. Thomas Jefferson (Virgínia), Benjamin Franklin (Pensilvânia), John Adams

<sup>119</sup> MCMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>120</sup> BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

<sup>121</sup> DRIVER, Stephanie Schwartz. **A declaração da independência dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

<sup>122</sup> Tradução livre: “American independence was not an act of sudden passion nor the work of one man or one assembly. It had been discussed in every part of the country by farmers and merchants, by mechanics and planters, by the fishermen along the coast and the backwoodsmen of the West; in town meetings and from the pulpit; at social gatherings and around the camp fires; in county conventions and conferences or committees; in colonial congresses and assemblies”. BANCROFT, George. **History of the United States: From the Discovery of the American Continent**. Boston: Little, Brown & Company, 1860.

<sup>123</sup> BEARD; BEARD, *op. cit.*

(Massachusetts), Roger Sherman (Connecticut) e Robert R. Livingston (Nova Iorque) foram escolhidos para elaborar uma Declaração de Independência<sup>124</sup>.

Há quatro ideias fundamentais [na Declaração de Independência] que, do ponto de vista do antigo sistema de governo, eram a essência da revolução: (1) todos os homens são criados iguais e dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, incluindo vida, à liberdade e a busca da felicidade; (2) O objetivo do governo é garantir esses direitos; (3) os governos obtêm seus justos poderes do consentimento dos governados; (4) sempre que qualquer forma de governo se torne destrutiva de tais fins, é o direito do povo alterá-lo ou aboli-lo, instituir novo governo, baseando em tais princípios e organizando seus poderes na forma que lhe pareça mais provável estabelecer suas segurança e felicidade.<sup>125</sup>

Resultado de um longo processo de desentendimento entre metrópole e colônia, que acabou fazendo com que os colonos se sentissem mais confiantes e cada vez menos dependentes do apoio militar da metrópole, a Declaração foi aprovada em 4 de julho de 1776 e as colônias unidas se declararam livres e independentes, criando um novo país: os Estados Unidos da América.

Mas a simples declaração não significava a independência de fato, já que a coroa não reconheceu o novo país. Para lutar, foi estabelecido o Exército Continental, comandado por George Washington<sup>126</sup>.

A luta entre os rebeldes e o exército inglês seguia equilibrada. Em outubro de 1777, as tropas do General Burgoyne foram surpreendidas pelo contra-ataque americano na região de Saratoga, em Nova Iorque, quando marchavam em direção à Filadélfia, sendo obrigadas a renderem-se. A derrota causou preocupação no governo britânico, que decidiu tentar negociar com os americanos a restauração do *status quo* de 1763, sem a cobrança de impostos e sem prejuízos ao comércio colonial<sup>127</sup>.

A Batalha de Saratoga foi importante na conquista do apoio da França, servindo como prova de que os americanos tinham capacidade de lutar. A França, que já havia perdido a

<sup>124</sup> MCMMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>125</sup> Tradução livre: “In the more enduring passages there are four fundamental ideas which, from the standpoint of the old system of government, were the essence of revolution: (1) all men are created equal and are endowed by their Creator with certain unalienable rights including life, liberty, and the pursuit of happiness; (2) the purpose of government is to secure these rights; (3) governments derive their just powers from the consent of the governed; (4) whenever any form of government becomes destructive of these ends it is the right of the people to alter or abolish it and institute new government, laying its foundations on such principles and organizing its powers in such form as to them shall seem most likely to effect their safety and happiness”. BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

<sup>126</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

<sup>127</sup> DRIVER, Stephanie Schwartz. **A declaração da independência dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

Louisiana e o Canadá, reconheceu a independência americana em fevereiro de 1778 e entrou em guerra contra os britânicos ao lado dos americanos<sup>128</sup>.

Com a França, veio também o apoio da Espanha, da Holanda e da Rússia. A última batalha em solo americano ocorreu em novembro de 1782. Isolado e sobrecarregado, o Reino da Grã-Bretanha reconheceu, em 1783, a independência dos Estados Unidos com a assinatura do Tratado de Paris, dando também reconhecimento internacional à independência<sup>129</sup>.

## 2.2 A Constituição e a *Bill of Rights*

A guerra pela independência não impediu que o governo continuasse funcionando. No Congresso Continental, em que a autoridade britânica foi suprimida, cada colônia foi orientada a começar a elaborar uma constituição própria. Cada uma das constituições, normalmente, começava com a declaração de direitos individuais fundamentais, que também previam um sistema de freios e contrapesos entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário<sup>130</sup>.

O poder de governo central que, até então, era exercido pelos Congressos Constituintes precisava legalizar sua função. Quando a comitiva que elaborou a Declaração da Independência foi escolhida, também houve delegados encarregados de elaborarem, paralelamente, os Artigos da Confederação. Após muitas mudanças propostas pelo Congresso, os Artigos foram aprovados em 1777, mas só ratificados por unanimidade em 1781<sup>131</sup>. O documento não estabelecia um presidente, nem uma Suprema Corte, e nem mesmo um Senado ou outro órgão legislativo federal<sup>132</sup>.

Antes de se unirem contra a Grã-Bretanha, as colônias eram bastante independentes. Estabelecer um governo central não foi uma tarefa fácil, já que naquele momento nenhum estado queria abrir mão da sua própria independência. O Congresso foi proibido de estabelecer impostos nacionais e, na prática, apenas passou a exercer as funções que antes eram do rei: serviço postal, emissão de moedas, relações internacionais, assuntos indígenas e padrões de

---

<sup>128</sup> MCMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>129</sup> DRIVER, Stephanie Schwartz. **A declaração da independência dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

<sup>130</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>131</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>132</sup> MCMASTER, *op. cit.*

peso e medida. Sem a cobrança de impostos, o Congresso não tinha recursos financeiros para executar essas funções<sup>133</sup>.

Quando a guerra acabou, os estados voltaram a existir autonomamente e o Congresso não conseguia exercer a função de manter os estados, de fato, unidos. A guerra, por pressuposto, gerou uma crise financeira aguda, com a qual o governo central não conseguiu lidar. A revisão dos Artigos da Confederação era necessária e foi convocada a ser feita no Congresso da Confederação, que aconteceu em 1787 na Filadélfia<sup>134</sup>.

Casalini (2006) escreve que o debate constitucional se tornou ainda mais complexo devido à duas visões de republicanismo. O republicanismo popular, representado principalmente pelo pensamento de Thomas Jefferson e Thomas Paine, defende participação política do povo e na soberania popular em caso de necessidade, cabendo a soberania popular a responsabilidade de atuar como agente limitador do poder. Por outro lado, o republicanismo clássico, que estabelecia um laço de confiança entre governo e cidadão e defendia que o sistema de *checks and balances*, a divisão dos poderes responsáveis por, de fato, limitar o poder<sup>135</sup>.

Existia uma grande divergência sobre a criação do órgão legislativo federal entre os estados menores e maiores. Enquanto os menores acreditavam que era necessário um sistema unicameral, no qual os estados tivessem representação igualitária, os estados maiores argumentavam por um sistema bicameral no qual a proporcionalidade da população pautasse a representação<sup>136</sup>.

Na nova Constituição foi previsto um sistema bicameral: uma Câmara de Representantes, na qual o povo deveria ser representado respeitando, assim, a proporcionalidade populacional, e um Senado, no qual os estados seriam representados de forma igualitária<sup>137</sup>.

Era necessária uma maioria qualificada de dois terços dos 13 estados para a aprovação da Constituição. Apesar de vários debates, as nove ratificações obrigatórias foram alcançadas em 1788, com a criação de uma nova estrutura para o governo central. George Washington, que

---

<sup>133</sup> DRIVER, Stephanie Schwartz. **A declaração da independência dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

<sup>134</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>135</sup> CASALINI, Brunella. Soberania popular, governo da lei e governo dos juízes nos Estados Unidos da América. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. **O Estado de Direito: história, teoria e crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 272-276.

<sup>136</sup> MCMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>137</sup> *Idem, Ibidem*.

presidiu os trabalhos do Congresso constituinte, foi eleito o primeiro presidente dos Estados Unidos<sup>138</sup>.

O preâmbulo da Constituição traz a frase: “Nós, o povo dos Estados Unidos”<sup>139</sup>. Mas é essencial anotar que o processo constituinte foi, na verdade, um movimento elitista, encabeçado por grandes comerciantes, latifundiários, ou ainda intelectuais. A grande parcela da população, trabalhadora, escravos e índios, não participou ativamente do processo<sup>140</sup>. Ainda assim, a construção e a adoção do documento que, até hoje, é a lei suprema do país foi um processo sem precedentes, pelo qual nenhuma outra nação existente havia passado ainda<sup>141</sup>.

A estrutura de governo delineada na Constituição é construída de cinco princípios fundamentais: (1) o Estado de direito; (2) separação de poderes entre o legislativo, executivo e judiciário; (3) um sistema de freios e contrapesos entre esses poderes; (4) um sistema de federalismo, ou divisão de poder entre o governo nacional e os estados; e (5) os direitos individuais<sup>142</sup>.

O mesmo preâmbulo também declara que a União estava sendo estabelecida para “assegurar as bençãos da liberdade para nós mesmos e nossa posteridade”<sup>143</sup>, o que significa que a proteção das liberdades individuais é um objetivo primordial da Constituição. Contudo, a Constituição não enumerava explicitamente todos os direitos dos cidadãos americanos<sup>144</sup>.

A redefinição do crime de traição foi uma das liberdades individuais categoricamente presentes na Constituição. Preocupados com possíveis abusos do governo central em silenciar movimentos políticos de dissidência, caracterizando-os como crimes de traição, os autores definiram claramente que “traição contra os Estados Unidos consistirá, unicamente, em levantar armas contra eles, ou coligar-se com seus inimigos”<sup>145</sup>. Estabeleceram, ainda, a necessidade de testemunhas ou confissão pública para a caracterização de crime de traição<sup>146</sup>.

<sup>138</sup> VILE, John R. **A companion to the United States Constitution and its amendments**. Westport, Conn: Praeger Publishers, 2006.

<sup>139</sup> ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787).

<sup>140</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

<sup>141</sup> GRIFFIN, Stephen M., **American constitutionalism: from theory to politics**, Princeton, N.J: Princeton University Press, 1996.

<sup>142</sup> Tradução livre: “The framework of government delineated in the Constitution is built on five fundamental principles: (1) the rule of law; (2) separation of powers among the legislative, executive, and judicial branches of government; (3) a system of checks and balances among these branches; (4) a system of federalism, or division of power between the national government and the states; and (5) individual rights”. STEPHENS, Otis H.; SCHEB, John M. **American constitutional law Volume I**. 4. ed. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2008.

<sup>143</sup> ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787).

<sup>144</sup> STEPHENS, Otis H.; SCHEB, John M. **American constitutional law Volume II**. 4. ed. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2008.

<sup>145</sup> ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787). Art. III, Seção 3.

<sup>146</sup> STEPHENS; SCHEB, *op. cit.*

Os autores também reconheceram importância do direito à liberdade religiosa ao declararem que “nenhum requisito religioso poderá ser erigido como condição para a nomeação para cargo público”<sup>147</sup>, ainda que se referindo apenas aos cargos federais. O *habeas corpus* também foi outra garantia importante prevista na Constituição, prevendo que os cidadãos têm o direito de não ser mantidos sob custódia ilegal<sup>148</sup>.

A ausência de uma declaração de direitos dos cidadãos mais específica atraiu muitas críticas à Constituição, incluindo de Thomas Jefferson, autor mais importante da Declaração de Independência, que servia na França e não participou do processo constituinte. Em 1788, a Constituição contou com as nove ratificações obrigatórias – Delaware, Pennsylvania, New Jersey, Georgia, Connecticut, Massachusetts, Maryland, South Carolina e New Hampshire. Os outros estados – Virginia, New York, North Carolina e Rhode Island – ainda precisavam ser convencidos sobre o documento.

Existiam dois grupos políticos bem divididos com opiniões contrárias sobre a Constituição: os autointitulados Federalistas, defensores do documento, e os Antifederalistas, em oposição à reforma. O principal Antifederalista era Richard Henry Lee, um dos principais autores dos Artigos da Confederação, e a maior das críticas era, justamente, a ausência de uma declaração de direitos específica e inegável<sup>149</sup> e a possibilidade de que o governo central abusasse do poder e violasse os direitos individuais<sup>150</sup>.

A ratificação pelos Antifederalistas só aconteceu na medida em que os Federalistas garantiram que apoiariam emendas à Constituição que claramente declarassem os direitos dos cidadãos, documento que mais tarde se tornaria a Carta de Direitos (*Bill of Rights*)<sup>151</sup>. Essa Carta constituiu também as primeiras dez emendas à Constituição.

Em 1789, James Madison, deputado da Virgínia, foi o responsável por introduzir a Carta de Direitos. Mais tarde, em 1791, o documento foi ratificado pelos nove estados obrigatórios para torná-lo válido. A Carta de Direitos reconhece 27 diferentes direitos políticos, coerentes com a primeira geração de direitos fundamentais que estudamos no primeiro capítulo<sup>152</sup>.

---

<sup>147</sup> ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787). Art. VI.

<sup>148</sup> STEPHENS, Otis H.; SCHEB, John M. **American constitutional law Volume II**. 4. ed. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2008.

<sup>149</sup> STEPHENS, Otis H.; SCHEB, John M. **American constitutional law Volume I**. 4. ed. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2008.

<sup>150</sup> VILE, John R. **A companion to the United States Constitution and its amendments**. Westport, Conn: Praeger Publishers, 2006.

<sup>151</sup> STEPHENS; SCHEB, *op. cit.*

<sup>152</sup> VILE, *op. cit.*

A interpretação predominante da constituição americana como modelo de constituição-garantia reconhece, desde o início da história americana, um papel prioritário ao controle difuso da constitucionalidade na defesa dos direitos civis. À luz dessa interpretação, o *Bill of Rights*, graças a sua defesa no âmbito judiciário, teria assegurado aos americanos, já a partir da sua introdução (1791), amplas garantias no exercício e no gozo dos direitos fundamentais<sup>153</sup>.

Contudo, durante muito tempo, a *Bill of Rights* teve pouco ou nenhum efeito real na vida da maioria dos americanos, já que ocorriam muitas violações, principalmente com os negros – haja vista que o EUA ainda era um país escravocrata e os negros nem mesmo eram reconhecidos como cidadãos – mulheres, índios nativos e alguns imigrantes<sup>154</sup>. Além disso, também havia falhas graves nos julgamentos, censura e discriminação religiosa contra católicos, judeus, agnósticos e ateus. O único direito assegurado enfaticamente era a propriedade privada<sup>155</sup>.

Os estados estavam com dívidas nacionais e internacionais devido aos esforços da guerra de independência e a primeira grande medida financeira do Senado foi financiá-la. Os Antifederalistas resistem a esta e a outras medidas propostas e aprovadas. Em 1791, Vermont foi admitido como um estado na União e, no ano seguinte, Kentucky. Em 1792 foram realizadas eleições e Washington foi eleito mais uma vez, sem nenhum concorrente<sup>156</sup>.

A 11ª Emenda à Constituição foi proposta em 1793 pelos estados da Virgínia, Connecticut e Massachusetts, após uma decisão da Suprema Corte<sup>157</sup>, que autorizava cidadãos de um estado acionar a justiça contra outro estado, mas só entrou em vigor em 1798<sup>158</sup>.

Também em 1793, a França declarou guerra à Inglaterra. Sem saber a quem se aliar – à antiga coroa ou aos aliados da guerra pela independência – o presidente Washington optou por uma Proclamação de Neutralidade. A medida irritou os Republicanos que consideravam a neutralidade uma traição à França. Contudo, o presidente evitou de todas as formas possíveis a guerra com a Inglaterra<sup>159</sup>.

---

<sup>153</sup>CASALINI, Brunella. Soberania popular, governo da lei e governo dos juízes nos Estados Unidos da América. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. **O Estado de Direito: história, teoria e crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 268.

<sup>154</sup> Importante salientar que, como aponta a própria Casalini (2006), essas violações, que se manifestaram como exclusões sociais graves e ondas de violência, mantem-se até a segunda metade do século XX.

<sup>155</sup> BRINKLEY, Alan. A familiar story: lessons from past assaults on freedoms. In: LEONE, Richard C.; ANRIG, Greg (Orgs.). **The war on our freedoms: civil liberties in an age of terrorism**. 1st ed. New York: BBS Public Affairs, 2003.

<sup>156</sup> MCMMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>157</sup> UNITED STATES. **U.S. Supreme Court Chisholm vs. Georgia**. 2 U.S. 419, 1793..

<sup>158</sup> MCMMASTER, *op. cit.*

<sup>159</sup> *Idem, Ibidem.*

Novas eleições ocorreram no ano de 1796. Os Federalistas indicaram o até então vice-presidente John Adams para concorrer ao cargo, enquanto os Republicanos, inconformados com a política de Washington, Thomas Jefferson. Os votos ainda eram divididos entre candidatos à presidência e candidatos a vice, de forma que Adams foi eleito presidente e Jefferson, vice.

Antes das eleições de 1800, os Estados Unidos e a França enfrentaram um conflito, predominantemente marinho, na região das Antilhas Francesas. Contudo, logo a França passou por mudanças políticas e Napoleão Bonaparte assumiu o país, acabando com as motivações estadunidenses para manter o conflito. Com a falta de popularidade das medidas de Adams, os Federalistas perdem a eleição para Jefferson, que assume a Presidência em 1801<sup>160</sup>.

A 12ª Emenda à Constituição entrou em vigor em 1804 e criou o sistema de chapa eleitoral, na qual candidatos a presidente e vice concorrem juntos e recebem os mesmos votos. A Emenda ainda prevê que, caso nenhum candidato alcance a maioria prevista, a Câmara é responsável por eleger o presidente dentre os três candidatos mais votados.

As outras três Emendas à Constituição aprovadas ocorreram em um contexto diferente e não mais representavam as ideias dos *founding fathers*<sup>161</sup>. A primeira metade do século XIX foi de crescimento populacional e expansão territorial. Nos estados do Norte predominava a mão de obra livre enquanto o Sul era majoritariamente escravocrata<sup>162</sup>.

Também existiam divergências quanto às tarifas de importação: enquanto o Norte se desenvolvia industrialmente e aumentava os níveis de produção nacional e buscava proteger seus produtos através de altos impostos de importação, o Sul se baseava em uma economia agrária, com exportação de matéria-prima e importação de bens de consumo, preferindo, portanto, tarifas de importação mais baixas<sup>163</sup>. Ainda havia outras diferenças entre os estados sulistas e nortistas que se agravaram com o passar do tempo.

Em 1860, Abraham Lincoln ganhou a disputa eleitoral para a Presidência dos EUA, com uma campanha focada em impedir que a escravidão se expandisse para os novos estados do Oeste. A Carolina do Sul, após a vitória de Lincoln, rompeu os laços com a União, como já

---

<sup>160</sup> MCMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>161</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>162</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

<sup>163</sup> MARTIN, André. Guerra de Secessão. In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). **História das guerras**. São Paulo: Contexto, 2006.

havia ameaçado fazer anteriormente por considerar os impostos de importação abusivos. Em seguida, Geórgia, Alabama, Flórida, Mississippi, Louisiana e Texas também se juntaram à Carolina do Sul e romperam com a União. No início do ano de 1861 nasceu a nova nação dos Estados Confederados da América. Meses depois, começava a Guerra de Secessão<sup>164</sup>.

Depois de quatro anos de batalhas, a União saiu vitoriosa da guerra. Como consequência dos ocorridos, foram aprovadas três novas emendas à Constituição. A 13ª Emenda foi aprovada em 1865 e determinou o fim da escravidão nos EUA<sup>165</sup>. A 14ª Emenda, aprovada em 1866 e em vigor desde 1868, concede cidadania a todos os indivíduos que nascem em território americano ou se naturalizam. Além disso, também estabelecia que os estados não poderiam privar qualquer pessoa do direito à vida, liberdade ou propriedade sem prévio procedimento legal<sup>166</sup>. A 15ª Emenda, que entrou em vigor em 1870 define que os cidadãos homens americanos têm igual direito a voto e que a nenhum deles pode ser negado este direito por motivo de raça, cor ou de prévio estado de servidão.

Durante a Guerra Civil nos EUA, ocorreram graves violações à Constituição. Em 1863, Lincoln assinou o decreto que suspendeu o *habeas corpus*. Existem estimativas de que entre 10 e 38 mil pessoas foram presas sem concessão de *habeas corpus* durante o citado período<sup>167</sup>. Daqui, surge o primeiro questionamento sobre a validade da Constituição em tempos de guerra. Em um caso da Suprema Corte sobre o julgamento de civis em tribunais militares, mesmo que o tribunal civil esteja em funcionamento, o juiz da David Davis argumentou que “a Constituição dos Estados Unidos é uma lei para os governantes e cidadãos, igualmente na guerra e na paz, e cobre com o escudo de sua proteção todas as classes de homens, em todos os momentos e em todas as circunstâncias”<sup>168</sup>.

Ainda que a escravidão tenha sido proibida, a nova realidade igualitária não foi aceita pelos sulistas, derrotados na guerra. Permanecia um ressentimento, causado também pela política de reconstrução instalada depois da guerra, que em certa medida, desvalorizava a cultura

---

<sup>164</sup> MARTIN, André. Guerra de Secessão. In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). **História das guerras**. São Paulo: Contexto, 2006.

<sup>165</sup> MCMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

<sup>166</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

<sup>167</sup> MURRAY, Nancy; WUNSCH, Sarah. Civil Liberties in Times of Crisis: Lessons from History. **Mass. L. Rev.**, v. 87, 2002, p. 73-74.

<sup>168</sup> Tradução livre: “the Constitution of the United States is a law for rulers and people, equally in war and in peace, and covers with the shield of its protection all classes of men, at all times, and under all circumstances”. UNITED STATES. **U.S. Supreme Court Ex Parte Milligan**. 71 U.S. 2 (4 Wall.), 1866.

sulista. Exemplo disso é o surgimento da *Ku Klux Klan*, em 1866, organização que defendia a supremacia branca e a religião protestante com a realização de atos violentos, principalmente contra negros, na tentativa de impedi-los de votar<sup>169</sup>.

Em 1871 o Congresso aprovou o *Force Act*, que ficou conhecido com Lei *Ku Klux Klan*. Ela proibia e previa prisão para qualquer pessoa que tentasse impedir os negros de exercerem seu direito ao voto, prevendo, inclusive, que o presidente suspendesse o recurso de *habeas corpus* para combater esse tipo de organização.

Na década de 1870, leis de segregação racial começaram a aparecer, como, por exemplo, a proibição do casamento interracial no Tennessee. A partir de 1875, começaram a se espalhar as Lei Jim Crow, termo que se referia ao princípio do “separados, mas iguais”. Essas leis, que também surgiram no Tennessee, mas rapidamente também foram aprovadas em outros estados do Sul, estabeleciam uma segregação física entre negros e brancos: trens, ônibus, restaurantes e, mais tarde, escolas contavam com espaços para brancos e negros separadamente<sup>170</sup>.

Outras duas Emendas foram aprovadas em 1913: a 16ª Emenda previa imposto sobre a renda e a 17ª Emenda versa sobre procedimentos eleitorais.

### 2.3 A Primeira e a Segunda Guerras Mundiais

O início do novo século continuou levando progresso aos EUA. No começo dos anos de 1900, um terço de todas as vias férreas do mundo estavam no país. Nas décadas anteriores, mais de 20 milhões de imigrantes chegaram em território estadunidense somados ao rápido crescimento populacional no país fizeram a população quase dobrar em poucas décadas. O país crescia e se industrializava cada vez mais<sup>171</sup>.

Por algum tempo, os EUA mantiveram-se afastados da política internacional europeia, voltando seus esforços para o desenvolvimento interno, ainda que o medo de uma invasão externa existisse. Em 1913, Woodrow Wilson assumiu a presidência, num governo que ficou conhecido pelas intervenções em assuntos internos de outros países, principalmente na América Central<sup>172</sup>.

---

<sup>169</sup> MARTIN, André. Guerra de Secessão. In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). **História das guerras**. São Paulo: Contexto, 2006.

<sup>170</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

<sup>171</sup> *Idem, Ibidem.*

<sup>172</sup> *Idem, Ibidem.*

Quando a Primeira Guerra Mundial estourou na Europa, em 1914, o presidente Wilson declarou sua neutralidade, ainda que grande parte da população estivesse apoiando o Reino Unido e a França. Contudo, após tentativas frustradas de mediar e acabar com o conflito, Wilson declarou guerra à Tríplice Aliança em 1917, afirmando ser dever dos EUA garantir a paz e defender a democracia e a liberdade<sup>173</sup>.

No ano seguinte, com algumas inspirações da Revolução Russa, as greves tomaram conta do país. As ideias comunistas e socialistas começaram a ganhar popularidade, gerando um medo no governo de possíveis subversões<sup>174</sup>. O *Espionage Act* foi aprovado em 1917 e, no ano seguinte, emendado por uma lei ainda mais severa, o *Sedition Act*, de 1918, que afetou a liberdade de expressão dos americanos.

A primeira medida penalizava aqueles que transmitissem informações a um país estrangeiro a ser usado para prejudicar os Estados Unidos; aqueles que fizessem falsas declarações com o objetivo de interferir nas forças militares ou navais dos Estados Unidos; aqueles que tentassem agitar insubordinação ou deslealdade no exército e marinha; e aqueles que intencionalmente obstruíssem o alistamento. O *Sedition Act* era ainda mais grave e vasto em seus termos. Ele previa sanções severas a qualquer pessoa que usasse ‘linguagem abusiva sobre o governo ou as instituições do país’. Autorizava a demissão de qualquer funcionário do governo que cometesse ‘atos desleais’ ou proferisse ‘linguagem desleal’, e autorizou o Chefe dos Correios a impedir que pessoas que violam a lei recebessem correspondências. Esta medida, elaborado pelo Departamento de Justiça, encontrou forte oposição no Senado, onde vinte e quatro republicanos e dois democratas votaram contra. senador Johnson da Califórnia denunciou como uma lei ‘para suprimir a liberdade de imprensa nos Estados Unidos e para evitar qualquer homem, não importa quem ele é, de expressar críticas legítimas a respeito do atual governo’<sup>175</sup>.

A lei foi acusada de violar garantias constitucionais da liberdade de expressão e liberdade de imprensa constantes na Primeira Emenda à Constituição. Trabalhadores em greve

---

<sup>173</sup> BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

<sup>174</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

<sup>175</sup> Tradução livre: “The first measure penalized those who conveyed information to a foreign country to be used to the injury of the United States; those who made false statements designed to interfere with the military or naval forces of the United States; those who attempted to stir up insubordination or disloyalty in the army and navy; and those who willfully obstructed enlistment. The Sedition act was still more severe and sweeping in its terms. It imposed heavy penalties upon any person who used ‘abusive language about the government or institutions of the country’. It authorized the dismissal of any officer of the government who committed ‘disloyal acts’ or uttered ‘disloyal language’, and empowered the Postmaster General to close the mails to persons violating the law. This measure, prepared by the Department of Justice, encountered vigorous opposition in the Senate, where twenty-four Republicans and two Democrats voted against it. Senator Johnson of California denounced it as a law ‘to suppress the freedom of the press in the United States and to prevent any man, no matter who he is, from expressing legitimate criticism concerning the present government’”. BEARD; BEARD, *op. cit.*, p. 443.

foram brutalmente reprimidos e a discriminação contra os negros crescia, bem como a intolerância contra imigrantes<sup>176</sup>. As publicações do Partido Socialista eram todas banidas<sup>177</sup>.

O final da Guerra, em 1918, não pôs a situação de repressão, mas uma crise econômica chegou ao país, com altos níveis de inflação. O medo de uma revolução radicalista e de uma ameaça vermelha (*Red Scare*), aos moldes daquela ocorrida na Rússia em 1917, estava mais presente que nunca e esse temor ficou conhecido como ameaça vermelha. Em junho de 1919, a casa do então advogado-geral Mitchell Palmer foi atingida por oito bombas, o que desencadeou uma campanha massiva contra o radicalismo. Uma nova onda de ataques apreendeu mais de três mil integrantes do Partido Comunista e do Partido Trabalhista Comunista, que ficaram conhecidos como Ataques de Palmer (*Palmer Raids*)<sup>178</sup>.

Se antes a Carta de Direitos tinha pouco efeito na vida dos americanos, as violações no período da Primeira Guerra começaram a dar ao documento uma perspectiva mais abrangente. Roger Baldwin, um dos principais ativistas pelas liberdades individuais durante a Guerra, criou em 1917 a Agência Nacional das Liberdades Cívicas (*National Civil Liberties Bureau*) para criticar a repressão do governo. Em 1920, foi renomeada para *American Civil Liberties Union* (ACLU)<sup>179</sup>, que até hoje é uma das mais importantes organizações de defesa das liberdades individuais do país.

Com o final vitorioso na guerra, os EUA emergem ao *status* de grande potência mundial e, no ano de 1920, a economia estadunidense já era a maior, liderando a produção de carvão, petróleo e ferro gusa<sup>180</sup>. A partir de então, no âmbito interno, nota-se um retorno do conservadorismo, com discriminação e restrições a negros, mulheres e imigrantes, muito embora a economia estivesse em crescimento.

“Os números eram impressionantes: a produção industrial cresceu 60%, a renda per capita aumentou em um terço, o desemprego e a inflação caíram. Avanços tecnológicos nos processos de produção na indústria automobilística (linha de montagem e mecanização), de comunicações (rádio e telefone), eletrônicos e plásticos (eletrodomésticos e outros bens de consumo) criaram produtos inovadores a preços cada vez mais acessíveis. Circulavam entre as massas produtos antes restritos aos ricos – carros, luz elétrica, gramofone, rádio, cinema, aspirador de pó, geladeira e telefone

<sup>176</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

<sup>177</sup> BRINKLEY, Alan. Civil Liberties in Times of Crisis. **Bulletin of the American Academy of Arts & Sciences**, p. 26–29, 2006.

<sup>178</sup> FINAN, Christopher M. **From the Palmer raids to the Patriot Act: A history of the fight for free speech in America**. Boston: Beacon Press, 2007.

<sup>179</sup> BRINKLEY, *op. cit.*

<sup>180</sup> NORTON, Mary Beth *et al.* **A People and A Nation: A History of the United States Volume 2 Since 1865**. Boston: Wadsworth Cengage Learning, 2010.

–, o “jeito americano de viver” (*american way of life*) tornou-se o slogan exaltado do período”<sup>181</sup>.

Contudo, em 1929 a Grande Depressão assolou os EUA, fruto da desigualdade de renda, de uma economia pouco diversificada e da especulação financeira: falências, altíssimas taxas de desemprego e miséria na classe trabalhadora. Apesar da expectativa de que a crise durasse, no máximo, alguns meses, em 1932 a situação ficou pior, com 13 milhões de desempregados. Neste ano, o democrata Franklin Delano Roosevelt assumiu a Presidência dos Estados Unidos com a promessa de melhorar a economia do país<sup>182</sup>.

Em 1933, Roosevelt lançou o *New Deal* com o objetivo de realizar reformas para a recuperação da nação. Alguns políticos e setores populares queriam ainda mais e propunham programas radicais de redistribuição de renda. Em 1935, Roosevelt lançou um novo pacote de medidas, com “programas ampliados de assistência social emergencial, impostos sobre fortunas privadas, um sistema de relações industriais que incentivou a sindicalização e a previdência social para os desempregados, crianças, deficientes e aposentados”<sup>183</sup>.

Mais tarde, direitos trabalhistas básicos também foram implementados, como o salário mínimo e a limitação da jornada de trabalho. As medidas tomadas pelo presidente Roosevelt tinham como objetivo central salvar o capitalismo, sem fazer nenhuma alteração profunda no sistema capitalista ou na redistribuição de renda, garantindo apenas uma condição mínima de proteção social dos cidadãos<sup>184</sup>.

Toda a década de 1930 foi marcada por uma pressão de movimentos esquerdistas e progressistas, principalmente liderados pelo Partido Comunista dos Estados Unidos. A segregação racial continuava a existir, principalmente no Sul do país, e Roosevelt nada fez para dar fim às legislações racistas<sup>185</sup>.

No cenário internacional, desde o antecessor de Roosevelt, presidente Hoover, os EUA prezavam por uma política de “boa vizinhança” com os países da América Latina, mas dando continuidade à influência política através de boas e lucrativas relações econômicas.

Em 1939, após uma série de conflitos entre países europeus, começava a Segunda Guerra Mundial. Durante a década de 1930, o Japão dedicou-se a expandir seu território,

---

<sup>181</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

<sup>182</sup> NORTON, Mary Beth et al. **A People and A Nation: A History of the United States Volume 2 Since 1865**. Boston: Wadsworth Cengage Learning, 2010, p. 656.

<sup>183</sup> *Idem, Ibidem*, p. 210.

<sup>184</sup> KARNAL, *op cit*, p. 210.

<sup>185</sup> NORTON, *op. cit*, p. 668-669.

começando pela invasão à China e partindo para colônias no Sudoeste da Ásia. Na região, algumas ilhas do Pacífico já eram dominadas pelos EUA e a expansão japonesa causava preocupação. O Japão já participava da guerra, lutando ao lado da Alemanha de Hitler e dos outros países do Eixo.

Contudo, até então, os EUA ainda não estavam convencidos a se envolver na guerra. Em dezembro de 1941 veio a surpresa: a base naval estadunidense em *Pearl Harbor*, no Havaí, foi atacada pelas forças militares japonesas. O ataque teve proporções catastróficas, destruiu grande parte da frota marinha dos EUA no Pacífico e matou e feriu milhares de pessoas. No dia seguinte, o Congresso decidiu entrar no conflito e declarou guerra ao Japão<sup>186</sup>.

Mas o ataque surpresa, na verdade, representou a gota d'água em uma conjuntura marcada por divergências entre os países envolvidos. Os EUA acreditavam em um mundo capitalista liberal, governado pela democracia<sup>187</sup>. Os países do Eixo – Alemanha, Itália e Japão – tinham governos autoritários e expansionistas<sup>188</sup>.

Alguns meses após o bombardeio, o presidente Roosevelt assinou uma Ordem Executiva<sup>189</sup> que permitiu o envio de descendentes japoneses, mesmo aqueles cidadãos americanos, para campos de concentração no interior do país. Com o objetivo de manter os EUA mais seguros, os japoneses eram considerados um ameaça em potencial<sup>190</sup>. Mais de 100 mil descendentes, mais da metade cidadãos americanos, foram realocados<sup>191</sup>.

Em 1944, o decreto de Roosevelt foi julgado pela Suprema Corte dos EUA, que por seis votos a três declarou Ordem Executiva 9066 constitucional e necessária para proteger o país contra possíveis espionagem japonesa<sup>192</sup>. Quase 40 anos depois, o presidente Ronald Reagan

---

<sup>186</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos**: das origens ao século XXI. São Paulo: Contexto, 2007, p. 218-219.

<sup>187</sup> Podemos apontar, sem dúvidas, algumas incoerências na política externa dos EUA já nessa época. Embora a defesa da democracia e da liberdade e a luta contra regimes autoritários tenham sido o estandarte da propaganda da guerra nos EUA, durante a política da boa vizinhança para a América Latina o EUA apoiou politicamente ditaduras em diversos países, como o ditador Batista em Cuba, Trujillo na República Dominicana e a dinastia Somoza na Nicarágua.

<sup>188</sup> NORTON, Mary Beth *et al.* **A People and A Nation: A History of the United States Volume 2 Since 1865**. Boston: Wadsworth Cengage Learning, 2010, p. 703.

<sup>189</sup> THE WHITE HOUSE, Executive Order 9066, February 19<sup>th</sup> 1942. Disponível em: <[http://www.english.illinois.edu/maps/poets/g\\_l/haiku/9066.htm](http://www.english.illinois.edu/maps/poets/g_l/haiku/9066.htm)>. Acesso em: 13 mai 2016.

<sup>190</sup> BASHOR, Beverly E. The Liberty/Safety Paradigm: The United States' Struggle to Discourage Violations of Civil Liberties in Times of War, **W. St. UL Rev.**, v. 41, p. 618.

<sup>191</sup> MURRAY, Nancy; WUNSCH, Sarah. Civil Liberties in Times of Crisis: Lessons from History. **Mass. L. Rev.**, v. 87, p. 72, 2002, p. 79.

<sup>192</sup> UNITED STATES. **U.S. Supreme Court Korematsu v. United States**. 323 U.S. 214, 1944.

assinou o *Civil Liberties Act*, reconhecendo as violações das liberdades civis dos cidadãos descendentes de japoneses durante a Segunda Guerra Mundial.

A propaganda massiva do governo estadunidense para convencer as pessoas da necessidade do envolvimento do país na guerra fez com que grande parte da população fosse favorável ao conflito. Financeiramente, a Segunda Guerra foi fundamental para tirar o país de vez da Grande Depressão e gerar empregos<sup>193</sup>.

O holocausto foi um genocídio cruel contra não apenas judeus, mas também negros, comunistas, deficientes físicos, gays ou qualquer outro que ameaçasse de alguma forma a supremacia dos arianos. Contudo, aqueles que conseguiam escapar do regime alemão encontravam dificuldades em ser aceitos por outros países, que fecharam suas portas aos refugiados, incluindo os EUA<sup>194</sup>. As atrocidades à dignidade humana foram fundamentais para a reafirmação dos direitos humanos.

## 2.4 O período pós-guerra

Os horrores da Segunda Guerra Mundial chocaram o mundo. Antes mesmo do fim do conflito, EUA e Reino Unido já esboçavam um projeto de uma organização de nações e o termo “nações unidas” foi bastante usado pelos Aliados para combater os países do Eixo. Em 1945, em São Francisco, nos EUA, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional para a elaboração de uma Carta das Nações Unidas.

Os objetivos da ONU, conforme estabelecidos na Carta, eram:

Manter a paz e a segurança internacionais, [...] desenvolver relações amistosas entre as nações, [...] conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião<sup>195</sup>.

Os direitos humanos e as liberdades individuais eram parte fundamental dos objetivos da organização. Com isso, em 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Declaração Universal de Direitos Humanos, um dos documentos mais importantes nessa matéria até os dias de hoje.

---

<sup>193</sup> KARNAL, Leandro et al. **História dos Estados Unidos**: das origens ao século XXI. São Paulo: Contexto, 2007, p. 210 e 222.

<sup>194</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>195</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/CartadaONU\\_VersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf)>. Acesso em 4 jun. 2016.

Mas o fim da Segunda Guerra também trouxe a emergência das duas maiores potências daquele tempo: EUA e União Soviética. Rapidamente, os dois países passaram a disputar o domínio econômico, político e militar, principalmente através da manutenção de esferas de interesse fora do território nacional. A Guerra Fria, apesar de momentos mais críticos e conflitos militares diretos, foi uma disputa indireta entre duas ideologias divergentes. A política externa dos EUA era focada nessa disputa ideológica e estratégica com a União Soviética.

No contexto interno, no período pós-guerra o número de agências governamentais dedicadas à segurança nacional havia se multiplicado. A *Central Intelligence Agency* (CIA) foi criada em 1947 para realizar atividades de inteligência, espionagem e outras operações secretas, principalmente para combater a ameaça comunista. No entanto, um projeto de espionagem doméstica, que não era o objetivo principal da agência, conhecido como *Operation CHAOS*, catalogou informações sobre mais de 300 mil americanos, inclusive membros do Congresso. Também há registros de que o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) monitorava movimentos políticos considerados subversivos, especialmente aqueles suspeitos de compartilharem ideais comunistas<sup>196</sup>.

É no final da década de 1940 que aparece a proposta de divisão entre os conceitos de direitos civis e liberdades civis, época na qual a segregação racial nos EUA ainda era forte. Até então, os dois termos eram usados quase sempre como sinônimos. Havia o interesse dos liberais em dissociar a pauta da igualdade racial da pauta de limitação dos poderes do Estado. Os setores mais esquerdistas da política estadunidense questionaram a divisão, alegando representar uma manobra política dos liberais para reconhecer apenas os direitos que lhes convinham<sup>197</sup>.

Nadine Strossen (1993), presidente da ACLU entre 1991 e 2008, definiu cinco princípios essenciais das liberdades civis:

- 1) Todos os seres humanos têm os direitos fundamentais inerentes; 2) direitos apenas podem ser limitado quando necessário para promover um interesse provisório extremamente importante; 3) a liberdade individual serve como um controle sobre o poder de decisão democrático ou majoritário; 4) os tribunais federais - em particular, a Suprema Corte - têm uma responsabilidade especial de proteger os direitos individuais e direitos de grupos minoritários; e 5) Os direitos são indivisíveis - isto é, todos os direitos das pessoas são mutuamente interdependentes<sup>198</sup>.

<sup>196</sup> MURRAY, Nancy; WUNSCH, Sarah. *Civil Liberties in Times of Crisis: Lessons from History*. **Mass. L. Rev.**, v. 87, p. 72, 2002, p. 80-81.

<sup>197</sup> SCHMIDT, Christopher W. *The Civil Rights-Civil Liberties Divide*. **Stanford Journal of Civil Rights and Civil Liberties**, v. 12, p. 1-41, 2016. p. 3-4.

<sup>198</sup> Tradução livre: “1) all human beings have inherent, fundamental rights; 2) rights may be restricted only when necessary to promote an extremely important countervailing interest; 3) individual liberty serves as a check on democratic or majoritarian decision-making power; 4) federal courts - in particular, the Supreme Court - have a

Sobre o segundo princípio, Strossen esclarece que a Constituição estabelece apenas um caso no qual um direito específico pode ser limitado: o direito de *habeas corpus* poderá ser suspenso caso a segurança pública esteja em risco devido a invasões ou rebeliões<sup>199</sup>.

Os marcos jurisprudenciais mais emblemáticos das liberdades civis e dos direitos civis ocorrem nos anos de 1960 e 1970<sup>200</sup>, especialmente a respeito da segregação racial. Embora a escravidão tenha sido proibida em 1865, os cidadãos negros e livres não eram tratados como iguais e, desde então, sofreram com discriminação política e social. Só em 1954, a Suprema Corte dos EUA, em decisão unânime, determinou que a segregação de estudantes negros e brancos em escolas públicas no país era inconstitucional<sup>201</sup>. A mesma Corte já havia reconhecido base jurídica na segregação em 1896<sup>202</sup>.

A partir de então, o movimento em favor dos direitos civis ganha força. Em 1955, Rosa Parks tornou-se ícone do movimento antissegregacionista ao recusar-se a ceder seu lugar em um ônibus para que brancos pudessem se sentar em Montgomery, no Alabama. Em 1963, 250 mil pessoas tomaram as ruas de Washington D.C., liderados por Martin Luther King, para reivindicarem o fim da segregação racial. Na ocasião, Luther King proferiu o famoso discurso “*I have a dream*” que até hoje é símbolo da resistência negra. Dias antes, o presidente John F. Kennedy disse à nação que havia chegado o momento de a administração federal tomar medidas contra a segregação racial<sup>203</sup>.

As duas leis mais importantes, que juridicamente colocaram fim na estrutura segregacionista foram o *Civil Rights Act* de 1964 e o *Voting Rights Act* de 1965. Uma primeira versão do *Civil Rights Act* foi aprovada em 1875, mas foi considerado inconstitucional pela Suprema Corte. A partir de então, os estados sulistas aprovaram diversas leis segregacionistas. Quando Kennedy foi assassinado, em novembro de 1963, o vice-presidente Lyndon B. Johnson

---

special responsibility to protect individual and minority group rights; and 5) rights are indivisible - i.e., all rights for all people are mutually interdependent”. STROSSEN, Nadine. *Civil Liberties*. **Geo. Mason UCRLJ**, v. 4, p. 253, 1993, p. 253.

<sup>199</sup> *Idem, Ibidem*, p. 257.

<sup>200</sup> O autor destaca as seguintes decisões da Suprema Corte dos EUA: *Mapp v. Ohio* (1961), que trata sobre mandados de busca e apreensão, *University of California Board of Regents v. Bakke* (1978), que trata sobre ações afirmativas, e *Engle v. Vitale* (1962), que decide sobre a separação entre Estado e igreja. KERSCH, Kenneth Ira. **Constructing civil liberties discontinuities in the development of American constitutional law**. New York: Cambridge University Press, 2004, p. 1.

<sup>201</sup> UNITED STATES. U.S. **Supreme Court Brown v. Board of Education**. 347 U.S. 483, 1954. Disponível em: <<http://www.nationalcenter.org/brown.html>>. Acesso em: 13 jun 2016.

<sup>202</sup> UNITED STATES. U.S. **Supreme Court Plessy vs. Ferguson**. 163 U.S. 537, 1896. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/163/537/>>. Acesso em: 13 jun 2016.

<sup>203</sup> HASDAY, Judy L. **The Civil Rights Act of 1964: an end to racial segregation**. New York: Chelsea House, 2007, p. 83.

assumiu o cargo com a promessa de honrar os sonhos de Kennedy, incluindo a aprovação do *Civil Rights Act*, que já estava em pauta na Câmara<sup>204</sup>.

A implementação dos direitos dos negros, contudo, não foi um processo rápido, principalmente nos estados do Sul. A luta passou a ser para que os direitos fossem de fato garantidos. Por exemplo, em 1964, dez anos depois da decisão histórica, menos de 2% das escolas sulistas cumpriam o que foi estabelecido por *Brown v. Board of Education*. Na maior parte dos estados do extremo Sul dos EUA, menos de 1% das crianças negras em idade escolar frequentava escolas<sup>205</sup>.

Com uma breve análise da história dos EUA, podemos perceber que em momentos de conflito, interno ou externo, as liberdades individuais foram ameaçadas. Da mesma forma que, durante o século XX, conter a ameaça comunista era a prioridade do governo estadunidense, no século XXI a política externa do país é completamente orientada para o combate ao terrorismo. Bem como nos conflitos anteriores, a “guerra contra o terrorismo” declarada pelo presidente George W. Bush logo após os atentados de 11 de setembro, também teve impacto sobre as liberdades civis nos EUA.

---

<sup>204</sup> HASDAY, Judy L. **The Civil Rights Act of 1964**: an end to racial segregation. New York: Chelsea House, 2007, p. 11 e 91.

<sup>205</sup> MINCHIN, Timothy J.; SALMOND, John A. **After the dream**: black and white southerners since 1965, Lexington, Ky: University Press of Kentucky, 2011, p. 2.

### 3 SEGURANÇA NACIONAL E TERRORISMO NOS EUA

*Terrorismo* tornou-se uma palavra comum no vocabulário da política internacional. Nos últimos anos, assistimos a vários atentados que marcaram significativamente a história mundial. Contudo, terrorismo não é um conceito tão óbvio quanto parece. Tratamos de um termo historicamente carregado de conotações pejorativas, emotivas e políticas. As pesquisas acadêmicas ainda não conseguiram adotar um conceito único, tampouco conseguiu a Organização das Nações Unidas. Até o momento, cada Estado segue adotando seu próprio conceito de terrorismo em legislações internas.

Se queremos compreender as tensões entre segurança e liberdade, torna-se essencial tratarmos da segurança. Neste capítulo analisamos questões conceituais que envolvem a segurança nacional como política de Estado. Em primeiro lugar, fazemos um apanhado geral dos conceitos e significados de segurança nacional, tratando também da não coincidência com a defesa nacional e propondo uma divisão dimensional da segurança nacional em um Estado. Em seguida, analisamos as especificidades dos Estados Unidos, que depois dos atentados de 11 de setembro propôs uma reestruturação nas políticas de segurança e uma forma inovadora de organizá-las no Departamento de *Homeland Security*. Na terceira seção, tratamos dos conceitos de terrorismo, admitindo as dificuldades de conceituação, mas identificando seus componentes mais marcantes.

#### 3.1 Discussões iniciais sobre a segurança nacional

Quando falamos em *segurança nacional*, o termo nos remete a assuntos estratégicos para uma nação tratados em segredo, distantes da população em geral. O povo não sabe exatamente os significados do conceito, muito menos os seus limites. Por passar uma impressão de *urgência* e *importância*, assuntos de segurança estão muitas vezes no topo da lista de prioridades, principalmente quando são colocadas em risco a vida e a integridade física de civis.

O Brigadeiro Rocha Simões, ex-chefe do Departamento dos Estudos e Ensino do Instituto da Defesa Nacional de Lisboa, defende que a ideia de segurança nacional está ligada à “criação e garantia de uma condição de paz, liberdade e bem-estar”<sup>206</sup>. O Estado deve ser

---

<sup>206</sup> SIMÕES, F. M. Rocha. Defesa nacional e segurança nacional. **Instituto da Defesa Nacional**, Lisboa, v. 3, n. 7, 1978.

capaz de garantir sua própria segurança, livre de ameaças externas ou internas, e com a possibilidade de agir, caso necessário.

Vítor Ângelo (2013), quando secretário-geral adjunto das Nações Unidas, definiu segurança nacional como a “capacidade sistêmica de proteção dos cidadãos, incluindo os seus direitos e liberdades, bem como a integridade do território, dos nossos interesses vitais, das instituições democráticas e da nossa posição estratégica na comunidade das nações”<sup>207</sup>. Nota-se que garantir as liberdades do cidadão também é responsabilidade da segurança nacional para Ângelo.

Parece uma função primordial de um Estado e de seu líder: garantir a segurança aos seus cidadãos. No português, existe outro termo que por vezes recebe a mesma conotação de segurança nacional acima citada: a *defesa nacional*<sup>208</sup>.

Existe, de fato, uma confusão entre os conceitos. Antes da Segunda Guerra Mundial, a defesa nacional era competência exclusiva dos setores militares. A guerra inaugurou um novo cenário de conflito e novas possibilidades de ataques. Na lógica militar, a responsabilidade de realizar o ataque propriamente dito é de um capitão ou de outro militar que esteja no comando naquele momento. O avanço tecnológico dos ataques e o surgimento de armas de destruição em massa fizeram com que a decisão quanto ao uso da força ascendesse ao alto escalão político, proporcionando um alargamento no conceito, que deixa de ser exclusivamente militar<sup>209</sup>.

Apesar das diferenças de nomenclatura, essencialmente, segurança nacional e defesa nacional não são conceitos diferentes. A defesa nacional é parte da estrutura necessária na garantia da segurança nacional. A segurança nacional possui, na verdade, três dimensões: política, jurídica e militar<sup>210</sup>.

A dimensão política da segurança nacional é a esfera da decisão. É dever do poder executivo nacional tomar decisões para a garantia da segurança da nação. Obviamente, as circunstâncias em que as decisões são tomadas e se devem – ou ainda como devem – ser submetidas ao poder legislativo, depende de cada Constituição. Mas é preciso notar que

---

<sup>207</sup> ÂNGELO, Vítor. O Conceito de Segurança Nacional na Europa. In: Seminário do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: 2013. Disponível em: <<http://www.iscpsi.pt/Inicio/Documents/desafiosSeguranca/Vctor%20Angelo.pdf>>. Acesso em: 12 jun 2016.

<sup>208</sup> No inglês, podemos notar a existência de uma confusão similar entre termos, *National Defense* (Defesa Nacional), *National Security* (Segurança Nacional) e *Homeland Security* (Segurança Interna). Mais adiante, abordaremos a diferença e a semelhança entre eles.

<sup>209</sup> SIMÕES, F. M. Rocha. Defesa nacional e segurança nacional, **Instituto da Defesa Nacional**, Lisboa, v. 3, n. 7, 1978.

<sup>210</sup> COSTA, Frederico Carlos De Sá. Sobre o conceito de “segurança nacional”. **World Tensions/Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 5, n. 9, 2009.

segurança requer algum grau de sigilo. Hão de existir, em qualquer Estado de Direito, determinadas informações que precisam ser mantidas em segredo para o próprio funcionamento do país.

Bobbio (2007), ao explicar a dicotomia entre o público e o privado na administração pública, esclarece que todos os atos administrativos em um Estado de Direito são, sim, públicos e devem ser divulgados. As exceções são justamente “os casos de sigilo que envolvem segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da administração pública a ser preservado em processo declarado sigiloso”<sup>211</sup>.

Apesar da segurança de um Estado ser primordial, inclusive para salvaguardar a existência do mesmo, o poder executivo não pode agir sem o respaldo da lei. Por isso, a dimensão jurídica é a esfera da legitimidade.

Em primeiro lugar, legitimidade porque da lei que nasce a permissão para que o executivo aja: “[na legislação de um Estado de Direito] o segredo de Estado é legitimado apenas nos casos excepcionais previstos pela lei”<sup>212</sup>. Os atos de segurança precisam ser permitidos pela lei e é função do poder judiciário verificar a legitimidade. Também é sua função atuar em casos não previstos pelo legislador. Em suma, é a dimensão legal que sustenta a dimensão política.

Já a dimensão militar é a esfera da execução, que garante o *enforcement* das decisões políticas e jurídicas. O Exército tem a responsabilidade de ser capaz de atuar, de treinamento, de especialização e de informação. Para um Estado, uma força militar capaz de, não só defender o território, mas de promover seus interesses quando necessário, é a mais clássica forma de *hard power*, bastante usado pela Teoria Realista das Relações Internacionais<sup>213</sup>. É aqui que se encaixa o conceito de defesa nacional.

Tais dimensões não são completamente independentes, ao contrário, completam-se na garantia da segurança do Estado. Muitas vezes, em assuntos complexos, são necessários representantes das três dimensões para a elaboração de uma política ou estratégia de segurança. Conforme abordamos anteriormente, por se tratar de uma questão de Estado, existem diferenças

---

<sup>211</sup> BATISTA, Carmem Lúcia. Informação pública: controle, segredo e direito de acesso, **Intexto**, n. 26, p. 204–222, 2012.

<sup>212</sup> BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2007, p. 30-31.

<sup>213</sup> *Hard power* e *soft power* são conceitos do campo das Relações Internacionais. Em oposição ao *soft power*, que representa uma forma mais branda de demonstrar poder através de influências, definido por Nye como o poder de “conseguir que os outros queiram os resultados que você deseja”, o *hard power* representa o poder tradicional militar e econômico, que se sustenta por incentivos ou ameaças. NYE, Joseph S. **Soft power: the means to success in world politics**. New York: Public Affairs, 2004.

na forma com que essas dimensões são organizadas. Porém, ao vislumbrar a estrutura organizacional de um Estado Democrático de Direito, é possível identificar as três dimensões da segurança.

Para fins da presente pesquisa, é fundamental analisar as compreensões dos Estados Unidos sobre os conceitos. Os atentados de 11 de setembro são um marco temporal fundamental nessa questão.

### 3.2 A *Homeland Security* nos Estados Unidos

Antes do 11 de setembro, o paradigma geopolítico que demandava uma modificação nas políticas de segurança nacional nos EUA era o fim da Guerra Fria. Em 31 de janeiro de 2001, a Comissão dos Estados Unidos para Segurança Nacional/ Século XXI (*The United States Commission on National Security/21st Century*), criada dois anos antes, divulgou um relatório<sup>214</sup> sugerindo reformas para garantir a continuidade do poder e influência dos EUA<sup>215</sup>.

Nas experiências de atentados internos anteriores aos de 11 de setembro, o governo americano lidou com as situações em questão de uma forma *ad hoc*<sup>216</sup>. Exemplo disso ocorreu após os atentados nas mesmas Torres Gêmeas em 1993, quando um carro bomba explodiu no estacionamento da Torre Norte no dia 26 de fevereiro. Seis pessoas morreram e mais de mil ficaram feridas<sup>217</sup>. Bill Clinton, então presidente dos Estados Unidos, atribuiu ao *National Security Council*<sup>218</sup> a responsabilidade de investigar os ataques.

Em 1995, um ataque com bombas atingiu o *Alfred P. Murrah Federal Building*, um complexo da administração federal em Oklahoma City, no centro-oeste dos Estados Unidos. Naquele dia 19 de abril, 168 pessoas morreram e centenas ficaram feridas<sup>219</sup>. O *Federal Bureau of Investigation* (FBI) foi responsável pela investigação. Contudo, o presidente Clinton pediu

<sup>214</sup> *Road Map for National Security: Imperative for Change*. Disponível em: <<http://fas.org/irp/threat/nssg.pdf>>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>215</sup> Até então, o termo utilizado para se referir à segurança nacional é *national security*.

<sup>216</sup> REESE, Shawn. Defining Homeland Security: Analysis and Congressional Considerations. **Congressional Research Service**, n. R42462. 2013. Disponível em: <<https://www.fas.org/sgp/crs/homesecc/R42462.pdf>>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>217</sup> Remembering the 1993 World Trade Center Bombing. **History**, [S.l.], 23 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.history.com/news/remembering-the-1993-world-trade-center-bombing>>. Acesso em: 02 mai 2016.

<sup>218</sup> De acordo com a Casa Branca, o *National Security Council* é o principal fórum presidencial para lidar com assuntos de segurança nacional e política externa com conselheiros e oficiais de gabinete.

<sup>219</sup> Oklahoma City bombing: 20 years later, key questions remain unanswered. **History**, [S.l.], 13 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/us-news/2015/apr/13/oklahoma-city-bombing-20-years-later-key-questions-remain-unanswered>>. Acesso em: 02 mai 2016.

ao Departamento de Justiça que realizasse uma averiguação sobre o nível de segurança das instalações do governo e que recomendasse a adoção de níveis mínimos para proteger os edifícios de futuros ataques<sup>220</sup>.

De forma parecida, logo após os ataques às Torres Gêmeas de 2001, várias instituições estiveram envolvidas na investigação. Porém, depois de tomadas as ações imediatas, o governo reconheceu a necessidade de reorganizar a forma de tratar assuntos de segurança. Dias posteriores aos ataques, o presidente Bush criou a Secretaria de *Homeland Security* na Casa Branca, liderada pelo então governador da Pensilvânia, Tom Ridge. Em 2002, o Congresso estadunidense aprovou o *Homeland Security Act*<sup>221</sup>, e a Secretaria tornou-se um Departamento de *Homeland Security*, assumindo caráter de gabinete, diretamente ligado à Presidência, unificando 22 outros departamentos e agências. A organização atual do Departamento de *Homeland Security* pode ser melhor observada no Anexo II.

Para sustentar a necessidade da criação do Departamento de *Homeland Security*, Bush lançou um documento oficial<sup>222</sup> e justificou a necessidade de adequar a realidade para garantir a segurança do país. Segundo o presidente, não havia uma agência exclusiva para tratar de assuntos de segurança interna e que tal função estava dividida em mais de 100 departamentos governamentais.

O presidente criou um conceito novo de segurança interna, mas sem definições muito precisas<sup>223</sup>. “As políticas, instituições e metodologias da segurança interna foram desenvolvidas para preencher o vácuo entre o que os Estados Unidos têm para respaldo fazer fora de seu território e o que é incapaz de fazer domesticamente<sup>224</sup>”.

Para ilustrar a novidade do conceito, segundo a base de dados do *American Presidency Project*, o termo *homeland security* não foi utilizado em nenhum discurso ou documento oficial assinado pelos presidentes antecessores de Bush<sup>225</sup>. Enquanto isso, Bush utilizou o termo 731

<sup>220</sup> REESE, Shawn. Defining Homeland Security: Analysis and Congressional Considerations. **Congressional Research Service**, n. R42462, 2013.

<sup>221</sup> UNITED STATES. **Homeland Security Act**. Public Law 107–296. Washington D.C.: 25 nov 2002. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/hr\\_5005\\_enr.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/hr_5005_enr.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>222</sup> BUSH, George W. **The Department of Homeland Security**. Washington D.C.: junho de 2002. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/book\\_0.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/book_0.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

<sup>223</sup> REESE, *op. cit.*

<sup>224</sup> Tradução livre: “Homeland security policies, institutions, and methodologies thus developed to fill this void between what the US could do overseas and what it was unable to do domestically”. MORAG, Nadav. Does Homeland Security Exist Outside the United States?. **Homeland Security Affairs**, v. 7, n. 2, 2011.

<sup>225</sup> A base de dados é composta por: Executive Orders, State of the Union Addresses, Proclamations, State of the Union Messages, Press Conferences, Inaugural Addresses, Saturday Radio Addresses, Addresses to Congress (non-SOU), Fireside Chats, Addresses to Nation, Veto Messages, Addresses to the United Nations, Radio & TV

vezes enquanto Obama utilizou 356 vezes, em ambos os casos durante o exercício da presidência<sup>226</sup>.

O *Homeland Security Act* estabeleceu que a missão principal do Departamento de *Homeland Security* é prevenir ataques e atividades terroristas<sup>227</sup>. A forma com que o país lidou com as consequências do Furacão *Katrina*, em 2005, demonstrou também uma dificuldade em todas as instâncias de agir em casos de grandes desastres. O conceito de *homeland security*, por consequente, foi alargado para incluir também grandes emergências como desastres naturais, questões de saúde pública, entre outros eventos cujos efeitos possam afetar a população, a economia, o Estado de Direito ou o funcionamento do governo<sup>228</sup>.

O conceito de Segurança Interna não se confunde com Defesa Nacional (*Homeland Defense*). A defesa nacional é responsabilidade do Departamento de Defesa (*Department of Defense*), que define como sua função: “[...] proteger a soberania, o território, a população doméstica dos Estados Unidos e a defesa da infraestrutura contra ameaças e agressões externas e outras ameaças conforme indicado pelo presidente”<sup>229</sup>.

Os documentos oficiais lançados pelo governo estadunidense reiteram as diferenças conceituais entre segurança interna e defesa nacional. Além disso, também demonstram a variação no conceito de *homeland security*<sup>230</sup>. São exemplos de tais documentos: National Strategy for Homeland Security (2002), National Strategy for Homeland Security (2007), Department of Homeland Security Strategic Plan (2008–2013), National Security Strategy (2010), Bottom-Up Review Report (2010), Quadrennial Homeland Security Review (2010), Department of Homeland Security Strategic Plan (2012-2016).

---

Correspondents Dinners, Addresses to Foreign Legislatures, Party Convention Addresses e College Commencement Addresses.

<sup>226</sup> Os dados foram levantados no dia 13 de maio de 2016.

<sup>227</sup> A seção 101 (b) estabelece que a função principal do Departamento é: prevenir ataques terroristas nos EUA; reduzir a vulnerabilidade dos EUA ao terrorismo; minimizar os danos e auxiliar na recuperação de ataques terroristas que ocorrerem dentro dos EUA; assumir as funções das entidades transferidas para a responsabilidade do Departamento; garantir que a segurança econômica dos EUA não seja diminuída por esforços, atividades e programas que visem à segurança interna; e monitorar as conexões entre tráfico ilegal de drogas e terrorismo. UNITED STATES. **Homeland Security Act**. Public Law 107–296. Washington D.C.: 25 nov 2002.

<sup>228</sup> MORAG, Nadav. Does Homeland Security Exist Outside the United States?. **Homeland Security Affairs**, v. 7, n. 2, 2011.

<sup>229</sup> Tradução livre: “[...] protection of US sovereignty, territory, domestic population, and critical defense infrastructure against external threats and aggression, or other threats as directed by the President”. DEPARTMENT OF DEFENSE, Strategy for Homeland Defense and Civil Support, 2005.

<sup>230</sup> REESE, Shawn. Defining Homeland Security: Analysis and Congressional Considerations. **Congressional Research Service**, n. R42462, 2013.

Os documentos citados são as principais fontes oficiais dos conceitos de *homeland security*. Para melhor compreender a diferença entre eles, a Tabela 1 mostra a definição específica de *homeland security* que cada um dos documentos fornece.

Tabela 1 – Resumo das definições de Segurança Interna

Documento	Definição
National Strategies for Homeland Security (2002)	Esforço nacional combinado para prevenir ataques terroristas dentro dos Estados Unidos; reduzir a vulnerabilidade do país ao terrorismo; e minimizar os danos e recuperar de ataques que ocorrerem <sup>231</sup> .
National Strategies for Homeland Security (2007)	Esforço nacional unificado para prevenir e impedir ataques terroristas; proteger e responder aos riscos; e proteger o povo americano, a infraestrutura e recursos essenciais <sup>232</sup> .
Department of Homeland Security Strategic Plan (2008–2013)	Esforço nacional unificado para prevenir e evitar ataques terroristas, e proteger e responder a ameaças e perigos para a nação; e garantir segurança das fronteiras nacionais <sup>233</sup> .
National Security Strategy (2010)	Coordenação perfeita entre os governos federal, estaduais e locais para prevenir, proteger e responder a ameaças e catástrofes naturais <sup>234</sup> .
Bottom-Up Review Report (2010)	É função do Departamento de Segurança Interna prevenir terrorismo, resposta e recuperação de desastres naturais, alfândega e recolha de receitas aduaneiras, administrar serviços legais de imigração, segurança e gestão das vias navegáveis e sistema de transporte marítimo, entre outras <sup>235</sup> .
Quadrennial Homeland Security Review Report (2010)	Esforço nacional concertado para assegurar uma pátria segura e resiliente contra o terrorismo e outros riscos, onde os interesses, aspirações, e modo de vida americanos podem prosperar <sup>236</sup> .

<sup>231</sup> UNITED STATES. **National Strategy for Homeland Security**. Washington D.C.: Office of Homeland Security, 2002, p. 2. Disponível em: <<https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/nat-strat-hls-2002.pdf>>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>232</sup> UNITED STATES. **National Strategy for Homeland Security**. Washington D.C.: Homeland Security Council, 2007, p. 1. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat\\_strat\\_homelandsecurity\\_2007.pdf](https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>233</sup> UNITED STATES. **One Team, One Mission, Securing Our Homeland**: U.S. Department of Homeland Security Strategic Plan Fiscal Years 2008–2013. Washington D.C.: 2008, p. 3. Disponível em: <<https://www.fdle.state.fl.us/cms/Domestic-Security/Documents/DHSSstrategicPlan2008-2013.aspx>>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>234</sup> UNITED STATES. **National Security Strategy**. Washington D.C.: The White House, 2010, p. 2. Disponível em: <[https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>235</sup> UNITED STATES. **Bottom-Up Review Report**. Washington D.C., 2010, p. 3. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/bur\\_bottom\\_up\\_review.pdf](https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/bur_bottom_up_review.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>236</sup> UNITED STATES. **Quadrennial Homeland Security Review Report**: a Strategic Framework for a Secure Homeland. Washington D.C., 2010, p. 13. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/qhsr\\_report.pdf](https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/qhsr_report.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

Department of Homeland Security  
Strategic Plan (2012-2016).

Esforços para garantir uma pátria segura e resiliente contra o terrorismo e outros riscos. Incluem: combater o terrorismo e melhorar a nossa segurança; proteger e gerenciar nossas fronteiras; aplicar e administrar nossas leis de imigração; proteger as redes cibernéticas e infraestrutura; e garantir a resiliência em desastres<sup>237</sup>.

Fonte: REESE, 2013, p.8. Adaptada pela autora.

A responsabilidade de manutenção da segurança do país é clara em todas as definições citadas na Tabela 1. Todavia, também é possível perceber que existe uma variação nas atribuições do Departamento de *Homeland Security*. Os desastres naturais, por exemplo, não são incluídos em todas as definições. Questões fronteiriças, segurança marítima e imigração estão presentes apenas nos documentos mais recentes, bem como a segurança cibernética. O *Bottom-Up Review Report* (2010) fala em “entre outras ameaças”, abrindo margens para novas inclusões ao conceito.

A principal problemática da ausência de definição precisa, para os Estados Unidos, é que as execuções dessas funções dependem de destinações orçamentárias. O conceito exato de *homeland security* pode ser consensual entre os agentes da administração pública no país, contudo, não está de forma precisa estabelecida através dos documentos públicos. No ponto de vista estratégico, um conceito rígido poderia não se adequar aos interesses da administração e, talvez por isso, é mantido um conceito maleável<sup>238</sup>.

A ideia sobre o conceito de *homeland security* que podemos extrair de todos os documentos explorados é a de “[...] uma ideia integrada que reúne esforços de preparação interna, resposta e recuperação no que diz respeito às ameaças que vão de terrorismo em grande escala a catástrofes naturais a pandemias”<sup>239</sup>. Essa ideia integrada de segurança é, até então, exclusividade dos Estados Unidos<sup>240</sup>.

<sup>237</sup> UNITED STATES. **Department of Homeland Security Strategic Plan**. Washington D.C., 2012, p. 2. Disponível em: <<https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/dhs-strategic-plan-fy-2012-2016.pdf>>. Acesso em: 20 jun 2016.

<sup>238</sup> REESE, Shawn. *Defining Homeland Security: Analysis and Congressional Considerations*. **Congressional Research Service**, n. R42462, 2013.

<sup>239</sup> Tradução livre: “[...] integrative idea that brings together domestic preparedness, response, and recovery efforts with respect to threats ranging from largescale terrorism to natural disasters to pandemics”. MORAG, *Does Homeland Security Exist Outside the United States?*, 2011, p. 1.

<sup>240</sup> De acordo com Nadav Morag (2011), alguns países passaram a adotar a terminologia de Homeland Security, mas sem adotar a ideia integrada.

### 3.3 As origens e os significados do fenômeno do terrorismo

De acordo com a Resolução 1377 do Conselho de Segurança da ONU, aprovada em 12 de novembro de 2001, “os atos do terrorismo internacional constituem uma das mais sérias ameaças à paz e segurança internacional no século XXI”<sup>241</sup>. Essa afirmação foi repetida diversas vezes por líderes internacionais, antes e depois de 11 de setembro<sup>242</sup>. Como termo, o terrorismo não surge com os atentados de Nova Iorque e Washington D.C. de 2001 e já era usado desde o final do século XVIII. Na Revolução Francesa, foi usado pela primeira vez para se referir ao terror imposto por Maximilien Robespierre, líder do governo revolucionário jacobino, entre 1793 e 1794. A partir de então passou por mudanças de significado<sup>243</sup>.

Desde então, “terrorismo” era usado para se referir a ações violentas originadas do Estado. Somente a partir da década de 1880 é que passa a significar ações de agentes externos ao Estado<sup>244</sup>. O termo já carregava, contudo, uma forte conotação pejorativa, referindo-se sempre à agressão do outro, que até hoje é impedimento para a exata definição.

No direito internacional, desde a década de 1920 há um reconhecimento de que o terrorismo é um problema transnacional. O primeiro uso da palavra com conotação jurídica internacional ocorreu durante a Terceira Conferência para Unificação do Direito Penal em 1931, em Bruxelas, Bélgica. Na ocasião, a conceituação proposta estava ligada a crimes contra a vida, a liberdade ou a integridade física de atores privados ou públicos com o intuito de expressar ideias políticas<sup>245</sup>.

O primeiro documento internacional que expressou os esforços necessários para combater o terrorismo foi aprovado no âmbito da extinta Liga das Nações, com a assinatura da Convenção para a Prevenção e Punição do Terrorismo em 1937<sup>246</sup>. A Convenção estabeleceu

---

<sup>241</sup> Tradução livre: “acts of international terrorism constitute one of the most serious threats to international peace and security in the twenty-first century”. UNITED NATIONS. United Nations Security Council Resolution 1377. Disponível em: <[http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/RES/1377%20\(2001\)&Lang=E&Area=UNDOC](http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/RES/1377%20(2001)&Lang=E&Area=UNDOC)>. Acesso em: 10 mai 2016.

<sup>242</sup> YOUNG, Reuven. Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation. **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 29, n. 1, p. 23, 2006.

<sup>243</sup> PRIMORATZ, Igor. **Terrorism**, The Stanford Encyclopedia of Philosophy.

<sup>244</sup> YOUNG, *op. cit.*

<sup>245</sup> YOUNG, Reuven. Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation. **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 29, n. 1, p. 23, 2006.

<sup>246</sup> A Convenção para a Prevenção e Punição do Terrorismo, embora tenha sido assinada por 24 Estados-Membros, nunca entrou em vigor por não ter sido ratificada por nenhum outro Estado exceto a Índia, em 1941.

que terrorismo são “atos criminosos dirigidos contra um Estado e com intenção ou calculado para criar um estado de terror nas mentes das pessoas particulares, ou grupo de pessoas ou público em geral”<sup>247</sup>. Diferente da definição de 1931, a Convenção incluiu o componente da criação do clima de medo generalizado.

O termo “terrorismo internacional” foi colocado em pauta na Assembleia Geral das Nações Unidas pela primeira vez em 1972, após o sequestro e o assassinato de atletas israelenses durante as Olimpíadas de Munique, na Alemanha. Embora a primeira resolução sobre o tema tenha sido aprovada alguns meses depois<sup>248</sup>, o debate e a tentativa de conceituação de terrorismo não foram conclusivos<sup>249</sup>.

Antes disso, porém, muitos países já expressavam seus próprios significados e considerações sobre o termo. Nesse período, as Nações Unidas discutiam o direito à autodeterminação dos povos, não quanto ao reconhecimento, mas quanto à forma de exercer tal direito. Os países colonizados reconheciam legitimidade no uso da força por movimentos populares e de libertação nacional, enquanto os países colonizadores se recusavam a aceitar essas ações e defendiam o seu direito de reprimir tais movimentos. Aqui estava o centro das discussões sobre terrorismo àquela época<sup>250</sup>.

Ainda no ano de 1972, os Estados Unidos propuseram à Assembleia Geral da ONU o projeto de uma Convenção para a Prevenção e Punição de Certos Atos de Terrorismo Internacional<sup>251</sup>. O documento reconheceu uma necessidade de cooperação internacional para o combate ao terrorismo, incorporando nas legislações domésticas severas punições a ataques terroristas, sem definir um conceito de terrorismo. O documento, porém, não foi aprovado pois,

---

<sup>247</sup> Tradução livre: ““criminal acts directed against a State and intended or calculated to create a state of terror in the minds of particular persons, or a group of persons or the general public.”. LIGA DAS NAÇÕES, Convenção para a Prevenção e Punição do Terrorismo, 16 de novembro de 1937. Disponível em: <<https://www.wdl.org/pt/item/11579/view/1/1/>>. Acesso em: 10 mai 2016.

<sup>248</sup> A Resolução A/RES/3034 foi aprovada com 76 votos favoráveis, 35 votos contrários, 17 abstenções, totalizando 128 votos. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução A/RES/3034 da Assembleia Geral**. 18 de dezembro de 1972. Disponível em: <[http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034\(xxvii\).pdf](http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034(xxvii).pdf)>. Acesso em: 12 mai 2016.

<sup>249</sup> BRULIN, Rémi. Defining “Terrorism”: The 1972 General Assembly debates on “international terrorism” and their coverage by the New York Times. In: BAYBARS-HAWKS, Banu; BARUH, Lemi (Orgs.), **If It Was Not for Terrorism: Crisis, Compromise, and Elite Discourse in the Age of War on Terror**, Newcastle: Cambridge Scholars Publishing, 2011.

<sup>250</sup> *Idem, Ibidem.*

<sup>251</sup> UNITED STATES. Draft Convention for the Prevention and Punishment of Certain Acts of International Terrorism, **DEPARTMENT OF STATE BULLETIN**, v. 67, n. 1738, p. 431–433, 1972.

mais uma vez, alguns países acreditavam que as suas previsões classificariam movimentos de libertação nacional como movimentos terroristas<sup>252</sup>.

A Resolução 3034, de 1972, estabeleceu um Comitê sobre Terrorismo Internacional *Ad Hoc*. Com 35 nações representadas e após várias propostas de resolução não aprovadas, o comitê não conseguiu adotar um conceito consensual de terrorismo. Em 1973, a comissão foi suspensa e assim permaneceu até 1976. Dois anos mais tarde, foi extinta. A ONU abandonou a proposta de alcançar um consenso desde então e a paralisação sobre o tema continuou até o final da Guerra Fria<sup>253</sup>.

O fim da bipolaridade da Guerra Fria permitiu que os trabalhos da organização sobre terrorismo desses passos significativos. Em 1994, a Assembleia Geral aprovou a Resolução 4960<sup>254</sup>, propondo medidas para eliminar o terrorismo internacional. A Resolução estabelecia que o “terrorismo constitui uma grave violação dos propósitos e princípios das Nações Unidas” e que “visa a destruição dos direitos humanos, das liberdades fundamentais e das bases democráticas da sociedade”. No parágrafo seguinte, definiu que “atos criminosos destinados ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, um grupo de pessoas ou de pessoas particulares para fins políticos são em qualquer circunstância injustificáveis”<sup>255</sup>. Em 1996, outro Comitê *ad hoc* foi criado para continuar trabalhando com acordos internacionais de criminalização do terrorismo.

Antes de 11 de setembro, a ONU “via o terrorismo como um fenômeno social e, geralmente, mostrava uma atitude ambivalente em relação a ele”<sup>256</sup>, com debates que pouco caminhavam. Com os ataques, o Conselho de Segurança aprovou rapidamente uma Resolução assumindo os riscos do terrorismo para a comunidade internacional. Em seguida, os países reafirmaram ser essencial haver uma cooperação internacional no combate ao terrorismo<sup>257</sup>.

---

<sup>252</sup> YOUNG, Reuven. Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation. **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 29, n. 1, p. 23, 2006.

<sup>253</sup> SCHMID, Alex P. **The Routledge handbook of terrorism research**, London: Routledge, 2013.

<sup>254</sup> UNITED NATIONS. **General Assembly A/RES/49/60**. 84th plenary meeting, 9 dez. 1994. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

<sup>255</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>256</sup> Tradução livre: “viewed terrorism as a social phenomenon and generally exhibited an ambivalent attitude towards it”. YOUNG, Reuven. Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation. **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 29, n. 1, 2006, p.34.

<sup>257</sup> *Idem, Ibidem*, p. 37.

Foi com a queda das Torres Gêmeas que o mundo conseguiu perceber a magnitude e o caráter transnacional do terrorismo de fato<sup>258</sup>. Antes disso, já se lidava com grupos terroristas com uma estrutura simples e desorganizada. Com o 11 de setembro, conhecemos a letalidade do terrorismo organizado em rede, com apoio financeiro e recrutamento, entre outras características nunca antes vistas ou combatidas<sup>259</sup>.

O terrorismo que começou no início da década de 1990 difere do dos anos 1960 e 1970. [...] Esta variedade moderna do terrorismo vem de uma mistura de filiação religiosa entrelaçada com a ideologia política e objetivos geopolíticos. Ela representa uma ameaça maior para a sociedade, em parte porque os terroristas modernos são mais difíceis de deter que os terroristas da década de 1960. [...] O 11 de setembro, ilustrando que o terrorismo atravessa fronteiras nacionais e étnicas, mudou a atitude predominante ao terrorismo e, certamente, a atitude dos estados mais influentes. A proliferação e maior disponibilidade de armas de destruição em massa, a dependência da sociedade moderna em sistemas de computadores, e o surgimento de cyberterrorismo aumenta a probabilidade de um ataque terrorista de alto impacto em larga escala.<sup>260</sup>

Apesar da magnitude dos ataques de 2001, os Estados Unidos já haviam sofrido ataques terroristas anos antes. Em 1993, as mesmas Torres Gêmeas foram atacadas com um carro carregado de explosivos dentro do estacionamento da Torre Norte, deixando seis pessoas mortas e centenas feridas. Em 1995, um complexo administrativo federal *Oklahoma City* sofreu um ataque com bombas e deixou 168 pessoas mortas.

Ainda que exista uma concordância na comunidade internacional de que o terrorismo é um problema internacional e que os atos terroristas possuem natureza criminal<sup>261</sup>, a ausência de consenso na definição de terrorismo dificulta o combate<sup>262</sup>. Há um grandioso esforço por parte

<sup>258</sup> O termo usado pelo autor foi *cross-national*, que optamos por traduzir como transnacional. Isso significa que o terrorismo não é um problema de um só Estado. Com ações que podem acontecer em qualquer lugar e em qualquer momento, trata-se de um problema que envolve todos os países na solução da questão. SEZGIN, Erkan, Formation of the Concept of Terrorism. In: OZEREN, Suleyman; GUNES, Ismail Dincer; AL-BADAYNEH, Diab M. (Orgs.). **Understanding terrorism: analysis of sociological and psychological aspects**. Washington, DC: IOS Press, 2007, p. 17.

<sup>259</sup> TORRES, Adelino, Terrorismo: o apocalipse da razão?. In: MOREIRA, Adriano, **Terrorismo**, Coimbra: Almedina, 2004.

<sup>260</sup> Tradução livre: “The terrorism that began in the early 1990s differs from that of the 1960s and 1970s. [...] This modern variety of terrorism comes from a mix of religious affiliation intertwined with political ideology and geopolitical goals. It poses a greater threat to society, in part because modern terrorists are harder to deter than the terrorists of the 1960s. [...] September 11, illustrating that terrorism crosses national and ethnic boundaries, changed the prevailing attitude to terrorism and certainly the attitude of the most influential states. The proliferation and greater availability of weapons of mass destruction, modern society’s dependence on computer systems, and the emergence of cyber-terrorism increases the likelihood of a largescale high-impact terrorist attack”. YOUNG, *op. cit.*, p. 28-29.

<sup>261</sup> SCHMID, Alex P. Frameworks for conceptualizing terrorism, **Terrorism and Political Violence**, v. 16, n. 2, p. 197–221, 2004.

<sup>262</sup> SEZGIN, Erkan, Formation of the Concept of Terrorism. In: OZEREN, Suleyman; GUNES, Ismail Dincer; AL-BADAYNEH, Diab M. (Orgs.). **Understanding terrorism: analysis of sociological and psychological aspects**. Washington, DC: IOS Press, 2007.

de acadêmicos e de organizações internacionais para encontrar um conceito comum<sup>263</sup>. Não é objetivo deste trabalho propor um conceito universal, mas sim compreender a problemática das definições e identificar elementos importantes para entender a essência do terrorismo.

Contudo, trata-se de uma tarefa extremamente árdua – e que se demonstrou ineficiente por repetidas vezes – já que valores políticos e sociais então envolvidos na definição que interessa a cada Estado. Além disso, a conotação negativa emocional que o termo carrega é mais um empecilho para alcançar essa definição<sup>264</sup>.

Boaz Ganor (2002) elaborou uma lista de razões pelas quais o terrorismo é tão difícil de ser definido, dentre as quais estão: a relação entre terrorismo e outras formas de violência política, a possibilidade da prática de atos terroristas por agentes estatais e se está no mesmo patamar que outros “tipos” de terrorismo; questões sobre a possível legitimidade do terrorismo; e a ligação entre guerrilha e terrorismo<sup>265</sup>.

Embora o conceito exato varie de Estado para Estado, existe uma noção compartilhada sobre o significado de terrorismo, entendido como uma forma de violência, ainda que permeada por diferenças interpretativas que não permitem um conceito definitivo<sup>266</sup>. Contudo, a conexão direta de terrorismo com violência, por si só, não basta. Com a ausência de uma definição clara, o terrorismo corre risco de ser tornar “a violência que não aprovamos”<sup>267</sup>.

Além disso, existem diferentes tipos de violência. A violência usada por um Estado contra seus próprios cidadãos não é a mesma violência usada por um Estado contra outro Estado ou por um grupo insurgente contra um Estado. É preciso compreender as diferenças metodológicas e circunstanciais, sob pena de classificar todos os exemplos anteriores a ataques terroristas. Essa generalização do conceito não contribui para o avanço do conhecimento sobre o assunto<sup>268</sup>.

---

<sup>263</sup> Existem várias resoluções e documentos de organizações internacionais que tratam sobre o tema. As mais significativas: Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas 1373 (2001), Resolução 57/83 (2003), Resolução 57/83 (2003), Resolução 1540 (2004), Resolução 60/288 (2006) e Resolução 62/272 (2008); Relatório do Secretário Geral da ONU 62/898 (2008); Resolução do Conselho de Segurança 2178 (2014); Relatório sobre a situação do terrorismo na União Europeia TE-SAT (2014) e Convenção Interamericana Contra o Terrorismo (2002).

<sup>264</sup> CHALIAND, Gérard; BLIN, Arnaud. **The history of terrorism: from antiquity to al Qaeda**. Oakland: University of California Press, 2007.

<sup>265</sup> GANOR, Boaz. Defining terrorism: Is one man’s terrorist another man’s freedom fighter?, **Police Practice and Research**, v. 3, n. 4, p. 287–304, 2002.

<sup>266</sup> SEZGIN, *op. cit.*

<sup>267</sup> SCHMID, Alex Peter; JONGMAN, A. J. **Political terrorism: a new guide to actors, authors, concepts, data bases, theories, & literature**. New Brunswick, N.J: Transaction Publishers, 2005.

<sup>268</sup> CHALIAND, Gérard; BLIN, Arnaud. **The history of terrorism: from antiquity to al Qaeda**. Oakland: University of California Press, 2007.

Hoffman (1984) dedicou sua pesquisa doutoral à questão da conceituação do terrorismo. Após entrevistas com especialistas, escreveu a seguinte definição: “o terrorismo é uma atividade humana, política e proposital, direcionada a criar um clima geral de medo, e é planejada para influenciar, de forma desejada pelo protagonista, outros seres humanos e, através delas, o curso dos acontecimentos”<sup>269</sup>. Podemos extrair alguns elementos importantes do conceito de Hoffman: violência, política, medo, planejamento e influência.

O Código dos Estados Unidos (*United States Code*) estabelece no Título 22, seção 2656f (d), o conceito de terrorismo utilizado até hoje pelo Departamento de Estado:

“(1) O termo "terrorismo internacional" significa terrorismo envolvendo cidadãos ou o território de mais de um país;

(2) o termo "terrorismo" significa violência premeditada e com motivações políticas, perpetrada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos”<sup>270</sup>.

No entanto, os Estados Unidos também estabeleceram outros conceitos de terrorismo. Em 2006, o Departamento de Estado esclareceu em um documento oficial que:

“Para efeitos do presente relatório [...] o termo "não-combatentes", referido, mas não definido pelo Código dos Estados Unidos Título 22, seção 2656f (d), é interpretada para significar, além de civis, militares (independentemente de estarem armado ou em serviço), que não estão instalados em uma zona de guerra ou um cenário parecido de guerra.”<sup>271</sup>

Embora a mudança pareça pequena, significa que os Estados Unidos reconheceram ataques a militares fora de uma zona de guerra, estejam eles armados ou não, em serviço ou não. Essa mudança abrange, por exemplo, os militares instalados no Iraque. É uma demonstração de como os EUA expandiram o conceito para se alinhar com mudanças em sua política externa<sup>272</sup>. As questões estratégicas defendidas pelos EUA, as políticas de segurança nacional severas e a política externa, muitas vezes intervencionista, esvaziam o conceito estadunidense.

<sup>269</sup> Tradução livre: “Terrorism is a purposeful human political activity which is directed towards the creation of a general climate of fear, and is designed to influence, in ways desired by the protagonist, other human beings and, through them, some course of events”. HOFFMAN, R. P. **Terrorism: A universal definition**. 1984. Tese (Doutorado em Ciências Políticas)- Claremont Graduate School, Claremont, CA, 1984.

<sup>270</sup> Tradução livre: “(1) the term "international terrorism" means terrorism involving citizens or the territory of more than 1 country; (2) the term "terrorism" means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents”. UNITED STATES. **United States Code**. Title 22, Section 2656f(d).

<sup>271</sup> Tradução livre: “For the purposes of this report, [...] the term ‘non-combatant’, which is referred to but not defined in 22 USC.2656f(d)(2), is interpreted to mean, in addition to civilians, military personnel (whether or not armed or on duty) who are not deployed in a war zone or a war-like setting”.

<sup>272</sup> SCHMID, Alex P. **The Routledge handbook of terrorism research**, London: Routledge, 2013.

“A definição de terrorismo do Departamento de Estado não pode servir como um amplo denominador comum suficiente para um acordo internacional sobre a definição de terrorismo. Somente a definição mais restrita de lesão deliberada de civis resolve este problema e permite-nos definir um limite moral claro que não deve ser ultrapassada. Esta norma ética provavelmente será aceita por países ocidentais e países do Terceiro Mundo, e talvez até mesmo por algumas organizações terroristas”<sup>273</sup>.

É perceptível a diferença entre o conceito de Hoffman e o conceito do Departamento de Estado. Hoffman deixa clara a intenção de criar um clima de medo generalizado e a intenção de influenciar politicamente ao praticar o ato. O conceito estadunidense menciona apenas a motivação política, sem haver, necessariamente, o intuito de influenciar. Mais uma vez, as generalizações dos conceitos trabalhados pelos EUA favorecem que seja aplicado em contextos mais diversos.

A Resolução do Conselho de Segurança 1373 de 2001, citada no início dessa seção, estabelece obrigações dos Estados-Membros no combate ao terrorismo. Sem um entendimento compartilhado sobre o significado, os Estados podem deixar de cumprir as obrigações estabelecidas para o combate ao terrorismo. Além disso, podem utilizar-se da nebulosidade do conceito para encobrir violações aos direitos humanos, como por exemplo, repressões a movimentos de oposição política<sup>274</sup>.

“[...] a maioria das definições têm uma base comum - o terrorismo é o uso da violência e da imposição do medo para atingir uma finalidade específica, geralmente implica a pretensão de derrubar um regime existente, ou lutar contra ele, e onde as pessoas que formam o grupo organizam-se em uma estrutura rigorosamente controlada”<sup>275</sup>.

Terrorismo é mais que definições com base comum. Embora não seja objetivo deste trabalho propor um conceito universal, precisamos compreender seu significado.

Em uma pesquisa realizada por Schmid e Jongman (2005), foram analisados 109 conceitos diferentes de terrorismo que, em seguida, foram desmembrados, identificados os

---

<sup>273</sup> Tradução livre: “The State Department’s definition of terrorism cannot serve as a sufficiently broad common denominator for international agreement on the definition of terrorism. Only the narrower definition of deliberate injury to civilians solves this problem and enables us to set a clear moral threshold that must not be crossed. This ethical norm is likely to be accepted by both Western countries and Third World countries, and perhaps even by some terrorist organizations”. GANOR, Boaz. **The counter-terrorism puzzle a guide for decision makers**. Piscataway, NJ: Transaction Publishers, 2005, p. 23.

<sup>274</sup> YOUNG, Reuven, Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation, **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 29, n. 1, p. 23, 2006.

<sup>275</sup> Tradução livre: “[...] the majority of the definitions have a common basis - terrorism is the use of violence and the imposition of fear to achieve a particular purpose, generally entailing the aspiration to overthrow an existing regime, or fight it, and where the persons forming the group organize in a tightly controlled structure”. GROSS, Emanuel. **Legal Aspects of Tackling Terrorism: The Balance Between the Right of a Democracy to Defend Itself and the Protection of Human Rights**, **UCLA J. Int’l L. & Foreign Aff.**, v. 6, p. 89, 2001.

elementos que o compunham e elencados em categorias<sup>276</sup>. Assim, os autores foram capazes de identificar os 22 elementos mais comuns nas definições, conforme verificamos na tabela a seguir.

Tabela 2 - Frequências de Elementos em 109 Definições

Elemento	Frequência (%)
1. Violência, força	83,5
2. Política	65
3. Ênfase no terror, medo	51
4. Ameaça	47
5. Efeitos (psicológicos) e reações (antecipadas)	41,5
6. Diferenciação vítima-alvo	37,5
7. Intencional, planejado, tática sistemática	32
8. Método de Combate, estratégia, tática	30,5
9. Extra normalidade, violação das regras aceitas, sem restrições humanitárias	30
10. Coerção, extorsão, indução de cumprimento	28
11. Aspectos publicitários	21,5
12. Arbitrariedade; impessoalidade, personagens aleatórios, indiscriminada	21
13. Civis, não-combatentes, neutros e estrangeiros como vítimas	17,5
14. Intimidação	17
15. Ênfase na inocência das vítimas	15,5
16. Grupo, movimento ou organização como perpetradores	14
17. Aspecto simbólico, demonstração para outros	13,5
18. Incalculabilidade, imprevisibilidade da ocorrência da violência	9
19. Clandestinidade, natureza secreta	9
20. Repetitividade; série ou campanha como característica da violência	7
21. Criminoso	6
22. Exigências feitas para terceiros	4

Fonte: SCHMID, 2013, p. 74. Tradução da autora.

Schmid (2013) admite a possibilidade de que a lista possa conter mais elementos do que o necessário. De fato, alguns são talvez exagerados ou imprecisos, enquanto outros poderiam ser agrupados em um elemento só. A seguir, identificamos os mais significativos elementos acima presentes no significado de terrorismo, para fins desta pesquisa.

Conforme afirmamos anteriormente, o primeiro componente do terrorismo é a violência. Os mais recentes atentados terroristas causaram comoção global pelo extremo caráter violento,

<sup>276</sup> SCHMID, Alex Peter; JONGMAN, A. J. **Political terrorism: a new guide to actors, authors, concepts, data bases, theories, & literature.** New Brunswick, N.J: Transaction Publishers, 2005, p. 5-6.

mas também pelo elemento do ataque indiscriminado, tendo civis como alvo. Os ataques de Paris em novembro de 2015, por exemplo, deixam claro o medo generalizado que esse tipo de ataque gera quase que imediatamente<sup>277</sup>.

Também é importante destacar o caráter internacional do terrorismo, não apenas pela variação da nacionalidade dos terroristas, mas também pela localização do comando, pelo recrutamento em inúmeros países, pelo treinamento e pela nacionalidade das vítimas. Mais um aspecto fundamental do terrorismo é usar os ataques e as vítimas como demonstração de poder e de capacidade destrutiva. Além disso, a característica da destruição em massa, sempre buscando atingir muitas vítimas, causar grande destruição física e enormes prejuízos.

É interessante notar que terroristas, normalmente, não se caracterizam como terroristas. Na maior parte das vezes, chamam a si mesmos de “revolucionários”, “libertários” ou “resistência”, entre outros termos que fazem referência à luta política<sup>278</sup>.

Contudo, esse contexto de incerteza conceitual favorece o cenário em que cada um utiliza-se do termo “terrorismo” conforme seus interesses ou conforme seja útil no momento<sup>279</sup>. A simples definição de elementos comuns presentes em diversos conceitos não é um conceito em si mesmo. E a definição é fundamental para que haja um combate eficiente e certo<sup>280</sup>.

Uma definição aceita internacional e consensualmente é um passo extremamente importante para o combate ao terrorismo. Hoje, terroristas têm acesso a meios de transporte diversos e podem se locomover entre um Estado e outro. Isso permite que o alvo seja escolhido e que a legislação interna de cada país seja levada em consideração. A criminalização e proibição do terrorismo em um único Estado não é suficiente para freá-lo<sup>281</sup>.

Por fim, a natureza dos autores de atos terroristas também é alvo de grande controvérsia. Estados podem cometer atos terroristas? Um Estado que financia grupos terroristas pode ser

---

<sup>277</sup> Para identificar o “medo generalizado”, podemos lançar mãos de manchetes jornalísticas. Logo após os atentados, a Folha destacou que “Brasileiros desistem de viagem a Paris, e empresas reembolsam passagens” (<http://www1.folha.uol.com.br/turismo/2015/11/1707339-brasileiros-desistem-de-viagem-a-paris-e-empresas-reembolsam-passagens.shtml>). O Último Segundo em 13 de dezembro de 2015 disse que “Um mês após ataques, Paris ainda convive com o medo” (<http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2015-12-13/um-mes-apos-ataques-paris-ainda-convive-com-o-medo.html>). O Globo em 31 de dezembro de 2015 disse que “Medo de ataque leva Europa a mudar festejos de Ano Novo” (<http://oglobo.globo.com/mundo/medo-de-ataque-leva-europa-mudar-festejos-de-ano-novo-18383064#ixzz48Tc8DGo3>).

<sup>278</sup> SCHMID, Alex P. (Org.), **The Routledge handbook of terrorism research**, London: Routledge, 2013.

<sup>279</sup> *Idem, Ibidem.*

<sup>280</sup> GANOR, Boaz. Defining terrorism: Is one man’s terrorist another man’s freedom fighter?. **Police Practice and Research**, v. 3, n. 4, p. 287–304, 2002.

<sup>281</sup> YOUNG, Reuven. Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation. **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 29, n. 1, p. 23, 2006.

considerado, por conseguinte, terrorista? Embora possa parecer apenas uma especificidade, é importante lembrar que o direito internacional humanitário já regula os limites de conflitos armados entre Estados. Qualquer ação estatal que vá de encontro às convenções internacionais assinadas pelo Estrado configura crime de guerra e está sujeita à punição internacional<sup>282</sup>. Portanto, embora seja controverso qualquer conceito que permita a classificação de um Estado como terrorista, é também qualquer conceito que isente os Estados de responsabilidade pelo financiamento, apoio ou outro papel em atividades terroristas.

---

<sup>282</sup> As principais Convenções do direito internacional humanitário são: Convenções de Genebra de 1949 e Protocolos Adicionais de 1977, Convenções de Haia de 1899, 1907 e 1954, a Convenção das Armas Biológicas de 1972, a Convenção das Armas Convencionais de 1980 e a Convenção das Armas Químicas de 1993.

## 4 AS POLÍTICAS DE COMBATE AO TERRORISMO PÓS 11 DE SETEMBRO E OS CONFLITOS COM AS LIBERDADES CIVIS<sup>283</sup>

Não existem dúvidas sobre a importância histórica e geopolítica dos atentados terroristas de 11 de setembro. Significou uma mudança paradigmática, modificando a lógica da política internacional e interferindo definitivamente nas relações exteriores estadunidenses.

O ataque demandou atitudes imediatas do Congresso Nacional dos EUA para prevenir novas agressões. O conhecido Ato Patriótico<sup>284</sup>, aprovado poucas semanas após os atentados, foi o início da Doutrina Bush: a estratégia de governo baseada no contraterrorismo e na legítima defesa com perfil preventivo, que permitiu primeiramente a ação, depois, os questionamentos<sup>285</sup>. A estratégia, elaborada pelo então presidente George W. Bush, com o auxílio do Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos, previa a atuação tanto no âmbito externo, na forma de concessão de poderes ao presidente para atacar grupos terroristas ou Estados hostis em qualquer lugar do mundo, quanto no âmbito interno, na medida em que criou instrumentos legais de controle das atividades individuais, especialmente quanto aos imigrantes<sup>286</sup>.

O presente capítulo pretende analisar as mudanças estruturais e legais ocorridas nos Estados Unidos pós 11 de Setembro. A primeira seção faz uma análise da política de segurança nacional estabelecida pelo presidente George W. Bush após os atentados, que se consolidou com a divulgação da Estratégia Nacional de Defesa de 2002. Na segunda seção, analisamos os mais controversos mecanismos *do Patriot Act*, os artigos 216, 213, 215, 505, 206 e 224, além das propostas não aprovadas, como o *Total Information Awareness (TIA)*, o *Terrorism Information and Prevention Systems (TIPS)* e o *Security and Freedom Enhancement Act (SAFE)*. Na terceira seção, tratamos das rupturas e das continuidades da administração do

---

<sup>283</sup> Excertos do presente capítulo foram apresentados previamente no Seminário Internacional de Ciências Políticas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ver: TORRES, Luisa Fernanda Turbino. Políticas de segurança nacional para o combate ao terrorismo internacional nos Estados Unidos da América: reformas e reafirmações do governo Obama. **SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA**, 2015, Porto Alegre, Anais... Porto Alegre: UFRGS, 2015.

<sup>284</sup> UNITED STATES OF AMERICA. **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act**. Public Law 107-56, 26 Out 2001. Disponível em: <<http://www.selectagents.gov/resources/USApatriotAct.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016.

<sup>285</sup> GÓES, Guilherme Sandoval. Geopolítica e pós-modernidade. **Escola Superior de Guerra**. V. 23, n. 48, p. 95, 2007.

<sup>286</sup> ALVES PEREIRA, Antônio Celso. Direitos Humanos e terrorismo. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. **Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao professor Ricardo Lobo Torres**, Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

presidente Barack Obama, em relação ao governo anterior quanto às políticas de segurança para combater o terrorismo. Nessa perspectiva, verificamos possíveis divergências entre os discursos de quando Obama era oposição à administração Bush e candidato e, mais tarde, enquanto presidente. Na quarta seção, tratamos do *emergency power* nos EUA, contribuindo para a compreensão do que significa emergência e como o Estado a utiliza. Por fim, abordamos o entendimento dos dois partidos estadunidenses, Democrata e Republicano, sobre políticas de combate ao terrorismo, apresentando algumas das perspectivas do futuro.

#### 4.1 A segurança nacional como prioridade: A Doutrina Bush

Os ataques às Torres Gêmeas e ao Pentágono serviram como fundamento para o desenvolvimento do que ficou conhecida como Doutrina Bush. O discurso do presidente George W. Bush, em 29 de janeiro de 2002, na ocasião do Discurso do Estado da União (*State of the Union*), antecipou a principal ideia da Estratégia de Defesa Nacional (*National Security Strategy – NSS*) dos Estados Unidos<sup>287</sup>: “Temos que impedir terroristas e regimes que buscam armas químicas, biológicas ou nucleares de ameaçar os Estados Unidos e o mundo. Mas alguns governos ficarão tímidos frente ao terror. Mas não se enganem: se eles não agirem, a América irá”<sup>288</sup>.

A Doutrina Bush é a estratégia de governo usada pelo presidente Bush, baseada no contraterrorismo e na legítima defesa com perfil preventivo, que permite primeiramente a ação, depois, os questionamentos<sup>289</sup>. Essa estratégia, elaborada pelo Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos, prevê a atuação tanto no âmbito externo, na forma de concessão de poderes ao presidente para atacar grupos terroristas ou Estados hostis em qualquer lugar do mundo, quanto no âmbito interno, na medida em que cria instrumentos legais de controle das atividades individuais, especialmente quando se trata de imigrantes<sup>290</sup>.

<sup>287</sup> HEISBOURG, Francois. A work in progress: The Bush doctrine and its consequences. **The Washington Quarterly**, Washington D.C.: v. 26, n. 2, p. 73–88, 2003.

<sup>288</sup> THE WHITE HOUSE. **President Delivers State of the Union Address**. Disponível em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>. Acesso em: 26 abr 2016.

<sup>289</sup> GÓES, Guilherme Sandoval. Geopolítica e pós-modernidade. **Escola Superior de Guerra**. V. 23, n. 48, p. 95, 2007.

<sup>290</sup> ALVES PEREIRA, Antônio Celso. Direitos Humanos e terrorismo. *In*: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. **Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao professor Ricardo Lobo Torres**, Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

O capítulo V do documento é intitulado “Prevenir os inimigos de ameaçar a nós, nossos aliados e nossos amigos com Armas de Destruição em Massa”<sup>291</sup>, demonstrando claramente o caráter preventivo da política de segurança. Para isso, a NSS fala sobre a necessidade de desenvolver ainda mais as agências de inteligência e preparar o Exército para medidas pontuais e emergenciais<sup>292</sup>.

Antes da aprovação da NSS, Bush já havia dado sinais de uma mudança estrutural importante: a criação do conceito integrado de Segurança Interna, mais abrangente e mais complexo que o de Segurança Nacional usado anteriormente. O Congresso aprovou em 2002 o *Homeland Security Act*, que criou o *Department of Homeland Security* (Departamento de Segurança Interna), que assumiu caráter de gabinete presidencial e unificou outros 22 órgãos governamentais.

Na NSS de 2002, Bush deixa claro: “Nós vamos defender a paz lutando contra terroristas e tiranos. Vamos preservar a paz através da construção de boas relações entre as grandes potências. Vamos estender a paz encorajando sociedades livres e abertas em todos os continentes”<sup>293</sup>. A administração de Clinton, antecessor de Bush, definiu na última NSS publicada durante seu governo, em dezembro de 2000, que os objetivos das provisões do documento eram “reforçar a segurança em casa e no exterior, promover a prosperidade, e promover a democracia e os direitos humanos”<sup>294</sup>, nos âmbitos interno e externo.

Obama, sucessor de Bush, lançou a última NSS em 2015 e reafirmou os interesses nacionais definidos em 2010: “A segurança dos Estados Unidos, seus cidadãos e aliados e parceiros norte-americanos; uma forte, inovadora e crescente economia dos EUA em um sistema econômico internacional aberto que promove a oportunidade e prosperidade; o respeito pelos valores universais em casa e ao redor do mundo; e uma ordem internacional baseada em

---

<sup>291</sup> UNITED STATES. **The national security strategy of the United States of America**. Washington, D.C: The White House, 2002. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016.

<sup>292</sup> HEISBOURG, Francois. A work in progress: The Bush doctrine and its consequences. **The Washington Quarterly**, Washington D.C.: v. 26, n. 2, p. 73–88, 2003.

<sup>293</sup> Tradução livre: “We will defend the peace by fighting terrorists and tyrants. We will preserve the peace by building good relations among the great powers. We will extend the peace by encouraging free and open societies on every continent”. UNITED STATES. **The national security strategy of the United States of America**, 2002, p. 1.

<sup>294</sup> Tradução livre: “enhancing security at home and abroad, promoting prosperity, and promoting democracy and human rights”. UNITED STATES. **A National Security Strategy for a New Century**, Washington, D.C: The White House, 1999, p. 5.

regras, impulsionada pela liderança americana, que promove a paz, segurança e oportunidade através de uma cooperação mais forte para enfrentar os desafios globais”<sup>295</sup>.

As diferenças entre os objetivos dos documentos são notáveis e sugestivas. Primeiro, Bush usa um tom muito mais agressivo<sup>296</sup> que Clinton, prevendo cooperação “entre grandes potências”, terminologia não utilizada por Clinton. Bush também adota uma postura defensiva<sup>297</sup>, principalmente contra os terroristas e tiranos, muito devido ao contexto do país naquele momento, que em 2002 ainda tentava entender completamente os atentados. Clinton utiliza termos mais específicos, como “democracia e direitos humanos”, ao passo em que Bush usa termos subjetivos, como “sociedades livres e abertas”.

Obama, por sua vez, também não utiliza o termo “grandes potências” e, ao contrário, fala genericamente em “cooperação mais forte para enfrentar os desafios globais” e em “valores universais”. Obama também menciona o interesse dos EUA em manter uma economia forte e uma liderança nos processos decisórios internacionais. Pela maneira com que os interesses são apresentados, também fica claro o tom mais suave e cooperativo nas palavras de Obama em comparação às palavras de Bush.

Os acontecimentos, principalmente da Guerra do Iraque, demonstram que existem quatro notáveis características da Doutrina Bush:

[...] uma forte crença na importância de regime interno de um Estado na determinação da sua política externa e o entendimento de que este é um momento oportuno para transformar a política internacional; a percepção das grandes ameaças podem ser derrotadas apenas com novas e vigorosas políticas, mais notavelmente guerra preventiva; uma vontade de agir unilateralmente quando necessário; e, como causa e resumo dessas crenças, um sentido primordial de que a paz e a estabilidade exigem dos Estados Unidos fazer valer a sua primazia na política mundial.<sup>298</sup>

<sup>295</sup> Tradução livre: “the security of the United States, its citizens, and U.S. allies and partners; A strong, innovative, and growing U.S. economy in an open international economic system that promotes opportunity and prosperity; Respect for universal values at home and around the world; and a rules-based international order advanced by U.S. leadership that promotes peace, security, and opportunity through stronger cooperation to meet global challenges”. UNITED STATES. **National Security Strategy**, Washington, D.C: The White House, 2015.

<sup>296</sup> Bush lança mão de verbos imperativos mais agressivos – defender, preservar e entender. Clinton, por outro lado, utilizou verbos contextualmente mais suaves – reforçar e promover.

<sup>297</sup> GADDIS, John Lewis. A Grand Strategy of Transformation. **Foreign Policy**, n. 133, p. 50, 2002.

<sup>298</sup> Tradução livre do inglês: “a strong belief in the importance of a state’s domestic regime in determining its foreign policy and the related judgment that this is an opportune time to transform international politics; the perception of great threats that can be defeated only by new and vigorous policies, most notably preventive war; a willingness to act unilaterally when necessary; and, as both a cause and a summary of these beliefs, an overriding sense that peace and stability require the United States to assert its primacy in world politics”. JERVIS, Robert. Understanding the Bush Doctrine. **Political Science Quarterly**, v. 118, n. 3, 2003, p. 365.

As justificativas da administração para as ações internacionais dos EUA são outras. Com o apoio dos principais valores que sustentam a nação – liberdade, democracia e livre mercado<sup>299</sup> –, garantir que o Iraque seja uma nação democrática é também incentivar que regimes democráticos se difundam pelo Oriente Médio, bem como demonstrar que não há incompatibilidade entre o islamismo e a democracia<sup>300</sup>. Da mesma forma, a importância de um mundo com mais Estados democráticos para os Estados Unidos tem relação com uma possível estabilidade oriunda da democracia, conseqüentemente, um melhor relacionamento entre os Estados.

O combate ao terrorismo tornou-se o primeiro ponto da agenda internacional, principalmente para os EUA. Em essência, o documento demonstrou ao mundo que o país preza pela cooperação internacional e por boas relações com o restante do mundo, mas ao mesmo tempo não hesitará em agir para combater o terrorismo, ainda que preventivamente.

Além de uma nova postura nas relações exteriores – mais agressiva e menos dialógica –, também houve implementações legislativas internas em reação ao 11 de setembro.

#### **4.2 O USA PATRIOT ACT e outros componentes da legislação antiterror nos Estados Unidos**

O dia 11 de setembro de 2001, sem sombra de dúvidas, ficou marcado para sempre na história dos EUA e na história mundial. O presidente Bush não hesitou em declarar guerra aos responsáveis pelo ataque que matou quase três mil pessoas. No dia 14 de setembro, Bush declarou que o país estava em estado de emergência<sup>301</sup>.

No dia 23 de outubro, a proposta de lei “*Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism*”<sup>302</sup> foi encaminhada à Câmara pelo deputado republicano James Sensenbrenner. O nome é um acrônimo para *USA Patriot Act*, pelo qual a lei é popularmente conhecida e doravante referida

<sup>299</sup> UNITED STATES. **The national security strategy of the United States of America**. Washington, D.C: The White House, 2002. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016.

<sup>300</sup> JERVIS, Robert. Understanding the Bush Doctrine. **Political Science Quarterly**, v. 118, n. 3, 2003.

<sup>301</sup> WONG, Kam C, **The impact of USA Patriot Act on American society an evidence based assessment**, New York: Nova Science Pub., 2007.

<sup>302</sup> UNITED STATES OF AMERICA. **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act**. Public Law 107–56, 26 Out 2001. Disponível em: <<http://www.selectagents.gov/resources/USAPatriotAct.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016.

como *Patriot Act*. Já na manhã seguinte, após apenas uma hora de debates, o projeto foi aprovado por 356 votos favoráveis contra 66 votos contrários<sup>303</sup>.

No dia 24 de outubro o *Patriot Act* já estava sob a responsabilidade do Senado e foi votado no dia seguinte e, mais uma vez, aprovado sem nenhuma emenda por 98 votos favoráveis contra apenas 1 voto contrário, do senador do estado de Wisconsin, Russ Feingold.

Meu primeiro e mais poderoso sentimento [ao ataque] foi uma determinação solene em impedir estes terroristas. [...] Mas eu também percebi rapidamente, como muitos o fizeram, que duas precauções eram necessárias. [...] A primeira é que temos que continuar a respeitar a nossa Constituição e proteger nossas liberdades civis, na sequência dos ataques. [...] A segunda foi uma advertência contra os maus-tratos dos americanos árabes, americanos muçulmanos, sul-asiáticos ou outros neste país. [...] Em meu julgamento, [a lei] não encontrar o equilíbrio certo entre a capacitar aplicação da lei e proteção das liberdades constitucionais.<sup>304</sup>

Após a aprovação, a lei foi apresentada ao presidente Bush, que a assinou no dia 26 de outubro de 2001, tornando-se a Lei Pública 107-56. Com sua promulgação, instalou-se uma tensão política entre dois principais grupos nos Estados Unidos. De um lado, defensores das liberdades civis, liberais, que não concordam com medidas que elevem a segurança, mas violem a privacidade do povo americano. De outro, aqueles que acusam os movimentos pela liberdade civil dos norte-americanos de abalar a moral do país, acabando com a ordem social e facilitando o terrorismo<sup>305</sup>.

O *Patriot Act* e suas provisões mudaram a forma com que o governo monitora e investiga os cidadãos americanos<sup>306</sup>. A lei foi considerada uma das mais invasivas desde o *Espionage Act*, de 1917, e o *Sedition Act*, de 1918<sup>307</sup>. Um resumo de cada um dos dez títulos está disponível no anexo deste trabalho. Analisaremos a seguir os artigos mais relevantes, destacando as principais seções e as mudanças trazidas pela lei.

<sup>303</sup> Dos membros do Partido Republicano, foram 211 votos favoráveis (96,3%), 3 votos contrários (1,4%) e 5 não votantes (2,3%). Dos membros do Partido Democrata, foram 145 votos favoráveis (68,7%), 62 votos contrários (29,4%) e 4 não votantes (1,9%). Dos Independentes, 1 voto favorável e 1 voto contrário.

<sup>304</sup> Tradução livre: “My first and most powerful emotion [to the attack] was a solemn resolve to stop these terrorists. [...] But I also quickly realized, as many did, that two cautions were necessary. [...] The first caution was that we must continue to respect our Constitution and protect our civil liberties in the wake of the attacks. [...] The second caution I issued was a warning against the mistreatment of Arab Americans, Muslim Americans, South Asians, or others in this country. [...] In my judgement, [the bill] it does not strike the right balance between empowering law enforcement and protecting constitutional freedoms”. FEINGOLD, Russ. Washington D.C.: 25 out 2001. Discurso realizado durante a discussão do projeto de lei H.R. 3162 para deter e punir os atos terroristas nos Estados Unidos e em todo o mundo, para melhorar ferramentas de investigação de aplicação da lei, e para outros fins.

<sup>305</sup> ETZIONI, Amitai. **How patriotic is the Patriot Act?: freedom versus security in the age of terrorism**. New York: Routledge, 2004.

<sup>306</sup> LEONE, Richard C.; ANRIG, Greg. **The war on our freedoms: civil liberties in an age of terrorism**. 1st ed. New York: BBS PublicAffairs, 2003.

<sup>307</sup> *Idem, Ibidem*.

O Título II trata dos procedimentos de vigilância que foram reforçados e em que se encontram as provisões mais preocupantes referentes às liberdades civis. O artigo 216 aumenta os poderes para o uso de dispositivos *pen registers* e *trap and trace*, mudando o significado dos termos para incidir também sobre a internet, incluindo monitoramento de e-mails, histórico dos navegadores, informações do usuário e outras formas de comunicação via internet<sup>308</sup>. Esses dados podem ser obtidos através da simples confirmação de um advogado do governo de que são “relevantes em uma investigação criminal em andamento”<sup>309</sup>.

Embora a definição de que estão excluídos os conteúdos das comunicações, o *Patriot Act* não define o que exatamente significa “conteúdo”, o que, principalmente no ambiente eletrônico, gera incertezas. Banks (2004) afirma que esse tipo de incerteza é bastante susceptível a abusos, já que conta apenas com a confirmação do governo de que as informações coletadas são apenas aquelas constantes no mandado<sup>310</sup>.

O artigo 213 amplia as possibilidades para que o aviso para a execução de um mandado seja atrasado, definindo que isso pode acontecer quando ele puder causar algum resultado negativo à investigação<sup>311</sup>.

O artigo 41 das Normas Federais de Processo Penal (*Federal Rules of Criminal Procedure*) estabelece que no ato da execução do mandado, o oficial “deve dar uma cópia do mandado e um comprovante da propriedade tirada para a pessoa de quem, ou de cujas instalações, a propriedade foi tirada ou deixar uma cópia do mandado e do comprovante no local”<sup>312</sup>. Os possíveis “resultados negativos” que permitem as notificações atrasadas são estabelecidos no Código dos Estados, ou seja, poderá ocorrer quando a notificação prévia: “a) coloque em perigo a vida ou a integridade física de um indivíduo; b) fuga da acusação; c)

<sup>308</sup> ELECTRONIC PRIVACY INFORMATION CENTER, **USA Patriot Act**, Disponível em: <<https://epic.org/privacy/terrorism/usapatriot/>>. Acesso em: 20 maio 2016.

<sup>309</sup> PODESTA, John. USA Patriot Act: The Good, the Bad, and the Sunset. **Hum. Rts.**, v. 29, p. 3, 2002.

<sup>310</sup> BANKS, Christopher P. Protecting (or Destroying) Freedom through Law: The USA PATRIOT Act’s Constitutional Implications. In: COHEN, David B.; WELLS, John W. **American National Security and Civil Liberties in an Era of Terrorism**, New York: Palgrave Macmillan, 2004.

<sup>311</sup> PODESTA, USA Patriot Act-The Good, 2002.

<sup>312</sup> Tradução livre: “[The officer executing the warrant] must give a copy of the warrant and a receipt for the property taken to the person from whom, or from whose premises, the property was taken or leave a copy of the warrant and receipt at the place”. U.S. FEDERAL RULES OF CRIMINAL PROCEDURE. Rule 41 Search and Seizure (f) (1) (C).

destruição ou adulteração de provas; d) intimidação de testemunhas potenciais; ou e) outra forma comprometer seriamente uma investigação”<sup>313</sup>.

Contudo, a maior problemática envolvendo o artigo 213 é sua possível incompatibilidade com a Constituição dos Estados Unidos, que diz:

O direito do povo à inviolabilidade de suas pessoas, casas, papéis e haveres contra busca e apreensão arbitrárias não poderá ser infringido; e nenhum mandado será expedido a não ser mediante indícios de culpabilidade confirmados por juramento ou declaração, e particularmente com a descrição do local da busca e a indicação das pessoas ou coisas a serem apreendidas<sup>314</sup>.

A Quarta Emenda à Constituição citada acima protege os cidadãos contra buscas e apreensões sem razão e, para que estas sejam efetuadas, deve ser emitido um mandado e a pessoa a ser investigada deve receber uma notificação prévia. A notificação é importante para que o indivíduo tenha o direito de questionar ou apontar possíveis irregularidades na busca<sup>315</sup>.

Apesar do objetivo principal da lei de combater o terrorismo, o artigo 213, em especial, aplica-se a qualquer investigação criminal. Conforme veremos adiante, algumas provisões do *Patriot Act* foram aprovadas com uma limitação de tempo para sua vigência, as chamadas *sunset provisions*. Contudo, o artigo 213 não é uma delas e não possui prazo de validade.

O senador Feingold, único a votar contra o *Patriot Act*, opôs-se ao artigo 213 e, depois da aprovação, propôs medidas que contornassem os problemas do dispositivo. Embora alguns de seus esforços tenham sido em vão, o Feingold aprovou, em 2005, uma lei que obrigava a realização de relatórios públicos, contabilizando o número de vezes que o artigo 213 é usado, o número de vezes que as extensões são aprovadas além do período de 7 dias e o tipo de crimes sendo investigados com esse poder<sup>316</sup>.

Os relatórios começaram a ser elaborados em 2006 e revelaram alguns dados preocupantes, principalmente sobre o aumento exponencial no seu uso (em 2002, foram 25 mandados sem notificação prévia, enquanto em 2012, foram 5.601) e quanto à natureza das investigações (em 2011, 72% dos mandados executados com notificação posterior foram

<sup>313</sup> Tradução livre: “(A) endangering the life or physical safety of an individual; (B) flight from prosecution; (C) destruction of or tampering with evidence; (D) intimidation of potential witnesses; or (E) otherwise seriously jeopardizing an investigation”. United States Code, §3103a(b)(1).

<sup>314</sup> Tradução livre” The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no warrants shall issue, but upon probable cause, supported by oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized”. ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787). 4ª Emenda, 1788.

<sup>315</sup> CHANG, Nancy. The USA Patriot Act: What’s So Patriotic about Trampling on the Bill of Rights. **Guild Prac.**, v. 58, p. 142, 2001.

<sup>316</sup> WITMER-RICH. Jonathan, Rapid Rise of Delayed Notice Searches, and the Fourth Amendment Rule Requiring Notice. The, **Pepp. L. Rev.**, v. 41, p. 509, 2013.

solicitados para investigações sobre drogas, enquanto apenas 0,3% foram solicitados para investigações sobre terrorismo)<sup>317</sup>.

O artigo 215 é mais uma disposição do *Patriot Act* que emenda a *Foreign Intelligence Surveillance Act* (FISA), que entrou em vigor em 1978, mas pouco era comentada antes do 11 de setembro. A lei foi aprovada com o principal objetivo de diferenciar o recolhimento de informações de inteligência e processos criminais para obtenção de mandados. A FISA permite que, sob determinadas circunstâncias, um agente federal receba autorização de monitoramento em tribunais especiais sem causa provável<sup>318</sup>, principalmente através de grampos – para proteger o país contra ações estrangeiras<sup>319</sup>.

O artigo permite que o diretor do FBI peça a emissão de uma ordem judicial exigindo a produção de materiais tangíveis como livros, registros, papéis, documentos e outros itens, desde que o diretor declare que esses materiais são necessários para “proteger contra o terrorismo internacional ou atividades de inteligência clandestinas”<sup>320</sup>. Antes da emenda, a FISA requeria informações mais precisas e confiáveis sobre as suspeitas do FBI em relação à pessoa investigada. Além disso, a FISA previa que os alvos das investigações fossem agentes estrangeiros e, com a aprovação do *Patriot Act*, qualquer cidadão americano também pode ser investigado sob o artigo 215<sup>321</sup>. O então procurador geral dos EUA John Ashcroft afirmou, dois anos após a aprovação do *Patriot Act*, que o artigo 215 nunca havia sido usado<sup>322</sup>.

De acordo com as provisões do artigo 215, as ordens judiciais podem ser emitidas para obrigar empresas a entregarem os “materiais tangíveis” para a justiça, como por exemplo, companhias telefônicas. Em 2013, o jornal *The Guardian* divulgou uma cópia de uma ordem judicial que determina que a *Verizon*, uma das maiores companhias de telecomunicação dos EUA, forneça diariamente informações sobre registros telefônicos de seus clientes à *National*

<sup>317</sup> WITMER-RICH, Jonathan, Rapid Rise of Delayed Notice Searches, and the Fourth Amendment Rule Requiring Notice. The, **Pepp. L. Rev.**, v. 41, p. 509, 2013.

<sup>318</sup> MURRAY, Nancy; WUNSCH, Sarah. Civil Liberties in Times of Crisis: Lessons from History. **Mass. L. Rev.**, v. 87, p. 72, 2002.

<sup>319</sup> SEABRA, Rafael Heynemann. **George W. Bush e a Coalizão Conservadora: Da Política Externa após os atentados de 11 de Setembro de 2001 ao Patriot Act**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

<sup>320</sup> Tradução livre: “to protect against international terrorism or clandestine intelligence activities”. UNITED STATES OF AMERICA. **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act**. Public Law 107-56, 26 Out 2001. Disponível em: <<http://www.selectagents.gov/resources/USApatriotAct.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016.

<sup>321</sup> CHANG, Nancy. The USA Patriot Act: What’s So Patriotic about Trampling on the Bill of Rights. **Guild Prac.**, v. 58, p. 142, 2001, p. 147.

<sup>322</sup> BRASCH, Walter M. **America’s unpatriotic acts: the federal government’s violation of constitutional and civil rights**. New York: Peter Lang, 2005, p. 88-89.

*Security Agency* (NSA) <sup>323</sup>. Durante a administração Bush, funcionários das agências de segurança revelaram anonimamente que registros telefônicos eram coletados pelo governo, mas essa foi a primeira confirmação por documentos confidenciais<sup>324</sup>.

Pouco tempo depois, o jornal *The Washington Post* publicou uma matéria revelando detalhes sobre o programa PRISM, que centralizava dados de nove companhias de internet: Microsoft, Yahoo, Google, Facebook, Paltalk, YouTube, Skype, AOL e Apple. A matéria ainda afirma que “entre 2004 e 2007, advogados da administração Bush convenceram juízes federais da FISA a emitir ordens de vigilância em uma nova forma”<sup>325</sup>, já que antes era necessária a comprovação de causa provável.

Os vazamentos ocorreram através de depoimentos de Edward Snowden, ex-funcionário da NSA. Ele entrou em contato com Glenn Greenwald, jornalista responsável pela matéria do *The Guardian*, em dezembro de 2012. Alguns meses depois, Greenwald, Poitras (co-autora do artigo do *The Washington Post*) e Ewen MacAskill foram até Hong Kong, onde Snowden residia, para ouvir as acusações pessoalmente<sup>326</sup>.

Similarmente, o artigo 505 permite que o FBI obtenha registros de provedores de comunicação (telefônica e internet) e bancos, por exemplo, através da emissão das *National Security Letters* (NSL), que também proíbem as empresas de comunicarem o fato aos seus clientes. Na prática, as NSL funcionam como uma intimação administrativa sem que seja necessária uma aprovação judicial<sup>327</sup>. Com o artigo 505, a obtenção de dados pessoais através de empresas é ainda mais conveniente, já que elimina a necessidade de que seja aprovada pelo poder judiciário<sup>328</sup>.

---

<sup>323</sup> GREENWALD, Glenn, NSA collecting phone records of millions of Verizon customers daily, **The Guardian**, 2013. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2013/jun/06/nsa-phone-records-verizon-court-order?uni=Network%20front:network-front%20main-2%20Special%20trail:Network%20front%20-%20special%20trail:Position1:sublinks>>. Acesso em: 14 jun 2016

<sup>324</sup> Em 2006, a agência de notícias USA Today revelou que “A NSA tem secretamente recolhido registros de chamadas telefônicas de dezenas de milhões de americanos, usando dados fornecidos pela AT&T, Verizon e BellSouth”, informação obtida através de fontes com conhecimento direto. CAULEY, Leslie, NSA has massive database of Americans’ phone calls, **US Today**, 2006. Disponível em: <[http://usatoday30.usatoday.com/news/washington/2006-05-10-nsa\\_x.htm](http://usatoday30.usatoday.com/news/washington/2006-05-10-nsa_x.htm)>. Acesso em: 14 jun 2016.

<sup>325</sup> Tradução livre: “Between 2004 and 2007, Bush administration lawyers persuaded federal FISA judges to issue surveillance orders in a fundamentally new form”. GELLMAN, Barton; POITRAS, Laura, U.S. British intelligence mining data from nine U.S. Internet companies in broad secret program. **The Washington Post**, 2013.

<sup>326</sup> GOLDFARB, Ronald L. **After Snowden: privacy, secrecy, and security in the information age**. First edition. New York: Thomas Dunne Books, 2015, p. 125.

<sup>327</sup> *Idem, Ibidem*, p. 15.

<sup>328</sup> HERMAN, Susan N. The USA PATRIOT Act and the Submajoritarian Fourth Amendment. **Harv. CR-CLL Rev.**, v. 41, p. 67, 2006, p. 88.

Contudo, Etzioni (2004) ressalta que o *Patriot Act* também contém medidas razoáveis e importantes para que o país possa, de fato, trabalhar para combater o terrorismo. Por exemplo, algumas emendas feitas à FISA. O mandado judicial sob as previsões da FISA permitia que o agente federal monitorasse um telefone específico do suspeito. Caso esse suspeito utilizasse outra linha telefônica, o agente não tinha autorização para dar prosseguimento ao monitoramento e precisaria conseguir outra autorização judicial. Um dos mecanismos do *Patriot Act*<sup>329</sup>, o artigo 206, alterou essa provisão da FISA e permitiu uma autoridade de fiscalização itinerante, ou seja, independentemente da linha ou aparelho telefônico utilizado, o suspeito poderia ser monitorado<sup>330</sup>.

De acordo com o autor, trata-se de uma modificação necessária devido aos avanços tecnológicos desde a década de 1970. Naquele tempo, os indivíduos se comunicavam através de telefones fixos, em casa ou no trabalho. Embora já existissem telefones celulares, o aparelho só se popularizou mais tarde. Hoje, há uma facilidade enorme em se obter um aparelho e uma linha telefônica, que muitas vezes são utilizadas de forma descartável.

Contudo, o mesmo artigo 206 apresenta problemas controversos. Ele retira a necessidade histórica dos agentes de determinar se, de fato, o dispositivo monitorado estava sendo usado. Sem essa determinação, mais uma vez abre-se margem para abusos desse poder<sup>331</sup>.

O artigo 224 estabelece que em 31 de dezembro de 2005, alguns artigos do *Patriot Act* expirariam, conhecidos como *sunset provisions*. Além dos artigos 206 e 215 abordados anteriormente, os artigos 201 (Autoridade para interceptar comunicações por fio, orais e eletrônicas relacionadas ao terrorismo), 202 (Autoridade para interceptar comunicações por fio, orais e eletrônicas relacionadas à fraude de informática e delitos de violações), 203b (Autoridade para compartilhar informações obtidas através de comunicações por fio, orais e eletrônicas), 203d (Compartilhamento de informações da inteligência estrangeira), 204 (Esclarecimento das exceções de inteligência a partir de limitações sobre a interceptação e divulgação de comunicações por fio, orais e eletrônicas), 207 (Duração da vigilância sob a FISA de cidadãos não americanos que são agentes de uma potência estrangeira), 209 (Apreensão de

---

<sup>329</sup> UNITED STATES OF AMERICA. **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act**. Public Law 107-56, 26 Out 2001. Disponível em: <<http://www.selectagents.gov/resources/USApatriotAct.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016

<sup>330</sup> ETZIONI, Amitai. **How patriotic is the Patriot Act?: freedom versus security in the age of terrorism**. New York: Routledge, 2004, p. 28-31.

<sup>331</sup> SOMA, John T. *et al.* Balance of Privacy vs. Security: A Historical Perspective of the USA PATRIOT Act, **Rutgers Computer & Tech. LJ**, v. 31, p. 285, 2004.

mensagens de correio de voz, nos termos dos mandados), 212 (Divulgação de emergência de comunicações eletrônicas para proteger a vida e a integridade física), 214 (Autoridade sob FISA de utilização de dispositivos *pen register* e *trap and trace*), 217 (Intercepção de comunicações de invasores de computador), 218 (Informação de inteligência estrangeira), 220 (Serviço nacional de mandados de busca para as provas eletrônicas), 223 (Responsabilização civil para certas divulgações não autorizadas) e, 225 (Imunidade para o cumprimento de escutas sob a FISA).

O *Patriot Act* não foi a única medida proposta para combater o terrorismo nos EUA. O *Information Awareness Office*, ligado ao DARPA (*Defense Advanced Research Projects Agency*), criou o *Total Information Awareness* (TIA) em 2002, como um projeto experimental. O TIA previa o desenvolvimento de um amplo sistema de vigilância, através de informações sobre o setor privado e o governo, “incluindo todo tipo de informação pessoal, comercial e governamental, tais como reservas de hotel, transações do cartão de crédito e ligações telefônicas”<sup>332</sup>, que seria utilizado para detecção de padrões de comportamento e possíveis suspeitos de atividades terroristas.

Uma matéria do jornal estadunidense *The New York Times*, intitulada “Pentágono planeja um sistema de computador que pode espiar os dados pessoais dos americanos”<sup>333</sup>, chamou a atenção para possíveis violações de privacidade pelo TIA. O DARPA tentou justificar a existência do TIA, garantindo que as informações coletadas seriam apenas para prevenir ataques terroristas, inclusive alterando o nome de *Total Information Awareness* para *Terrorism Information Awareness*. Contudo, o Congresso cortou os fundos para a execução do TIA, encerrando-o em 2003<sup>334</sup>.

O *Terrorism Information and Prevention Systems* (TIPS) foi planejado diretamente pela Casa Branca para ser “um mecanismo nacional para relatar suspeitas de atividade terroristas”<sup>335</sup>. Trata-se de uma linha telefônica especial e exclusiva para que cidadãos comuns pudessem fazer denúncias e relatos de possíveis atividades terroristas ao governo. As principais críticas, que

---

<sup>332</sup> SEABRA, Rafael Heynemann. **George W. Bush e a Coalizão Conservadora: Da Política Externa após os atentados de 11 de Setembro de 2001 ao Patriot Act**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

<sup>333</sup> MARKOFF, John, Pentagon Plans a Computer System That Would Peek at Personal Data of Americans, **The New York Times**, 9 nov 2002. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2002/11/09/politics/09COMP.html>>. Acesso em 21 jun 2016.

<sup>334</sup> LEE, Newton, **Facebook Nation**, New York, NY: Springer New York, 2013.

<sup>335</sup> ETZIONI, Amitai. **How patriotic is the Patriot Act?: freedom versus security in the age of terrorism**. New York: Routledge, 2004.

não permitiram a implantação do projeto, defendiam que tal mecanismo geraria uma situação de desconfiança entre os próprios americanos, o que resultaria em mais insegurança. Além disso, havia o risco de ocorrer o levantamento de uma grande quantidade de informações falsas, que sobrecarregariam o sistema<sup>336</sup>.

O *Security and Freedom Enhancement Act* (SAFE) foi proposto em 2003 pelo senador republicano Larry Craig, representante do estado de Idaho, na tentativa de corrigir alguns excessos do *Patriot Act*. A lei propunha mudanças relacionadas às escutas, aos mandados de busca e apreensão sem aviso prévio, proteção de informações confidenciais dos americanos e acesso a registros em bibliotecas sem aprovação judicial. Também eram previstas extensões das *sunset provisions* para incluir os artigos 213, 216, 219 e 505.

O procurador geral John Ashcroft disse que o presidente Bush vetaria a lei caso fosse aprovada pelas duas casas, afirmando que o projeto iria “minar a nossa campanha em curso para detectar e prevenir ataques terroristas catastróficos”<sup>337</sup>. A lei não foi à votação no plenário de nenhuma das duas casas.

Conforme prevê o artigo 224 do *Patriot Act*, as *sunset provisions* expirariam no dia 31 de dezembro de 2005. Em seu Discurso sobre o Estado da União de 2004, relatório anual que o presidente dos EUA apresenta aos membros do congresso, Bush falou sobre a importância do *Patriot Act* no combate ao terrorismo e pediu aos representantes que votassem pela renovação da lei<sup>338</sup>. Em 11 de julho de 2005, o deputado James Sensenbrenner, o mesmo responsável por introduzir o *Patriot Act* em 2001, apresentou a proposta do *USA PATRIOT Improvement and Reauthorization Act*. O processo de debates entre a Câmara e o Senado foi intenso, com muitas discordâncias entre os partidos.

A lei foi aprovada na Câmara de Representantes com 257 votos favoráveis e 171 votos contrários e no Senado com 89 votos favoráveis e 10 votos contrários. Em 9 de março de 2006, presidente Bush assinou a renovação do *Patriot Act*. A nova lei tornou permanente 14 das 16 *sunset provisions* previstas no *Patriot Act* de 2001. Os artigos 206 e 215, que tratam de escutas e registros de comunicação de empresas, tiveram o prazo de expiração prorrogado para 31 de

---

<sup>336</sup> ETZIONI, Amitai. **How patriotic is the Patriot Act?:** freedom versus security in the age of terrorism. New York: Routledge, 2004, p. 28-31.

<sup>337</sup> Ashcroft warns of Bush veto on scaled-back Patriot bill, **CNN.com**, 2004. Disponível em: <<http://web.archive.org/web/20070717185556/http://www.cnn.com/2004/ALLPOLITICS/01/29/patriot.act.ap/>>. Acesso em: 15 jun 2016.

<sup>338</sup> BUSH, George W., State of the Union Address, 2004. Disponível em: <[http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/transcripts/bushtext\\_012004.html](http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/transcripts/bushtext_012004.html)>. Acesso em 16 jun 2016.

dezembro de 2009. Além disso, também foi aprovado o *USA PATRIOT Act Additional Reauthorizing Amendments Act* que implementou algumas alterações na lei original que busca salvaguardar as liberdades civis.

As novas provisões foram alvo de muitas críticas, principalmente por não serem diretamente relacionados ao terrorismo, incluindo questões paralelas, como a fabricação de drogas sintéticas<sup>339</sup>. A lei trouxe algumas alterações da lei original, com o objetivo de salvaguardar as liberdades civis, depois que senadores democratas ameaçaram obstruir a votação caso a Casa Branca se recusasse a inserir as alterações propostas. Finan (2007) destaca que a mudança mais significativa, porém, foi a possibilidade de que o congresso supervisione as operações permitidas, abrangendo uma auditoria sobre “a eficácia e utilização, incluindo qualquer uso indevido e ilegal da autoridade de investigação”<sup>340</sup>.

A proposta da SAFE era, de fato, bem mais ambiciosa que a lei aprovada, apresentando sugestões de mudanças mais expressivas. Contudo, ainda que o movimento em favor da reforma do *Patriot Act* não tenha sido completamente bem-sucedido, “teve sucesso em seu esforço para fazer com que as liberdades civis fossem uma questão central no debate sobre a guerra contra o terrorismo”<sup>341</sup>.

#### **4.3 Senador Obama vs. Presidente Obama: reformas e reafirmações das políticas de segurança nacional**

A vitória de Barack Obama nas eleições presidenciais de 2008 inauguraram um novo período na história dos EUA. Pela primeira vez, um negro assumia o cargo mais importante do país e um dos mais poderosos do mundo, fato bastante significativo para uma nação com um passado escravocrata e de segregação racial permitida pela lei até o século XX.

Antes de anunciar sua candidatura à presidência, Obama vinha de uma longínqua carreira política: enquanto jovem, foi líder comunitário em Chicago e eleito pela primeira vez como deputado por Illinois em 1996. Em 2007, Obama já era senador pelo mesmo estado e candidato democrata para a nomeação presidencial.

---

<sup>339</sup> FRIEDMAN, Lauri S. *The Patriot Act*, Farnington Hills, MI: Greenhaven Press, 2009, p. 8-9.

<sup>340</sup> FINAN, Christopher M. *From the Palmer raids to the Patriot Act: A history of the fight for free speech in America*. Boston: Beacon Press, 2007, p. 297.

<sup>341</sup> *Idem, Ibidem*, p. 297.

A administração Bush respondeu aos não convencionais ataques de 11/09 com o pensamento convencional do passado, em grande parte enxergando os problemas como estatais e, principalmente, ao alcance de soluções militares. Foi essa visão tragicamente equivocada que nos levou a uma guerra no Iraque que nunca deveria ter sido autorizada e nunca deveria ter sido travada. Após Iraque e Abu Ghraib, o mundo perdeu a confiança em nossos objetivos e nossos princípios<sup>342</sup>.

Obama foi eleito com a promessa de uma nova abordagem na política externa e teve a oportunidade de colocar na prática o discurso de uma nova segurança nacional: da mesma forma forte, porém mais eficiente e mais limpa. Havia muitas expectativas de que a administração de Obama seria substancialmente diferente da de Bush. A seguir, analisaremos alguns dos principais pontos relacionados à segurança, se houve rompimento ou continuidade com a administração anterior.

Obama assumiu o compromisso de reiniciar a guerra contra o terror e se apresentou como “o antídoto aos excessos da administração de Bush”<sup>343</sup>. Existia um discurso claro de rompimento com a administração anterior e de renovação quando Obama assumiu a Presidência em 2009. Comprometido em restaurar os valores e princípios fundamentais dos EUA, ordenou o fechamento do centro de detenção de Guantánamo e proibiu práticas de tortura durante interrogatórios no país já no segundo dia de mandato<sup>344</sup>.

Ao fazê-lo, Obama alegou ‘restaurar as normas do devido processo legal e os valores constitucionais fundamentais que tornaram esse país grande’ - padrão que, segundo ele, pode ser mantido ‘mesmo no meio de uma guerra, mesmo lidando com o terrorismo’. A mensagem para o resto do mundo foi clara, Obama argumentou: os EUA podem prosseguir com a guerra contra o terrorismo de ‘uma maneira consistente com nossos valores e nossos ideais’.<sup>345</sup>

---

<sup>342</sup> Tradução livre do inglês: “The Bush administration responded to the unconventional attacks of 9/11 with conventional thinking of the past, largely viewing problems as state-based and principally amenable to military solutions. It was this tragically misguided view that led us into a war in Iraq that never should have been authorized and never should have been waged. In the wake of Iraq and Abu Ghraib, the world has lost trust in our purposes and our principles”. OBAMA, Barack. *Renewing American Leadership*. **Foreign Affairs**, 2007. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/2007-07-01/renewing-american-leadership>>. Acesso em 21 jun 2016.

<sup>343</sup> MCCRISKEN, Trevor, Ten years on: Obama’s war on terrorism in rhetoric and practice, **International Affairs**, v. 87, n. 4, p. 781–801, 2011, p. 1.

<sup>344</sup> UNITED STATES. **Executive Order 13492**: Closure Of Guantanamo Detention Facilities. The White House. 22 jan 2009. Disponível em: <[https://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/ClosureOfGuantanamoDetentionFacilities](https://www.whitehouse.gov/the_press_office/ClosureOfGuantanamoDetentionFacilities)>. Acesso em: 21 jun 2016.

<sup>345</sup> Tradução livre do inglês:” In doing so, Obama claimed to ‘restore the standards of due process and the core constitutional values that have made this country great’—standards that, he argued, could be maintained ‘even in the midst of war, even in dealing with terrorism’. The message to the rest of the world was clear, Obama argued: that the US can prosecute the war against terrorism in ‘a manner consistent with our values and our ideals’.” MCCRISKEN, Ten years on, 2011.

O centro de detenção de Guantánamo foi aberto em 2002 para encarcerar e realizar interrogatórios de indivíduos extremamente perigosos envolvidos em crimes de guerra. A maioria dos detentos de Guantánamo tinham cidadania afegã ou iraquiana.

Na ordem executiva, Obama deixou claro que o fechamento das instalações é consoante com os interesses de segurança nacional, política externa e de justiça dos Estados Unidos e estabeleceu o prazo de, no máximo, um ano para a conclusão do fechamento. Além disso, o presidente também proibiu a tortura, modificou a política de extradições, proibiu detenções secretas e determinou o fechamento de prisões da CIA fora do país<sup>346</sup>.

Contudo, o cumprimento da ordem esbarrou em questões políticas. Em 7 de janeiro de 2011, o presidente assinou o *Ike Skelton National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2011*, que havia sido aprovado pelo Congresso no final de 2010: o artigo 1032 proíbe o uso de fundos para transferir detentos de Guantánamo para os Estados Unidos, e o artigo 1033 barra o uso de fundos para transferir os detentos para a custódia ou controle efetivo de países estrangeiros<sup>347</sup>. Essas definições não permitiram que o presidente atingisse seu objetivo e impossibilitou o encerramento completo das atividades de Guantánamo. Após a assinatura, Obama prometeu que revogaria as disposições, contudo, “em março de 2011, implicitamente admitiu a derrota e emitiu uma nova ordem executiva que efetivamente institucionaliza a detenção indefinida em Guantánamo”<sup>348</sup>.

Para o ano seguinte, o presidente também assinou o *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012*<sup>349</sup>, o qual renovou a proibição de transferir detentos de Guantánamo para os Estados Unidos para qualquer finalidade. Ainda assim, expressou sua preocupação de que as definições do legislativo estivessem impedindo que o executivo decidisse onde e quando os prisioneiros seriam julgados, comprometendo a divisão de poderes prevista na Constituição do país.

---

<sup>346</sup> LEPRI, Charlotte, Obama’s Intelligence Policy: Meeting New Challenges, *in*: RAJAEI, Bahram M.; MILLER, Mark J. (Orgs.), **National security under the Obama administration**, New York: Palgrave Macmillan, 2012, p. 68.

<sup>347</sup> UNITED STATES. **Ike Skelton National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2011**. Disponível em: <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hr6523enr/pdf/BILLS-111hr6523enr.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016.

<sup>348</sup> MCCRISKEN, Trevor, Ten years on: Obama’s war on terrorism in rhetoric and practice, **International Affairs**, v. 87, n. 4, p. 781–801, 2011.

<sup>349</sup> UNITED STATES. **National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012**. Disponível em: <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-112publ81/pdf/PLAW-112publ81.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016.

As dificuldades devido a governabilidade continuaram e, de acordo com a *Humam Rights First*<sup>350</sup>, ainda restam 80 prisioneiros em Guantánamo. Quando Obama assumiu a Presidência, eram 242 presos. Dos atuais presos, 63 estão em Guantánamo há mais de 10 anos. Desde o início da administração de Obama, 157 detentos foram transferidos, repatriados ou reassentados, 1 foi transferido para os EUA para julgamento e 4 morreram na prisão.

A Guerra do Iraque custou – além de trilhões aos cofres dos EUA – milhares de vidas de cidadãos americanos, escolhendo um inimigo que não tinha relação real com os ataques.<sup>351</sup>

Como presidente, vou prosseguir uma estratégia de segurança nacional forte, inteligente e com princípios - que reconhece que temos interesses não apenas em Bagdá, mas em Kandahar e Karachi, em Tóquio e Londres, em Pequim e Berlim. Vou concentrar esta estratégia em cinco metas essenciais para tornar os EUA mais seguro: o fim da guerra no Iraque de forma responsável; terminar a luta contra a Al Qaeda e os talibãs; garantir a segurança de todas as armas e materiais nucleares de terroristas e Estados párias; alcançar uma verdadeira segurança energética; e reconstruir as nossas alianças para enfrentar os desafios do século XXI.<sup>352</sup>

Na visão do presidente, a guerra do Iraque era a guerra ruim, não proveitosa, ao passo que a guerra do Afeganistão era a guerra inteligente, necessária e urgente para acabar com o Talibã e a Al Qaeda. Assim, Bush teria desperdiçado no Iraque recursos que deveriam ter sido usado no Afeganistão e contribuído, de fato, para proteger o país contra o terrorismo<sup>353</sup>. Em 2002, cerca de 12 mil tropas foram enviadas ao Afeganistão, 8 mil tropas estadunidenses e 4 mil tropas da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)<sup>354</sup>.

Obama foi duramente criticado por suas ações: para os Republicanos, Obama estaria rompendo com as políticas de segurança de Bush, para os Democratas, Obama estaria dando

---

<sup>350</sup> A *Humam Rights First* é uma organização não governamental que defende a os direitos humanos e o Estado de Direito nos Estados Unidos. A organização mantém um relatório online, atualizado constantemente, sobre os números do centro de detenção. A última atualização foi realizada no dia 3 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/gtmo-by-the-numbers.pdf>. Acesso em: 07 jun 2016.

<sup>351</sup> OBAMA, Barack, Obama's Remarks on Iraq and Afghanistan, **The New York Times**, 2008. Disponível em: <[http://www.nytimes.com/2008/07/15/us/politics/15text-obama.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2008/07/15/us/politics/15text-obama.html?_r=0)>. Acesso em: 16 jun 2016.

<sup>352</sup> Tradução livre: “As President, I will pursue a tough, smart and principled national security strategy – one that recognizes that we have interests not just in Baghdad, but in Kandahar and Karachi, in Tokyo and London, in Beijing and Berlin. I will focus this strategy on five goals essential to making America safer: ending the war in Iraq responsibly; finishing the fight against al Qaeda and the Taliban; securing all nuclear weapons and materials from terrorists and rogue states; achieving true energy security; and rebuilding our alliances to meet the challenges of the 21st century”. *Ibid, Ibidem*.

<sup>353</sup> SCANDLYN, Thomas C. **The National Security Presidency in the Post-9/11 World**. University of Tennessee Honors Thesis Projects. 2012.

<sup>354</sup> GREEN, Daniel M., Transition to the Endgame: The Challenge of U.S. Policy toward Afghanistan. In: RAJAEI, Bahram M.; MILLER, Mark J. (Orgs.), **National security under the Obama administration**, New York: Palgrave Macmillan, 2012, p. 218.

continuidade a elas. Em determinado momento, a retórica do período eleitoral e do início do primeiro mandato já não era compatível com o que realmente foi feito pelo presidente<sup>355</sup>.

Bush, ao final de seu mandato, já havia alterado muitas de suas políticas de segurança que vieram com o 11 de setembro, tanto por disputas internas quanto por pressão dos aliados europeus. Então, em alguma medida, Obama teve uma postura similar aos últimos anos da administração Bush, mas definitivamente diferente do início.

Exemplo disso foi a intensificação da guerra no Afeganistão. Em 2009, Obama autorizou o envio de mais 17 mil tropas aos Afeganistão<sup>356</sup>. O presidente não abandonou a via diplomática e se comprometeu a diminuir a presença militar estadunidense do país até julho de 2011. Tal postura é parecida com a utilizada por Bush ao final de seu mandato, na tentativa de estabilizar o conflito no Iraque.

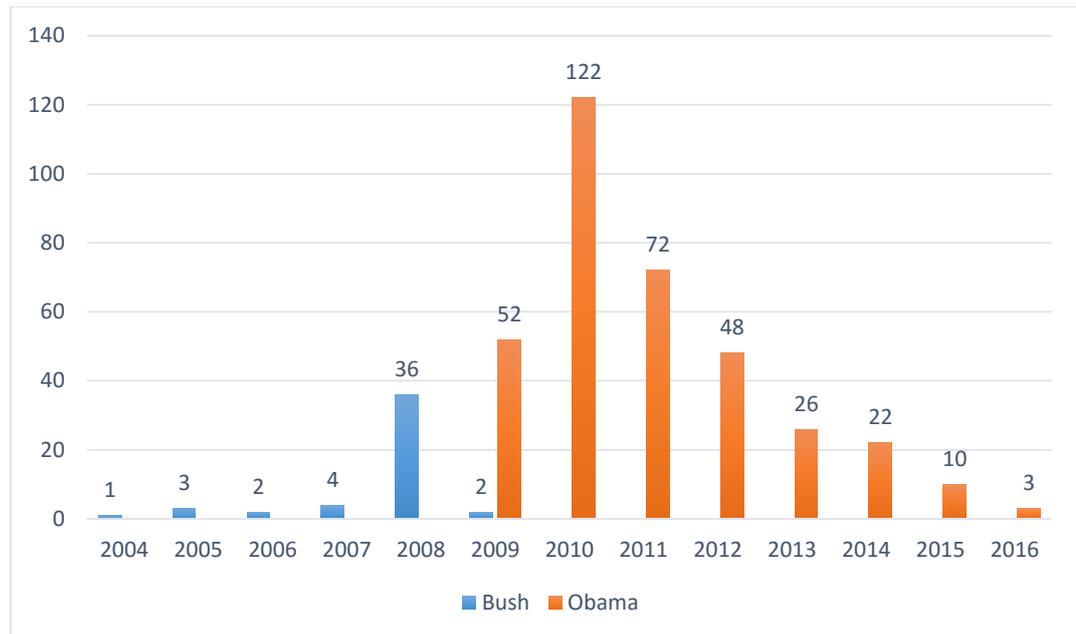
Uma das questões mais problemáticas na luta contra o terrorismo são as ações tomadas após a captura de um indivíduo envolvido em atividades terroristas: O que fazer com os suspeitos, onde apreendê-los, como interrogá-los respeitando os direitos humanos, entre outras questões, ainda sem consenso. Assim, a administração de Obama aderiu a uma solução considerada mais definitiva e imediata e utilizou, só no primeiro ano de mandato, 51 ataques com o *drone Predator* no Paquistão contra instalações de supostos terroristas<sup>357</sup>. A administração de Bush utilizou, até janeiro de 2009, apenas 48 ataques utilizando *drones*.

---

<sup>355</sup> MCCRISKEN, Trevor, Ten years on: Obama's war on terrorism in rhetoric and practice, **International Affairs**, v. 87, n. 4, p. 781–801, 2011.

<sup>356</sup> GREEN, Daniel M., Transition to the Endgame: The Challenge of U.S. Policy toward Afghanistan. *In*: RAJAEI, Bahram M.; MILLER, Mark J. (Orgs.), **National security under the Obama administration**, New York: Palgrave Macmillan, 2012

<sup>357</sup> MCCRISKEN, Trevor, Ten years on: Obama's war on terrorism in rhetoric and practice, **International Affairs**, v. 87, n. 4, p. 781–801, 2011.

Gráfico 1 - Ataques com *drones* no Paquistão: Bush vs. Obama

Fonte: New America's International Security Program

No ano seguinte, o número chegou a 122 e, mais tarde, também foram usados no Iêmen, Somália e Afeganistão.

Os avanços tecnológicos explicam parcialmente o crescimento do uso de Bush para Obama, mas há mais acontecendo aqui. Enquanto a CIA sob comando de Obama caiu supostamente fora do negócio de 'detenção e interrogatório', tem consideravelmente reforçado o negócio de matar suspeitos de terrorismo nesses ataques com *drones* direcionados, sinalizando que Obama prefere uma política de matar e não capturar<sup>358</sup>.

No Paquistão, país destino das atividades da *Al Qaeda* na fuga das tropas estadunidenses instaladas no Afeganistão, os ataques com *drones* mataram dois dos terroristas mais perigosos: o chefe do Taliban paquistanês, Baitullah Mehsud, e um dos fundadores da *Al Qaeda*, Mustafa Abu al-Yazid. Contudo, a maior parte dos ataques atinge combatentes de baixo nível civis, enquanto apenas 1 em cada 7 atingem pessoas do alto escalão das organizações<sup>359</sup>.

O uso dos *drones* levanta uma série de questionamentos. Em primeiro lugar, a legitimidade do ataque. As circunstâncias em que as ordens de lançar fogo e de onde vêm essas

<sup>358</sup> Tradução livre do inglês: "Technological advances can partially explain the growth in usage from Bush to Obama, but there is more going on here. While the CIA under Obama has reportedly dropped out of the 'detention and interrogation business', it has considerably stepped up the business of killing suspected terrorists in these targeted drone attacks, signalling that Obama prefers a kill not capture policy". GREEN, Daniel M., *Transition to the Endgame: The Challenge of U.S. Policy toward Afghanistan*. In: RAJAEI, Bahram M.; MILLER, Mark J. (Orgs.), **National security under the Obama administration**, New York: Palgrave Macmillan, 2012, p. 793-794

<sup>359</sup> BERGEN, Peter; TIEDEMANN, Katherine, *Washington's Phantom War: The Effects of the US Drone Programs in Pakistan*, **Foreign Aff.**, v. 90, p. 12, 2011.

ordens são obscuras. Depois, a moralidade, uma vez que submeter a vida de civis sem relação alguma com organizações terroristas a tamanho sofrimento parece não ser compatível com um Estado constitucional e democrático como os EUA. Em seguida, a responsabilidade pelos ataques, tanto no sentido de compreender qual a responsabilidade de quem emitiu a ordem e daqueles que desenvolvem e programam as armas. Por fim, verificar a real eficácia de eliminar indivíduos, ainda que líderes de organizações terroristas<sup>360</sup>.

De acordo com dados oficiais paquistaneses, aproximadamente 700 civis foram mortos somente no ano de 2009. O governo dos EUA contesta os dados e afirma que menos de 30 civis perderam a vida nesse tipo de operação entre 2008 e 2011. A Organização das Nações Unidas, contudo, disse que o número de civis mortos em ataques com *drones* pode ser maior que o divulgado pelos EUA e faz campanha para que o país seja transparente com os dados sobre os ataques<sup>361</sup>.

Apesar das promessas em discursos durante a campanha, Obama se mostrou “relutantes em abolir qualquer dos poderes especiais de vigilância colocados em prática pela administração Bush”<sup>362</sup>. Em 2010, o presidente assinou uma extensão de 1 ano para as *sunset provisions* que iriam expirar (os artigos 206 e 215), que já haviam sido estendidos em 2005 com a aprovação do congresso. Mais tarde, com apoio da Casa Branca, o congresso aprovou uma nova extensão de mais quatro anos para as *sunset provisions*.

Em 2013, estouraram as denúncias de Snowden com supostas violações a privacidade dos cidadãos com registros telefônicos inconstitucionais pela NSA.

Em 07 de junho [2013] Obama concedeu uma entrevista coletiva sobre a controvérsia da NSA. Sua entrevista reproduz um padrão histórico de presidentes norte-americanos que transformam medidas notadamente violadoras dos direitos fundamentais dos cidadãos em ferramentas para garantir a segurança da nação pretensamente ameaçada, desta feita pelo terrorismo doméstico e internacional.<sup>363</sup>

Antes das revelações de Snowden, a agência não deu informações ao público sobre a coleção de dados nem como essa vigilância vinha sendo realizada. A *Privacy and Civil Liberties*

---

<sup>360</sup> MCCRISKEN, Trevor, Ten years on: Obama’s war on terrorism in rhetoric and practice, **International Affairs**, v. 87, n. 4, p. 781–801, 2011.

<sup>361</sup> **ONU pede transparência no uso de drones em operações de combate ao terrorismo**. ONU Brasil. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-incentiva-a-transparencia-no-uso-de-drones-em-operacoes-de-combate-ao-terrorismo/>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

<sup>362</sup> LEPRI, Obama’s Intelligence Policy: Meeting New Challenges, p.70.

<sup>363</sup> JÚNIOR DAMIN, Cláudio, Segurança nacional e liberdades civis nos Estados Unidos: Obama e a opção pela segurança, **Meridiano 47**, v. 14, n. 139, 2013, p. 34.

*Oversight Board*<sup>364</sup>, a pedido do presidente e de alguns membros do Senado, elaborou um relatório sobre a utilização do artigo 215 pela NSA, contendo inclusive informações sobre a investigação, coleta e armazenamento dos *metadados*.

O relatório concluiu que o artigo 215 “mostrou valor mínimo em salvaguardar a nação de terrorismo”<sup>365</sup> e que nenhuma ameaça de terrorismo foi minimizada devido às disposições do artigo. Além disso, também relatou a problemática da coleta de dados dos cidadãos alegando se uma séria invasão da privacidade individual e com possível implicações na liberdade de expressão e de associação dos cidadãos. Por isso, sugeriu que os programas permitidos pelo artigo 215 fossem interrompidos<sup>366</sup>.

Em junho de 2015, as provisões do *Patriot Act* venceriam mais uma vez e o congresso aprovou o *USA Freedom Act*. Embora a nova lei tenha estendido mais uma vez as *sunset provisions* até 31 de dezembro de 2017, também pôs fim ao programa de *metadados* em massa coletados pela NSA. Em um discurso em defesa da lei, Obama disse que ela “coloca nossa segurança nacional em primeiro lugar e protege a segurança e as liberdades civis de todos os americanos”<sup>367</sup>. O Diretor Jurídico Adjunto da ACLU, Jameel Jaffer, afirmou que a lei é a mais importantes das últimas décadas e que representa a vontade do povo americano de não dar total poder às agências de segurança<sup>368</sup>. Contudo, a lei também atraiu críticas já que, apesar de avanços importantes, é apenas o começo de longa e necessária limitação aos poderes da NSA<sup>369</sup>.

Através das análises apresentadas anteriormente, percebemos que *terrorismo* e o *extremismo religioso* continuavam a ser a maior ameaça à segurança nacional dos EUA para a administração Obama. No entanto, a promessa era de que a forma de se minimizar essas

---

<sup>364</sup> A *Privacy and Civil Liberties Oversight Board* (PCLOB) é uma agência independente no interior do poder executivo, criada em 2012, responsável por garantir que as medidas tomadas para combater o terrorismo respeitem as liberdades civis e a privacidade dos cidadãos. Para isso, a agência pode acessar todos os registros das agências do poder executivo: relatórios, auditorias, avaliações, documentos, papéis, recomendações pertinentes, e quaisquer outros materiais relevantes, incluindo também informações confidenciais.

<sup>365</sup> MEDINE, David *et al.* **Report on the Telephone Records Program Conducted under Section 215 of the USA PATRIOT Act and on the Operations of the Foreign Intelligence Surveillance Court**. Disponível em: <[https://www.pclob.gov/library/215-Report\\_on\\_the\\_Telephone\\_Records\\_Program.pdf](https://www.pclob.gov/library/215-Report_on_the_Telephone_Records_Program.pdf)>. Acesso em: 19 jun. 2016.

<sup>366</sup> MEDINE, *op. cit.*, p. 11-12.

<sup>367</sup> THE WHITE HOUSE, Weekly Address: Pass the USA Freedom Act, **whitehouse.gov**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/05/30/weekly-address-pass-usa-freedom-act>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

<sup>368</sup> DIAMOND, Jeremy, Senate passes NSA reform measure, **CNN**, Disponível em: <<http://www.cnn.com/2015/06/02/politics/senate-usa-freedom-act-vote-patriot-act-nsa/index.html>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

<sup>369</sup> REITMAN, Rainey, The New USA Freedom Act: A Step in the Right Direction, but More Must Be Done, **Electronic Frontier Foundation**. Disponível em: <<https://www EFF.org/deeplinks/2015/04/new-usa-freedom-act-step-right-direction-more-must-be-done>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

ameaças seria diferente, compatível com os valores do povo americano<sup>370</sup>. Também foram adicionados novos temas à agenda de segurança nacional e de política externa, como a não proliferação de armas de destruição em massa. Isso serviu para demonstrar uma mudança ideológica da administração de Obama, que não tinha o interesse de reduzir seu mandato à guerra contra o terror<sup>371</sup>.

#### 4.4 O *Emergency Power* nos Estados Unidos

Medidas excepcionais são oriundas de períodos de crise política e representam a suspensão da ordem jurídica, pelo próprio direito. Nos EUA, o termo utilizado é *emergency power* e a centralidade da teoria do Estado de exceção estadunidense está na relação entre os poderes do presidente e do congresso<sup>372</sup>.

Existiam duas ambiguidades na Constituição dos EUA quanto ao poder soberano. Primeiramente, quando define a possibilidade de suspensão do *habeas corpus* em caso de rebelião ou de invasão, ou quando a segurança pública o exigir (Artigo I, Seção 9), mas não define explicitamente qual autoridade responsável pela suspensão<sup>373</sup>. Depois, quando define que é poder do Congresso declarar guerra e recrutar forças armadas (Artigo I, Seção 8), e ao mesmo tempo confere ao Presidente a responsabilidade de chefe supremo do Exército e da Marinha (Artigo II, Seção 2)<sup>374</sup>.

Os Federalistas e os Antifederalistas, no entanto, já possuíam visões diferentes quanto ao *emergency power* na época em que a Constituição estava em debate. Os federalistas acreditavam que o poder emergencial deveria ser responsabilidade do executivo, para que pudesse responder a crises, sem a especificação de todas as situações possíveis em que o poder poderia ser utilizado. Já os Anti-federalistas, ao contrário, acreditavam na necessidade de

---

<sup>370</sup> JACKSON, Richard, Bush, Obama, Bush, Obama, Bush, Obama...: The War on Terror as a Durable Social Structure, **Obama's Foreign Policy: Ending the War on Terror. Abingdon, the United Kingdom: Routledge**, 2014.

<sup>371</sup> MCCRISKEN, Trevor, Ten years on: Obama's war on terrorism in rhetoric and practice, **International Affairs**, v. 87, n. 4, p. 781–801, 2011.

<sup>372</sup> AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. 1a. ed. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 34.

<sup>373</sup> Sobre isso, Agamben esclarece que “a opinião dominante e contexto mesmo da passagem permitem presumir que a cláusula seja dirigida ao Congresso e não ao Presidente”. *Idem, Ibidem*. p. 34-35.

<sup>374</sup> *Idem, Ibidem*, p. 35.

criação de leis específicas para o uso do poder emergencial e que ele deveria ser balanceado entre os três poderes<sup>375</sup>.

As ambiguidades foram acentuadas no período da Guerra Civil, quando Lincoln passou a recrutar tropas e suspendeu o *habeas corpus* e, mais tarde, censurou os correios, unilateralmente. A justificativa de Lincoln diante ao Congresso foi a necessidade de garantir a própria existência da União e a ordem jurídica e, por esses motivos, uma possível violação da Constituição seria irrelevante<sup>376</sup>.

Durante este período, Lincoln demonstrou talvez a exibição mais impressionante do poder executivo na história americana. Agindo como o protetor da União, Lincoln solicitou a guarda nacional, impôs um bloqueio nas fronteiras dos estados do Sul, pagou fundos não apropriados para pessoas privadas não autorizadas a receber tais pagamentos, autorizou o comandante do exército a suspender o *writ* do *habeas corpus* na área entre as cidades de Filadélfia e Washington (e, mais tarde, também na área entre Washington e Nova Iorque), e ampliou o exército e marinha além dos limites estabelecidos pelo Congresso<sup>377</sup>.

A ratificação do Congresso veio mais tarde e, com ela, novas medidas unilaterais do presidente, como o decreto do fim da escravidão e a prisão e julgamento de qualquer pessoa que fosse considerada desleal. “O presidente dos Estados Unidos era agora o detentor da decisão soberana sobre o Estado de exceção”<sup>378</sup>.

É na perspectiva dessa reivindicação dos poderes soberanos do presidente em uma situação de emergência que se deve considerar a decisão do presidente Bush de referir-se constantemente a si mesmo, após o 11 de setembro de 2001, como o *Commander-in-chief of the army*. Se, como vimos, tal título implica uma referência imediata ao Estado de exceção, Bush está procurando produzir uma situação em que a emergência se torne a regra e em que a própria distinção entre paz e guerra (e entre guerra externa e guerra civil mundial) se torne impossível<sup>379</sup>.

Além do Artigo I, seção 9, que trata do poder de revogar o *habeas corpus*, a Constituição dos EUA, a seção 8 também concede ao congresso a responsabilidade de “regular a mobilização da guarda nacional para garantir o cumprimento das leis da União, reprimir insurreições, e

<sup>375</sup> DEPLATO, Justin P, **American presidential power and the war on terror: does the constitution matter?**, New York: Palgrave Macmillan, 2015, p. 35.

<sup>376</sup> AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. 1a. ed. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 35.

<sup>377</sup> Tradução Livre: “During this period Lincoln demonstrated perhaps the most awesome display of executive power in American history. Acting as the protector of the Union, Lincoln called forth the militia, imposed a blockade on the ports of the Southern states, paid out unappropriated funds to private persons unauthorized to receive such payments, authorized the commander of the army to suspend the writ of habeas corpus in the area between the cities of Philadelphia and Washington (and, later on, also in the area between Washington and New York), and enlarged the army and navy beyond the limits set by Congress”. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala, **Law in times of crisis: emergency powers in theory and practice**, Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2006, p. 47-48.

<sup>378</sup> AGAMBEN, *op. cit.*, p. 36.

<sup>379</sup> *Idem, Ibidem*, p. 38.

repelir invasões”<sup>380</sup>. Apesar de mencionar outras provisões sobre “guerra” e “período de guerra”, a Constituição não prevê nenhuma competência especial a nenhum dos poderes em suas outras seções<sup>381</sup>.

Até a Guerra do Vietnam, os presidentes dos EUA usavam o *emergency power* da forma que achassem apropriado. Em 1972, foi estabelecida uma comissão no Senado para realizar estudos sobre o *emergency power*, que recomendou uma legislação que regulasse os procedimentos para declaração da emergência nacional. Em 1976, o *National Emergencies Act* foi aprovado e assinado pelo presidente Gerald Ford. A lei determinou que as futuras declarações de emergência expirariam automaticamente em um ano, salvo se formalmente fosse estendida pelo presidente por mais um ano<sup>382</sup>.

No dia 14 de setembro de 2001, três dias após os atentados, Bush declarou estado de emergência nacional<sup>383</sup>. A última continuação do estado de emergência declarado por Bush foi feita em setembro de 2015 pelo presidente Obama, o que significa que a declaração de 2001 ainda tem efeito.

Segundo DePlato (2015), a administração de Bush abusou das prerrogativas do *emergency power*, inclusive através da aprovação do *Patriot Act*.

A perseguição de Bush pela guerra exemplifica o quão poderoso um executivo pode se tornar durante uma crise à medida que a equipe de Bush expandia o significado das leis, como o *Patriot Act*, para permitir interrogatórios e detenções de combatentes inimigos mais gerais. No final, a presidência de Bush criou poderes presidenciais e executou tais poderes sem contribuição do Congresso e agiu de maneira não fundamentada pela Constituição. [...] A Constituição não foi muito importante durante a perseguição do presidente a guerra ao terrorismo<sup>384</sup>.

---

<sup>380</sup> ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787).

<sup>381</sup> GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala, **Law in times of crisis: emergency powers in theory and practice**, Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2006, p. 37.

<sup>382</sup> RELYEA, Harold C., Terrorist Attacks and National Emergencies Act Declarations, **Congressional Research Service Report for Congress**, 2005, p. 2-3.

<sup>383</sup> BUSH, George W., **Declaration of National Emergency by Reason Of Certain Terrorist Attacks**, The White House. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010914-4.html>>. Acesso em: 19 jun. 2016.

<sup>384</sup> Tradução livre: “The Bush prosecution of the war exemplified how powerful an executive might become during crisis as the Bush team expanded the meaning of laws, such as the Patriot Act, to enable broader interrogations and detentions of enemy combatants. In the end, the Bush presidency created presidential powers and executed such powers without Congressional input, and acted in ways unsupported by the Constitution. [...] The Constitution was not very important during the President’s prosecution of the War on Terror”. DEPLATO, Justin P, **American presidential power and the war on terror: does the constitution matter?**, New York: Palgrave Macmillan, 2015, p. 77.

As declarações anteriores ao *National Emergencies Act* de 1979 também não foram finalizadas e continuam valendo. Atualmente, 30 declarações de emergência continuam em vigor e a mais antiga delas foi assinada pelo presidente Jimmy Carter em 1979<sup>385</sup>.

#### 4.5 O debate político entre democratas e republicanos sobre a legislação de combate ao terrorismo

Durante diversos momentos da história do *Patriot Act*, republicanos e democratas foram ambos contrários e favoráveis à lei. Quando a lei foi introduzida no Senado em 2001, o maior oponente foi o senador democrata Russell Feingold, único a votar contra sua aprovação. Durante a discussão da lei, Feingold disse que “a preservação da nossa liberdade é uma das principais razões pelas quais estamos agora envolvidos nesta nova guerra contra o terrorismo. Nós vamos perder esta guerra, sem disparar um tiro, se sacrificarmos as liberdades do povo americano”<sup>386</sup>.

Membros do Partido Democrata são mais propensos a não concordarem com medidas que estabeleçam violações às liberdades civis do que membros do Partido Republicano. Contudo, imediatamente após 11 de setembro, mesmo os democratas estavam mais preocupados com a manutenção da segurança do país e a prevenção de novos ataques e não se envolveram em uma oposição expressiva ao presidente Bush<sup>387</sup>.

Todavia, nas eleições presidenciais de 2004, a primeira desde a aprovação do *Patriot Act*, o cenário já não era mais o mesmo. Candidatos à nomeação democrata fizeram duras críticas à administração de Bush durante as prévias. John Edwards, senador pela Carolina do Norte, votou a favor do *Patriot Act* em 2001, mas durante sua campanha a nomeação do partido,

---

<sup>385</sup> INGRAHAM, Christopher, The United States is in a state of emergency – 30 of them, in fact, **Washington Post**. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2014/11/19/the-united-states-is-in-a-state-of-emergency-30-of-them-in-fact/>>. Acesso em: 19 jun. 2016.

<sup>386</sup> Tradução livre: “preserving our freedom is one of the main reasons we are now engaged in this new war on terrorism. We will lose that war without firing a shot if we sacrifice the liberties of the American people”. U.S. CONGRESS, **Congressional Record**, 2001. Disponível em: <<https://www.congress.gov/congressional-record/2001/10/25/senate-section/article/S10990-2>>. Acesso em: 18 jun 2016

<sup>387</sup> Os autores apontam três principais motivos pelos quais os democratas foram cuidados em ser opositores do governo: a popularidade do Presidente, a cobertura midiática que favorecia Bush e a dificuldade em indicar as melhores medidas a serem tomadas naquela situação sem precedentes. LEONE, Richard C.; ANRIG, Greg. **The war on our freedoms: civil liberties in an age of terrorism**. 1st ed. New York: BBS PublicAffairs, 2003, p. 16-17.

acusou o procurador geral John Ashcroft de cometer abusos utilizando a lei<sup>388</sup>. “É errado em nome da guerra contra o terrorismo permitir que esta administração tire os nossos direitos, tire nossa liberdade, retire as liberdades em que acreditamos. É errado e nós precisamos ser capazes de levantar e dizer isto ao presidente”<sup>389</sup>.

Da mesma forma, o senador John Kerry, que ganhou a nomeação democrata mas perdeu as eleições para Bush, manifestou durante sua campanha acreditar ser necessário a substituição do *Patriot Act* por uma legislação que também proteja as liberdades dos cidadãos. Contudo, Kerry votou a favor da lei no Congresso em 2001 e mais tarde justificou seu voto dizendo que, devido a existência das *sunset provisions*, acreditava que era o certo a ser feito<sup>390</sup>.

Nas eleições de 2016, candidatos à nomeação de ambos os partidos criticaram o Patriot Act em suas campanhas. O senador Bernie Sanders, candidato à nomeação democrata, foi um dos 66 deputados a votar contra a lei em 2001. Em 2005, ainda deputado, Sanders foi contra a lei de reautorização e em 2011, já senador, votou novamente contra uma nova extensão. Para o senador, o *Patriot Act* dá poderes às agências de investigação sem adequadamente salvaguardar as liberdades civis dos cidadãos: “devemos encontrar um equilíbrio que considere a necessidade de ser vigilante e agressivo em proteger o povo americano do perigo muito real de ataques terroristas, sem enfraquecer direitos constitucionais que nos fazem um país livre”<sup>391</sup>.

Hillary Clinton, que já ultrapassou o número necessário de delegados para a indicação democrata<sup>392</sup>, foi Secretária de Estado da administração de Obama até 2013. Em 2001, a senadora Clinton votou a favor do *Patriot Act* e novamente a favor da reautorização da lei em 2005. Contudo, desde que deixou o cargo de Secretária de Estado e as revelações de Snowden

---

<sup>388</sup> **John Edwards on Civil Rights.** On the Issues. Disponível em: <[http://www.ontheissues.org/Domestic/John\\_Edwards\\_Civil\\_Rights.htm](http://www.ontheissues.org/Domestic/John_Edwards_Civil_Rights.htm)>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>389</sup> Tradução livre: “It is wrong in the name of war on terrorism to let this administration take away our rights, take away our liberties, take away the freedoms we believe in. It is wrong, and we need to be able to stand up and say that to this president”. LEONE; ANRIG, **The war on our freedoms**, p. 18.

<sup>390</sup> BOSSIE, David N, **The Many Faces Of John Kerry: why This Massachusetts Liberal Is Wrong For America**, Nashville, Tennessee: Thomas Nelson, 2004, p. 106.

<sup>391</sup> Tradução livre: “We should strike a balance that weighs the need to be vigilant and aggressive in protecting the American people from the very real danger of terrorist attacks without undermining the constitutional rights that make us a free country”. SANDERS, Bernie, **It’s Time To End Orwellian Surveillance of Every American**. **Time**. Disponível em: <<http://time.com/3850839/bernie-sanders-usa-patriot-act/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>392</sup> Hillary Clinton vence última prévia democrata, no Distrito de Columbia. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/eleicoes-nos-eua/2016/noticia/2016/06/hillary-clinton-vence-ultima-previa-democrata-no-distrito-de-columbia.html>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

estouraram, Clinton “expressou preocupações sobre os programas de vigilância da NSA, mas tem evitado a questão e não apresenta propostas políticas concretas”<sup>393</sup>.

Antes das eleições de 2016, Donald Trump, único restante na disputa pela nomeação do partido e provável candidato republicano, participava das corridas eleitorais apenas do lado das doações, sem nunca ter exercido um cargo público eletivo até então. Trump deixou claro que apoia uma legislação que permita à NSA coletar *metadados* em massa<sup>394</sup>. John Kasich, Ted Cruz, Marco Rubio, Ben Carson e Jeb Bush foram os últimos a abandonar as eleições pela nomeação republicana, que começou com 16 candidatos.

No entanto, o senador pelo estado de Kentucky, Rand Paul, se opôs fortemente ao *Patriot Act* durante sua campanha a nomeação do partido republicano. Paul, senador desde 2011, votou contra o *USA FREEDOM Act* de 2015 dizendo que “a expiração dos abrangentes e ineficazes amplos poderes da NSA não vai abdicar funções necessárias para proteger a segurança nacional”<sup>395</sup>. O senador, que poderia representar uma verdadeira mudança do poder executivo em relação ao *Patriot Act*, desistiu da disputa presidencial em fevereiro de 2016.

A opinião pública também é um importante aspecto a ser analisado. Uma pesquisa realizada pelo *Pew Research Center* logo após os atentados de 2001, mas antes da aprovação do *Patriot Act*, 55% dos entrevistados responderam que é necessário abrir mão de algumas liberdades para combater o terrorismo. Em 2003, a porcentagem dos entrevistados que acreditava na necessidade de abrir mão das liberdades em nome da segurança caiu para 38%<sup>396</sup>. Em 2014, o número é ainda menor: apenas 22% acreditam no *trade off* entre liberdade e segurança<sup>397</sup>.

---

<sup>393</sup> Tradução livre: “[she] has expressed concerns about the NSA's surveillance programs, but she has largely avoided the issue and not come out with concrete policy proposals”. SANKIN, Aaron. Bernie Sanders vs. Hillary Clinton: Where they stand on the big 2016 issues. **The Daily Dot**. Disponível em: <<http://www.dailydot.com/politics/clinton-sanders-2016-issues/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>394</sup> MCINTYRE, Ken, Where Do the Presidential Wannabes Stand on the Patriot Act?, **Newsweek**. Disponível em: <<http://www.newsweek.com/where-do-presidential-wannabes-stand-patriot-act-334968>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>395</sup> Tradução livre: “The expiration of the NSA's sweeping, all-encompassing and ineffectual powers will not relinquish functions necessary for protecting national security”. GELLER, Eric, Failed Senate vote means Patriot Act surveillance powers will expire. **The Daily Dot**. Disponível em: <<http://www.dailydot.com/politics/rand-paul-senate-usa-freedom-act-fails-again-section-215/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>396</sup> DOHERT, Carroll. Balancing Act: National Security and Civil Liberties in Post-9/11 Era. **Pew Research Center**. 7 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2013/06/07/balancing-act-national-security-and-civil-liberties-in-post-911-era/>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

<sup>397</sup> GAO, George. What Americans think about NSA surveillance, national security and privacy. **Pew Research Center**, 29 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/05/29/what-americans-think-about-nsa-surveillance-national-security-and-privacy/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

Davis e Silver (2004) conduziram uma pesquisa similar logo após os atentados, em 2001. Os autores concluíram que um dos fatores mais significativos ao conduzir pessoas a trocarem liberdades civis para a segurança é o sentimento de ameaça. Outro aspecto apresentado é o grau de confiança no governo, já que abrir mão das próprias liberdades significa dar mais poder ao governo para investigações<sup>398</sup>.

Segundo pesquisas realizadas pelo *Pew Research Center*, 54% da população não aprova a coleta de dados de telefone e internet como parte de medidas para combater o terrorismo. De acordo com outra pesquisa, divulgada pelo *The Guardian*, a maioria dos americanos são contrários a vigilância na NSA, dentre todos os partidos<sup>399</sup>.

Independente do candidato que vencer as eleições presidenciais de 2016, o combate ao terrorismo deve continuar a ser uma das prioridades de segurança do futuro governo. Os recentes ataques terroristas em países ocidentais, como na Bélgica e na França, reforçam a necessidade de prevenir novos ataques. Além disso, a existência de grupos terroristas que ameaçam o modo de viver ocidental, como o Estado Islâmico, que vem ganhando mais força nos últimos anos, representam um desafio a manutenção da segurança, em especial para os EUA. Outro desafio considerável continua a ser a manutenção da segurança aliada a defesa das liberdades individuais.

---

<sup>398</sup> DAVIS, Darren W.; SILVER, Brian D., Civil liberties vs. security: Public opinion in the context of the terrorist attacks on America, *American Journal of Political Science*, v. 48, n. 1, p. 28–46, 2004.

<sup>399</sup> ACKERMAN, Spencer. NSA surveillance opposed by American voters from all parties, poll finds, *The Guardian*, 18 mai. 2015. Disponível em: < <https://www.theguardian.com/us-news/2015/may/18/us-voters-broadly-opposed-nsa-surveillance>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS: O IMPÉRIO DA SEGURANÇA NAS TERRAS DA LIBERDADE

Security is like liberty in that many are the crimes committed in its name  
— Robert H. Jackson

A sociedade estadunidense possui, até hoje, duas características marcantes que remetem à época da independência: “a defesa das liberdades individuais e a submissão dos poderes governamentais ao consentimento popular”<sup>400</sup>. Em tempos de crise, as liberdades civis tendem a serem colocadas do lado oposto ao da garantia da segurança.

Se olharmos para o caminhar histórico dos EUA, veremos que o congresso e o poder judiciário quase sempre se alinham ao poder executivo em períodos de crise, assim como ocorre no cenário pós 11 de setembro. Somado ao poder do país no cenário internacional – econômico, político, militar – e a simpatia atraída pela catástrofe, o presidente Bush viu um caminho livre para decidir como lutar contra o terror<sup>401</sup>.

A *guerra ao terror* se inicia, no cenário internacional, com a guerra do Iraque, em uma caçada megalomaniaca de armas de destruição em massa e para “ajudar os outros a encontrar sua própria liberdade”<sup>402</sup>. Internamente, a principal ferramenta legislativa do governo é o *Patriot Act*, que confere grandes poderes de investigação às agências de inteligência e de segurança.

Na conjuntura interna, é importante perceber que existem dois valores aparentemente em contraposição: *segurança e liberdade*. O terrorismo tenciona ainda mais essa relação e, após os atentados, a discussão é intensificada nos EUA: o país no qual impera a ideia da liberdade desde a fundação se depara com o obstáculo da segurança na efetivação dos direitos constitucionais.

Por um lado, existe uma sociedade fundada sob o valor fundamental da liberdade – a vontade de se libertar da metrópole, a liberdade individual e privacidade, a propriedade e a liberdade de expressão, por exemplo. Por outro, a necessidade de garantir que novos ataques

---

<sup>400</sup> COMPARATO, A **afirmação histórica dos direitos humanos**, p. 102.

<sup>401</sup> COLE, David, Where Liberty Lies: Civil Society and Individual Rights after 9/11, **Wayne Law Review**, v. 57, p. 1203–1267, 2012, p. 1204.

<sup>402</sup> THE WHITE HOUSE. **President Bush Outlines Iraqi Threat**. Disponível em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/10/20021007-8.html>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

como os de 2001 jamais aconteçam novamente, além da urgência em tornar o país cada vez mais seguro.

No caso estadunidense, impossível não se impressionar com rapidez em que o *Patriot Act* foi aprovado e com a mínima oposição apresentada. A proposta, redigida diretamente pela Casa Branca, foi discutida sob a defesa da urgência, necessidade, emergência e exceção<sup>403</sup>.

Andrew Neal (2010) demonstra o caráter paradoxal da garantia da segurança ao custo da suspensão de liberdades.

Da mesma forma, a busca da segurança em nome da liberdade não pode deixar de ser paradoxal. Liberdade será protegida sob a possibilidade de sua própria suspensão. Opor liberdade e segurança, especialmente em um "equilíbrio", é parte do problema. Na teoria e na prática, os dois princípios pertencem a um único discurso. No limite, em condições excepcionais, e no ponto extremo, o dualismo da liberdade/segurança colapsa em um monismo em que a segurança triunfa sobre a liberdade<sup>404</sup>.

Como vimos, a exceção, contudo, passou a ser regra e, atualmente, 30 declarações de emergência vigoram nos EUA. Os atentados de 11 de setembro, devido a sua imprevisibilidade, a dimensão catastrófica, e o alvo em vítimas inocentes, permitiu que o poder executivo e legislativo aprovassem medidas de segurança sem participação popular, nem discussões profundas no parlamento, colocando a segurança como prioridade e afetando direitos constitucionais. Ainda assim, mesmo com a aprovação do *USA Freedom Act* em 2015, que realizou a primeira significativa alteração no *Patriot Act* de 2001, a segurança ainda triunfa no país.

Contudo, o compromisso deve ser manter uma nação segura e seus cidadãos livres. Um Estado comprometido com a promoção e afirmação dos direitos fundamentais não pode escolher entre estar seguro ou ser livre. Ainda que exista, de fato, um estado de guerra, as liberdades civis constitucionais, no caso americano, não podem ser suprimidas em nenhuma hipótese<sup>405</sup>.

O atual presidente Barack Obama foi eleito com um discurso reformistas em muitas áreas, inclusive quanto ao combate ao terrorismo, mas em muitos casos foi impedido

---

<sup>403</sup> NEAL, Andrew W., **Exceptionalism and the politics of counter-terrorism: liberty, security, and the War on Terror**, Milton Park, Abingdon, Oxon : New York, NY: Routledge, 2010, p. 7.

<sup>404</sup> Tradução livre: "Similarly, the pursuit of security in the name of liberty cannot but be paradoxical. Liberty is secured under the possibility of its own suspension. To oppose liberty and security, especially in a 'balance', is part of the problem. In both theory and practice, the two principles belong to a single discourse. At the limit, under exceptional conditions, and at the extreme point, the dualism of liberty/security collapses into a monism in which security trumps liberty". *Idem, Ibide*, p. 10.

<sup>405</sup> POHLMAN, H. L., **Terrorism and the constitution: the post-9/11 cases**, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2008.

politicamente de colocar em prática suas promessas de campanha. Entretanto, na maior parte das questões, Obama mudou a abordagem, mas não rompeu com problemáticas importantes do governo Bush. As eleições de 2016 criam ainda mais expectativas quanto as políticas de segurança que estão por vir, principalmente devido ao perfil dos dois prováveis candidatos. David Trump representa o conservadorismo xenófobo e intolerante. Hilary Clinton, se por um lado desperta perspectivas otimistas com a possibilidade de ser a primeira mulher a assumir o *Oval Office*, por outro representa mais do mesmo e não parece propor nenhuma renovação significativa.

Entretanto, é importante salientar que, principalmente no contexto da *rule of law*, salvaguardar os direitos fundamentais, dentre os quais se incluem as liberdades civis, é igualmente função do Estado. A partir da história das liberdades civis nos EUA, podemos concluir que elas são fruto de um longo processo de conquistas refletidas na legislação e não deveriam ser valores negociáveis, ainda que para garantir que o país esteja mais seguro.

O conceito de *homeland security*, como um conceito integrado, que engloba diferentes funções que não se restringem à segurança, foi criado nos EUA pós 11 de setembro e ainda carecem de limites mais consistentes para evitar abuso de poder e distorções que ameacem os próprios cidadãos.

Políticas de combate ao terrorismo que foquem em combater ideologias políticas e religiosas que motivem o terrorismo, e não no combate a violência em si, são ineficientes. Primeiro, porque o governo é incapaz de monitorar todas as pessoas que pertencem ou irão pertencer à determinados grupos e informações obtidas através da vigilância nem sempre são suficientes para tecer previsões. Segundo, porque a determinação de grupos ideológicos “alvos”, que estejam mais “inclinados” ao terrorismo favorece a criação de estereótipos e ações discriminatórias<sup>406</sup>.

O combate ao terrorismo internacional esbarra em questões problemáticas. Etzioni (2004) menciona que a melhor maneira de acabar com o terreno fértil em que organizações terroristas encontram condições favoráveis a se desenvolver e recrutar é através da democratização e desenvolvimento de países como Afeganistão e Iraque – atualmente, o mesmo remédio seria apontado para a Síria.

---

<sup>406</sup> COLE, David; DEMPSEY, James X, **Terrorism and the Constitution: Sacrificing Civil Liberties in the Name of National Security.**, New York: New Press, 2006.

Contudo, essa visão, típica do intervencionismo estadunidense, que se constrói sob a necessidade de exportar democracia e liberdade para nações que as desconhecem, é absolutamente perigosa. Diferente do que somos levados a acreditar pelo discurso dos EUA, as intervenções sob o comando do país têm, quase sempre, motivações que extrapolam a imagem de potência do bem. Por exemplo, a Guerra do Iraque foi muito além da desconfiança da posse de armas de destruição em massa, e, como diz Arthur José de Almeida Diniz (2003), “cheira a petróleo”<sup>407</sup>.

Samuel Huntington, ao analisar o choque de civilizações entre o Ocidente e o islã, ressalta (1997): “os esforços simultâneos do Ocidente para universalizar seus valores e instituições, para manter sua superioridade econômica e militar e para intervir nos conflitos do mundo muçulmano geram um intenso ressentimento no meio dos muçulmanos”<sup>408</sup>.

É preciso compreender o terrorismo e, para isso, a conceituação é fundamental para o combate. Uma vez que tratamos de um fenômeno transnacional, é necessário compartilhar uma compreensão essencialmente similar, para evitar que o combate seja usado para atingir objetivos políticos. Sabemos, contudo, tratar-se de um conceito complexo. *Terrorismo* é um conceito que precisa ser entendido desde as suas raízes mais profundas, caso contrário, o combate através da utilização de mais violência e repressão será em vão.

É importante concluir que não existe conflito determinante entre liberdade e segurança, sendo responsabilidade do Estado garantir que as liberdades civis não sejam violadas e, ao mesmo tempo, manter o país seguro. A oposição entre os dois conceitos gera mais insegurança e representa uma ameaça ao Estado de Direito e a garantia de direitos fundamentais.

---

<sup>407</sup> DE ALMEIDA DINIZ, Arthur José. Após 11 setembro 2001: os Estados Unidos hiperpotência e as origens da crise atual. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 43, p. 53–64, 2003, p. 62.

<sup>408</sup> HUNTINGTON, Samuel, **Choque de civilizações e a reconstrução da ordem mundial**, São Paulo: Objetiva, 1997, p. 265.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACKERMAN, Spencer. NSA surveillance opposed by American voters from all parties, poll finds. **The Guardian**, 18 mai. 2015. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/us-news/2015/may/18/us-voters-broadly-opposed-nsa-surveillance>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

ADDIS, Ferdie. **Eu Tenho Um Sonho**: os discursos que mudaram a história. São Paulo: Leya, 2012.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. 1<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALVES PEREIRA, Antônio Celso. Direitos Humanos e terrorismo. *In*: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. **Direitos fundamentais**: estudos em homenagem ao professor Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

ÂNGELO, Vítor. **O Conceito de Segurança Nacional na Europa**. *In*: Seminário do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa: Março, 2013. Disponível em: <<http://www.iscpsi.pt/Inicio/Documents/desafiosSeguranca/Vctor%20Angelo.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

ASHCROFT warns of Bush veto on scaled-back Patriot bill. **CNN.com**, 29 jan. 2004. Disponível em: <<http://web.archive.org/web/20070717185556/http://www.cnn.com/2004/ALLPOLITICS/01/29/patriot.act.ap/>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BAKER, Thomas E. Civil Rights and Civil Liberties in a Crisis: A Few Pages of History. **Nev. LJ**, v. 3, p. 23, 2002.

BANCROFT, George. **History of the United States**: From the Discovery of the American Continent. Boston: Little, Brown & Company, 1860.

BANKS, Christopher P. Protecting (or Destroying) Freedom through Law: The USA PATRIOT Act's Constitutional Implications. *In*: **American National Security and Civil Liberties in an Era of Terrorism**. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

BASHOR, Beverly E. The Liberty/Safety Paradigm: The United States' Struggle to Discourage Violations of Civil Liberties in Times of War. **W. St. UL Rev.**, v. 41, p. 617–643, 2014.

BATISTA, Carmem Lúcia. Informação pública: controle, segredo e direito de acesso. **Intexto**, n. 26, p. 204–222, 2012.

BEARD, Mary Ritter; BEARD, Charles Austin. **History of the United States**. New York: The Macmillan Company, 1921.

BERGEN, Peter; TIEDEMANN, Katherine. Washington's Phantom War: The Effects of the US Drone Programs in Pakistan. **Foreign Aff.**, v. 90, p. 12, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. São Paulo: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. São Paulo: Malheiros, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado**. São Paulo: Malheiros, 2007.

BOSSIE, David N. **The Many Faces Of John Kerry: why This Massachusetts Liberal Is Wrong For America**. Nashville, Tennessee: Thomas Nelson, 2004.

BRASCH, Walter M. **America's unpatriotic acts: the federal government's violation of constitutional and civil rights**. New York: Peter Lang, 2005.

BRINKLEY, Alan. A familiar story: lessons from past assaults on freedoms. *In*: LEONE, Richard C.; ANRIG, Greg (Orgs.). **The war on our freedoms: civil liberties in an age of terrorism**. 1st ed. New York: BBS Public Affairs, 2003.

BRINKLEY, Alan. Civil Liberties in Times of Crisis. **Bulletin of the American Academy of Arts & Sciences**, p. 26–29, 2006.

BRULIN, Rémi. Defining "Terrorism": The 1972 General Assembly debates on "international terrorism" and their coverage by the New York Times. *In*: BAYBARS-HAWKS, Banu;

BARUH, Lemi (Orgs.). **If It Was Not for Terrorism: Crisis, Compromise, and Elite Discourse in the Age of War on Terror**. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing, 2011.

BUSH, George W. **Declaration of National Emergency by Reason Of Certain Terrorist Attacks**. The White House. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010914-4.html>>. Acesso em: 19 jun. 2016.

BUSH, George W. **State of the Union Address**. Washington D.C.: 20 jan. 2004. Disponível em: < [http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/transcripts/bushtext\\_012004.html](http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/transcripts/bushtext_012004.html)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BUSH, George. W. **The Department of Homeland Security**. Washington D.C.: junho de 2002. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/book\\_0.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/book_0.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

CANOTILHO, JJ Gomes. **Estado de direito**. Lisboa: Gradiva, 1999.

CARTA do Atlântico, 14 de Agosto de 1941. Disponível em: < <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-Internacionais-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-1919-a-1945/carta-do-atlantico-1941.html>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

CASALINI, Brunella. Soberania popular, governo da lei e governo dos juízes nos Estados Unidos da América. *In*: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. **O Estado de direito: história, teoria e crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

CAULEY, Leslie. NSA has massive database of Americans' phone calls. **US Today**, 11 mai. 2006. Disponível em: < [http://usatoday30.usatoday.com/news/washington/2006-05-10-nsa\\_x.htm](http://usatoday30.usatoday.com/news/washington/2006-05-10-nsa_x.htm)>. Acesso em: 13 jun. 2016.

CHALIAND, Gérard; BLIN, Arnaud. **The history of terrorism: from antiquity to al Qaeda**. Oakland: Univ of California Press, 2007.

CHANG, Nancy. USA Patriot Act: What's So Patriotic about Trampling on the Bill of Rights, *The Guild Prac.*, v. 58, p. 142, 2001.

CHOMSKY, Noam. A nova guerra contra o terror. **Estudos Avançados**, v. 16, n. 44, p. 5–33, 2002.

COLE, David. Where Liberty Lies: Civil Society and Individual Rights after 9/11. **Wayne Law Review**, v. 57, p. 1203–1267, 2012.

COLE, David; DEMPSEY, James X. **Terrorism and the Constitution: Sacrificing Civil Liberties in the Name of National Security**. New York: New Press, 2006.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2008.

COSTA, Frederico Carlos De Sá. Sobre o conceito de “segurança nacional”. **World Tensions/Tensões Mundiais**, v. 5, n. 9, 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1998.

DAVIS, Darren W.; SILVER, Brian D. Civil liberties vs. security: Public opinion in the context of the terrorist attacks on America. **American Journal of Political Science**, v. 48, n. 1, p. 28–46, 2004.

DE ALMEIDA DINIZ, Arthur José. Após 11 setembro 2001: os Estados Unidos hiperpotência e as origens da crise atual. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 43, p. 53–64, 2003.

DEPLATO, Justin P. **American presidential power and the war on terror: does the constitution matter?** New York: Palgrave Macmillan, 2015.

DIAMOND, Jeremy. Senate passes NSA reform measure. **CNN**. Disponível em: <<http://www.cnn.com/2015/06/02/politics/senate-usa-freedom-act-vote-patriot-act-nsa/index.html>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Responsabilidade do Estado pela função jurisdicional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

DOHERT, Carroll. Balancing Act: National Security and Civil Liberties in Post-9/11 Era. **Pew Research Center**. 7 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.pewresearch.org/fact->

tank/2013/06/07/balancing-act-national-security-and-civil-liberties-in-post-911-era/>. Acesso em: 20 jun. 2016.

DRIVER, Stephanie Schwartz. **A declaração da independência dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787).

ETZIONI, Amitai. **How patriotic is the Patriot Act?** Freedom versus security in the age of terrorism. New York: Routledge, 2004.

FEINGOLD, Russ. **Discurso realizado durante a discussão do projeto de lei H.R. 3162**. Washington D.C.: 25 out 2001.

FENWICK, Helen. Civil liberties and human rights. London: Cavendish, 2002, p. 5.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As origens do Estado de Direito. **Revista de Direito Administrativo**, v. 168, p. 11–17, 1987.

FINAN, Christopher M. **From the Palmer raids to the Patriot Act: A history of the fight for free speech in America**. Boston: Beacon Press, 2007.

FRIEDMAN, Lauri S. **The Patriot Act**. Farmington Hills, MI: Greenhaven Press, 2009.

GADDIS, John Lewis. A Grand Strategy of Transformation. **Foreign Policy**, n. 133, p. 50, 2002.

GANOR, Boaz. Defining terrorism: Is one man's terrorist another man's freedom fighter? **Police Practice and Research**, v. 3, n. 4, p. 287–304, 2002.

GANOR, Boaz. **The counter-terrorism puzzle a guide for decision makers**. Piscataway, NJ: Transaction Publishers, 2005.

GAO, George. What Americans think about NSA surveillance, national security and privacy. **Pew Research Center**, 29 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/05/29/what-americans-think-about-nsa-surveillance-national-security-and-privacy/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

GELLER, Eric. Failed Senate vote means Patriot Act surveillance powers will expire. **The Daily Dot**, 31 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.dailydot.com/politics/rand-paul-senate-usa-freedom-act-fails-again-section-215/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

GELLMAN, Barton; POITRAS, Laura. U.S., British intelligence mining data from nine U.S. Internet companies in broad secret program. **The Washington Post**, 7 jun. 2013. Disponível em: <[https://www.washingtonpost.com/investigations/us-intelligence-mining-data-from-nine-us-internet-companies-in-broad-secret-program/2013/06/06/3a0c0da8-cebf-11e2-8845-d970ccb04497\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/investigations/us-intelligence-mining-data-from-nine-us-internet-companies-in-broad-secret-program/2013/06/06/3a0c0da8-cebf-11e2-8845-d970ccb04497_story.html)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

GÓES, Guilherme Sandoval. Geopolítica e pós-modernidade. **Escola Superior de Guerra**. v. 23, n. 48, p. 95, 2007.

GOLDFARB, Ronald L. **After Snowden: privacy, secrecy, and security in the information age**. First edition. New York: Thomas Dunne Books, 2015.

GREEN, Daniel M. Transition to the Endgame: The Challenge of U.S. Policy toward Afghanistan. In: RAJAEI, Bahram M.; MILLER, Mark J. (Orgs.). **National security under the Obama administration**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

GREENWALD, Glenn. NSA collecting phone records of millions of Verizon customers daily. **The Guardian**, 6 jun. 2013. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2013/jun/06/nsa-phone-records-verizon-court-order?uni=Network%20front:network-front%20main-2%20Special%20trail:Network%20front%20-%20special%20trail:Position1:sublinks>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

GRIFFIN, Stephen M. **American constitutionalism: from theory to politics**. Princeton, N.J: Princeton University Press, 1996.

GROSS, Emanuel. Legal Aspects of Tackling Terrorism: The Balance Between the Right of a Democracy to Defend Itself and the Protection of Human Rights. **UCLA J. Int'l L. & Foreign Aff.**, v. 6, p. 89, 2001.

GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: emergency powers in theory and practice**. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2006..

HASDAY, Judy L. **The Civil Rights Act of 1964: an end to racial segregation**. New York: Chelsea House, 2007.

HEISBOURG, Francois. A work in progress: The Bush doctrine and its consequences. **The Washington Quarterly**, v. 26, n. 2, p. 73–88, 2003.

HERMAN, Susan N. USA PATRIOT Act and the Submajoritarian Fourth Amendment, **The Harv. CR-CLL Rev.**, v. 41, p. 67, 2006.

HILLARY Clinton vence última prévia democrata, no Distrito de Columbia. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/eleicoes-nos-eua/2016/noticia/2016/06/hillary-clinton-vence-ultima-previa-democrata-no-distrito-de-columbia.html>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

HOFFMAN, R. P. **Terrorism: A universal definition**. 1984. Tese (Doutorado em Ciências Políticas)- Claremont Graduate School, Claremont, CA, 1984.

HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. São Paulo: Alameda, 2011.

HUNTINGTON, Samuel, **Choque de civilizações e a reconstrução da ordem mundial**, São Paulo: Objetiva, 1997.

INGRAHAM, Christopher. The United States is in a state of emergency – 30 of them, in fact. **Washington Post**, 9 nov. 2014. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2014/11/19/the-united-states-is-in-a-state-of-emergency-30-of-them-in-fact/>>. Acesso em: 19 jun. 2016.

JACKSON, Richard. Bush, Obama, Bush, Obama, Bush, Obama...: The War on Terror as a Durable Social Structure. *In*: BENTLEY, Michelle; HOLLAND, Jack. **Obama's Foreign Policy: Ending the War on Terror**. Abingdon, UK: Routledge, 2014.

JENKINS, Philip. **A history of the United States**. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

JERVIS, Robert. Understanding the Bush Doctrine. **Political Science Quarterly**, v. 118, n. 3, p. 365–388, 2003.

JOHN Edwards on Civil Rights. **On the Issues**. Disponível em: <[http://www.ontheissues.org/Domestic/John\\_Edwards\\_Civil\\_Rights.htm](http://www.ontheissues.org/Domestic/John_Edwards_Civil_Rights.htm)>. Acesso em: 18 jun. 2016.

JÚNIOR DAMIN, Cláudio. Segurança nacional e liberdades civis nos Estados Unidos: Obama e a opção pela segurança. **Meridiano 47**, v. 14, n. 139, 2013.

KARNAL, Leandro *et al.* **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007.

KERSCH, Kenneth Ira. **Constructing civil liberties discontinuities in the development of American constitutional law**. New York: Cambridge University Press, 2004.

LAWLESS, Jill. Surveillance in the UK “just kept expanding” after the London bombings. **Business Insider**, 5 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.businessinsider.com/surveillance-in-the-uk-just-kept-expanding-after-the-london-bombings-2015-7>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

LEE, Newton. **Facebook Nation**. New York, NY: Springer New York, 2013.

LEONE, Richard C.; ANRIG, Greg. **The war on our freedoms: civil liberties in an age of terrorism**. 1st ed. New York: BBS PublicAffairs, 2003.

LEPRI, Charlotte. Obama’s Intelligence Policy: Meeting New Challenges. *In*: RAJAEE, Bahram M.; MILLER, Mark J. (Orgs.). **National security under the Obama administration**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

LIGA DAS NAÇÕES. **Convenção para a Prevenção e Punição do Terrorismo**, 16 de novembro de 1937. Disponível em: <<https://www.wdl.org/pt/item/11579/view/1/1/>>. Acesso em: 10 mai 2016.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. As Garantias dos direitos fundamentais. **Revista de Informação Legislativa**, v. 29, n. 115, p. 53–84, 1992.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional Tomo II**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Ideologia, Constituição e cinema: dominação e encobrimento no final da modernidade. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, v. 1, n. 6, 2008. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/68691>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O constitucionalismo norte-americano e sua contribuição para a compreensão contemporânea da Constituição. **Revista Jus Navigandi**, ano 9, n. 452, 2 out. 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/5769>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

MARKOFF, John. Pentagon Plans a Computer System That Would Peek at Personal Data of Americans. **The New York Times**, 9 nov. 2002. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2002/11/09/us/threats-responses-intelligence-pentagon-plans-computer-system-that-would-peek.html>>. Acesso em 18 jun. 2016.

MARTIN, André. Guerra de Secessão. In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). **História das guerras**. São Paulo: Contexto, 2006.

MCCRISKEN, Trevor. Ten years on: Obama's war on terrorism in rhetoric and practice. **International Affairs**, v. 87, n. 4, p. 781–801, 2011.

MCINTYRE, Ken. Where Do the Presidential Wannabes Stand on the Patriot Act? **Newsweek**. 22 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.newsweek.com/where-do-presidential-wannabes-stand-patriot-act-334968>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

MCMMASTER, John Bach. **A Brief History of the United States**. Woodstock, GA: American Book Company, 1918.

MEDINE, David *et al.* **Report on the Telephone Records Program Conducted under Section 215 of the USA PATRIOT Act and on the Operations of the Foreign Intelligence Surveillance Court**. 23 jan. 2014. Disponível em: <[https://www.pclob.gov/library/215-Report\\_on\\_the\\_Telephone\\_Records\\_Program.pdf](https://www.pclob.gov/library/215-Report_on_the_Telephone_Records_Program.pdf)>. Acesso em: 19 jun. 2016.

MILLIS, Wade. Sesquicentennial of American Independence. **ABAJ**, v. 12, p. 416, 1926.

MINCHIN, Timothy J.; SALMOND, John A. **After the dream:** black and white southerners since 1965. Lexington, Ky: University Press of Kentucky, 2011.

MORAG, Nadav. Does Homeland Security Exist Outside the United States? **Homeland Security Affairs**, v. 7, n. 2, 2011.

MURRAY, Nancy; WUNSCH, Sarah. Civil Liberties in Times of Crisis: Lessons from History. **Mass. L. Rev.**, v. 87, p. 72, 2002.

NEAL, Andrew W. **Exceptionalism and the politics of counter-terrorism:** liberty, security, and the War on Terror. New York: Routledge, 2010.

NORTON, Mary Beth *et al.* **A People and A Nation:** A History of the United States Volume 2 Since 1865. Boston: Wadsworth Cengage Learning, 2010.

NYE, Joseph S. **Soft power:** the means to success in world politics. New York: Public Affairs, 2004.

OBAMA, Barack. Obama's Remarks on Iraq and Afghanistan. **The New York Times**, 15 jul. 2008. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2008/07/15/us/politics/15text-obama.html>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

OBAMA, Barack. Renewing American Leadership. **Foreign Affairs**, 2007. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/2007-07-01/renewing-american-leadership>>. Acesso em 21 jun 2016

OKLAHOMA City bombing: 20 years later, key questions remain unanswered. **History**, 13 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/us-news/2015/apr/13/oklahoma-city-bombing-20-years-later-key-questions-remain-unanswered>>. Acesso em: 02 mai 2016.

ONU pede transparência no uso de drones em operações de combate ao terrorismo. **ONU Brasil**, 30 mai. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-incentiva-a-transparencia-no-uso-de-drones-em-operacoes-de-combate-ao-terrorismo/>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Assembleia Geral Resolução A/RES/3034**, 18 de dezembro de 1972. Disponível em: <[http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034\(xxvii\).pdf](http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034(xxvii).pdf)>. Acesso em: 12 mai. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/CartadaONU\\_VersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf)>. Acesso em 4 jun. 2016.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos fundamentales**. Madrid: Tecnos, 1995.

PODESTA, John. USA Patriot Act-The Good, the Bad, and the Sunset. **Hum. Rts.**, v. 29, p. 3, 2002.

POHLMAN, H. L. **Terrorism and the constitution: the post-9/11 cases**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2008.

PRIMORATZ, Igor. **Terrorism**. The Stanford Encyclopedia of Philosophy, 23 fev. 2015. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/entries/terrorism>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

REALE, Miguel. **Teoria do direito e do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2000. Disponível em: <<http://alltitles.ebrary.com/Doc?id=10825194>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

REESE, Shawn. Defining Homeland Security: Analysis and Congressional Considerations. **Congressional Research Service**, 2013. Disponível em: <<http://www.goodtimesweb.org/documentation/2013/R42462.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2016.

REHNQUIST, William H. **All the Laws but One: Civil Liberties in Wartime**. New York: Vintage, 2000.

REITMAN, Rainey. The New USA Freedom Act: A Step in the Right Direction, but More Must Be Done. **Electronic Frontier Foundation**. Disponível em: <<https://www.eff.org/deeplinks/2015/04/new-usa-freedom-act-step-right-direction-more-must-be-done>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

RELYEA, Harold C. Terrorist Attacks and National Emergencies Act Declarations. **Congressional Research Service Report for Congress**, 2005. Disponível em:

<<http://oai.dtic.mil/oai/oai?verb=getRecord&metadataPrefix=html&identifier=ADA444761>>.  
Acesso em: 19 jun. 2016.

REMEMBERING the 1993 World Trade Center Bombing. **History**, 23 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.history.com/news/remembering-the-1993-world-trade-center-bombing>>.  
Acesso em: 02 mai. 2016

SALDANHA, Nelson. **O Estado Moderno e o Constitucionalismo**. São Paulo: Buchatsky, 1976.

SALGADO, Joaquim Carlos. **A idéia de justiça no mundo contemporâneo: fundamentação e aplicação do direito como maximum ético**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SALGADO, Joaquim Carlos. O estado ético e o estado poiético. **Revista do tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 27, n. 2, p. 3–34, 1998.

SALGADO, Karine. História, direito e razão. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XV, 2006, Recife. Anais... Florianópolis: CONPEDI, 2006. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/direito\\_acion\\_de\\_moc\\_karine\\_salgado.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_acion_de_moc_karine_salgado.pdf)>. Acesso em: 5 abr. 2016.

SALGADO, Karine. O direito tardo medieval: entre o ius commune e o ius proprium. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 56, p. 243–264, 2010.

SANDERS, Bernie. It's Time To End Orwellian Surveillance of Every American. **Time**, 7 mai. 2015. Disponível em: <<http://time.com/3850839/bernie-sanders-usa-patriot-act/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

SANKIN, Aaron. Bernie Sanders vs. Hillary Clinton: Where they stand on the big 2016 issues. **The Daily Dot**, 1 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.dailydot.com/politics/clinton-sanders-2016-issues/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

SCANDLYN, Thomas C. **The National Security Presidency in the Post-9/11 World**. University of Tennessee Honors Thesis Projects, 2012. Disponível em: <[http://trace.tennessee.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2587&context=utk\\_chanhonoproj](http://trace.tennessee.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2587&context=utk_chanhonoproj)>.  
Acesso em: 27 abr. 2016.

SCHMID, Alex P. Frameworks for Conceptualizing Terrorism. **Terrorism and Political Violence**, v. 16, n. 2, p. 197–221, 2004.

SCHMID, Alex P. **The Routledge handbook of terrorism research**. London: Routledge, 2013.

SCHMID, Alex P; JONGMAN, A. J. **Political terrorism: a new guide to actors, authors, concepts, data bases, theories, & literature**. New Brunswick, N.J: Transaction Publishers, 2005.

SCHMIDT, Christopher W. The Civil Rights-Civil Liberties Divide. **Stanford Journal of Civil Rights and Civil Liberties**, v. 12, p. 1-41, 2016.

SEABRA, Rafael Heynemann. **George W. Bush e a Coalizão Conservadora: da Política Externa após os atentados de 11 de Setembro de 2001 ao Patriot Act. 2007**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

SEZGIN, Erkan. Formation of the Concept of Terrorism. *In*: OZEREN, Suleyman; GUNES, Ismail Dincer; AL-BADAYNEH, Diab M. (Orgs.). **Understanding terrorism: analysis of sociological and psychological aspects**. Washington, DC: IOS Press, 2007.

SIMÕES, F. M. Rocha. Defesa nacional e segurança nacional. **Instituto da Defesa Nacional**, v. 3, n. 7, 1978.

SOMA, John T. *et al.* Balance of Privacy vs. Security: A Historical Perspective of the USA PATRIOT Act. **Rutgers Computer & Tech. LJ**, v. 31, p. 285, 2004.

STEPHENS, Otis H.; SCHEB, John M. **American constitutional law Volume I**. 4. ed. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2008.

STEPHENS, Otis H.; SCHEB, John M. **American constitutional law Volume II**. 4. ed. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2008.

STROSSEN, Nadine. Civil Liberties. **Geo. Mason UCRLJ**, v. 4, p. 253, 1993.

TAMANAH, Brian Z. **On the rule of law: history, politics, theory**. New York: Cambridge University Press, 2004.

THE WHITE HOUSE. **Executive Order 9066**, February 19th 1942. Disponível em: <[http://www.english.illinois.edu/maps/poets/g\\_1/haiku/9066.htm](http://www.english.illinois.edu/maps/poets/g_1/haiku/9066.htm)>. Acesso em: 13 mai 2016.

THE WHITE HOUSE. **President Bush Outlines Iraqi Threat**, 7 out. 2002. Disponível em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/10/20021007-8.html>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

THE WHITE HOUSE. **President Delivers State of the Union Address**, 29 jan. 2002. Disponível em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

THE WHITE HOUSE. **Statement by the President at Fairmont Hotel San Jose, California**. 07 jun. 2013. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/07/statement-president>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

THE WHITE HOUSE. **Weekly Address: Pass the USA Freedom Act**, 30 mai. 2015. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/05/30/weekly-address-pass-usa-freedom-act>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

TORRES, Adelino. Terrorismo: o apocalipse da razão? *In*: MOREIRA, Adriano. **Terrorismo**. Coimbra: Almedina, 2004.

TORRES, Luisa Fernanda Turbino. Políticas de segurança nacional para o combate ao terrorismo internacional nos Estados Unidos da América: reformas e reafirmações do governo Obama. **SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA**, 2015, Porto Alegre, Anais... Porto Alegre: UFRGS, 2015.

U.S. CONGRESS. **Congressional Record**. 2001. Disponível em: <<https://www.congress.gov/congressional-record/2001/10/25/senate-section/article/S10990-2>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

U.S. Constitution ratified - Jun 21, 1788. **History**. Disponível em: <<http://www.history.com/this-day-in-history/u-s-constitution-ratified>>. Acesso em: 17 maio 2016.

UNITED NATIONS. **General Assembly A/RES/49/60**. 84<sup>th</sup> plenary meeting, 9 dez. 1994. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

UNITED NATIONS. **United Nations Security Council Resolution S/RES/1377**. 4413<sup>th</sup> meeting, 12 nov. 2001. Disponível em: <[http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/RES/1377%20\(2001\)&Lang=E&Area=UNDOC](http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/RES/1377%20(2001)&Lang=E&Area=UNDOC)>. Acesso em: 03 jun. 2016.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. Draft Convention for the Prevention and Punishment of Certain Acts of International Terrorism. **Department Of State Bulletin**, v. 67, n. 1738, p. 431–433, 1972.

UNITED STATES OF AMERICA. **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001**. Public Law 107–56, 26 Out 2001. Disponível em: <<http://www.selectagents.gov/resources/USApatriotAct.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2016.

UNITED STATES. **Bottom-Up Review Report**. Washington D.C., 2010, p. 3. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/bur\\_bottom\\_up\\_review.pdf](https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/bur_bottom_up_review.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

UNITED STATES. **Department of Homeland Security Strategic Plan**. Washington D.C., 2012, p. 2. Disponível em: <<https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/dhs-strategic-plan-fy-2012-2016.pdf>>. Acesso em: 20 jun 2016.

UNITED STATES. **Executive Order 13492: Closure Of Guantanamo Detention Facilities**. The White House, 22 jan 2009. Disponível em: <[https://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/ClosureOfGuantanamoDetentionFacilities](https://www.whitehouse.gov/the_press_office/ClosureOfGuantanamoDetentionFacilities)>. Acesso em: 21 jun 2016.

UNITED STATES. **Homeland Security Act**. Public Law 107–296. Washington D.C.: 25 nov 2002. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/hr\\_5005\\_enr.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/hr_5005_enr.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

UNITED STATES. **National Security Strategy**. Washington D.C.: The White House, 2010, p. 2. Disponível em:

<[https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)>.  
Acesso em: 20 jun 2016.

UNITED STATES. **National Strategy for Homeland Security**. Washington D.C.: Office of Homeland Security, 2002, p. 2. Disponível em: <<https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/nat-strat-hls-2002.pdf>>. Acesso em: 20 jun 2016.

UNITED STATES. **National Strategy for Homeland Security**. Washington D.C.: Homeland Security Council, 2007, p. 1. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat\\_strat\\_homelandsecurity\\_2007.pdf](https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

UNITED STATES. **One Team, One Mission, Securing Our Homeland**: U.S. Department of Homeland Security Strategic Plan Fiscal Years 2008–2013. Washington D.C.: 2008, p. 3. Disponível em: <<https://www.fdle.state.fl.us/cms/Domestic-Security/Documents/DHSSStrategicPlan2008-2013.aspx>>. Acesso em: 20 jun 2016.

UNITED STATES. **Quadrennial Homeland Security Review Report**: a Strategic Framework for a Secure Homeland. Washington D.C., 2010, p. 13. Disponível em: <[https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/qhsr\\_report.pdf](https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/qhsr_report.pdf)>. Acesso em: 20 jun 2016.

UNITED STATES. **Strategy for Homeland Defense and Civil Support**. Department of Defense. Washington D.C.: jun. 2005. Disponível em: <<https://www.hsdl.org/?view&did=454976>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

UNITED STATES. **Supreme Court Marbury vs. Madison**. 5 U.S. 137, 1803.

UNITED STATES. U.S. **Federal Rules of Criminal Procedure** as amended to December 1, 2015.

UNITED STATES. U.S. **Supreme Court Brown v. Board of Education**. 347 U.S. 483, 1954.

UNITED STATES. U.S. **Supreme Court Chisholm vs. Georgia**. 2 U.S. 419, 1793.

UNITED STATES. U.S. **Supreme Court Ex Parte Milligan**. 71 U.S. 2 (4 Wall.), 1866.

UNITED STATES. **U.S. Supreme Court Korematsu v. United States.** 323 U.S. 214, 1944.

UNITED STATES. **U.S. Supreme Court Plessy vs. Ferguson.** 163 U.S. 537, 1896.

UNITED STATES. **United States Code.** Office of the Law Revision Counsel of the U.S. House of Representatives.

USA Patriot Act. **Electronic Privacy Information Center.** Disponível em: <<https://epic.org/privacy/terrorism/usapatriot/>>. Acesso em: 20 maio 2016.

VASCONCELOS, Arnaldo. **Direito, humanismo e democracia.** São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

VILE, John R. **A companion to the United States Constitution and its amendments.** 4th ed. Westport, Conn: Praeger Publishers, 2006.

WILLSHER, Kim. France approves “Big Brother” surveillance powers despite UN concern. **The Guardian**, 24 jul. 2015. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2015/jul/24/france-big-brother-surveillance-powers>>. Acesso em: 21 jun 2016.

WITMER-RICH, Jonathan. Rapid Rise of Delayed Notice Searches, and the Fourth Amendment Rule Requiring Notice, **The Pepp. L. Rev.**, v. 41, p. 509, 2013.

WONG, Kam C. **The impact of USA Patriot Act on American society an evidence based assessment.** New York: Nova Science Pub, 2007.

YOUNG, Reuven. Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation. **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 29, n. 1, p. 23, 2006.

ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. *In*: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Orgs.). **O estado de direito história, teoria, crítica.** São Paulo: Martins Fontes, 2006.

## ANEXO A – Síntese dos Artigos do *Patriot Act*

A síntese de cada um dos artigos do *USA Patriot Act* foram extraídos da base de dados legislativa do Congresso com algumas adaptações.

### TITLE I—ENHANCING DOMESTIC SECURITY AGAINST TERRORISM

Section	Definitions
Section 102	Expresses the sense of Congress that: (1) the civil rights and liberties of all Americans, including Arab Americans, must be protected, and that every effort must be taken to preserve their safety; (2) any acts of violence or discrimination against any Americans be condemned; and (3) the Nation is called upon to recognize the patriotism of fellow citizens from all ethnic, racial, and religious backgrounds.
Section 103	Authorizes appropriations for the Federal Bureau of Investigation's (FBI) Technical Support Center.
Section 104	Authorizes the Attorney General to request the Secretary of Defense to provide assistance in support of Department of Justice (DOJ) activities relating to the enforcement of Federal criminal code (code) provisions regarding the use of weapons of mass destruction during an emergency situation involving a weapon (currently, chemical weapon) of mass destruction.
Section 105	Requires the Director of the U.S. Secret Service to take actions to develop a national network of electronic crime task forces throughout the United States to prevent, detect, and investigate various forms of electronic crimes, including potential terrorist attacks against critical infrastructure and financial payment systems.
Section 106	Modifies provisions relating to presidential authority under the International Emergency Powers Act to: (1) authorize the President, when the United States is engaged in armed hostilities or has been attacked by a foreign country or foreign nationals, to confiscate any property subject to U.S. jurisdiction of a foreign person, organization, or country that he determines has planned, authorized, aided, or engaged in such hostilities or attacks (the rights to which shall vest in such agency or person as the President may designate); and (2) provide that, in any judicial review of a determination made under such provisions, if the determination was based on classified information such information may be submitted to the reviewing court ex parte and in camera.

**TITLE II—ENHANCED SURVEILLANCE PROCEDURES**

Section	Definitions
Section 203	<p>Amends rule 6 of the Federal Rules of Criminal Procedure (FRCrP) to permit the sharing of grand jury information that involves foreign intelligence or counterintelligence with Federal law enforcement, intelligence, protective, immigration, national defense, or national security officials (such officials), subject to specified requirements.</p> <p>Authorizes an investigative or law enforcement officer, or an attorney for the Government, who, by authorized means, has obtained knowledge of the contents of any wire, oral, or electronic communication or evidence derived therefrom to disclose such contents to such officials to the extent that such contents include foreign intelligence or counterintelligence.</p> <p>Directs the Attorney General to establish procedures for the disclosure of information (pursuant to the code and the FRCrP) that identifies a United States person, as defined in the Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978 (FISA). Authorizes the disclosure of foreign intelligence or counterintelligence obtained as part of a criminal investigation to such officials.</p>
Section 204	<p>Clarifies that nothing in code provisions regarding pen registers shall be deemed to affect the acquisition by the Government of specified foreign intelligence information, and that procedures under FISA shall be the exclusive means by which electronic surveillance and the interception of domestic wire and oral (current law) and electronic communications may be conducted.</p>
Section 205	<p>Authorizes the Director of the FBI to expedite the employment of personnel as translators to support counter-terrorism investigations and operations without regard to applicable Federal personnel requirements. Requires: (1) the Director to establish such security requirements as necessary for such personnel; and (2) the Attorney General to report to the House and Senate Judiciary Committees regarding translators.</p>
Section 206	<p>Grants roving surveillance authority under FISA after requiring a court order approving an electronic surveillance to direct any person to furnish necessary information, facilities, or technical assistance in circumstances where the Court finds that the actions of the surveillance target may have the effect of thwarting the identification of a specified person.</p>
Section 207	<p>Increases the duration of FISA surveillance permitted for non-U.S. persons who are agents of a foreign power.</p>
Section 208	<p>Increases (from seven to 11) the number of district court judges designated to hear applications for and grant orders approving electronic surveillance. Requires that no fewer than three reside within 20 miles of the District of Columbia.</p>
Section 209	<p>Permits the seizure of voice-mail messages under a warrant.</p>

Section 210	Expands the scope of subpoenas for records of electronic communications to include the length and types of service utilized, temporarily assigned network addresses, and the means and source of payment (including any credit card or bank account number).
Section 211	Amends the Communications Act of 1934 to permit specified disclosures to Government entities, except for records revealing cable subscriber selection of video programming from a cable operator.
Section 212	Permits electronic communication and remote computing service providers to make emergency disclosures to a governmental entity of customer electronic communications to protect life and limb.
Section 213	Authorizes Federal district courts to allow a delay of required notices of the execution of a warrant if immediate notice may have an adverse result and under other specified circumstances.
Section 214	Prohibits use of a pen register or trap and trace devices in any investigation to protect against international terrorism or clandestine intelligence activities that is conducted solely on the basis of activities protected by the first amendment to the U.S. Constitution.
Section 215	Authorizes the Director of the FBI (or designee) to apply for a court order requiring production of certain business records for foreign intelligence and international terrorism investigations. Requires the Attorney General to report to the House and Senate Intelligence and Judiciary Committees semi-annually.
Section 216	Amends the code to: (1) require a trap and trace device to restrict recoding or decoding so as not to include the contents of a wire or electronic communication; (2) apply a court order for a pen register or trap and trace devices to any person or entity providing wire or electronic communication service in the United States whose assistance may facilitate execution of the order; (3) require specified records kept on any pen register or trap and trace device on a packet-switched data network of a provider of electronic communication service to the public; and (4) allow a trap and trace device to identify the source (but not the contents) of a wire or electronic communication.
Section 217	Makes it lawful to intercept the wire or electronic communication of a computer trespasser in certain circumstances.
Section 218	Amends FISA to require an application for an electronic surveillance order or search warrant to certify that a significant purpose (currently, the sole or main purpose) of the surveillance is to obtain foreign intelligence information.
Section 219	Amends rule 41 of the FRCrP to permit Federal magistrate judges in any district in which terrorism-related activities may have occurred to issue search warrants for searches within or outside the district.
Section 220	Provides for nationwide service of search warrants for electronic evidence.
Section 221	Amends the Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act of 2000 to extend trade sanctions to the territory of Afghanistan controlled by the Taliban.

Section 222	Specifies that: (1) nothing in this Act shall impose any additional technical obligation or requirement on a provider of a wire or electronic communication service or other person to furnish facilities or technical assistance; and (2) a provider of such service, and a landlord, custodian, or other person who furnishes such facilities or technical assistance, shall be reasonably compensated for such reasonable expenditures incurred in providing such facilities or assistance.
Section 223	Amends the Federal criminal code to provide for administrative discipline of Federal officers or employees who violate prohibitions against unauthorized disclosures of information gathered under this Act. Provides for civil actions against the United States for damages by any person aggrieved by such violations.
Section 224	Terminates this title on December 31, 2005, except with respect to any particular foreign intelligence investigation beginning before that date, or any particular offense or potential offense that began or occurred before it.
Section 225	Amends the Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978 to prohibit a cause of action in any court against a provider of a wire or electronic communication service, landlord, custodian, or any other person that furnishes any information, facilities, or technical assistance in accordance with a court order or request for emergency assistance under such Act (for example, with respect to a wiretap).

**TITLE III—INTERNATIONAL MONEY LAUNDERING ABATEMENT AND  
ANTITERRORIST FINANCING ACT OF 2001**

Section	Definitions
Section 312	Mandates establishment of due diligence mechanisms to detect and report money laundering transactions through private banking accounts and correspondent accounts.
Section 313	Prohibits U.S. correspondent accounts with foreign shell banks.
Section 314	Instructs the Secretary to adopt regulations to encourage further cooperation among financial institutions, their regulatory authorities, and law enforcement authorities, with the specific purpose of encouraging regulatory authorities and law enforcement authorities to share with financial institutions information regarding individuals, entities, and organizations engaged in or reasonably suspected (based on credible evidence) of engaging in terrorist acts or money laundering activities. Authorizes such regulations to create procedures for cooperation and information sharing on matters specifically related to the finances of terrorist groups as well as their relationships with international narcotics traffickers. Requires the Secretary to distribute annually to financial institutions a detailed analysis identifying patterns of suspicious activity and other investigative insights derived from suspicious activity reports and investigations by Federal, State, and local law enforcement agencies.

Section 315	Amends Federal criminal law to include foreign corruption offenses as money laundering crimes.
Section 316	Establishes the right of property owners to contest confiscation of property under law relating to confiscation of assets of suspected terrorists.
Section 317	Establishes Federal jurisdiction over: (1) foreign money launderers (including their assets held in the United States); and (2) money that is laundered through a foreign bank.
Section 319	<p>Authorizes the forfeiture of money laundering funds from interbank accounts. Requires a covered financial institution, upon request of the appropriate Federal banking agency, to make available within 120 hours all pertinent information related to anti-money laundering compliance by the institution or its customer.</p> <p>Grants the Secretary summons and subpoena powers over foreign banks that maintain a correspondent bank in the United States. Requires a covered financial institution to terminate within ten business days any correspondent relationship with a foreign bank after receipt of written notice that the foreign bank has failed to comply with certain judicial proceedings. Sets forth civil penalties for failure to terminate such relationship.</p>
Section 321	Subjects to record and report requirements for monetary instrument transactions: (1) any credit union; and (2) any futures commission merchant, commodity trading advisor, and commodity pool operator registered, or required to register, under the Commodity Exchange Act.
Section 323	Authorizes Federal application for restraining orders to preserve the availability of property subject to a foreign forfeiture or confiscation judgment.
Section 325	Authorizes the Secretary to issue regulations to ensure that concentration accounts of financial institutions are not used to prevent association of the identity of an individual customer with the movement of funds of which the customer is the direct or beneficial owner.
Section 326	Directs the Secretary to issue regulations prescribing minimum standards for financial institutions regarding customer identity in connection with the opening of accounts. Requires the Secretary to report to Congress on: (1) the most timely and effective way to require foreign nationals to provide domestic financial institutions and agencies with appropriate and accurate information; (2) whether to require foreign nationals to obtain an identification number (similar to a Social Security or tax identification number) before opening an account with a domestic financial institution; and (3) a system for domestic financial institutions and agencies to review Government agency information to verify the identities of such foreign nationals.
Section 327	Amends the Bank Holding Company Act of 1956 and the Federal Deposit Insurance Act to require consideration of the effectiveness of a company or companies in combating money laundering during reviews of proposed bank shares acquisitions or mergers.

Section 328	Directs the Secretary take reasonable steps to encourage foreign governments to require the inclusion of the name of the originator in wire transfer instructions sent to the United States and other countries, with the information to remain with the transfer from its origination until the point of disbursement. Requires annual progress reports to specified congressional committees.
Section 329	Prescribes criminal penalties for Federal officials or employees who seek or accept bribes in connection with administration of this title.
Section 330	Urges U.S. negotiations for international cooperation in investigations of money laundering, financial crimes, and the finances of terrorist groups, including record sharing by foreign banks with U.S. law enforcement officials and domestic financial institution supervisors. Subtitle B: Bank Secrecy Act Amendments and Related Improvements - Amends Federal law known as the Bank Secrecy Act to revise requirements for civil liability immunity for voluntary financial institution disclosure of suspicious activities. Authorizes the inclusion of suspicions of illegal activity in written employment references.
Section 352	Authorizes the Secretary to exempt from minimum standards for anti-money laundering programs any financial institution not subject to certain regulations governing financial recordkeeping and reporting of currency and foreign transactions.
Section 353	Establishes civil penalties for violations of geographic targeting orders and structuring transactions to evade certain recordkeeping requirements. Lengthens the effective period of geographic targeting orders from 60 to 180 days.
Section 355	Amends the Federal Deposit Insurance Act to permit written employment references to contain suspicions of involvement in illegal activity.
Section 356	Instructs the Secretary to: (1) promulgate regulations requiring registered securities brokers and dealers, futures commission merchants, commodity trading advisors, and commodity pool operators, to file reports of suspicious financial transactions; (2) report to Congress on the role of the Internal Revenue Service in the administration of the Bank Secrecy Act; and (3) share monetary instruments transactions records upon request of a U.S. intelligence agency for use in the conduct of intelligence or counterintelligence activities, including analysis, to protect against international terrorism.
Section 358	Amends the Right to Financial Privacy Act to permit the transfer of financial records to other agencies or departments upon certification that the records are relevant to intelligence or counterintelligence activities related to international terrorism. Amends the Fair Credit Reporting Act to require a consumer reporting agency to furnish all information in a consumer's file to a government agency upon certification that the records are relevant to intelligence or counterintelligence activities related to international terrorism.

Section 359	Subjects to mandatory records and reports on monetary instruments transactions any licensed sender of money or any other person who engages as a business in the transmission of funds, including through an informal value transfer banking system or network (e.g., hawala) of people facilitating the transfer of money domestically or internationally outside of the conventional financial institutions system.
Section 360	Authorizes the Secretary to instruct the United States Executive Director of each international financial institution to use his or her voice and vote to: (1) support the use of funds for a country (and its institutions) which contributes to U.S. efforts against international terrorism; and (2) require an auditing of disbursements to ensure that no funds are paid to persons who commit or support terrorism.
Section 361	Makes the existing Financial Crimes Enforcement Network a bureau in the Department of the Treasury.
Section 362	Directs the Secretary to establish a highly secure network in the Network that allows financial institutions to file certain reports and receive alerts and other information regarding suspicious activities warranting immediate and enhanced scrutiny.
Section 363	Increases to \$1 million the maximum civil penalties (currently \$10,000) and criminal fines (currently \$250,000) for money laundering. Sets a minimum civil penalty and criminal fine of double the amount of the illegal transaction.
Section 364	Amends the Federal Reserve Act to provide for uniform protection authority for Federal Reserve facilities, including law enforcement officers authorized to carry firearms and make warrantless arrests.
Section 365	Amends Federal law to require reports relating to coins and currency of more than \$10,000 received in a nonfinancial trade or business.
Section 366	Directs the Secretary to study and report to Congress on: (1) the possible expansion of the currency transaction reporting requirements exemption system; and (2) methods for improving financial institution utilization of the system as a way of reducing the submission of currency transaction reports that have little or no value for law enforcement purposes. Subtitle C: Currency Crimes - Establishes as a bulk cash smuggling felony the knowing concealment and attempted transport (or transfer) across U.S. borders of currency and monetary instruments in excess of \$10,000, with intent to evade specified currency reporting requirements.
Section 372	Changes from discretionary to mandatory a court's authority to order, as part of a criminal sentence, forfeiture of all property involved in certain currency reporting offenses. Leaves a court discretion to order civil forfeitures in money laundering cases.
Section 373	Amends the Federal criminal code to revise the prohibition of unlicensed (currently, illegal) money transmitting businesses.
Section 374	Increases the criminal penalties for counterfeiting domestic and foreign currency and obligations.
Section 376	Amends the Federal criminal code to extend the prohibition against the laundering of money instruments to specified proceeds of terrorism.

Section 377	<p style="text-align: center;">Grants the United States extraterritorial jurisdiction where: (1) an offense committed outside the United States involves an access device issued, owned, managed, or controlled by a financial institution, account issuer, credit card system member, or other entity within U.S. jurisdiction; and (2) the person committing the offense transports, delivers, conveys, transfers to or through, or otherwise stores, secrets, or holds within U.S. jurisdiction any article used to assist in the commission of the offense or the proceeds of such offense or property derived from it.</p>
-------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**TITLE IV—PROTECTING THE BORDER**

Section	Definitions
Section 402	<p style="text-align: center;">Authorizes appropriations to: (1) triple the number of Border Patrol, Customs Service, and INS personnel (and support facilities) at points of entry and along the Northern border; and (2) INS and Customs for related border monitoring technology and equipment.</p>
Section 403	<p style="text-align: center;">Amends the Immigration and Nationality Act to require the Attorney General and the Federal Bureau of Investigation (FBI) to provide the Department of State and INS with access to specified criminal history extracts in order to determine whether or not a visa or admissions applicant has a criminal history. Directs the FBI to provide periodic extract updates. Provides for confidentiality. Directs the Attorney General and the Secretary of State to develop a technology standard to identify visa and admissions applicants, which shall be the basis for an electronic system of law enforcement and intelligence sharing system available to consular, law enforcement, intelligence, and Federal border inspection personnel.</p>
Section 404	<p style="text-align: center;">Amends the Department of Justice Appropriations Act, 2001 to eliminate certain INS overtime restrictions.</p>
Section 405	<p style="text-align: center;">Directs the Attorney General to report on the feasibility of enhancing the Integrated Automated Fingerprint Identification System and other identification systems to better identify foreign individuals in connection with U.S. or foreign criminal investigations before issuance of a visa to, or permitting such person's entry or exit from, the United States. Authorizes appropriations. Subtitle B: Enhanced Immigration Provisions - Amends the Immigration and Nationality Act to broaden the scope of aliens ineligible for admission or deportable due to terrorist activities to include an alien who: (1) is a representative of a political, social, or similar group whose political endorsement of terrorist acts undermines U.S. antiterrorist efforts; (2) has used a position of prominence to endorse terrorist activity, or to persuade others to support such activity in a way that undermines U.S. antiterrorist efforts (or the child or spouse of such an alien under specified circumstances); or (3) has been associated with a terrorist organization and intends to engage in threatening activities while in the United States.</p>

## Section 411

Includes within the definition of "terrorist activity" the use of any weapon or dangerous device. Redefines "engage in terrorist activity" to mean, in an individual capacity or as a member of an organization, to: (1) commit or to incite to commit, under circumstances indicating an intention to cause death or serious bodily injury, a terrorist activity; (2) prepare or plan a terrorist activity; (3) gather information on potential targets for terrorist activity; (4) solicit funds or other things of value for a terrorist activity or a terrorist organization (with an exception for lack of knowledge); (5) solicit any individual to engage in prohibited conduct or for terrorist organization membership (with an exception for lack of knowledge); or (6) commit an act that the actor knows, or reasonably should know, affords material support, including a safe house, transportation, communications, funds, transfer of funds or other material financial benefit, false documentation or identification, weapons (including chemical, biological, or radiological weapons), explosives, or training for the commission of a terrorist activity; to any individual who the actor knows or reasonably should know has committed or plans to commit a terrorist activity; or to a terrorist organization (with an exception for lack of knowledge). Redefines "engage in terrorist activity" to mean, in an individual capacity or as a member of an organization, to: (1) commit or to incite to commit, under circumstances indicating an intention to cause death or serious bodily injury, a terrorist activity; (2) prepare or plan a terrorist activity; (3) gather information on potential targets for terrorist activity; (4) solicit funds or other things of value for a terrorist activity or a terrorist organization (with an exception for lack of knowledge); (5) solicit any individual to engage in prohibited conduct or for terrorist organization membership (with an exception for lack of knowledge); or (6) commit an act that the actor knows, or reasonably should know, affords material support, including a safe house, transportation, communications, funds, transfer of funds or other material financial benefit, false documentation or identification, weapons (including chemical, biological, or radiological weapons), explosives, or training for the commission of a terrorist activity; to any individual who the actor knows or reasonably should know has committed or plans to commit a terrorist activity; or to a terrorist organization (with an exception for lack of knowledge). Defines "terrorist organization" as a group: (1) designated under the Immigration and Nationality Act or by the Secretary of State; or (2) a group of two or more individuals, whether related or not, which engages in terrorist-related activities. Provides for the retroactive application of amendments under this Act. Stipulates that an alien shall not be considered inadmissible or deportable because of a relationship to an organization that was not designated as a terrorist organization prior to enactment of this Act. States that the amendments under this section shall apply to all aliens in exclusion or deportation proceedings on or after the date of enactment of this Act. Directs the Secretary of State to notify specified congressional leaders seven days prior to designating an organization as a terrorist organization. Provides for organization redesignation or revocation.

Section 412	Provides for mandatory detention until removal from the United States (regardless of any relief from removal) of an alien certified by the Attorney General as a suspected terrorist or threat to national security. Requires release of such alien after seven days if removal proceedings have not commenced, or the alien has not been charged with a criminal offense. Authorizes detention for additional periods of up to six months of an alien not likely to be deported in the reasonably foreseeable future only if release will threaten U.S. national security or the safety of the community or any person. Limits judicial review to habeas corpus proceedings in the U.S. Supreme Court, the U.S. Court of Appeals for the District of Columbia, or any district court with jurisdiction to entertain a habeas corpus petition. Restricts to the U.S. Court of Appeals for the District of Columbia the right of appeal of any final order by a circuit or district judge.
Section 413	Authorizes the Secretary of State, on a reciprocal basis, to share criminal- and terrorist-related visa lookout information with foreign governments.
Section 414	Declares the sense of Congress that the Attorney General should: (1) fully implement the integrated entry and exit data system for airports, seaports, and land border ports of entry with all deliberate speed; and (2) begin immediately establishing the Integrated Entry and Exit Data System Task Force. Authorizes appropriations. Requires the Attorney General and the Secretary of State, in developing the integrated entry and exit data system, to focus on the use of biometric technology and the development of tamper-resistant documents readable at ports of entry.
Section 415	Amends the Immigration and Naturalization Service Data Management Improvement Act of 2000 to include the Office of Homeland Security in the Integrated Entry and Exit Data System Task Force.
Section 416	Directs the Attorney General to implement fully and expand the foreign student monitoring program to include other approved educational institutions like air flight, language training, or vocational schools.
Section 417	Requires audits and reports on implementation of the mandate for machine readable passports.

Section 418	<p>Directs the Secretary of State to: (1) review how consular officers issue visas to determine if consular shopping is a problem; and (2) if it is a problem, take steps to address it, and report on them to Congress. Subtitle C: Preservation of Immigration Benefits for Victims of Terrorism - Authorizes the Attorney General to provide permanent resident status through the special immigrant program to an alien (and spouse, child, or grandparent under specified circumstances) who was the beneficiary of a petition filed on or before September 11, 2001, to grant the alien permanent residence as an employer-sponsored immigrant or of an application for labor certification if the petition or application was rendered null because of the disability of the beneficiary or loss of employment due to physical damage to, or destruction of, the business of the petitioner or applicant as a direct result of the terrorist attacks on September 11, 2001 (September attacks), or because of the death of the petitioner or applicant as a direct result of such attacks.</p>
Section 422	<p>States that an alien who was legally in a nonimmigrant status and was disabled as a direct result of the September attacks may remain in the United States until his or her normal status termination date or September, 11, 2002. Includes in such extension the spouse or child of such an alien or of an alien who was killed in such attacks. Authorizes employment during such period. Extends specified immigration-related deadlines and other filing requirements for an alien (and spouse and child) who was directly prevented from meeting such requirements as a result of the September attacks respecting: (1) nonimmigrant status and status revision; (2) diversity immigrants; (3) immigrant visas; (4) parolees; and (5) voluntary departure.</p>
Section 423	<p>Waives, under specified circumstances, the requirement that an alien spouse (and child) of a U.S. citizen must have been married for at least two years prior to such citizen's death in order to maintain immediate relative status if such citizen died as a direct result of the September attacks. Provides for: (1) continued family-sponsored immigrant eligibility for the spouse, child, or unmarried son or daughter of a permanent resident who died as a direct result of such attacks; and (2) continued eligibility for adjustment of status for the spouse and child of an employment-based immigrant who died similarly.</p>
Section 424	<p>Amends the Immigration and Nationality Act to extend the visa categorization of "child" for aliens with petitions filed on or before September 11, 2001, for aliens whose 21st birthday is in September 2001 (90 days), or after September 2001 (45 days).</p>
Section 425	<p>Authorizes the Attorney General to provide temporary administrative relief to an alien who, as of September, 10, 2001, was lawfully in the United States and was the spouse, parent, or child of an individual who died or was disabled as a direct result of the September attacks.</p>
Section 426	<p>Directs the Attorney General to establish evidentiary guidelines for death, disability, and loss of employment or destruction of business in connection with the provisions of this subtitle.</p>

Section 427 | Prohibits benefits to terrorists or their family members.

## TITLE V—REMOVING OBSTACLES TO INVESTIGATING TERRORISM

Section	Definitions
Section 502	Amends the State Department Basic Authorities Act of 1956 to modify the Department of State rewards program to authorize rewards for information leading to: (1) the dismantling of a terrorist organization in whole or significant part; and (2) the identification or location of an individual who holds a key leadership position in a terrorist organization. Raises the limit on rewards if the Secretary State determines that a larger sum is necessary to combat terrorism or defend the Nation against terrorist acts.
Section 503	Amends the DNA Analysis Backlog Elimination Act of 2000 to qualify a Federal terrorism offense for collection of DNA for identification.
Section 504	Amends FISA to authorize consultation among Federal law enforcement officers regarding information acquired from an electronic surveillance or physical search in terrorism and related investigations or protective measures.
Section 505	Allows the FBI to request telephone toll and transactional records, financial records, and consumer reports in any investigation to protect against international terrorism or clandestine intelligence activities only if the investigation is not conducted solely on the basis of activities protected by the first amendment to the U.S. Constitution.
Section 506	Revises U.S. Secret Service jurisdiction with respect to fraud and related activity in connection with computers. Grants the FBI primary authority to investigate specified fraud and computer related activity for cases involving espionage, foreign counter-intelligence, information protected against unauthorized disclosure for reasons of national defense or foreign relations, or restricted data, except for offenses affecting Secret Service duties.
Section 507	Amends the General Education Provisions Act and the National Education Statistics Act of 1994 to provide for disclosure of educational records to the Attorney General in a terrorism investigation or prosecution.

**TITLE VI—PROVIDING FOR VICTIMS OF TERRORISM, PUBLIC SAFETY**

Section	Definitions
	<p>Subtitle A: Aid to Families of Public Safety Officers - Provides for expedited payments for: (1) public safety officers involved in the prevention, investigation, rescue, or recovery efforts related to a terrorist attack; and (2) heroic public safety officers. Increases Public Safety Officers Benefit Program payments.</p>
	<p>Subtitle B: Amendments to the Victims of Crime Act of 1984 - Amends the Victims of Crime Act of 1984 to: (1) revise provisions regarding the allocation of funds for compensation and assistance, location of compensable crime, and the relationship of crime victim compensation to means-tested Federal benefit programs and to the September 11th victim compensation fund; and (2) establish an antiterrorism emergency reserve in the Victims of Crime Fund.</p>

**TITLE VII—INCREASED INFORMATION SHARING FOR CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION**

Section	Definitions
	<p>Amends the Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968 to extend Bureau of Justice Assistance regional information sharing system grants to systems that enhance the investigation and prosecution abilities of participating Federal, State, and local law enforcement agencies in addressing multi-jurisdictional terrorist conspiracies and activities. Authorizes appropriations.</p>

**TITLE VIII—STRENGTHENING THE CRIMINAL LAWS AGAINST  
TERRORISM**

Section	Definitions
Section 802	Amends the Federal criminal code to: (1) revise the definition of "international terrorism" to include activities that appear to be intended to affect the conduct of government by mass destruction; and (2) define "domestic terrorism" as activities that occur primarily within U.S. jurisdiction, that involve criminal acts dangerous to human life, and that appear to be intended to intimidate or coerce a civilian population, to influence government policy by intimidation or coercion, or to affect government conduct by mass destruction, assassination, or kidnapping.
Section 803	Prohibits harboring any person knowing or having reasonable grounds to believe that such person has committed or to be about to commit a terrorism offense.
Section 804	Establishes Federal jurisdiction over crimes committed at U.S. facilities abroad.
Section 805	Applies the prohibitions against providing material support for terrorism to offenses outside of the United States.
Section 806	Subjects to civil forfeiture all assets, foreign or domestic, of terrorist organizations.
Section 808	Expands: (1) the offenses over which the Attorney General shall have primary investigative jurisdiction under provisions governing acts of terrorism transcending national boundaries; and (2) the offenses included within the definition of the Federal crime of terrorism.
Section 809	Provides that there shall be no statute of limitations for certain terrorism offenses if the commission of such an offense resulted in, or created a foreseeable risk of, death or serious bodily injury to another person.
Section 810	Provides for alternative maximum penalties for specified terrorism crimes.
Section 811	Makes: (1) the penalties for attempts and conspiracies the same as those for terrorism offenses; (2) the supervised release terms for offenses with terrorism predicates any term of years or life; and (3) specified terrorism crimes Racketeer Influenced and Corrupt Organizations statute predicates.
Section 814	Revises prohibitions and penalties regarding fraud and related activity in connection with computers to include specified cyber-terrorism offenses.
Section 816	Directs the Attorney General to establish regional computer forensic laboratories, and to support existing laboratories, to develop specified cyber-security capabilities.
Section 817	Prescribes penalties for knowing possession in certain circumstances of biological agents, toxins, or delivery systems, especially by certain restricted persons

### TITLE IX—IMPROVED INTELLIGENCE

Section	Definitions
Section 903	Expresses the sense of Congress that officers and employees of the intelligence community should establish and maintain intelligence relationships to acquire information on terrorists and terrorist organizations.
Section 904	Authorizes deferral of the submission to Congress of certain reports on intelligence and intelligence-related matters until: (1) February 1, 2002; or (2) a date after February 1, 2002, if the official involved certifies that preparation and submission on February 1, 2002, will impede the work of officers or employees engaged in counterterrorism activities. Requires congressional notification of any such deferral.
Section 905	Requires the AG or the head of any other Federal department or agency with law enforcement responsibilities to expeditiously disclose to the DCI any foreign intelligence acquired in the course of a criminal investigation.
Section 906	Requires the AG, DCI, and Secretary of the Treasury to jointly report to Congress on the feasibility and desirability of reconfiguring the Foreign Asset Tracking Center and the Office of Foreign Assets Control to provide for the analysis and dissemination of foreign intelligence relating to the financial capabilities and resources of international terrorist organizations.
Section 907	Requires the DCI to report to the appropriate congressional committees on the establishment and maintenance of the National Virtual Translation Center for timely and accurate translation of foreign intelligence for elements of the intelligence community.
Section 908	Requires the AG to provide a program of training to Government officials regarding the identification and use of foreign intelligence.

### TITLE X—MISCELLANEOUS

Section	Definitions
Section 1002	Expresses the sense of Congress condemning acts of violence or discrimination against any American, including Sikh-Americans. Calls upon local and Federal law enforcement authorities to prosecute to the fullest extent of the law all those who commit crimes.

Section 1004	Amends the Federal criminal code with respect to venue in money laundering cases to allow a prosecution for such an offense to be brought in: (1) any district in which the financial or monetary transaction is conducted; or (2) any district where a prosecution for the underlying specified unlawful activity could be brought, if the defendant participated in the transfer of the proceeds of the specified unlawful activity from that district to the district where the financial or monetary transaction is conducted. States that: (1) a transfer of funds from one place to another, by wire or any other means, shall constitute a single, continuing transaction; and (2) any person who conducts any portion of the transaction may be charged in any district in which the transaction takes place. Allows a prosecution for an attempt or conspiracy offense to be brought in the district where venue would lie for the completed offense, or in any other district where an act in furtherance of the attempt or conspiracy took place.
Section 1005	First Responders Assistance Act - Directs the Attorney General to make grants to State and local governments to improve the ability of State and local law enforcement, fire department, and first responders to respond to and prevent acts of terrorism. Authorizes appropriations.
Section 1006	Amends the Immigration and Nationality Act to make inadmissible into the United States any alien engaged in money laundering. Directs the Secretary of State to develop a money laundering watchlist which: (1) identifies individuals worldwide who are known or suspected of money laundering; and (2) is readily accessible to, and shall be checked by, a consular or other Federal official before the issuance of a visa or admission to the United States.
Section 1007	Authorizes FY 2002 appropriations for regional antidrug training in Turkey by the Drug Enforcement Administration for police, as well as increased precursor chemical control efforts in South and Central Asia.
Section 1008	Directs the Attorney General to conduct a feasibility study and report to Congress on the use of a biometric identifier scanning system with access to the FBI integrated automated fingerprint identification system at overseas consular posts and points of entry to the United States.
Section 1009	Directs the FBI to study and report to Congress on the feasibility of providing to airlines access via computer to the names of passengers who are suspected of terrorist activity by Federal officials. Authorizes appropriations.
Section 1010	Authorizes the use of Department of Defense funds to contract with local and State governments, during the period of Operation Enduring Freedom, for the performance of security functions at U.S. military installations.
Section 1011	Crimes Against Charitable Americans Act of 2001 - Amends the Telemarketing and Consumer Fraud and Abuse Prevention Act to cover fraudulent charitable solicitations. Requires any person engaged in telemarketing for the solicitation of charitable contributions, donations, or gifts to disclose promptly and clearly the purpose of the telephone call.

Section 1012	Amends the Federal transportation code to prohibit States from licensing any individual to operate a motor vehicle transporting hazardous material unless the Secretary of Transportation determines that such individual does not pose a security risk warranting denial of the license. Requires background checks of such license applicants by the Attorney General upon State request.
Section 1013	Expresses the sense of the Senate on substantial new U.S. investment in bioterrorism preparedness and response.
Section 1014	Directs the Office for State and Local Domestic Preparedness Support of the Office of Justice Programs to make grants to enhance State and local capability to prepare for and respond to terrorist acts. Authorizes appropriations for FY 2002 through 2007.
Section 1015	Amends the Crime Identification Technology Act of 1998 to extend it through FY 2007 and provide for antiterrorism grants to States and localities. Authorizes appropriations.
Section 1016	Critical Infrastructures Protection Act of 2001 - Declares it is U.S. policy: (1) that any physical or virtual disruption of the operation of the critical infrastructures of the United States be rare, brief, geographically limited in effect, manageable, and minimally detrimental to the economy, human and government services, and U.S. national security; (2) that actions necessary to achieve this policy be carried out in a public-private partnership involving corporate and non-governmental organizations; and (3) to have in place a comprehensive and effective program to ensure the continuity of essential Federal Government functions under all circumstances. Establishes the National Infrastructure Simulation and Analysis Center to serve as a source of national competence to address critical infrastructure protection and continuity through support for activities related to counterterrorism, threat assessment, and risk mitigation. Defines critical infrastructure as systems and assets, whether physical or virtual, so vital to the United States that their incapacity or destruction would have a debilitating impact on security, national economic security, national public health or safety, or any combination of those matters.

**ANEXO B – Organograma do Departamento de *Homeland Security***

**U.S. DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY**

