

## **“Conflito mapuche”: aplicação da lei antiterrorista e violação de direitos humanos**

*"Mapuche conflict": application of the anti-terrorist law and violation of human rights*

**Ana Maria D'Ávila Lopes**

Universidade de Fortaleza, Fortaleza, Ceará, Brasil. E-mail: anadavilalopes@yahoo.com.br

**Luis Haroldo Pereira dos Santos Junior**

Universidade de Fortaleza, Fortaleza, Ceará, Brasil. E-mail: haroldojunior@hotmail.com

Artigo recebido em 11/01/2017 e aceito em 24/04/2017.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

## Resumo

Após os atentados do 11 de setembro de 2001 contra as torres gêmeas nos Estados Unidos, muitos países endureceram a previsão e aplicação de sua legislação antiterrorista, cometendo-se, em alguns casos, abusos e desvios de finalidade ao enquadrar, por exemplo, movimentos sociais legítimos como terroristas, como aconteceu no Estado chileno, que foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) por enquadrar os indígenas mapuche como terroristas. Nesse contexto, o objetivo do presente trabalho é demonstrar a urgente necessidade de definir claramente o que pode ser entendido por terrorismo de forma a evitar abusos e desvios que possam resultar na violação de direitos humanos. Com essa finalidade, realizou-se uma pesquisa na doutrina nacional e estrangeira, assim como na jurisprudência internacional. Após análise dos dados levantados, redigiu-se o presente texto no qual, inicialmente, demonstram-se as dificuldades para definir o terrorismo, tendo em vista sua alta complexidade e constante transformação. Seguidamente, são expostos os contornos sócio-históricos do conflito mapuche no intuito de evidenciar sua natureza reivindicatória social e não terrorista. Finalmente, os principais pontos da decisão da CorteIDH são analisados com o objetivo de comprovar nossa principal hipótese: a premente necessidade de aprimorar a delimitação conceitual do crime de terrorismo no intuito de evitar excessos que possam derivar na violação de direitos humanos.

**Palavras-chave:** Terrorismo; Mapuches; Corte Interamericana de Direitos Humanos.

## Abstract

After the attacks against the twin towers in the United States on September 11, 2001, many countries hardened the formulation and enforcement of their anti-terrorist legislation, in some cases, committing abuses and misuse of purpose of the law, how did it happen in the Chilean State, which was condemned by the Inter-American Court of Human Rights (IACHR) for framing Mapuche Indians as terrorists. In this context, the objective of this paper is to demonstrate the urgent need to clearly define what can be understood by terrorism, as a way to avoid abuses and deviations that could result in human rights violations. For this purpose, a research was done in the national and foreign doctrine, as well as in the international jurisprudence. After analyzing the data collected, this text was drafted, which initially demonstrates the difficulties in defining

terrorism, given its high complexity and constant transformation. Next, the socio-historical contours of the Mapuche conflict are exposed in order to demonstrate its social and non-terrorist claim nature. Finally, the main points of the Court's decision are analyzed in order to prove our main hypothesis: the urgent need to improve the conceptual delimitation of the crime of terrorism in order to avoid excesses that could lead to human rights violations.

**Keywords:** Terrorism; Mapuche; Inter-American Court of Human Rights.

## Introdução

O início do século XXI foi marcado por graves atentados terroristas, a exemplo dos cometidos contra os Estados Unidos de América no 11 de setembro de 2001, e pelo surgimento de diversos grupos associados a esse fenômeno, como o “Estado Islâmico” e o “Boko Haram”, gerando uma onda de indignação mundial pela brutalidade e crueldade de seus atos, motivando uma série de estudos e investigações acerca do melhor modo de combatê-los. Questões políticas, sociais, culturais, religiosas e históricas têm sido levantadas para tentar explicar a dinâmica da tensão operante entre os terroristas e os que consideram serem seus inimigos, evidenciando não se tratar de um fenômeno novo nem simples. Contudo, apesar dos inúmeros debates travados, tanto no âmbito interno como internacional, não tem sido possível chegar a um consenso sobre o conceito de terrorismo, dada a dificuldade de englobar, em uma única definição, as múltiplas motivações e circunstâncias em que os grupos terroristas são engendrados, assim como as diversas modalidades de sua atuação, além dos complexos interesses geopolíticos paralelos que impossibilitam a formação de um entendimento comum.

Todavia, os legisladores de alguns Estados, na ânsia de oferecer uma resposta aos temores da sociedade têm, por vezes, se excedido nesse intuito, colocando em risco não apenas o próprio regime democrático, mas desvirtuando seu papel de protetores dos direitos humanos. Em solo latino-americano, algumas leis antiterroristas têm sido já editadas, como no caso do Estado chileno e, mais recentemente, do Estado brasileiro<sup>1</sup>, levantando críticas, inclusive de entidades internacionais como a Organização das Nações Unidas, sobre seu uso para criminalizar movimentos sociais.

No Chile, por exemplo, a aplicação da lei antiterrorista (Lei nº 18.314/1984) aos integrantes e autoridades do povo mapuche pela realização e ameaça de incêndios, em 2001 e 2002, como forma de protestar pela falta de reconhecimento da titularidade de suas terras, espoliadas durante séculos, foi questionada por diversas entidades de proteção de direitos humanos. A aplicação de tal lei para esse caso concreto levantou a

---

<sup>1</sup> BRASIL. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nºs 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm) Acesso em: 10 jul. 2016.

discussão sobre os limites do legislador na sua busca pelo combate ao terrorismo, principalmente, pelo risco do seu uso para fins de repressão política de movimentos populares.

Nesse contexto, o presente artigo objetiva demonstrar a urgente necessidade de atuar claramente o terrorismo, de modo a evitar qualquer desvio ou distorção que possa provocar a violação de direitos humanos. Com a finalidade de abordar essa problemática, o texto divide-se em três tópicos. Inicialmente, discorre-se brevemente sobre o fenômeno do terrorismo, tendo por marco os atentados terroristas contra os Estados Unidos de América que aconteceram no dia 11 de Setembro de 2001, a fim de mostrar os riscos de alguns métodos de combate ao terror, a exemplo da denominada “guerra preventiva” utilizada durante o governo do Presidente George W. Bush. Posteriormente, expõe-se brevemente o “conflito Mapuche”, de forma a apresentar o contexto no qual a lei antiterrorista chilena foi aplicada aos mapuches. Finalmente, discute-se a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos que condenou o Estado chileno pela aplicação da lei antiterrorista ao conflito Mapuche.

## 1 Terrorismo e violação dos direitos humanos

Atualmente, o terrorismo constitui uma das principais preocupações da comunidade internacional na sua busca por segurança e paz, especialmente após os atentados terroristas do 11 de Setembro de 2001 contra os Estados Unidos da América. Foi, a partir desse atentado, que o terrorismo adquiriu uma nova face ao atingir o centro do poder mundial de forma tão violenta e emblemática, dando ensejo para que os países empreendessem a busca de métodos para responder, de forma contundente e eficaz, aos horrores vivenciados em escala mundial<sup>2</sup>.

Impende, entretanto, esclarecer que o terrorismo não é um fenômeno recente, mas teve sua origem no denominado “Reino do Terror” que vigorou no período revolucionário francês do final do século XVIII, sob a liderança de Robespierre<sup>3</sup>. Já no fim do século XIX, começou a ser praticado por grupos anarquistas que inverteram sua

---

<sup>2</sup> MAGNOLI, Demétrio. **O leviatã desafiado**. v. 2. Rio de Janeiro: Record, 2013.

<sup>3</sup> BLANC, Carlos Aguilar. El terror del Estado francés: una perspectiva jurídica. **Revista Internacional del pensamiento jurídico**. vol. 7, p. 207-243, 2007.

lógica, não mais sendo patrocinado pelo Estado, mas voltado contra este, no intuito de abalar suas instituições. Na segunda metade do século XX, adquiriu outro viés ao ser associado a movimentos nacionalistas e separatistas, como o IRA (Exército Revolucionário Irlandês) e o ETA (Pátria Basca e Liberdade). No final do século XX, o terrorismo assumiu novos contornos ao se globalizar em virtude do fundamentalismo religioso islâmico, que condena os valores e as práticas ocidentais tidas como infiéis e, portanto, passíveis de sofrerem a purificação por meio da *jihad* ou “guerra santa”<sup>4</sup>.

O que se percebe desse breve histórico, é a pluralidade de motivações e manifestações das práticas terroristas, demonstrando sua complexidade e a infrutuosidade de qualquer tentativa de generalização ou simplificação. No direito internacional, apesar de já existirem antes do 11 de Setembro de 2001 documentos jurídicos acerca do terrorismo, como a Convenção Internacional para a Repressão do Financiamento do Terrorismo<sup>5</sup>, não há uma definição deste fenômeno<sup>6</sup>. Após o 11 de Setembro de 2001, a Organização das Nações Unidas (ONU), mesmo não o definindo, adotou inúmeras resoluções condenando o terrorismo e instando os Estados membros a se unirem para combatê-lo. Dentre essas, cita-se a Resolução do Conselho de Segurança nº 1.368, de 12 de Setembro de 2001, aprovada um dia após os atentados, que considerou os ataques “[...] *una amenaza para la paz y la seguridad internacionales* [...]”<sup>7</sup>, e a Resolução do Conselho de Segurança nº 1.377, de 12 de novembro de 2001, que declarou o terrorismo “[...] *um desafio para todos los Estados y para toda la humanidad* [...]”<sup>8</sup>, por ser contrário aos propósitos da própria ONU e por demonstrar intolerância e desrespeito aos direitos humanos<sup>9</sup>.

Apesar das condenações veementes da comunidade internacional, lideradas pela ONU, obstáculos políticos continuam a inviabilizar sua correta conceitualização,

---

<sup>4</sup> LAQUEUR, Walter. Breve História do Terrorismo. **Agenda de Política Externa**, Washington D.C., vol. 12, nº 5, p. 20-23, 2007.

<sup>5</sup> ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional para a Repressão do Financiamento do Terrorismo**, de 9 de dezembro de 1999. Disponível em: <http://www.un.org/es/sc/ctc/docs/conventions/conv12.pdf> Acesso em: 12 dez. 2015

<sup>6</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional. In: MERCADANTES, Aramita; MAGALHÃES, José Carlos de (Orgs). **Reflexões sobre os 60 Anos da ONU**. Ijuí: Unijuí, 2005, p. 250-290.

<sup>7</sup> ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 1.368 do Conselho de Segurança**, de 12 de Setembro de 2001. Disponível em: <http://www.un.org/es/sc/ctc/resources/res-sc.html> Acesso em: 10 dez. 2015.

<sup>8</sup> ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 1.377 do Conselho de Segurança**, de 12 de novembro de 2001. Disponível em: <http://www.un.org/es/sc/ctc/resources/res-sc.html> Acesso em: 10 dez. 2015.

<sup>9</sup> BRANT, L. op. cit.

contribuindo para sua distorção e dificultando ainda mais sua erradicação<sup>10</sup>. Assim, alguns Estados, por exemplo, vêm qualificando de terroristas os seus inimigos políticos como forma de sumariamente silenciá-los, em desobediência ao princípio da legalidade e de outros direitos e garantias fundamentais, conforme alerta Günther Jakobs<sup>11</sup>.

Embora permaneçam as imprecisões conceituais, há alguns pontos em comum nos conceitos que têm sido doutrinaria e legislativamente construídos: a de que esses atos terroristas apresentam um grau elevado de violência indiscriminada, provocam graves danos materiais e/ou humanos e objetivam instalar o medo, o terror nas sociedades almeçadas<sup>12</sup>. Observe-se que, o que caracteriza um grupo como terrorista, não é a sua motivação, mas os métodos utilizados para alcançar seus objetivos. A lógica operacional dos terroristas é criar um distúrbio social com graves repercussões institucionais, gerando insegurança e apreensão, expondo as vulnerabilidades da sociedade<sup>13</sup>. A assimetria de poder entre os grupos terroristas e seus alvos, os Estados, faz com que os terroristas adotem métodos e técnicas que amplificam seus atos, abalando a confiança e a moral dos seus adversários<sup>14</sup>.

Recentemente, com o desenvolvimento da tecnologia da informação e da comunicação, as práticas terroristas vêm alcançando maior visibilidade mundial, não mais se limitando aos espaços circunscritos dos seus países de origem, mas realizando atentados e reivindicando sua autoria em inúmeras partes do globo. Seus agentes descobriram o enorme potencial que a mídia possui para amplificar os efeitos das suas ações, praticando atos cada vez mais sangrentos capazes de atrair a atenção global<sup>15</sup>, e instalando a sensação de insegurança. Gabriel Weimann, especialista na psicologia do terrorismo, chega a fazer uma associação desse fenômeno com uma produção teatral:

[...] cuidados meticulosos com a preparação do roteiro, seleção do elenco, cenários, acessórios, representação e direção de cena minuto a minuto. Assim como nas peças de teatro ou apresentações de balé, a orientação das atividades terroristas na mídia exige atenção cuidadosa aos detalhes para ser eficaz. [...]<sup>16</sup>.

---

<sup>10</sup> BRANT, L. loc. cit.

<sup>11</sup> JAKOBS, Günther. Terroristas como pessoas no direito? **Novos Estudos**, São Paulo, nº 83, p. 27-36, 2009.

<sup>12</sup> BRANT, L. op. cit.

<sup>13</sup> HOFFMAN, Bruce. Uma Forma de Guerra Psicológica. **Agenda de Política Externa**, Washington D.C., vol. 12, nº 5, p. 8-11, 2007.

<sup>14</sup> HOFFMAN, B. op. cit.

<sup>15</sup> HOFFMAN, B. op. cit.

<sup>16</sup> WEIMANN, Gabriel. Teatro da Mídia de Massa. **Agenda de Política Externa**, Washington D.C., vol. 12, nº 5, p. 28-32, 2007, p. 128.

Dessa forma, percebe-se como esses grupos praticam atos capazes de gerar efeitos psicológicos de longo alcance a partir da exploração deliberada do medo, configurando, pois, uma guerra psicológica<sup>17</sup>. Como consequência desse temor, o cotidiano dos grandes centros urbanos torna-se sensivelmente afetado, provocando que as pessoas evitem espaços públicos com o receio de novos atentados, tornando patentes novas características do terrorismo: a indeterminação, a imprevisibilidade de seus alvos e a sua intangibilidade, reforçando ainda mais a sensação de insegurança<sup>18</sup> e aumentando a sua eficácia:

[...] A necessidade de segurança é portanto fundamental; está na base da afetividade e da moral humanas. A insegurança é símbolo de morte, e a segurança símbolo da vida. [...] No entanto, o medo é ambíguo. Inerente à nossa natureza, é uma defesa essencial, uma garantia contra os perigos, um reflexo indispensável que permite ao organismo escapar provisoriamente à morte [...].<sup>19</sup>

Não há dúvida que o terror praticado por estes grupos viola frontalmente os princípios mais básicos da humanidade ao atacar indiscriminadamente qualquer pessoa de forma injustificada, além de sistematicamente desconsiderar qualquer norma, moral ou legal, das relações sociais nacionais e internacionais<sup>20</sup>. Esses grupos chegam a ferir, nas palavras de Lindgren Alves<sup>21</sup>, a própria “[...] *ideia* do Ocidente [...]”.

A ONU, tendo por fundamento a tolerância, o pluralismo, a paz e o respeito aos direitos humanos, vê-se constantemente afrontada com tais atos. Perante isso, os Estados membros, em seu dever de respeitar, promover e garantir os direitos humanos, têm como uma de suas atribuições cuidar da segurança de todos os indivíduos, dever que impele adotar medidas efetivas para combater qualquer ato que atente contra a tranquilidade social<sup>22</sup>, mas sem violar o direito à liberdade, ao devido processo legal e à igualdade, ainda que no ambiente de temeridade gerado pelo terrorismo. Trata-se de um grande desafio, pois exige fazer frente a esses grupos sem esquecer os valores que

<sup>17</sup> HOFFAMAN, B. op. cit.

<sup>18</sup> HOFFAMAN, B. loc. cit.

<sup>19</sup> DELUMEAU, Jean. **História do medo no ocidente 1300-1800**: uma cidade sitiada. Tradução por Maria Lucia Machado. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 23-24.

<sup>20</sup> HOFFAMAN, B. op. cit.

<sup>21</sup> ALVES, Lindgren. O Onze de Setembro e os Direitos Humanos. **Impulso**, São Paulo, vol. 14, nº 33, p. 135-150, 2003, p. 137.

<sup>22</sup> ALVES, L. op. cit.

orientam a comunidade internacional: a democracia, o Estado de Direito e os direitos humanos<sup>23</sup>.

*Existe consenso en el mundo, y en particular en el continente americano, respecto de “la amenaza que el terrorismo representa para los valores democráticos y para la paz y seguridad internacionales[, así como para ...] el goce de los derechos y libertades fundamentales”. El terrorismo es un fenómeno que pone en peligro los derechos y libertades de las personas que se encuentran bajo la jurisdicción de los Estados Partes en la Convención Americana. Por lo tanto, los artículos 1.1 y 2 de dicha Convención obligan a los Estados Partes a adoptar todas aquellas medidas que resulten adecuadas, necesarias y proporcionales para prevenir y, en su caso, investigar, juzgar y sancionar ese tipo de actos. Según la Convención Interamericana contra el Terrorismo, “la lucha contra el terrorismo debe realizarse con pleno respeto al derecho nacional e internacional, a los derechos humanos y a las instituciones democráticas, para preservar el estado de derecho, las libertades y los valores democráticos en el Hemisferio”<sup>24</sup>*

Deve-se, portanto, evitar situações como a derivada da adoção da *Patriot Act*, que conferiu ao presidente americano Georg W. Bush amplos poderes para combater o grupo terrorista *al Qaeda* responsável pelos ataques do 11 de setembro de 2001. A *Patriot Act*, inspirada na doutrina da “guerra preventiva”, permitiu a suspensão de certos direitos fundamentais o que, paradoxalmente, aumentou a sensação de insegurança – inclusive jurídica – da população, que era justamente o que os terroristas buscavam criar<sup>25</sup>. Segundo Giorgio Agamben<sup>26</sup> criou-se uma espécie de estado de exceção ao fazer com 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”.

[...] A cultura da mobilização e do medo sempre constituiu o instrumento favorito das ditaduras; as democracias não podem fazer dela senão um uso limitado, sob pena de se destruírem. Nesse gênero de ação existe o perigo de se abraçar a lógica do inimigo para melhor abatê-lo [...] A instauração de um novo macarthismo, que excita certos adeptos da direita mais conservadora, constituiria a maior das vitórias de Bin Laden sobre a pátria de Lincoln. [...]<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> ALVES, L. loc. cit.

<sup>24</sup> CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Norín Catrimán y Otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena mapuche) vs. Chile**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de Mayo de 2014. Serie C nº 279. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_279\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf) Acesso em: 15 dez. 2015.

<sup>25</sup> FERGUSON, Niall. **Colosso**: ascensão e queda do império americano. Tradução por Marcelo Musa Cavallari. São Paulo: Planeta, 2011.

<sup>26</sup> AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução por Iraci D. Poletti. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 38.

<sup>27</sup> BRUCKNER, Pascal. **A tirania da penitência**: ensaio sobre o masoquismo ocidental. Tradução por Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: Difel, 2008, p. 224-225.

Apesar desses aspectos negativos, outros países também adotaram legislações semelhantes à *Patriot Act*, tornando-se alvo das mesmas críticas realizadas contra os Estados Unidos de América, tal como se verificou na França, onde, entre 1996 e 2006, foram aprovadas cinco leis nesse sentido, sendo cada uma delas analisadas pelo Conselho Constitucional a fim de verificar sua constitucionalidade e respeito aos direitos humanos:

*En fecha más reciente, el Consejo ha insistido en que el legislador, en materia antiterrorista, ha de procurar la conciliación entre, de un lado, el interés de la justicia penal y el mantenimiento del orden público – significativamente la seguridad pública – y, de otro, el disfrute de los derechos fundamentales y de las libertades públicas consagrados ex Constitutione, particularmente la libertad personal, la libertad de circulación, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones<sup>28</sup>.*

No âmbito da União Europeia, adotaram-se medidas conjuntas, como o controle do financiamento aos terroristas, o aperfeiçoamento dos serviços de inteligência para identificar seus movimentos e a adoção de legislações internas e regionais para combatê-los<sup>29</sup>. Dessa forma, percebe-se como, a partir da experiência norte-americana, houve uma crescente atenção dos Estados em estabelecer meios, entre eles normativos, para tentar combater o terrorismo, adotando, entretanto, critérios vagos e indeterminados que derivaram no desvio da sua finalidade, a exemplo do que aconteceu no caso do conflito entre o governo do Chile e o povo indígena Mapuche, analisado a seguir.

## 2 O conflito Mapuche: histórico e estigma

O povo indígena Mapuche, originário de regiões que hoje constituem parte do território do Estado chileno, possui um longo histórico de conflito com o governo em função, principalmente, à reivindicação da titularidade das terras da região da Araucania, na parte sul do país, tradicionalmente por eles ocupadas<sup>30</sup>. Os mapuches constituem hoje

<sup>28</sup> ORTEGA, Abraham Barrero. La legislación antiterrorista tras el 11-S: la experiencia francesa. **Revista de Derecho Político**, Madrid, nº 78, p. 299-316, 2010, p. 37.

<sup>29</sup> BRANT. L. op. cit.

<sup>30</sup> RICHARDS, Patricia. De índios y terroristas: como el estado y las elites locales construyen el sujeto Mapuche em Chile. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, nº 42, p. 59-90, 2010.

cerca do 10% da população chilena, sendo o grupo indígena mais populoso. A sua história é marcada pela discriminação e pela opressão sofrida pelas autoridades estatais e pela sociedade chilena não-indígena.<sup>31</sup>

Remontando ao século XVI, o povo mapuche sofreu diversas investidas dos conquistadores espanhóis, conseguindo o feito histórico de repeli-los e de se manter autônomo da Coroa espanhola, até a independência do Chile, ocorrida em 1818. Logo após esse fato, a autonomia de que gozava foi paulatinamente erodida pelos interesses dos novos grupos que passaram a governar esse país, os que, sob a influência de discursos racistas pseudocientíficos, mudaram seu posicionamento em relação a esse povo<sup>32</sup>. Assim, as terras tradicionalmente ocupadas pelos mapuches foram transferidas a imigrantes e colonos, que passaram a explorá-las para atender especialmente o mercado externo, o que provocou danos materiais e morais aos indígenas, na medida em que se viram ilegitimamente privados de boa parcela da sua fonte de subsistência, além dos prejuízos em termos da sua identidade. Deve-se observar que “mapu” significa “terra”, enquanto “che” significa “gente”, sendo, pois, o significado de mapuche: “gente-da-terra”<sup>33</sup>. Desse modo, segundo Vieira e Ferreira, “[...] A ‘terra’ de *mapu* não indica somente a percepção mapuche do mundo, mas foi o epicentro das ameaças à sua identidade desde a empreitada colonial: a terra como desejo do *winka*, a perda da terra como perda da concepção de si”<sup>34</sup>.

Todavia, nesse mesmo século, a política oficial chilena, acompanhando a tendência mundial, consistiu em assimilar os mapuches aos padrões culturais da sociedade não-indígena, como forma de fortalecer a unificação nacional baseada na pretensa homogeneidade do povo, característica que era considerada necessária e indispensável para a construção de um Estado soberano. Nesse sentido, qualquer tipo de movimento em sentido contrário – como a autoafirmação de povos indígenas – era visto como ilegítimo<sup>35</sup>. No caso dos mapuches, já desde o início, mostraram-se reticentes quanto a tal propósito, reivindicando, em lugar disso, que o Estado lhes reconhecesse o caráter autêntico de sua cultura e de sua história e que fossem

---

<sup>31</sup> RICHARDS, P. op. cit.

<sup>32</sup> RICHARDS, P. loc. cit.

<sup>33</sup> VIEIRA, Fernanda Maria; FERREIRA, J. Flávio. “Não somos chilenos, somos mapuche!”: as vozes do passado no presente da luta mapuche por seu território. *Interface*, São Paulo, vol. 3, n. 1, p. 118-144, 2011, p. 127.

<sup>34</sup> VIEIRA, F.; FERREIRA, J. op. cit. p. 120.

<sup>35</sup> RICHARDS, P. op. cit.

respeitados na sua singularidade, conferindo-lhes autonomia para a condução de seus interesses, com a finalidade de reconstruir sua identidade a partir da harmonia com suas terras<sup>36</sup>. Contudo, ainda hoje, esse povo encontra resistência ao reconhecimento de sua autonomia, cultura e história, esbarrando nos estereótipos e nos interesses de grandes empresas que almejam suas terras para levar adiante a “civilização” e o “progresso”<sup>37</sup>. Essa posição, considera os mapuches como “atrasados”, denotando a dificuldade – ou a indiferença – em se compreender a real motivação da causa desse povo, ao caracterizar o conflito como sendo de ordem meramente econômica, quando, na verdade, se trata de uma questão que vai além desse aspecto, pois envolve elementos étnicos, políticos e históricos:

*[...] Debemos admitir que lo que está en juego no es sólo un problema de pobreza, de sectores económica o socialmente desprotegidos que deben ser integrados en los mercados laborales para convertirlos en sectores ‘viables’, como ha propuesto el sector empresarial del país. Se trata más bien de la situación de sectores étnica y culturalmente diferenciados que la sociedad chilena y su ordenamiento jurídico ha negado por largo tiempo; de comunidades arrinconadas en su propio territorio en virtud de una política de Estado y de la acción de particulares que se beneficiaron de ella. Debemos reconocer, en consecuencia, que existe de parte de la sociedad chilena y del Estado una deuda histórica con los mapuche que aún no ha sido saldada*<sup>38</sup>.

Foi na tentativa de superar esse erro histórico que, em 28 de setembro de 1993, o governo chileno aprovou a Lei nº 19.253<sup>39</sup>, no intuito de melhorar as condições de vida dos povos indígenas, como a devolução de parte de suas terras e a concessão de certa autonomia política. Contudo, os anos foram passando sem essa norma alcançar o mínimo de eficácia, provocando o acirramento do conflito entre o governo e o povo mapuche. Assim, entre os anos 2001 e 2002, vários incêndios foram provocados como forma de protestar contra a omissão estatal, o que, em pleno contexto de combate mundial ao terrorismo, derivou na aplicação da lei antiterrorista<sup>40</sup>.

<sup>36</sup>VIEIRA, F.; FERREIRA, J. op. cit.

<sup>37</sup>VIEIRA, F.; FERREIRA, J. op. cit.

<sup>38</sup>AYLWIN, José. Los conflictos en el territorio mapuche: antecedentes y perspectivas. **Perspectivas**, Santiago, vol. 3, nº 2, p. 277-300, 2000.

<sup>39</sup>CHILE. **Ley nº 19.253**, de 28 de setembro de 1993. Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la corporación nacional de desarrollo indígena. Disponível em: <http://www.conadi.gob.cl/documentos/LeyIndigena2010t.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2016.

<sup>40</sup>VERA, Rodrigo Lillo. Pueblos Indígenas, Terrorismo y Derechos Humanos. **Anuário de derechos humanos**, Santiago, nº 2, p. 227-234, 2006.

A lei antiterrorista (Lei, nº 18.314/1984<sup>41</sup>), elaborada em pleno período militar (1974-1990), foi aprovada para combater os dissidentes do regime do presidente Pinochet, por meio do agravamento das penas previstas no Código Penal<sup>42</sup>. Com a democratização operada após 1990, a Lei foi alterada para conciliá-la com o pleno respeito aos direitos humanos. Assim, restringiu-se sua aplicação somente a práticas violentas que atentassem, de forma indiscriminada, contra a vida, a liberdade e a integridade física das pessoas com o objetivo de causar temor na população<sup>43</sup>.

Apesar dessas restrições, durante a administração do presidente Ricardo Lagos (2000-2006), sete membros do povo mapuche e uma ativista dos direitos desse povo foram acusados pela prática delituosa de incêndio nos moldes tipificados na lei antiterrorista. Ao taxar o movimento mapuche como terrorista, as autoridades chilenas refletiram os anseios globais de repressão ao terror, mas ignoraram as peculiaridades do conflito interno com os indígenas.

*Ciertamente, la construcción del Mapuche como terrorista tomó forma bajo el amparo de la “guerra global contra el terrorismo” declarada por los Estados Unidos en 2001. Muchos de los pasos dados por la Concertación, incluso todos esos casos donde se aplico la ley antiterrorista, tuvieron lugar luego de los ataques en EEUU del 11 de septiembre de 2001, y pueden leerse como parte de un contexto general en el cual el apelativo terrorista es utilizado para ilegitimizar los sujetos subalternos [...].<sup>44</sup>*

Trata-se de uma prática adotada por alguns Estados que, sob a justificativa da necessidade de garantir a segurança da sociedade, enquadram seus “inimigos” políticos como terroristas para legitimar o uso de uma legislação tipicamente de exceção, conforme alerta Agamben<sup>45</sup>. Dessa forma, dissemina-se, inicialmente, um discurso desumanizador e criador de estigmas contra esses grupos, para logo suspender suas garantias fundamentais<sup>46</sup>, conforme aponta a Human Rights Watch, organização não governamental de caráter internacional:

<sup>41</sup> CHILE. **Ley nº 18.314**, de 17 de mayo de 1984. Determina conductas terroristas y fija sua penalidade Disponível em: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29731> Acesso em: 10 jul. 2016.

<sup>42</sup> RICHARDS, P. op. cit.

<sup>43</sup> AYLWIN, José. **La aplicación de la ley nº 18.314 que ‘determina conductas terroristas y fija su penalidade’ a las causas que involucran a integrantes del pueblo mapuche por hechos relacionados con sus demandas por tierras y sus implicancias desde la perspectiva de los derechos humanos**. Disponível em: [http://www.observatorio.cl/sites/default/files/biblioteca/informe\\_en\\_derecho\\_ley\\_antiterrorista\\_y\\_derechos\\_humanos\\_rev.pdf](http://www.observatorio.cl/sites/default/files/biblioteca/informe_en_derecho_ley_antiterrorista_y_derechos_humanos_rev.pdf) Acesso em: 13 dez. 2015.

<sup>44</sup> RICHARDS, P. op. cit. p. 67-68.

<sup>45</sup> AGAMBEN, G. op. cit.

<sup>46</sup> VIEIRA, F; FERREIRA, J. op. cit.

*[...] Desafortunadamente, la “guerra” contra el terrorismo liderada por Estados Unidos se ha convertido en una excusa para algunos gobiernos que quieren desviar la atención de su tratamiento con mano dura de los disidentes internos. Hoy en día, gobiernos de países de todo el mundo están intentando usar medidas antiterroristas o de seguridad nacional para evitar el escrutinio internacional de prácticas dudosas en materia de derechos humanos<sup>47</sup>.*

Impende observar que o que classifica um grupo como terrorista não necessariamente são suas motivações, mas os meios que utiliza para alcançar seus fins. Assim, um movimento social pode ter uma base legítima de existência, entretanto, se fizer uso indiscriminado de violência contra a população civil para provocar o medo (terror) e alterar a estabilidade institucional, então, a sua caracterização como terrorista está correta.

No caso do conflito envolvendo o povo mapuche, críticas contundentes foram dirigidas à aplicação da lei antiterrorista chilena, principalmente por violar normas de direitos humanos previstas em documentos internacionais, inclusive ratificados pelo Chile, como a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969<sup>48</sup>, e por não manter sintonia com os principais documentos internacionais sobre terrorismo, como a Convenção Interamericana Contra o Terrorismo<sup>49</sup>, que enquadra como terroristas as condutas que atentam contra a vida, a integridade física e a liberdade pessoal, o que não se verificou no caso dos incêndios atribuídos aos mapuches, que provocaram danos à propriedade, mas não danos pessoais<sup>50</sup>. Foram esses aspectos que provocaram que o Estado chileno fosse condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos conforme explicitado no seguinte tópico.

<sup>47</sup> HUMAN RIGHT WATCH. **Indebido proceso**: los juicios antiterroristas, los tribunales militares y los mapuche en el sur de Chile. Disponível em: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/chile1004sp.pdf> Acesso em: 15 dez. 2015.

<sup>48</sup> OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos**, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm) Acesso em: 17 dez. 2015.

<sup>49</sup> OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana Contra o Terrorismo**, de 3 de junho de 2002. Disponível em: [http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs\\_esp/AGres1840\\_02.htm](http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/AGres1840_02.htm) Acesso em: 18 dez. 2015.

<sup>50</sup> HUMAN RIGHT WATCH. op. cit.

### 3 O caso Norín Catrimán e outros (dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche) vs. Chile

No dia 7 de agosto de 2011, a Comissão Interamericana de Direitos (CIDH) denunciou a República do Chile perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) pela violação dos direitos consagrados nos artigos 8.1 (ampla defesa); 8.2 (presunção de inocência); 8.2.f (identificação das testemunhas); 8.2.h (segundo grau de jurisdição); 9 (legalidade); 13 (liberdade de pensamento e de expressão); 23 (direitos políticos) e 24 (igualdade perante a lei) da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) em prejuízo de sete integrantes e líderes do povo indígena Mapuche (Segundo Aniceto Norín Catrimán, Pascual Huentequero Pichún Paillalao, Florencio Jaime Marileo Saravia, José Benicio Huenchunao Mariñán, Juan Patricio Marileo Saravia, Juan Ciriaco Millacheo Licán e Víctor Manuel Ancalaf Llaupe, e uma ativista dos direitos desse povo Patricia Roxana Troncoso Robles), que tinham sido condenados pela Corte Suprema chilena por crimes previstos na lei antiterrorista. Na denúncia, a CIDH apontou, além da presença de inúmeras irregularidades nos processos judiciais condenatórios, a seletividade na aplicação da legislação antiterrorista contra os mapuches<sup>51</sup>.

O conflito entre os mapuches e a República do Chile gira em torno da titularidade das terras localizadas na região da Araucania, tradicionalmente ocupadas por esse povo indígena. Esse conflito acirrou-se quando, entre 2001 e 2002, os mapuches começaram a incendiar propriedades de autoridades chilenas e empresas florestais, como forma de protestar e conseguir a recuperação dos seus territórios ancestrais, resultando na detenção preventiva dos principais envolvidos, entre eles os chamados *lonkos*, autoridades tradicionais mapuche e integrantes da *Coordinadora Arauco-Malleco (CAM)*, considerada pela Corte Suprema do Chile como uma “associação ilícita terrorista”<sup>52</sup>.

Na decisão proferida em 29 de maio de 2014, a CorteIDH pronunciou-se especialmente em relação à violação dos princípios da legalidade e da presunção de inocência (artigos 9 e 8.2, respectivamente, da CADH), tendo em vista o tipo penal amplo e impreciso da lei antiterrorista chilena, Lei nº 18.314/1984, com base na qual os mapuches foram condenados. Tipos penais abertos contrariam as normas internacionais

---

<sup>51</sup> CORTE IDH, 2014, op. cit.

<sup>52</sup> CORTE IDH, 2014, op. cit., parágrafo 92.

de proteção de direitos humanos, na medida em que são facilmente suscetíveis de serem aplicadas de forma arbitrária, gerando insegurança jurídica.

*162. La elaboración de tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales<sup>168</sup>. Es necesario que el ámbito de aplicación de cada uno de los tipos esté delimitado de la manera más clara y precisa que sea posible<sup>169</sup>, en forma expresa, precisa, taxativa y previa.*

*163. Tratándose de la tipificación de delitos de carácter terrorista, el principio de legalidad impone una necesaria distinción entre dichos delitos y los tipos penales ordinarios, de forma que tanto cada persona como el juez penal cuenten con suficientes elementos jurídicos para prever si una conducta es sancionable bajo uno u otro tipo penal. Ello es particularmente importante en lo tocante a los delitos terroristas porque respecto de ellos suele preverse – como lo hace la Ley N° 18.314 – la imposición de penas privativas de libertad más graves y de penas accesorias e inhabilitaciones con efectos importantes respecto del ejercicio de otros derechos fundamentales. Adicionalmente, la investigación de delitos terroristas tiene consecuencias procesales que, en el caso de Chile, pueden comprender la restricción de determinados derechos en las etapas de investigación y juzgamiento<sup>53</sup>.*

Nesse mesma linha pronunciaram-se as duas associações que participaram como intervenientes no processo. Assim, para a Federação Internacional de Derechos Humanos (FIDH), a lei antiterrorista chilena apresentava contornos vagos e imprecisos deixando ampla margem à discricionariedade do julgador, além de não distinguir claramente as condutas que podiam ser enquadradas como crimes ordinários ou como terroristas. Já o Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) alertou da necessidade de formular tipos penais capazes de evitar interpretações arbitrárias. Manifestou que, embora não existisse uma definição de terrorismo no direito internacional, existiam elementos básicos usados para descrever os atos relacionados às diversas dimensões desse crime internacional<sup>54</sup>.

A CortelDH, por sua vez, invocou a “definição modelo de terrorismo” proposta em 2010 por Martin Scheinin, Relator Especial sobre a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos e as Liberdades Fundamentais na Luta contra o Terrorismo<sup>55</sup>. No Relatório intitulado “Diez esferas de Mejores Prácticas en la lucha contra el Terrorismo”, Sheinin propôs os seguintes parâmetros:

<sup>53</sup> CORTE IDH, 2014, op. cit., parágrafo 162-163.

<sup>54</sup> CORTR IDH, 2014, op. cit. parágrafo 157.

<sup>55</sup> CORTE IDH, 2014, op. cit. parágrafo 166.

1. El acto:
  - a) Está constituido por toma de rehenes intencionada; o
  - b) Se proponga causar la muerte o lesiones corporales graves a una o más personas o a partes de la población; o
  - c) Entrañe el recurso a la violencia física con efecto mortal o contra una o más personas o partes de la población; y
2. El acto o la tentativa deben ejecutarse con la intención de:
  - a) Provocar un estado de terror entre la población en general o partes de ella; u
  - b) Obligar a un gobierno o a una organización internacional a hacer algo o abstenerse de hacerlo;
3. El acto:
  - a) Debe corresponder a la definición de delito grave contenida en la legislación nacional promulgada con el propósito de ajustarse a los convenios y protocolos internacionales relativos al terrorismo o a las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas al terrorismo; o
  - b) Debe contener todos los elementos de delito grave definido por la legislación nacional<sup>56</sup>.

No caso específico, os mapuches foram acusados de incendiar e de ameaçar incendiar propriedades de autoridades e de empresas florestais, o que, segundo a CorteIDH, com base nos parâmetros internacionais acima citados, não constituía, de por si, uma conduta terrorista, na medida em que nenhuma pessoa teve sua integridade física atingida: “[...] *En ninguno de los hechos por los cuales fueron juzgados (relativos a incendio de predio florestal, amenaza de incendio y quema de un camión de una empresa privada) resultó afectada la integridad física ni la vida de alguna persona.*”<sup>57</sup>.

A CorteIDH verificou, também, que o prazo da prisão preventiva dos mapuches extrapolava os limites do razoável, em desconformidade às garantias processuais previstas no art. 8.1 da CADH, “Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz um tribunal competente [...]”,<sup>58</sup> afetando também a garantia da presunção de inocência (art. 8.2). Todavia, a CorteIDH também constatou que a aplicação da lei antiterrorista contra os integrantes do povo mapuche refletia uma concepção discriminatória ao se fundamentar em estereótipos contra os indígenas, afrontando o princípio da igualdade, previsto no art. 24 da CADH, “Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem

<sup>56</sup> ONU – UN Doc. A/HRC/16/51, 21 de diciembre de 2010, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Sr. Martin Scheinin, *Diez esferas de mejores prácticas en la lucha contra el terrorismo*, parágrafos. 23, 27 y 28. Disponível em: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A.HRC.16.51\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A.HRC.16.51_sp.pdf) Acesso em: 22 abr. 2017.

<sup>57</sup> CORTE IDH, 2014, op. cit., parágrafo 74.

<sup>58</sup> CORTE IDH, 1969, op. cit.

discriminação, a igual proteção da lei.”<sup>59</sup> Outro dispositivo da CADH considerado violado foi o art. 13, que assegura o direito à liberdade de pensamento e de expressão, o que foi negado aos mapuches, visto que foram criminalizados pelas manifestações reivindicatórias do direito à titularidade de suas terras, vulnerando-se, também, seus direitos políticos (art. 23 da CADH) ao serem inabilitados do exercício desses direitos pelo prazo de quinze anos. O uso de testemunhas sem identificação, ou “*testigos sin rostro*”, foi outro dos problemas apontados pela CorteIDH, já que essa prática inviabiliza o reconhecimento das testemunhas pela defesa, impossibilitando a verificação da veracidade e credibilidade das informações<sup>60</sup>.

Finalmente, a CorteIDH alertou sobre o efeito intimidante e inibidor para o exercício da liberdade de expressão a aplicação errônea da lei antiterrorista, podendo levar à “autocensura tanto a quien le es impuesta la sanción como a otros miembros de la sociedade”<sup>61</sup>, atingindo a própria democracia.

Essa série de violações aos direitos humanos previstos na CADH derivou na condenação do Estado chileno ao cumprimento de diversas medidas, destacando-se a anulação das sentenças condenatórias dos mapuches e o dever de indenizá-los pelos danos materiais e imateriais ocasionados<sup>62</sup>, assim como a necessidade de realizar “una revisión de su legislación que tome en cuenta los aspectos señalados por órganos internacionales y expertos en la materia”<sup>63</sup>, de modo a evitar a repetição desse tipo de distorção da legislação antiterrorista.

## Conclusão

Após os atentados do 11 de Setembro de 2001 contra os Estados Unidos de América, o terrorismo adquiriu contornos mais complexos, provocando que muitos países, na ânsia de adotar medidas mais rigorosas para combatê-lo, esbarrassem na dificuldade de conciliar essas medidas com o pleno respeito aos documentos internacionais de

<sup>59</sup> CORTE IDH, 1969, op. cit.

<sup>60</sup> HUMAN RIGHT WATCH. op. cit.

<sup>61</sup> CORTE IDH, 2014, op. cit., parágrafo 376,

<sup>62</sup> INDH – INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. **Corte IDH condena al Estado de Chile por aplicación de Ley Antiterrorista a dirigentes mapuche**. Disponível em: <http://www.indh.cl/corteidh-condena-al-estado-de-chile-por-aplicacion-de-ley-antiterrorista-a-dirigentes-mapuche> Acesso em: 20 dez. 2015.

<sup>63</sup> CORTE IDH, 2014, op. cit., parágrafo 459.

proteção dos direitos humanos. Assim, alguns desses países, imersos nesse clima global de combate ao terror, subverteram as finalidades legítimas dessa luta para criminalizar movimentos sociais legítimos em solo interno, como foi o caso da República do Chile que condenou sete indígenas mapuches e uma ativista dos direitos desse povo com base na lei antiterrorista,

A lei antiterrorista chilena - Lei nº 18.314/1984 - foi utilizada para condenar os mapuches e a ativista por incendiar e ameaçar incendiar propriedades de autoridades públicas e de empresas florestais entre os anos 2001 e 2002, como forma de protestar contra o descaso das autoridades estatais no reconhecimento da titularidade das terras tradicionalmente ocupadas por eles e a concessão de certa autonomia política. Nesses incêndios, nenhuma pessoa foi ferida.

Além da ilegitimidade da aplicação de uma lei antiterrorista para um conflito social em que não houve nenhuma vítima, o julgamento dos acusados pelo Poder Judiciário chileno foi eivado de várias afrontas a princípios contidos em documentos internacionais de proteção aos direitos humanos, a exemplo da violação à presunção de inocência, à legalidade, à igualdade e à não discriminação, assim como a diversas garantias processuais como a excepcionalidade da detenção provisória e o uso de “testemunhas sem rosto” (identificação), ensejando a denúncia do Estado chileno perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos pela violação de vários dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu a decisão condenatória contra a República do Chile, no dia 29 de maio de 2014, no caso conhecido como Norín Catrimán e Outros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche) vs. Chile, decidindo pela anulação das sentenças emitidas pela Corte Suprema chilena e a indenização dos acusados pelos danos materiais e morais sofridos. Para a Corte, o tipo penal vago e impreciso da lei antiterrorista chilena constituía uma séria afronta ao princípio de legalidade, deflagrando abusos e distorções na sua aplicação.

Foi graças à atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos que o povo Mapuche teve como se defender das arbitrariedades processuais adotadas pelos tribunais chilenos, especialmente, da sua caracterização como terroristas, ensejando, a partir do julgamento efetuado pela Corte, uma mudança no tratamento das autoridades chilenas, além de demonstrar a necessidade de conceituar claramente o terrorismo a fim de evitar distorções que possam derivar na violação de direitos humanos.

### Referências bibliográficas

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução por Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALVES, Lindgren. O Onze de Setembro e os Direitos Humanos. **Impulso**, São Paulo, vol. 14, nº 33, p. 135-150, 2003.

AYLWIN, José. **La aplicación de la ley nº 18.314 que ‘determina conductas terroristas y fija su penalidade’ a las causas que involucran a integrantes del pueblo mapuche por hechos relacionados con sus demandas por tierras y sus implicancias desde la perspectiva de los derechos humanos**. Disponível em: [http://www.observatorio.cl/sites/default/files/biblioteca/informe\\_en\\_derecho\\_ley\\_anti\\_terrorista\\_y\\_derechos\\_humanos\\_rev.pdf](http://www.observatorio.cl/sites/default/files/biblioteca/informe_en_derecho_ley_anti_terrorista_y_derechos_humanos_rev.pdf) Acesso em: 13 dez. 2015.

AYLWIN, José. Los conflictos en el territorio mapuche: antecedentes y perspectivas. **Perspectivas**, Santiago, vol. 3, nº 2, p. 277-300, 2000.

BLANC, Carlos Aguilar. El terror del Estado francés: una perspectiva jurídica. **Revista Internacional del pensamiento jurídico**. vol. 7, p. 207-243, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução por Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional. In: MERCADANTES, Aramita; MAGALHÃES, José Carlos de (Orgs). **Reflexões sobre os 60 Anos da ONU**. Ijuí: Unijuí, 2005, p. 250-290.

BRASIL. **Lei nº 13.260**, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nºs 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm) Acesso em: 10 jul. 2016.

BRUCKNER, Pascal. **A tirania da penitência**: ensaio sobre o masoquismo ocidental. Tradução por Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: Difel, 2008.

CHILE. **Ley nº 19.253**, de 28 de setembro de 1993. Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la corporación nacional de desarrollo indígena. Disponível em: <http://www.conadi.gob.cl/documentos/LeyIndigena2010t.pdf> . Acesso em: 10 jul. 2016.

CHILE. **Ley nº 18.314**, de 17 de mayo de 1984. Determina conductas terroristas y fija sua penalidade Disponível em: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29731> Acesso em: 10 jul. 2016.

CONTESSÉ, Jorge. **¿La última palabra? Control de convencionalidad y posibilidades de diálogo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. Disponível em:

[http://www.palermo.edu/Archivos\\_content/derecho/pdf/paper\\_contesse.pdf](http://www.palermo.edu/Archivos_content/derecho/pdf/paper_contesse.pdf) Acesso em: 14 dez. 2015.

CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Norín Catrimán y Otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena mapuche) vs. Chile**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de Mayo de 2014. Serie C nº 279. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_279\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf) Acesso em: 15 dez. 2015.

DELUMEAU, Jean. **História do medo no ocidente 1300-1800**: uma cidade sitiada. Tradução por Maria Lucia Machado. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

FERGUSON, Niall. **Colosso**: ascensão e queda do império americano. Tradução por Marcelo Musa Cavallari. São Paulo: Planeta, 2011.

HOBBSAWM, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. Tradução por José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOFFMAN, Bruce. Uma Forma de Guerra Psicológica. **Agenda de Política Externa**, Washington D.C., vol. 12, nº 5, p. 8-11, 2007.

HUMAN RIGHT WATCH. **Indebido proceso**: los juicios antiterroristas, los tribunales militares y los mapuche en el sur de Chile. Disponível em: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/chile1004sp.pdf> Acesso em: 15 dez. 2015.

INDH – INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. **Corte IDH condena al Estado de Chile por aplicación de Ley Antiterrorista a dirigentes mapuche**. Disponível em: <http://www.indh.cl/corteidh-condena-al-estado-de-chile-por-aplicacion-de-ley-antiterrorista-a-dirigentes-mapuche> Acesso em: 20 dez. 2015.

JAKOBS, Günther. Terroristas como pessoas no direito? **Novos Estudos**, São Paulo, nº 83, p. 27-36, 2009.

LAQUEUR, Walter. Breve História do Terrorismo. **Agenda de Política Externa**, Washington D.C., vol. 12, nº 5, p. 20-23, 2007.

MAGNOLI, Demétrio. **O leviatã desafiado**. v. 2. Rio de Janeiro: Record, 2013.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos**, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm) Acesso em: 17 dez. 2015.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. UN Doc. A/HRC/16/51, 21 de diciembre de 2010, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Sr. Martin Scheinin, *Diez esferas de mejores prácticas en la lucha contra el terrorismo*. Disponível em: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A.HRC.16.51\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A.HRC.16.51_sp.pdf) Acesso em: 22 abr. 2017.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana Contra o Terrorismo**, de 3 de junho de 2002. Disponível em: [http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs\\_esp/AGres1840\\_02.htm](http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/AGres1840_02.htm) Acesso em: 18 dez. 2015.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional para a Repressão do Financiamento do Terrorismo**, de 9 de dezembro de 1999. Disponível em: <http://www.un.org/es/sc/ctc/docs/conventions/conv12.pdf> Acesso em: 12 dez. 2015.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 1368 do Conselho de Segurança**, de 12 de Setembro de 2001. Disponível em: <http://www.un.org/es/sc/ctc/resources/res-sc.html> Acesso em: 10 dez. 2015.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 1377 do Conselho de Segurança**, de 12 de novembro de 2001. Disponível em: <http://www.un.org/es/sc/ctc/resources/res-sc.html> Acesso em: 10 dez. 2015.

ORTEGA, Abraham Barrero. La legislación antiterrorista tras el 11-S: la experiencia francesa. **Revista de Derecho Político**, Madrid, nº 78, p. 299-316, 2010.

RICHARDS, Patricia. De índios y terroristas: como el estado y las elites locales construyen el sujeto Mapuche em Chile. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, nº 42, p. 59-90, 2010.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Os tribunais internacionais contemporâneos**. Brasília: FUNAG, 2013.

VERA, Rodrigo Lillo. Pueblos Indígenas, Terrorismo y Derechos Humanos. **Anuário de derechos humanos**, Santiago, nº 2, p. 227-234, 2006.

VIEIRA, Fernanda Maria; FERREIRA, J. Flávio. “Não somos chilenos, somos mapuche!”: as vozes do passado no presente da luta mapuche por seu território. **Interface**, São Paulo, vol. 3, n. 1, p. 118-144, 2011.

WEIMANN, Gabriel. Teatro da Mídia de Massa. **Agenda de Política Externa**, Washington D.C., vol. 12, nº 5, p. 28-32, 2007.

#### **Sobre os autores**

##### **Ana Maria D'Ávila Lopes**

Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Fortaleza. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. E-mail: anadavilalopes@yahoo.com.br

##### **Luis Haroldo Pereira dos Santos Junior**

Graduando em Direito pela Universidade de Fortaleza. Bolsista de Iniciação Científica PIBIC/CNPq. E-mail: haroldojunior@hotmail.com

**Os autores contribuíram igualmente para a redação do artigo.**