



## Universidades Lusíada

Pinto, Rui Pedro Passos

### **Terrorismo e segurança : visão político-criminal da União Europeia**

<http://hdl.handle.net/11067/4404>

#### **Metadados**

**Data de Publicação**

2018

**Resumo**

Resumo: A União Europeia e a comunidade europeia vive neste sentimento de insegurança, fruto dos mais recentes atentados perpetrados por todo o território europeu, de forma indiscriminada, através de novas metodologias de ação por parte destas organizações. Assim, tratando-se este de um desafio à segurança interna dos vários Estados-membros da União Europeia, este estudo procura analisar de que forma o Terrorismo tem interpelado as políticas de segurança interna Europeias, tornando-as mais ou ...

Abstract: The European Union and a European community live in the sense of insecurity, as a result of the latest attacks throughout the European territory, indiscriminately, through new methodologies of action by this organizations. As this is a challenge to the internal security of the various Member States of the European Union, this study seeks to analyze how terrorism has interpellated internal security policies, making them more or less secure, checking wich have been the Internal Europea...

**Palavras Chave**

Criminologia, Política criminal, União Europeia, Terrorismo, Segurança Interna

**Tipo**

masterThesis

**Revisão de Pares**

Não

**Coleções**

[ULP-FD] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-19T01:23:47Z com informação proveniente do Repositório



**UNIVERSIDADE LUSÍADA - NORTE PORTO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**TERRORISMO E SEGURANÇA: A VISÃO POLÍTICO-  
CRIMINAL DA UNIÃO EUROPEIA**

**RUI PEDRO PASSOS PINTO**

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de  
Mestre em Criminologia

Porto, Novembro de 2017



**UNIVERSIDADE LUSÍADA - NORTE PORTO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**TERRORISMO E SEGURANÇA: A VISÃO POLÍTICO-  
CRIMINAL DA UNIÃO EUROPEIA**

**RUI PEDRO PASSOS PINTO**

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Criminologia sob a orientação do Professor Doutor José Anes e co-orientação do Professor Doutor Manuel Monteiro.

Porto, Novembro de 2017

## Epígrafe

*“They who can give up essential liberty to obtain a little temporary safety deserve  
neither liberty nor safety.”*

Benjamim Franklin

## Dedicatória

*À minha família por toda a sua convicção em mim*

## Agradecimentos

O caminho percorrido até ao culminar deste trabalho, obriga-me a evidenciar a importância de todos aqueles que percorreram comigo este percurso de dois anos, que através do seu espírito solidário e compreensivo, contribuíram, para o sucesso e para a materializar desta dissertação.

Assim, em primeiro lugar, não poderei deixar de transmitir o meu sentimento de gratidão à minha família, pelos conselhos e pela fortaleza que sempre foram ao longo de toda a minha vida e, que em tempo algum, deixaram de me apoiar e orientar.

Seguidamente, à minha namorada, Bárbara, quero deixar o meu profundo agradecimento, pela sua compreensão, pelos seus conselhos, pela cumplicidade e por ter sido o apoio e o amparo nos momentos de maior dificuldade e aflição.

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor José Manuel Anes pelos vários contributos, enquanto especialista na área do terrorismo, que permitiram enriquecer a presente Tese. Seguidamente, um agradecimento muito especial ao meu co-orientador Professor Doutor Manuel Monteiro por toda a disponibilidade, empenho, e postura crítica que forneceu para a realização deste trabalho, pois sem tais conhecimentos e opiniões esta investigação não teria sido levada a bom porto.

Por fim, aos meus amigos pela amizade, presença e suporte, essenciais para a progressão desta investigação.

A todos, o meu obrigado.

## Resumo

A União Europeia e a comunidade europeia vive neste sentimento de insegurança, fruto dos mais recentes atentados perpetrados por todo o território europeu, de forma indiscriminada, através de novas metodologias de ação por parte destas organizações.

Assim, tratando-se este de um desafio à segurança interna dos vários Estados-membros da União Europeia, este estudo procura analisar de que forma o Terrorismo tem interpelado as políticas de segurança interna Europeias, tornando-as mais ou menos securitárias, verificando quais têm sido as políticas europeias de segurança interna adotadas, no sentido de observar e compreender as reações da comunidade europeia em matéria de política de segurança interna no que respeita à problemática do terrorismo.

**Palavras-chave:** Política Criminal, União Europeia, Terrorismo, Estratégia Securitária Europeia, Segurança Interna.

# Abstract

The European Union and a European community live in the sense of insecurity, as a result of the latest attacks throughout the European territory, indiscriminately, through new methodologies of action by these organizations.

As this is a challenge to the internal security of the various Member States of the European Union, this study seeks to analyze how terrorism has interpellated internal security policies, making them more or less secure, checking which have been the Internal European Security Policies adopted, in the sense, to observe and understand the reactions of the European community on internal security policy with regard to the problem of terrorism.

**Key Words:** Criminal Policy, European Union, Terrorism, European Security Strategy, Internal Security.

# Índice

Epígrafe .....	II
Dedicatória.....	III
Agradecimentos .....	IV
Resumo .....	V
Abstract.....	VI
Índice de Figuras .....	IX
Lista de Abreviaturas.....	XI
Introdução.....	1
1.1. Terrorismo .....	3
1.1.1. A sua definição e conceptualização.....	3
1.1.2. Origens e Evolução.....	17
1.1.3. As suas tipologias e formas .....	30
1.1.4. Recrutamento, radicalização e treino terrorista .....	36
1.1.5. Terrorismo em Portugal.....	41
1.2. Estudos Críticos de Segurança.....	48
1.2.1. Escola de Copenhaga.....	50
1.2.2. Escola de Paris.....	52
Capítulo II - Segurança Europeia e Terrorismo.....	54
2.1. A União Europeia e as suas vulnerabilidades securitárias.....	54
2.1.1. Fronteiras e Espaço Schengen.....	56
2.2. Segurança na UE antes e depois do 11 de Setembro 2001 .....	75
2.3. O nexó interno-externo na UE .....	82
2.3.1. A externalização da Segurança Interna .....	84
2.3.2. A internacionalização da PCSD. ....	85
2.4. O Fenómeno Terrorista na União Europeia (2007-2017).....	87

Capítulo III - Políticas de Segurança Interna .....	98
3.1. Breves Considerações sobre Sistemas de Segurança Interna Europeus .....	98
3.1.1. Sistema de Segurança Interna em Portugal .....	98
3.1.2. Sistema de Segurança Interna Espanhol.....	107
3.1.3. Sistema de Segurança Interna Francês .....	110
3.1.4. Sistema de Segurança Interna no Reino Unido.....	116
Capítulo IV - Contributos para uma Estratégia Securitária e Contraterrorista na UE..	122
4.1. A Estratégia antiterrorista da UE - A transpilarização em quatro pilares de intervenção .....	122
4.2. O Terrorismo na Legislação Portuguesa.....	125
4.3. Antiterrorismo vs. Contraterrorismo: diferença semântica ou operacional? .....	130
4.4. Segurança vs. Liberdade: um desafio comunitário.....	132
Conclusão .....	137
Bibliografia.....	140
Fontes .....	149
Legislação.....	151
Bases de Dados.....	152
Webliografia.....	153

# Índice de Figuras

Figura 1.1. Comparação entre Guerra Convencional, Guerrilha e Terrorismo .....	4
Figura 1.2. Frequências de elementos na definição de Terrorismo 1988-2002 .....	10
Figura 1.3. Frequências de elementos na definição de Terrorismo 1988 - 2004 .....	11
Figura 1.4 - Organização Estrutural Externa da Al-Qaeda. ....	24
Figura 1.5 - Ataques Terroristas na União Europeia 2011-2017 .....	26
Figura 1.6. - Número de Detenções e de Ataques Terroristas de génese separatista e étnico-nacionalista. ....	31
Figura 1.7. Terrorismo e Crimes Violentos de Ódio por ano .....	33
Figura 1.8. - Recrutamento, Radicalização e Treino Terrorista. ....	40
Figura 1.9. Consumo de Energia Primária em Portugal (2000-2015). ....	47
Figura 2.1. Plano estratégico Europeu para a integração nacional e regional de migrantes. ....	61
Figura 2.2. Mapa do Espaço Schengen. ....	63
Figura 2.3. Rotas e Incidência Migratória na Europa. ....	65
Figura 2.4. Principais Tratados e Acordos União Europeia. ....	81
Figura 2.4. Incidentes Terroristas 2007-2016. ....	87
Figura 2.5. Mortes devido ao Terrorismo 2000-2015. ....	88
Figura 2.6. Número de Mortos em atentados terroristas por Organização Terrorista 1970-2013. ....	89
Figura. 2.7. Mortes em Países membros da OCDE por ataques com conexão ao ISIL VS Sem conexão ao ISIL, 2014 até Julho de 2016. ....	89
Figura 2.8. Número de ataques na Europa falhados, frustrados ou concluídos nos últimos dez anos na UE (2007-2017). ....	90
Figura 2.9. Número de indivíduos na UE em processos individuais concluídos por infrações terroristas em 2014, 2015 e 2016. ....	92

Figura 2.10. Número de Detenções na UE por suspeita de atividades terroristas (2014-2015). .....	93
Figura 2.11. Número de suspeitos presos por Terrorismo Jihadista ou de inspiração religiosa na UE, 2012-2016. ....	94
Figura 2.12. Número de suspeitos presos por Terrorismo Jihadista ou de inspiração religiosa na UE em 2016. ....	94
Figura 2.13. Chegadas de Migrantes à Europa no Q1 de 2017. ....	95
Figura 2.14. Número de Pessoas deslocadas por Guerras (2005-2014). ....	96
Figura 2.15. Países com maior taxa de pedidos de Asilo (2006-2015). ....	96
Figura 2.16. Tipo de Arma Utilizado por “Lone Actors” em ataques terroristas.....	97
Figura 3.1. Sistema de Segurança Interna (Lei nº 20/87, de 12 de Junho). ....	100
Figura 3.2. Organograma do Sistema de Segurança Interna Português. ....	102
Figura 3.3. Organograma da Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna. ....	104
Figura 3.4. Sistema de Segurança Interna Espanhol. ....	109
Figura 3.5. Sistema de Segurança Interna Francês. ....	113
Figura 3.6. Estrutura Contraterrorista em França. ....	114
Figura 3.7. Sistema Policial do Reino Unido. ....	116
Figura 3.8. Estrutura do MI5. ....	120
Figura 3.9. Comunidade de Informações no Reino Unido. ....	121

## Lista de Abreviaturas

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.

AR - Assembleia da República.

ARA - Armenian Revolutionary Army.

CCOPC - Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal.

CE - Conselho da Europa.

CECA - Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

CED - Comunidade Europeia de Defesa.

CEMU - Comando Unificado dos Corpos de Segurança do Estado.

CIA - Central Intelligence Agency.

CLSPD - Conselhos Locais de Segurança e Prevenção da Delinquência.

CPE - Comunidade Política Europeia.

CQNUAC - Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas.

CRP - Constituição da República Portuguesa.

CRS - Companhias Republicanas de Segurança.

CSSI - Conselho Superior de Segurança Interna.

DAESH - Estado Islâmico do Iraque e da Síria.

EES - Sistema de Entrada/Saída

ECS - Estudos Críticos de Segurança

ELSJ - Espaço de Liberdade, de Segurança e de Justiça.

EMSA - Agência Europeia da Segurança Marítima.

EURODAC - European Dactyloscopy.

EUROJUST - The European Union's Judicial Cooperation Unit.

EUROPOL - European Union's Law Enforcement Agency.

ETA - Euskadi Ta Askatasuna.

EUA - Estados Unidos da América.

FP25 - Forças Populares 25 de Abril.

FRONTEX - European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.

FRELIMO - Frente de Libertação de Moçambique.

FSS - Forças e Serviços de Segurança.

GCS - Gabinete Coordenador de Segurança.

GTI - Global Terrorism Index.

HAMAS - Movimento de Resistência Islâmica.

HPA - Health Protection Agency

IEP - Institute for Economics & Peace.

IRA - Exército Republicano Irlandês

JAI - Justiça e Assuntos Internos.

LOIC - Lei de Organização da Investigação Criminal.

MFA - Movimento das Forças Armadas.

MI5 - Security Service

MI6 - Secret Intelligence Service

MPLA - Movimento Popular para a Libertação de Angola.

NSRA - National Security Assessment.

NSS - National Security Strategy and Strategic Defence and Security.

ONU - Organização das Nações Unidas.

OSCT - Office for Security and Counter-Terrorism.

OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte.

PAIGC - Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde.

PCC - Police Crime Commissioner.

PESC - Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia.

PESD - Política Europeia de Segurança e Defesa.

PCSD - Política Comum de Segurança e Defesa.

PIDE - Polícia Internacional e de Defesa do Estado.

PREMAC - Plano de Redução e Melhoria da Administração Central.

PSP - Polícia de Segurança Pública.

RASI - Relatório Anual de Segurança Interna.

RENAMO - Resistência Nacional Moçambicana.

RTP - Programa de Viajantes Registados.

SDN - Sistema de Defesa Nacional.

SDSR - The Strategic Defence and Security.

SGSIRP - Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa.

SIED - Serviço de Informações Estratégicas de Defesa.

SIGINT - Signals Intelligence.

SIRP - Sistema de Informações da República Portuguesa.

SIS - Serviço de Informações de Segurança.

SISI - Sistema Integrado de Segurança Interna.

SITCEN - European Union Intelligence and Situation Centre.

SPS-DGSP - Sistema de Proteção e Socorro da Direção-Geral dos Serviços Prisionais.

TFUE - Tratado de Funcionamento da União Europeia.

TUE - Tratado da União Europeia.

UCAT - Unidade de Coordenação Antiterrorismo.

UE - União Europeia.

UNITA - Unidade Nacional para a Independência Total de Angola.

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

# Introdução

O estudo que hoje apresentamos encontra-se subordinado ao tema «*Terrorismo e Segurança: A Visão Político-Criminal da União Europeia*» tendo como objetivo demonstrar a posição estratégica, em matéria de terrorismo, da União Europeia (UE), no que toca ao combate e à prevenção deste fenómeno.

Desde de Setembro de 2001, a UE, tem adotado uma determinada estratégia de segurança interna, visando, sobretudo, responder aos vários ataques terroristas que tem vindo a suceder, fruto da atividade de diversas organizações terroristas, como a *Al-Qaeda*<sup>1</sup> e, mais recentemente, o auto proclamado Estado Islâmico ou *Daesh*<sup>2</sup>. Assim, a forma como os Estados-Membros da UE e todos os cidadãos europeus olham para a segurança tem sido influenciada, de forma significativa, por estes eventos que têm sido transversais na Europa. Deste modo, a sua análise empírica, demonstra-se essencial num estudo criminológico, servindo de suporte e de elucidação, quer para a perceção das medidas de combate e prevenção necessárias, quer para ser possível um verdadeiro olhar sobre a realidade europeia face a esta vertente da criminalidade.

Todavia, tal estudo deverá seguir uma linha de raciocínio, isto é, deveremos iniciá-lo pela Terrorismo enquanto fenómeno, para de seguida, analisarmos a sua influência na política criminal europeia e nas estratégias contraterroristas dos diversos Estados-Membros. Nesta linha, mostra-se necessário proceder a uma análise comparada de quatro Sistemas de Segurança Interna Europeus - Portugal, Espanha, França e Reino Unido - no sentido de perceber os modelos adotados pelos vários países e o modo como estes coordenam as suas forças e serviços de segurança ao nível interno e externo, no âmbito da cooperação internacional. A construção de Políticas de Segurança Interna eficazes revela-se essencial para a manutenção da segurança dos cidadãos, levantando, desde logo, questões dogmáticas e jurídicas, ao nível da exigência da Segurança.

---

<sup>1</sup> Para referenciar só os ataques mais marcantes na europa por esta organização, esta foi responsável pelos ataques decorridos a 11 de Março de 2004 em Madrid e a 7 de Julho de 2005 no Reino Unido.

<sup>2</sup> Estrutura esta que reivindicou os ataques de 7 a 9 de Janeiro de 2015, contra o semanário satírico Charlie Hebdo, de 13 de Novembro de 2015 em Paris, de 22 de Março de 2016 na Bélgica, assim como, em Junho de 2016 na Turquia, em Julho de 2016 novamente em França e também na Alemanha. Importa ainda referenciar os ataques perpetrados por estes em 2017, decorridos na França, Inglaterra, Suécia e Espanha.

Contudo, no desenrolar desta discussão temos que ter em atenção algumas questões fundamentais:

1. Será que um Estado mais securitário, que restringe um maior número de direitos fundamentais dos cidadãos, resulta em mais segurança para os mesmos?

2. Uma política mais liberal, onde a questão securitária é colocada num segundo plano perante direitos, liberdades e garantias, constitui um maior risco de atentados à segurança dos Estados?

3. Será uma política de Segurança Interna que encontre a convergência ou equilíbrio entre a Segurança e a Liberdade suficiente para a manutenção da segurança e da paz junto da comunidade Europeia?

O Terrorismo constitui um tema relevante para a segurança nacional e internacional, devido à sua atualidade mas também pela ameaça que representa. Deste modo, devido aos recentes eventos vividos na Europa, verifica-se uma postura de desconfiança e de insegurança. Assim, olhar para todo o sistema de segurança interna Europeu e identificar as suas vulnerabilidades, para ser possível, um estudo mais profundo das políticas implementadas e os reais níveis de segurança.

Assim, é através da análise elencada anteriormente que se pretende perceber e estudar as políticas de Segurança Interna Europeia, avaliando desta forma os vários processos que lhes estão associados, sejam de securitização ou liberalização das mesmas. Portanto, procura-se analisar de que forma o Terrorismo tem interpelado as políticas de segurança interna Europeias, tornando-as mais ou menos securitárias.

# Capítulo I - Problemática Teórico Conceptual

## 1.1. Terrorismo

### 1.1.1. A sua definição e conceptualização

A palavra Terrorismo, *per se*, desencadeou uma discussão a nível internacional em torno do seu conceito, uma vez que, várias foram as mutações que esta sofreu ao longo dos anos, resultado do tempo, das culturas e das modificações dos próprios atos que se tentam qualificar através do termo. Neste sentido, sempre se verificou esta dificuldade em encontrar uma definição comumente aceite, devido a vários fatores, tais como os que foram elencados anteriormente.

Outro problema reside na sua base ontológica, isto é, não nos estamos a referir a um objeto concreto, de base estável, uma vez que durante mais de um século, houve vários ataques terroristas que não foram classificados como tal. Assim, percebemos que a escolha de um determinado vocábulo ou exortação, transporta consigo para além de uma relação de similitude a um objeto concreto, um peso político e uma carga, que neste caso é negativa e pejorativa. De facto, chamar “lutador da liberdade”, “guerrilheiro”, “terrorista” ou “soldado” a uma pessoa tem significados e considerações distintas, mesmo que a ação que se cometa seja a mesma, contra o mesmo grupo de alvos. Ao atribuir palavras diferentes, estamos a atribuir um significado político díspar. Por este motivo, a maior parte dos terroristas não se autointitulam como tal, pois esta tem uma carga normativa de ilegitimidade da ação. (Constantino, 2016: 27). Através deste pensamento surge a famosa frase “*one person terrorist, is another person freedom fighter*”<sup>3</sup>. Reflexão esta que Fitz-Gibbon (2016: 21) não considera trivial, uma vez que o mundo contemporâneo, com a queda de vários Governos, considerados por muitos, totalitários, como a União Soviética em 1991 ou através do fenómeno da Primavera Árabe, entre 2010 e 2011, levou a que vários Estados iniciassem um processo de tipificação como Terroristas, todas as rebeliões dentro dos seus próprios territórios, justificando a repressão violenta, através da desonra e ignomínia de que esses grupos eram dignos.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Hoffman, B. (2006). *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.

<sup>4</sup> Tradução Livre.

Deste modo, num primeiro momento, de forma a desvincular Terrorismo das restantes definições apresentadas anteriormente, urge a necessidade de distinguir Terrorismo, de Guerrilha e de Guerra Convencional. Neste sentido (Galito, 2013: 17), apresenta esta distinção que passamos a expor na Figura 1.1.

**Figura 1.1. Comparação entre Guerra Convencional, Guerrilha e Terrorismo**

	<i>Guerra Convencional</i>	<i>Guerrilha</i>	<i>Terrorismo</i>
<i>Tamanho da Unidade</i>	Grande	Média	Pequena
<i>Armas</i>	Aviões de Combate, Artilharia, Armamento Militar	Armamento Militar mas armas mais leves.	Armamento convencional (Armas, Espingardas, Granadas, Facas, entre outros)
<i>Táticas</i>	Operações Conjuntas, envolvimento de Exército, Marinha e Força Área.	Táticas de Comando	Táticas Especializadas: Raptos, assassinatos, hijacking e ciberterrorismo, barricadas, bombistas suicidas.
<i>Impacto Desejado</i>	Destruição física.	Sobretudo conflito físico com o inimigo.	Coerção psicológica
<i>Controlo do Território</i>	Sim	Sim	Não
<i>Uniforme</i>	Sim	Às vezes	Não
<i>Reconhecimento de Zonas de Guerra</i>	Limitado a zonas reconhecidas	Limitado ao país em conflito	Não reconhece zonas de conflito. Operações transnacionais
<i>Legalidade Internacional</i>	Sim, se conduzida com regras	Sim, se conduzida com regras	Não

Fonte: Adaptado de Galito (2013).

Esta questão é importante até ao nível do debate sobre a violência legítima<sup>5</sup> onde os Estados ditatoriais ou totalitários - como já foi referido, alguns deles, caíram durante a “Primavera Árabe” - mantêm um baixo défice democrático e por vezes relações de proximidade com grupos terroristas (Galito, 2013: 18). Deste modo, torna-se árduo este trabalho de conceptualização, devido à dificuldade dos legisladores para “balizar” e definir estas fronteiras, assim como para a Justiça Internacional devido aos casos de “Terrorismo de Estado” e pelos contextos sociais a nível internacional e nacional. (Galito, 2013: 18). Por outro lado, de acordo com Apter (1997: 9), há uma tendência para fantasiar a figura do terrorista, de compreender as suas causas e de o aclamar como mártir. É natural que se estabeleça uma diferença entre Guerrilheiro, que prossegue atos terroristas, praticados para impor uma mudança de regime e para garantir a independência nacional, sempre no limite, de forma a salvaguardar os seus direitos.<sup>6</sup> Por outro lado, o Terrorista trata-se nas palavras de Galito (2013: 18), “de um rebelde que age criminosamente por capricho”.

Por sua vez, Lima (2016: 4) refere que após o 11 de Setembro de 2001 este fenómeno viu um crescimento exponencial e uma expansão dos estudos académicos sobre esta temática. Contudo, refere o autor, que ainda são evidentes várias lacunas, sendo a mais controversa, referente a sua própria definição, para a qual ainda não se conseguiu encontrar um consenso académico ou político. Assim, de forma a procedermos a uma análise objetiva, deveremos regressar as origens da qualificação do seu termo, para de forma precisa, observarmos a sua evolução. Neste sentido, verificamos que esta deriva da palavra francesa “*terrorisme*”, que por sua vez advém do latim “*terreo*”, que significa “*eu temo*”. (Meireis, 2012: 4). Etimologicamente, Terrorismo tem como base o terror, que significa grande medo ou pavor, podendo-se encontrar evidências do seu surgimento no ano 105 a.C, na expressão latina “*terror cimbricus*”, na altura utilizada para descrever o pânico provocado pela chegada dos guerreiros da tribo dos zelotas. (Guerreiro, 2016: 17).

De acordo com Cescon (2011: 11), este é uma forma de protesto violento que pretende destabilizar o regime instituído, sendo que as referências históricas deste

---

<sup>5</sup> Importando neste âmbito referenciar Max Weber que considerava que o Estado se tratava de uma comunidade humana - estabelecida dentro de um determinado território - que reclamava para si o monopólio da coação física legítima. In Weber. M. (1946). *Essay in Sociology*. New York. Oxford University Press p. 78.

<sup>6</sup>Tradução Livre.

remetem para a Grécia antiga passando pelo Império Romano. Contudo, se regressarmos aos seus primórdios, observamos, de acordo com Sobrinho (2014: 11) o Terrorismo inicia-se no Séc. I, nomeadamente, com os *Sicarii*, grupo que detinha uma ideologia extremista-nacionalista, organizada e de cariz religioso, que procurava através da sua atuação, incitar o povo da Judeia a insurgir-se contra o Império Romano, conduzindo desta forma à Primeira Guerra Judaico-Romano (66 d.C - 73 d.C). (Laqueur, 1977: 8). Por outro lado, Leandro in Moreira (2004: 326) refere que as primeiras referências de Terrorismo surgem na Bíblia, sendo que durante os últimos séculos ganha um maior ênfase com os movimentos anarquistas no final do Século XIX e princípios do Século XX, história e evolução esta que analisaremos futuramente nesta obra.

No entanto, iremos retornar ao período do surgimento do seu termo, que aparece no vocabulário político, assim como no *dictionnaire de la Académie Française*, para designar as práticas violentas praticadas durante o período da Revolução Francesa e que devido a Lei dos Suspeitos, aprovada a 17 de Setembro de 1793, leva a que milhares de cidadãos sejam condenados à morte através da guilhotina, por força do “*Comité de Salvação Pública*”<sup>7</sup> (Pinheiro, 1979: 12). Nesta fase, o termo ganha uma maior projeção e, ironicamente, uma conotação positiva, por se aproximar dos combatentes que lutavam contra o chamado “*régime de la terreur*”, isto é, que lutavam contra a opressão do governo existente, sendo conectado, desta forma, a ideais de democracia e igualdade<sup>8</sup>. (Hoffman, 2006: 3)

Assim, embora o termo Terrorismo tenha surgido na Revolução Francesa, para caracterizar as práticas dos dirigentes revolucionários sob a liderança de Robespierre, o terror com fins políticos, tem sido habitualmente utilizado, ao longo de toda a história, nas mais diversas situações (Martins, 2010: 9). Neste sentido refere Laqueur (1987: 27) que o terrorismo não é, como frequentemente se quer fazer crer, um fenómeno novo, sem precedentes. Este assume várias formas, servindo-lhe de motivação a revolta política, o levante social e o protesto religioso. Tem sido praticado por pequenos grupos hostis ou até por pessoas individualmente contra seus inimigos políticos.

---

<sup>7</sup> O Comitê de Salvação Pública foi estabelecido em abril de 1793 para salvaguardar a Revolução da influência de possíveis traidores, no seguimento da Lei dos Suspeitos de 17 de Setembro de 1793, que consagra em si os poderes dos comitês revolucionários. (Soboul, 1981: 66).

<sup>8</sup> Tradução Livre.

Consequência deste facto, surge a *posteriori*, isto é, com o facto de determinadas formas de violência, poderem vir a ser consideradas como terroristas, uma vez que estas poderão dar origem ao uso do terror. Assim, encontramos uma diferença fundamental a quando desta análise, nomeadamente entre Terror e Terrorismo, que assenta no fato de o primeiro ser utilizado para descrever uma imposição de medo, enquanto, por outro lado na palavra terrorismo aplica-se o sufixo “ismo” a “terror”, uma vez que este se trata do terror enquanto filosofia ou enquanto atitude ou forma de estar, através de uma metodologia violenta e sistemática (Guerreiro, 2016: 17).

Portanto, após esta diferenciação entre Terror e Terrorismo, torna-se, conjuntamente, indispensável, distinguir três designações de acordo com Martins (2010: 10), nomeadamente: “ação terrorista”, “terrorismo” e “grupo terrorista”. “A primeira, refere o ato que pode ser praticado, ou de forma sistemática, ou esporadicamente, por qualquer agente, político ou não, quando no uso da violência. A segunda refere-se a uma forma particular de violência, que se objetiva na prática de ações terroristas com finalidade expressamente política. A terceira designa aquele grupo, alegadamente político, que elege a ação terrorista como forma única ou, no mínimo, largamente predominante, da sua prática da violência”. (Martins, 2010: 10). Deste modo, a conceptualização de terrorismo, permite individualizar outras ações de violência e encontrar um quadro categorial para as suas tipologias, assim como, definir medidas para o combater, bem como, estabelecer molduras penais para o mesmo, tanto no plano nacional como internacional. (Montenegro, 2006: 5).

No entanto, não existe uma definição unanimemente aceite pela comunidade internacional de modo a evitar, que cada Estado tenha a sua visão ou percepção própria (Garcia in Coelho, 2011: 10). Deste modo, devemos dividir esta análise em dois momentos, isto é, em primeiro lugar iremos analisar a definição de Terrorismo do ponto de vista académico para, de seguida, compararmos com a ação política, nomeadamente, no ponto de vista legislativo.

Em termos académicos é curioso constatar que muitos estudos diferem não apenas quanto às suas explicações, mas também relativamente ao que deveria ser a sua base nas próprias definições de terrorismo. A maioria dos autores concorda que se trata da utilização da violência com o intuito de atingir determinados fins, no entanto, dentro desta afirmação generalista, aparecem divergências quanto à ênfase dada a determinados

elementos da definição. (Carrapiço, 2005: 128). De acordo com o *Oxford English Dictionary*, Terrorismo trata-se de: “

*“The unlawful use of violence and intimidation, especially against civilians, in the pursuit of political aims”.*

Portanto, em concordância com esta definição, podemos olhar para o fenômeno como o uso indiscriminado de violência, contra civis e, sempre, com a finalidade de atingir objetivos políticos.

Se olharmos em profundidade para a evolução do Terrorismo, verificamos que existem dois aspectos da época contemporânea, bem patentes nos seus primórdios, isto é, apesar de este não ser aleatório nem indiscriminado, mantinha-se organizado e sistemático, assim como, conservava a mesma justificação, ou seja, a luta por uma sociedade mais justa e igualitária, sendo estas características que podemos observar nas práticas terroristas levadas a cabo em pleno Séc. XXI.<sup>9</sup> (Hoffman, 2006: 4). Assim, não obstante o carácter transnacional e pós-moderno de algumas das suas manifestações em pleno séc. XXI, o terrorismo é um fenómeno com História, pelo que passível de ser analisado ao nível das suas causas e efeitos (Galito, 2013: 8).

Por sua vez, Martin (2013: 11) inicia a sua categorização de terrorismo com uma distinção clara entre este e extremismo. No que toca ao primeiro, o autor identifica-o como uma violência motivada politicamente, direcionada a “soft targets”, isto é, contra civis ou estruturas administrativas dos órgãos governamentais, sempre, com o objetivo de aterrorizar os alvos. Por outro lado, extremismo diz respeito a uma opinião radical, especialmente sobre matérias políticas, caracterizada pela intolerância e por interesses e opiniões divergentes, podendo, contudo, ser o primeiro estímulo na motivação do comportamento terrorista.<sup>10</sup>

Contextualizando o conceito, através da distinção de terrorismo de outras tipologias criminais e terroristas de outro tipo de criminosos, Hoffman (2006: 40) refere que este é em primeiro lugar, inabalavelmente político, nos seus meios e motivos, destacando-se pela violência ou ameaça do seu uso. Pretende ainda obter um efeito psicológico de longo alcance através das suas vítimas imediatas ou alvos. Relativamente

---

<sup>9</sup> Tradução Livre.

<sup>10</sup> Tradução Livre.

à sua estrutura, este poderá ser levado a cabo por uma rede de comando conhecida, através de células, por pequenos grupos de indivíduos ou, por fim, praticado por indivíduos diretamente influenciados pelos objetivos das suas ideologias ou que seguem o exemplo de movimentos terroristas já existentes, com os quais estes se identificam. Por fim, verifica-se que estes atos são perpetrados por grupos subnacionais ou por entidades não estatais. <sup>11</sup>

Embora os investigadores nesta área ainda não tenham chegado a acordo relativamente a uma definição objetiva de terrorismo, parece, no entanto, haver consenso em determinadas características do mesmo, designadamente, o facto de se tratar de um ato planeado, calculado, sistemático e intrinsecamente político, no sentido em que visa sempre obter poder. (Carrapiço, 2005: 128). Contudo, de forma a confirmar o que vários autores já dissertaram sobre esta temática, na procura de um consenso, é necessário observar as tendências gerais do conceito em termos de evolução dos estudos académicos. Neste sentido, de acordo com Constantino (2016: 21) vários autores analisaram 73 definições, de forma a verificar as suas mudanças dos elementos constituintes da definição de Terrorismo desde 1988 até 2002. Desta forma, tal como é observável na Figura 1.2, a utilização da violência surge em 71% das definições (83,5% em 1988), assim como, relativamente às suas motivações, se verifica em 60% (65% em 1988), que estas são políticas (Weinberg *et al*, 2012: 781). Por outro lado, apenas 22% das definições enfatizam a ideia de medo ou terror, contra 51% em 1988. (Weinberg *et al* in Constantino, 2016: 21).

Verifica-se ainda, que no que toca à arbitrariedade e ao carácter aleatório do Terrorismo, apesar de no estudo de 1988 se identificar este elemento em 21% dos casos, em 2002, este número desaparece por completo, não sendo possível identificar este elemento em nenhuma definição. Os efeitos psicológicos de longo alcance, que nos refere Hoffman, sofrem também um decréscimo, passando de uns 41,5% em 1988 para apenas 5%. (Weinberg *et al*, 2012: 781)

Logo, de acordo com Weinberg *et al* (2012: 781), os elementos que se mantêm constantes no tempo com maior grau de representatividade nas várias definições analisada

---

<sup>11</sup> Tradução Livre

são: “Violência”, “Motivação Política”, “Ameaça” e “Metodologia de Combate Estratégica”.

**Figura 1.2. Frequências de elementos na definição de Terrorismo 1988-2002**

Element	Schmid & Jongman Survey (1988) frequency (%)	Our survey (2002) frequency (%)
1. Violence, Force	83.5	71
2. Political	65	60
3. Fear, Terror emphasized	51	22
4. Threat	47	41
5. Psychological effects and (anticipated) reactions	41.5	5.5
6. Victim-Target differentiation	37.5	25
7. Purposive, Planned, Systematic, Organized action	32	11
8. Method of combat, strategy, tactic	30.5	31.5
9. Extranormality, in breach of accepted rules, without humanitarian constrains	30	0
10. Coercion, extortion, induction of compliance	28	5.5
11. Publicity aspect	21.5	18
12. Arbitrariness, impersonal, random character, indiscrimination	21	0
13. Civilians, noncombatants, neutrals, outsiders as victims	17.5	22
14. Intimidation	17	11
15. Innocence of victims emphasized	15.5	10
16. Group, movement, organization as perpetrator	14	29
17. Symbolic aspect, demonstration to others	13.5	5.5
18. Incalculability, unpredictability, unexpectedness of occurrence of violence	9	1
19. Clandestine, covert nature	9	7
20. Repetitiveness, serial or campaign character of violence	7	0
21. Criminal	6	5.5
22. Demands made on third parties	4	1

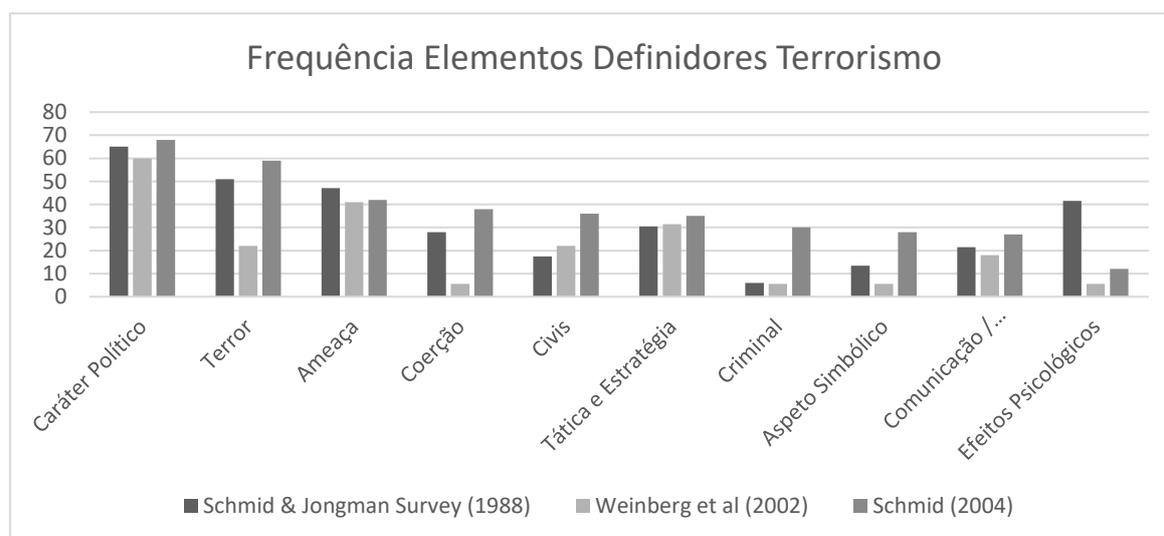
*Note: The Schmid & Jongman survey consists of 22 elements drawn from 109 definitions. Our survey consists of 73 definitions drawn from 55 articles collected from three journals.*

Fonte: Weinberg *et al* (2012).

No entanto, Schmid (2004: 407) apresenta outra análise na qual se observa a oscilação da frequência dos elementos na definição de Terrorismo, optando por incidir sobre três estudos, nomeadamente de Schmid & Jongman (1988), Weinberg, Pedahzur & Hirsch-Hoefler (2002) e um novo estudo por ele realizado em 2004. Assim o autor coloca alguns elementos sob escrutínio, percebendo que alguns dos quais eram considerados minoritários, na verdade mantinham-se bem presentes nos elementos que

deverão sustentar a construção da definição de terrorismo, nomeadamente, o caráter político que em 1988 representava 65% e em 2002 60%, o seu novo estudo vem revelar um aumento para 68% neste elemento. A proliferação do terror e do medo é outro caso que apresenta em 51% em 1988, em 2002 apenas 22% enquanto em 2004 apresenta um aumento muito significativo para 59%. Por outro lado a Ameaça representava 47% em 1988 e 41% em 2002 e mantendo-se este elemento dentro do que era registado no passado em 2004, representando uma taxa de 42%. No entanto, tal não acontece com a Coerção que sofre um aumento, com taxas de 28% em 1988, uma redução para 5,5% em 2002, aumentando novamente em 2004, atingindo o seu valor mais alto, nomeadamente 38%. Por sua vez, a metodologia estratégica e tática não sofre uma alteração muito substancial, com 30,5% em 1988, 31,5% em 2002 e 35% em 2004. Porém o inverso se verifica com os civis e não-combatentes como vítimas, que representavam 17,5% em 1988, 22% em 2002 e 36% em 2004, assim como, a ilicitude e aspeto criminal do terrorismo, que apresenta valores de 6% em 1988, 5,5% em 2002 e 30% em 2004. Relativamente ao seu aspeto simbólico e demonstração para com os outros, reflete-se em 13,5% em 1988, 5,5% em 2002 e 28% em 2004. Já a publicidade como elemento integrante da definição de Terrorismo, a partir da qual este tipo de criminalidade consegue atingir as suas finalidades através do mediatismo, representava 21,5% em 1988, 18% em 2002 e 27% em 2004. Por fim, os efeitos psicológicos das suas ações retratavam 41,5% em 1988, 5,5% em 2002 e 12% em 2004.

**Figura 1.3. Frequências de elementos na definição de Terrorismo 1988 - 2004**



Fonte: Adaptado de Weinberg et al (2002) e Schmid (2004).

Após esta análise, a nível académico é necessário referir a definição de Schmid (2011: 81), uma vez que foi capaz de conquistar alguns consensos, embora não exista nenhuma concomitantemente aceite pela comunidade internacional.

*“Terrorism refers on the one hand to a doctrine about the presumed effectiveness of a special form or tactic of fear generating, coercive political violence and, on the other hand, to a conspirational practice of calculated, demonstrative, direct violent action without legal or moral restraints, targeting mainly civilians and non-combatants performed for its propagandistic and psychological effects on various audiences and conflict parties”.*

Portanto, deste ponto de vista, a nível académico, retiramos alguns elementos fundamentais na construção deste conceito, isto é, Terrorismo, trata-se de uma filosofia ou forma de estar, que utilizando, por um lado, a violência e força, pretende propagar o medo generalizado, de forma a atingir fins políticos, sem qualquer tipo de restringimentos, legais ou morais, tendo como alvo indivíduos indiscriminados, nomeadamente, civis, para, de forma propagandística, atingir os efeitos psicológicos pretendidos, ou seja, a deflagração do medo, para, deste modo, tal como refere Guerreiro (2016: 11), a população assumir um modo de vida condicionada pela sensação de perigo e de medo.

No entanto, há um outro elemento sobre o qual deveremos refletir, nomeadamente no que concerne ao móbil do terrorismo com finalidades de ordem política, religiosa ou ideológica. Desta feita, Mingst in Ramos (2012: 51) apresenta quatro elementos principais:

1. A decisão premeditada do perpetrador para cometer o ato que visa instaurar o terror na sociedade;
2. Apresente uma motivação política, religiosa ou económica;
3. Os alvos são, por regra, não-combatentes ou civis como figuras políticas ou personalidades civis influentes;
4. Agem em segredo, de forma a proteger os executantes e os grupos clandestinos a que estes pertencem.

Porém, existem mais alguns elementos, de acordo com Ramos (2012: 52), que auxiliam esta análise da índole do Terrorismo. Deste modo, o autor identifica “*agente*

*perpetrador*”, pois o uso ilegítimo da força é levado a cabo pelas organizações terroristas ou as agências governamentais, quando se fala de outra vertente deste fenómeno que é o “Terrorismo de Estado”. A “*Clandestinidade*” é também identificada por este, pois devido a ilegalidade do fenómeno que nos permite fazer uma distinção importante entre ataque terrorista e muitas das operações militares convencionais. Ainda neste sentido, quando falamos neste tipo de criminalidade, deveremos, desde logo analisar o objetivo destas ações, que podem ser pessoas ou grupos de pessoas, que tal como verificado anteriormente neste estudo, podem ser selecionadas de forma indiscriminada ou seletiva<sup>12</sup>, estando assim identificado outro conceito apresentado por Ramos, nomeadamente, os “*Alvos*”. Desta forma, a partir dos últimos, isto é, das vítimas das ações terroristas, estas organizações tentam alcançar um “*Público Alvo*”, ou seja, a opinião pública nacional ou internacional para conseguirem atingir o seu objetivo e “plantar o medo na sociedade, em geral, sem que as pessoas saibam, em concreto, o que poderá acontecer, quando, onde e de que forma (...)” para desta forma generalizar o medo e limitar o modo de vida das pessoas. (Guerreiro, 2016: 12).

Relativamente aos objetivos do Terrorismo, estes divergem de acordo com Hobsbawn in Ramos (2012: 53), sendo que “alguns autores citam os tipos de terrorismo anárquico, nacionalista e ideológico.”, estando na ótica do autor desatualizados, pois “[...] já sofreram transformações face à nova geopolítica mundial”.

Assim, propomos distinguir entre terrorismo *strictu sensu* limitado ao fenómeno terrorista politicamente motivado e terrorismo *lactu sensu* que engloba o terrorismo político mas igualmente qualquer outro comportamento, ilegítimo e indutor de terror, arquitetado para criar ansiedade em níveis extranormais, numa audiência mais vasta do que as vítimas diretamente atingidas. (Vasconcelos, 2004: 218).

Porém, durante esta discussão para a uniformização de um conceito, percebemos que existem inúmeras questões por responder, pois não conseguimos perceber como é que um mesmo ato de violência pode suscitar interpretações tão divergentes. Neste sentido, Visacro in Ramos (2016: 55) refere que “o cerne dessas questões reside na

---

<sup>12</sup> No que toca aos seus alvos, o terrorismo pode ser indiscriminado ou aleatório, quando a sua vítima não é claramente definida, nem obedece a uma seleção sistemática. Por outro lado, pode ser sistemático, discriminatório ou como referimos, seletivo, quando escolhe as suas vítimas por alguma característica que as identifica. (Saint-Pierre, 2014: 20).

dicotomia existente entre o que é, de fato, terrorismo e aquilo que decidimos chamar terrorismo, pois tratam-se de dois conceitos distintos. O primeiro diz sobretudo, respeito ao pragmatismo das organizações militares, que se voltam desse recurso operacional, importando-se apenas com os resultados a obter. O segundo é inerente às circunstâncias do estado e da sociedade civil, visto que se enquadra numa pretensa utilidade política, juridicamente tipificada como crime de terrorismo”. Devido à divergência na tipificação deste tipo de crime a nível internacional, torna-se difícil determinar que tipos de violência constituem crimes de Terrorismo. Desta forma a Comunidade Internacional não consegue chegar a um consenso. Contudo, devido ao aumento da ameaça terrorista, foram definidas algumas linhas-mestras sobre o conceito e características gerais deste fenómeno.

Assim, devemos avaliar esta questão e o seu enquadramento jurídico, ou seja, os problemas adjacentes a estes à luz do Direito Internacional e dos Direito Interno dos vários Estados. Nas agendas políticas dos fóruns internacionais, de acordo com Galito (2013, p.p. 6), esta problemática surge no Século XX, quando em 1934 a Sociedade das Nações, entidade predecessora da ONU - Organização das Nações Unidas, discutiu uma Convenção para prevenir e sancionar o fenómeno, nomeadamente a *Convenção para a Prevenção e Repressão do Terrorismo*, porém, embora tenha sido aprovada em 1937, esta nunca entrou em vigor. (Costa, 2016: 32).

Hoje encontramos, neste domínio, dezasseis instrumentos universais, isto é, treze Convenções e três emendas, no seio do sistema da ONU, que visam atividades terroristas específicas, tendo ainda sido aprovada a 8 de Setembro de 2006, pela Assembleia Geral da ONU a “Estratégia Antiterrorista Global”. Destaca-se a resolução 1373, que vem declarar que “atos, métodos e práticas terroristas são contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas e que, deliberadamente, financiar, planear e incitar a atos terroristas é também contrário aos propósitos e princípios das Nações Unidas”, devendo, desta forma os Estados Membros “tomar medidas necessárias para evitar o cometimento de atos terroristas, incluindo o aviso antecipado a outros Estados através da troca de informação. (Silva, 2009:11).

Todavia, no que concerne à sua definição na Organização das Nações Unidas (ONU), esta é adotada através da Resolução do Conselho de Segurança da ONU 1566 em 2004, sendo definido como os “atos criminosos, incluindo contra civis, cometidos com a intenção de causar a morte ou danos físicos graves, ou tomada de reféns, com o objetivo

de provocar um estado de terror no público em geral ou num grupo de pessoas, ou em pessoas em particular, intimidar a população ou forçar um governo ou uma organização internacional a fazer ou deixar de fazer qualquer ação que constitua uma ofensa no âmbito de e conforme definido nas Convenções e Protocolos internacionais relacionados com o Terrorismo, não podem, em caso algum, ser justificados por considerações de natureza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou outra semelhante”<sup>13</sup>.

Por outro lado, a União Europeia, através da Decisão-Quadro de 13 de Junho 2002, relativa à luta contra o Terrorismo<sup>14</sup>, posteriormente alterada através da Decisão-Quadro de 28 de Novembro de 2008<sup>15</sup>, adota no seu artigo 1.º, uma noção de terrorismo, para que tais comportamentos possam configurar ilícitos penais (artigos. 1º e s.s. e artigo 5.º). Assim, atos terroristas são aqueles que “[...] pela sua natureza ou pelo contexto em que forem cometidos, sejam suscetíveis de afetar gravemente um país ou uma organização internacional, quando o seu autor os pratique com o objetivo de intimidar gravemente uma população” ou “constranger indevidamente os poderes públicos, ou uma organização internacional, a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato, ou destabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país, ou de uma organização internacional”. As várias alíneas deste artigo 1.º aludem, depois, aos vários comportamentos materiais que, enquadrados com a definição referida, configuram atos terroristas. Desta forma, configuram ações terroristas, quando verificados os requisitos acima referidos: as ofensas contra a vida de uma pessoa; as ofensas à integridade física; o rapto ou a tomada de reféns; as destruições maciças em instalações governamentais ou públicas, em sistemas de transportes, nas infraestruturas, nos locais públicos ou em propriedades privadas suscetíveis de pôr em perigo vidas humanas ou de provocar prejuízos económicos relevantes; a captura de aeronaves, navios e outros meios de transporte; o fabrico, a posse, a aquisição e a utilização de armas, bem como a investigação e o desenvolvimento de armas biológicas ou químicas; a libertação de substâncias perigosas e a provocação de incêndios, explosões, incêndios; a perturbação do fornecimento de um recurso natural fundamental que tenham por efeitos pôr em perigo

---

<sup>13</sup> Tradução Livre: Definição retirada do United Nations Resolution Security Council 1566 (2004), conforme: <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/security-council-resolution-1566-2004-on-threats-to-international-peace-and-security-caused-by-terrorist-acts>. Consultado a 28 de Junho de 2017

<sup>14</sup> Decisão-quadro (2002/475/JHA) do Conselho, de 13 de Junho de 2002.

<sup>15</sup> Decisão-Quadro 2008/919/JAI do Conselho, de 28 de Novembro de 2008, que altera a Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo.

vidas humanas e a tentativa de prática de qualquer dos atos referidos (vertente material da definição de terrorismo).

Tal definição jurídico-vinculativa de “atos de terrorismo”, operada pela U.E, constitui um marco importante na criação e punição deste crime ao nível dos Estados-membros, assim como na harmonização da legislação destes. Consequência desta está patente na evolução do número de Estados-membros a prever explicitamente crimes terroristas nos seus códigos penais desde 2000, que cresceu de seis para vinte e oito. (Mourão, 2015: 1501).

O Reino Unido, através *UK Prevention of Terrorism Act 1976*<sup>16</sup>, clarifica terrorismo enquanto “*the use of violence for political ends [including] any use of violence for the purpose of putting the public or any section of the public in fear*” (Dias, 2013: 8).

Noutra perspetiva o Departamento de Estado dos E.U.A, classifica terrorismo como a “violência premeditada e politicamente motivada, perpetrada contra alvos não combatentes, por grupos subnacionais ou agentes clandestinos, normalmente com a intenção de influenciar uma audiência”. Por outro lado o Departamento de Defesa considera ser o “calculado uso da violência ou da ameaça da sua utilização, para inculcar medo, com a intenção de coagir ou intimidar governos ou sociedades, a fim de conseguir objetivos geralmente políticos, religiosos ou ideológicos”. (Visacro in Ramos, 2012: 56).

Relativamente a Portugal, foi aprovada a ratificação da *Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo*, em 9 de Dezembro de 1999, através da Resolução da Assembleia da República nº51/2002, de 27 de Junho. (Costa, 2016: 32). Posteriormente, devido às pressões internacionais e ao perigo iminente do Terrorismo, leva a cabo uma série de alterações legislativas, vendo ainda outras leis serem aprovadas. Entre estas, merece especial destaque a *Lei de Combate ao Terrorismo*<sup>17</sup>. Esta lei surge em cumprimento da Decisão Quadro nº 2002/475/JAI, do Conselho de 13 de Junho, relativa à luta contra o terrorismo, supra referida. Assim, verifica-se a revogação dos artigos 300º e 301º do Código Penal através do artigo 11º da referida Lei e a alteração do

---

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1976/8/contents/enacted>. Consultado a 9 de Junho de 2017.

<sup>17</sup> Lei nº52/2003, de 22 de Agosto.

seu artigo 5º, assim como a alteração do artigo 1º do Código de Processo Penal. (Meireis, 2012: 18). Desde a sua entrada em vigor esta já sofreu seis alterações, tendo a última sido feita em 2015 através da Lei nº 60/2015, de 24 de Junho. Desta forma o Estado Português, vem através do referido diploma, definir Terrorismo como o “conjunto de ações violentas, levadas a cabo por elementos subversivos, com a finalidade de criar na população um clima de medo, entravar certas atividades e serviços essenciais e/ou suprimir determinados indivíduos”<sup>18</sup>.

No que diz respeito à legislação Portuguesa de combate ao Terrorismo, outro marco importante é a *Lei do Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo* - Lei nº 25/2008, de 5 de Junho, que estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva nº 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro e a Diretiva nº 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de Agosto, relativas à prevenção da utilização dos sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. (Meireis, 2012: 18). Este diploma sofreu nove revisões, tendo a ultima sido feita através da Lei n.º 118/2015, de 31 de Agosto.

Concluindo, procuramos durante esta ponto questionar, segundo Ramos (2012: 58) “a legitimação e a compreensão do terrorismo”, sendo deste modo, levados a admitir a diversidade teórica e conceptual, existindo uma série de posições políticas, com pontos comuns e linhas mestras acerca daquele que deverá ser o combate a este tipo de criminalidade, que se trata de uma violação grave dos Direitos Humanos, através da violência contra pessoas inocentes e Estados, através de métodos que pretendem deflagrar o medo na sociedade e limitar o modo de convivência social.

### 1.1.2. Origens e Evolução.

Como verificamos anteriormente, o Terrorismo não se trata de um fenómeno estanque no tempo, tanto nos seus motivos, assim como, nos métodos que utiliza para os

---

<sup>18</sup> Cf. Diário da República Diário da República. DR, 1.ª Série-A, n.º 193, de 22-08-2003.

alcançar. Desta forma, iremos observar a sua evolução ao longo dos anos, desde a sua origem até à atualidade, seguindo a ordem cronológica apresentada por Law (2015: 1)<sup>19</sup>, que auxiliará na sua compreensão. Assim, este encontra-se, historicamente, enraizado no mundo e na história, onde alguns movimentos seculares começaram a utilizar o terror em ações que hoje qualificamos como terroristas (Sobrinho, 2014: 10).

De acordo com Dillinger in Law (2015: 15), as primeiras evidências de Terrorismo remontam 514 a.C, aquando dos tiranicídios na antiga Grécia, sendo de salientar o assassinato de *Hipparchus*, Governador tirano de Atenas, que foi esfaqueado até a morte por *Harmodios* e *Aristogeiton*, sendo este, de acordo com o autor, um dos eventos desencadeadores dos primeiros movimentos terroristas da história. Esta consequência encontra aqui os seus primórdios, uma vez, que na antiga Grécia se observa uma legitimação do uso da violência contra governantes tiranos<sup>20</sup> (Dillinger in Law, 2015: 16). Assim, o medo que estes tipo de governantes tinham do seu possível assassinato estruturava toda a sua forma de reinar,<sup>21</sup> orientando-se sob uma ótica de violência onde pretendiam garantir a manutenção da sua segurança pessoal e política a partir do chamado e já supra mencionado *Terrorismo de Estado*<sup>22</sup>.

Por outro lado, a República Romana, de acordo com Dillinger in Law (2015: 17), detinha leis similares à Grécia antiga, no entanto, enquanto as segundas permitiam o assassínio de tiranos, as leis romanas atribuíam à república o poder de estes serem hostis perante manifestações monárquicas. Assim ao contrário do que acontecia em Atenas, as leis não eram diretamente contra os tiranos, mas sim contra todos aqueles que tentassem restabelecer o *regnum*, isto é, um reino sob os preceitos monárquicos.<sup>23</sup>

Como já referimos anteriormente, é possível encontrar referências de Terrorismo na Bíblia (Leandro in Moreira, 2004: 326). Em determinado momento da história podemos encontrar esta legitimação da violência contra as autoridades, nomeadamente nos Capítulos Daniel 7:27 e Atos 5:29 do Antigo Testamento, que de alguma forma, parecem justificar a resistência (violenta) contra o Estado. Por outro lado, também

---

<sup>19</sup> Vd. Anexo A.

<sup>20</sup> Tal como podemos verificar, na legislação Portuguesa, encontramos no artigo 7º, nº3 da CRP o reconhecimento do direito à insurreição contra as formas de opressão.

<sup>21</sup> Tradução Livre.

<sup>22</sup> A história da humanidade está repleta de casos de assassínio de soberanos, homens de Estado e personalidades políticas importantes, pelo que, de forma a garantirem a sua soberania e a sua segurança muitos governantes procuraram orientar a sua forma de reinar em torno de um pilar que era a violência (Pinheiro, 1979: 25).

<sup>23</sup> Tradução Livre.

podemos encontrar referências à defesa da obediência através das autoridades e da sua atividade em Êxodo 22:27, Provérbios 8:15, Romanos 13 e I Pedro 2:13:18 do Novo Testamento. Assim, em contraste com os autores Gregos e Romanos, a Bíblia foca a sua atuação na resistência ou não-resistência contra os governadores da altura e não contra as pessoas que pretendiam derrubar a ordem política (Dillinger in Law, 2015: 18).<sup>24</sup>

Seguidamente, encontramos o terrorismo pré-moderno, onde de acordo com alguns autores, poderemos encontrar os primeiros terroristas da história. As primeiras atividades Terroristas remontam há dois séculos atrás, naquilo que é hoje a Palestina<sup>25</sup>, através dos rebeldes Zelotas também conhecidos como *Sicarii*<sup>26</sup>, que seguindo uma doutrina extremista com o lema “*No lord but God*”, levam a cabo uma série de atos de extrema violência contra a comunidade judaica que não respeitavam esta crença. Os seus alvos eram, proeminentemente, líderes da comunidade - e.g. padres - que cooperavam com as autoridades Romanas. Uma mesma revolta contra as leis Romanas na Grã-Bretanha Oriental leva a que entre 60-61, se executem 70,000 habitantes através das represálias do Império Romano, desencadeando uma campanha de terror contra os estes rebeldes. (Martin, 2013: 1).

Posteriormente, dez séculos depois, aquando da ocupação do Médio Oriente, através das primeiras cruzadas da Igreja Ocidental<sup>27</sup>, nas mãos das quais ocorreram diversos assassínios, praticados pelos seus soldados contra os seus oponentes, é de referenciar a sua entrada em Jerusalém onde se perpetrou um massacre, aniquilando-se em massa centenas de Muçulmanos e Cristãos Ortodoxos ali residentes. Dillinger in Law (2015: 28) recorda o ambiente de violência entre a população da província da Judeia em meados do Século I. Aparecem, deste modo, os designados “*The Assassins*” ou Assassinos<sup>28</sup>, como evidencia Rapoport in Braddock (2011: 8), que sobreviveram entre 1090-1275. Estes detinham objetivos políticos e o propósito de purificar o Islão e a comunidade onde as instalações políticas e religiosas eram inseparáveis. Assim, são os

---

<sup>24</sup> Tradução Livre.

<sup>25</sup> Judeia e Galileia na altura.

<sup>26</sup> Esta seita foi denominada de Sicários pois utilizavam uma adaga tradicional, *Sicca*, com a qual assassinavam os seus alvos.

<sup>27</sup> Igreja Ocidental ou Cristianismo Ocidental refere-se ao catolicismo, ao protestantismo e ao anglicanismo (geralmente incluído na categoria protestante). Diferentemente do cristianismo oriental, desenvolveu-se e tornou-se predominante na Europa ocidental. Cf. "General Essay on Western Christianity", Overview Of World Religions. Division of Religion and Philosophy, University of Cumbria. Disponível em: <http://www.philtar.ac.uk/encyclopedia/christ/west/westessay.html>. Consultado a 2 de Novembro de 2017.

<sup>28</sup> Tradução Livre.

primeiros a utilizar o assassinato como forma de atingir fins políticos, justificando estes atos de violência com motivações ideológicas ou religiosas. (Dillinger in Law, 2015: 28). Esta seita religiosa, segundo Luna (2015: 10), praticava atos terroristas contra muçulmanos Sunitas, liderada por *Hasan Ibn al-Sabbah*, missionário Nizarista, também conhecido como “*O Velho da Montanha*”<sup>29</sup>. Este enviava os seus *fedayin*<sup>30</sup> para cumprir a sua missão, através de assassinios políticos contra muçulmanos sunitas, sendo, curiosamente, os seus operacionais suicidas. (Oliveira, 2008: 4).

Alguns Séculos depois surge o primeiro documento a utilizar o termo Terrorismo. (Law, 2015: 2). No entanto, é em 1577, segundo Guerreiro (2016: 17), que a partir do “*Les six livres de la République*” que é utilizada a expressão “terror” em França através do pensador político Jean Bodin. Posteriormente, através de um suplemento do *dictionnaire de la Academie Française* surge a primeira definição de Terrorismo, que o designa como “*Système, regime de la terreur*”, no pós-revolução francesa para caracterizar as práticas dos dirigentes revolucionários sob a liderança de Maxime Robespierre. (Laqueur, 1977: 6). A justificação para estas ações, residia, segundo Sobrinho (2014: 11), “na crença dessa técnica constituir a principal fonte de um Governo Popular, que em período de revolução deve avaliar as virtudes ao Terrorismo, em prol da prevalência da democracia”. Portanto, para Robespierre, o terrorismo servia como uma ferramenta necessária à implementação da democracia. Vários autores, como Oliveira (2008: 4), consideram estas práticas como Terrorismo de Estado, uma vez que o exercício da violência era levado a cabo por um Governo contra o Povo.

Ligando-se a esta evolução, ocorrem várias discussões teóricas sobre a existência ou não de um “*Terrorismo Moderno*”, característico dos tempos atuais e suficientemente diferente das formas históricas, anteriormente evidenciadas, para merecer uma distinção conceptual (Martins, 2010: 19). Acerca deste debate Rapoport (2004: 46-68) esquematiza as principais eras terroristas, de modo a delinear as diferentes fases da utilização desta técnica.

A primeira vaga deste terrorismo moderno inicia-se na década de 80 do século XIX (1880), na Rússia, onde se presenciam uma série de homicídios políticos que, de seguida, se expandem para os Balcãs, para a Europa Ocidental e para a Ásia. Estamos,

---

<sup>29</sup> Tradução Livre.

<sup>30</sup> Plural de Fida, i.e. O operacional e Assassino.

assim, perante a “vaga anarquista”, que aproveitando-se das fragilidades políticas dos territórios para onde se estendeu, vivencia o seu apogeu no final do século XIX, onde se registam números fastidiosos de assassinatos de monarcas, primeiros-ministros e membros do governo. (Guerreiro, 2016: 19). Nas suas ações políticas específicas, associa-se principalmente a ações políticas violentas, podendo no entanto, passar por intervenções não violentas, podendo incluir o roubo - chamadas “*expropriações revolucionárias*” para financiar a organização -, tumultos e greves gerais, ou até mesmo uma revolução, que são considerados justificáveis e como mal necessário para a repressão do Estado. (Meireis, 2012: 21).

Para Sobrinho (2014: 13) a Era Anarquista começa com Bakunine na União Soviética, tendo como seu primeiro marco histórico, a onda de ataques ao regime russo do século XIX, desencadeada pelo movimento “*Narodnaya Volya*”, fundado em 1878, e que levou a cabo uma campanha de consciencialização das massas para a necessidade do Terrorismo, como forma de legitimação popular para a morte dos dirigentes governamentais para se conseguir obter uma resposta política. (Sobrinho, 2014: 12). O momento mais marcante deste grupo, fundado para desafiar o regime do Czar Alexandre II, foi em 1881 com o seu assassinato, após oito tentativas fracassadas. (Hoffman, 2006: 6). Devido ao seu impacto este movimento terá uma grande influência na ideologia de extrema-esquerda e está na origem de um alguns grupos terroristas, constituindo segundo Laqueur (1999: 20), o movimento terrorista mais marcante antes da Primeira Guerra Mundial. No século XX, o anarquismo como teoria social volta a aparecer com maior incidência a partir dos anos sessenta como forma de oposição aos valores da cultura tecnológica e materialista das sociedades desenvolvidas e do denominado “primeiro mundo”. Este renascimento dá origem, na linha de pensamento de Bakunine, à necessidade da “Ação Direta”, tendo como base teórica do seu pensamento os vetores marxistas, leninistas, trotskistas e maoistas. (Martins, 2010: 20).

O segundo momento, de acordo com Rapoport in Sobrinho (2014: 13) diz respeito ao período que decorreu entre os anos de 1920 e 1980, devendo-se o seu princípio ao Tratado de Versalhes em 1919 que coloca um fim oficial à primeira Guerra Mundial. No entanto, este resulta numa alteração da administração de muitos territórios de países vencidos para tutela e jurisdição dos países vencedores. Tal como evidencia Oliveira (2008: 5), esta fase nasce essencialmente no seio dos Impérios coloniais Europeus, tendo estes grupos como principal motivação a autodeterminação nacional.

De pendor anticolonialista, esta segunda vaga, inspira-se no princípio da autodeterminação, ou o direito dos povos com um conjunto de características comuns, decidirem se pretendem integrar um novo país ou iniciar um novo ciclo enquanto Estado independente. Assim, é nesta tônica, que surgem em tal época novos grupos terroristas anticolonialistas, tendo estes abandonado os homicídios políticos, priorizando os ataques contra as forças de segurança que combatiam a sua expansão e aproveitando os abusos das autoridades coloniais para conseguirem o apoio popular. (Guerreiro, 2016: 20). Desta natureza independentista, são notórias as atividades terroristas da ETA - *Euskadi Ta Askatasuna*<sup>31</sup>, em Espanha e do IRA - *Irish Republican Army*<sup>32</sup>, no Reino Unido. (Costa, 2016: 49).

A terceira era identificada por Rapoport, profundamente influenciada pela Guerra do Vietname, apresenta uma matriz ideológica esquerdista, pretendendo os seus movimentos combater a progressão do domínio do imperialismo ocidental. (Guerreiro, 2016: 21). Neste sentido, devido aos confrontos entre vietnamitas e tropas dos EUA que vêm descortinar as vulnerabilidades das grandes potências, vários grupos perpetram uma série de atos terroristas pelo ocidente, muitos destes encorajados pela União Soviética, iniciando-se assim a “Era da Nova Esquerda”, caracterizada por movimentos anarquistas reformulados, através de ataques indiscriminados e sem diferenciação, numa corrente niilista<sup>33</sup> em que os fins justificam os meios. (Sobrinho, 2014: 14). Esta nova vaga, caracteriza-se pela notória evolução do seu *modus operandi*, isto é, tem início a internacionalização do Terrorismo, uma vez que os seus agentes se começam a aperceber que determinadas áreas estrangeiras podem ser acessíveis, sendo que durante três décadas ocorrem cerca de setecentos sequestros, através da tomada de controlo de aeronaves e navios e onde as mulheres passam a ter um papel ativo na condução destes ataques terroristas (Rapoport, 2004: 57). Desta feita, nos anos setenta e oitenta, surgem grupos

---

<sup>31</sup> A ETA – Euskadi Ta Askatasuna, de acordo com Meireis (2012: 23), foi fundada por dissidentes do Partido Separatista Basco durante a ditadura franquista, defendendo a independência total para o País Basco de Espanha e França, sendo deste modo, defensores de uma ideologia separatista e marxista/leninista revolucionária.

<sup>32</sup> IRA - Irish Republican Army, manteve a sua atividade entre 1969 e 1972, apesar de continuar alguns ataques contra as forças de britânicas em meados de 1973, e pretendia unir a República da Irlanda deixando de estar sobre o domínio Britânico. (Meireis, 2012: 32).

<sup>33</sup> De acordo com o Dicionário da Língua Portuguesa (2003-2017), Niilismo ou nihilismo é uma corrente filosófica que problematiza a falta de sentido da existência humana, derivando etimologicamente, do latim “nihil”, que significa “nada”. Friedrich Nietzsche (2006), através desta corrente nega os valores metafísicos, como Deus, em que os valores de decadência dominam, sem atribuir valor à vida, esta não tendo significado, assim, estes grupos vêm justificar os ataques a civis e não-combatentes, devido à não valorização da vida e onde “os fins justificam os meios”.

como a *Action Directe*, em França, as *FP-25 de Abril*, em Portugal, o *Baader-Meinhof* na Alemanha e as *Brigate Rosse* em Itália, que perpetuaram a sua atividade sustentados nesta inspiração ideológica de extrema-esquerda (Costa, 2016a: 49).

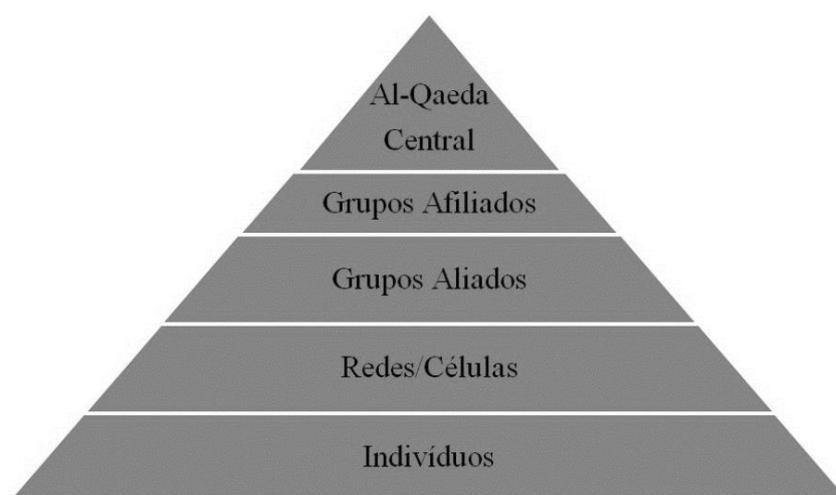
No entanto, ainda a terceira vaga se mantinha em atividade quando emerge a quarta era, que para Guerreiro (2016: 22), apresenta uma matriz religiosa, ligada na maior parte dos casos a questões étnicas e, por vezes, processos independentistas. O Islão foi o coração desta vaga, pois os grupos islâmicos foram aqueles que conduziram os ataques mais mortais, maior impacto e de caráter internacional. Tendo, desta feita, o terrorismo islâmico emergido essencialmente no Magrebe, Medio Oriente e Sudoeste Asiático. Contudo também envolveu diversos atos terroristas, baseados em interpretações racistas da Bíblia. (Rapoport, 2004: 61).

Todavia, esta vaga inicia-se a partir de dois acontecimentos. Em primeiro, a revolução iraniana de 1979, que derrubou o Xá e instaurou no Irão um regime teocrático islâmico e em segundo lugar a invasão do Afeganistão pela URSS, desencadeando um nascimento progressivo de grupos terroristas islâmicos, que passam a ter um papel de relevo no âmbito do Terrorismo Internacional. (Martins, 2010: 24). Sobre a revolução iraniana, esta é um dos primeiros eventos que vem estabelecer a forma como o Islão se começa a relacionar com o Ocidente, provocando a rutura entre xiitas e garantindo a aproximação dos sunitas, iniciando-se uma rivalidade entre ambos. Por outro lado, a invasão do Afeganistão pela URSS, teve a Guerra Fria como fator determinante para os EUA apoiarem a resistência afegã com recursos financeiros e militares. Nesse momento, o grupo que assumia o maior protagonismo era a *Al-Qaeda*, liderada por Osama Bin Laden. Desta forma, Rolim (2015: 42) considera-o como o grupo terrorista da era da globalização, assentando, segundo a autora, em três pilares ideológicos: a *Umma*, isto é, a uma construção cultural baseada numa comunidade islâmica mítica; a demonização do Ocidente; e a *Jihad* correspondendo à luta pela preservação e disseminação mundial do Islão.

Inicialmente apoiada pelos EUA, enquanto grupo armado que combatia a URSS, posteriormente a *Al-Qaeda* com a o fim da invasão do Afeganistão e o caráter expansionista dos EUA, bem como, pela sua ingerência em Estados Muçulmanos motivou-a a direcionar a sua atividade contra os norte-americanos, com o objetivo de os expulsar do “território sagrado”. (Guerreiro, 2016: 23-24). Esta destaca-se no panorama internacional pelo seu *modus operandi*, estruturando-se a partir de uma rede de células -

estrutura organizacional que evidenciamos na Figura 1.4 -, grupos terroristas e de guerrilha que com esta colaboram através da partilha de conhecimentos, recursos, bem como, na definição de estratégias e execução de operações conjuntas. Deste modo, esta organização destacou-se no seu papel de descentralização da sua atividade, criando uma verdadeira rede global, através da qual concretizava ataques contra o Ocidente, mais concretamente os EUA. (Gunaratna, 2002: 95).

**Figura 1.4 - Organização Estrutural Externa da Al-Qaeda.**



Fonte: Nóbrega, C. (2013: 40)

Contudo, nos anos 80, também a Europa sofre com o Terrorismo Islâmico, devido à presença do *Hezbollah* em solo Europeu, durante o fluxo migratório de cidadãos libaneses que procuram escapar à Guerra Civil Libanesa e aos confrontos Israelo-palestinos. À semelhança da *Al-Qaeda*, este grupo também apresenta um forte apoio das suas células operacionais que estendem pelos cinco continentes. (Costa, 2016: 50). De seguida na década de 90, Bin Laden, adota uma metodologia de propaganda para fortalecer a imagem da organização, um exemplo é a entrevista televisiva em 1998 após os ataques às embaixadas dos EUA no Quênia e na Tanzânia, sendo neste período antecedente aos ataques ao World Trade Center que o foco de ação da organização deixa de ser regional para ser global, ganhando ainda mais força graças à unificação com a *Jihad Islâmica Egípcia* liderada por Ayman al-Zawahiri, apontando por muitos autores como um dos mentores dos ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001. (Nóbrega, 2013: 16).

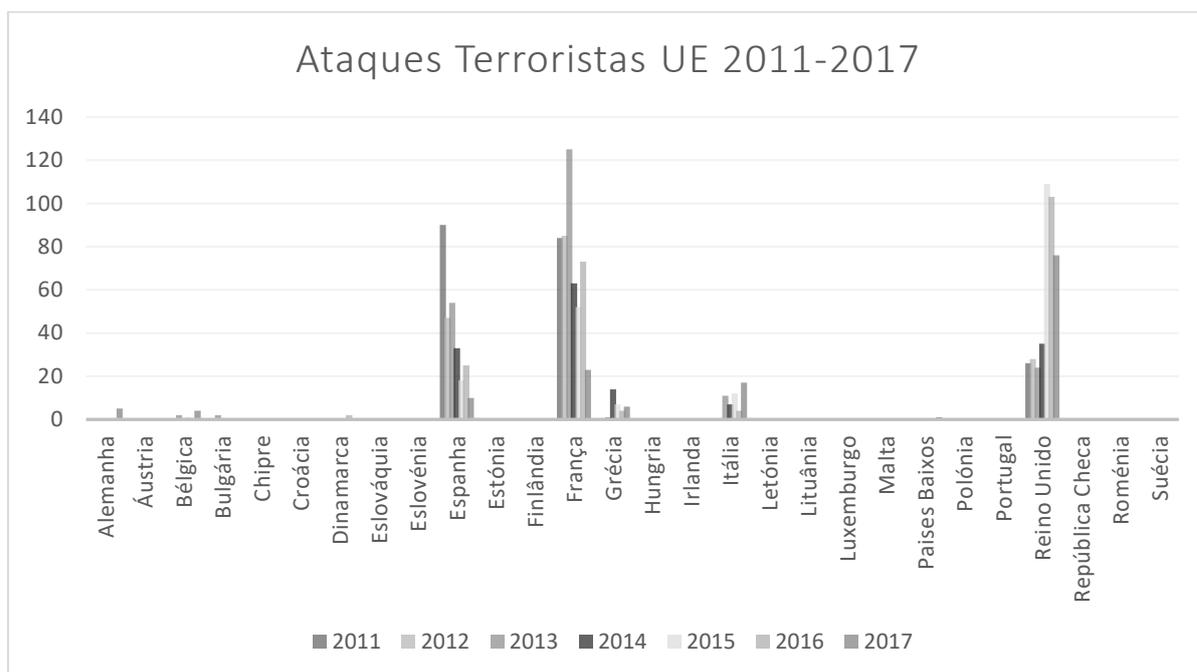
Desta feita, ainda em inícios do novo século, no dia 11 de Setembro de 2001, a *Al-Qaeda* perpetra o seu ataque terrorista mais bem organizado e mortífero contra a grande potência ocidental e seu principal inimigo os EUA. Este ataque consistiu no desvio de quatro aviões; dois chocaram deliberadamente contra as “Twin Towers” do World Trade Center, em Nova Iorque, um chocou com o Pentágono, em Washington D.C., e o último despenhou-se num campo na Pensilvânia. Estes ataques resultaram num elevado número de mortos e feridos e transformaram a *Al-Qaeda* na mais mediática e conhecida organização terrorista, sendo que, os seus membros e líderes passaram a constar nas listas dos mais procurados criminosos e terroristas de todo o mundo. Contudo, também a Europa passa a ser um alvo da organização, devido à invasão do Afeganistão pelos EUA e ao envolvimento do Reino Unido, como principal aliado, e da OTAN em 2003 quando assume a liderança da Força Internacional de Assistência à Segurança. Desta feita, a 11 de Março de 2004 ocorreu em Madrid, um atentado terrorista que provoca 191 mortes e 1700 feridos, bem como em Julho de 2005, em Londres perdem a vida 56 pessoas, devido a um atentado através da detonação de uma bomba em transportes públicos. Estes ataques após serem reivindicados pela *Al-Qaeda* são justificados como uma resposta aos crimes praticados pelos EUA e os seus aliados no mundo, especialmente no Iraque e no Afeganistão. (Rolim, 2015: 47). A 1 de Maio de 2011, uma operação secreta e conjunta realizada pela CIA, o *Joint Special Operations Command* e o Governo Paquistanês culminou na descoberta, captura e morte de Osama Bin Laden, figura emblemática e vista por muitos como líder da organização terrorista em questão até essa data, pondo um ponto final numa etapa do funcionamento da *Al-Qaeda* e tendo dado início a uma nova fase da existência da organização.<sup>34</sup>

No entanto, apesar desta viragem e vitória do Ocidente sobre esta organização terrorista, os ataques terroristas em solo Europeu não se esgotam nestes acontecimentos passados. Nos últimos anos, tal como evidenciamos na Figura 1.5 e segundo os relatórios apresentados pela EUROPOL (2017: 11) o Reino Unido, a França e a Espanha foram os Estados Europeus que mais sofreram com ataques terroristas.

---

<sup>34</sup> Lourenço, R. “Barack Obama: “Bin Laden Está Morto”, Expresso, Lisboa, 2 de Maio, 2011 <http://expresso.sapo.pt/barack-obama-bin-laden-esta-morto=f646355> Visitado em 11-07-2017.

**Figura 1.5 - Ataques Terroristas na União Europeia 2011-2017**



Fonte: Adaptado de EUROPOL (2011-2017)<sup>35</sup>

Desta feita, verificamos que ocorreram entre 2011 e 2017 mais de mil e duzentos ataques terroristas na União Europeia, sendo que no que toca à sua incidência 39,3% dos ataques ocorreram na França, 31,3% no Reino Unido, 21,5% em Espanha, seguindo-se a Itália com uma percentagem de 4% e a Bélgica com um valor percentual de 0,6%, de seguida temos a Alemanha com 0,4%, Bulgária e Dinamarca, ambas com 0,2% e, por fim, os Países Baixos com 0,1%.

Porém, devido à sua projeção internacional e, pela sua natureza - uma vez que se trata de uma ataque terrorista perpetrado por um agente isolado, o considerado “*Lone Wolf*”<sup>36</sup> e não por uma organização terrorista - é importante referenciar outro atentado que decorreu em 22 de Julho de 2011 na Noruega, quando o Norueguês Anders Breivik bombardeou vários edifícios governamentais em Oslo, matando oito pessoas e ferindo mais de trinta. Depois disto, deslocou-se à ilha de Utøya matando indiscriminadamente jovens que participavam num acampamento afeto a um partido político de esquerda da

<sup>35</sup> EUROPOL (2011-2017). European Union Terrorism Situation and Trend Report. TE-SAT. The Netherlands: European Police Office (Europol). Disponível em [www.europol.europa.eu](http://www.europol.europa.eu). Consultado em 11 de Julho de 2017.

<sup>36</sup> De acordo com o Relatório apresentado pelo Southern Poverty Law Center (2015: 4), o lone wolf trata-se de um indivíduo que atuado e operando totalmente sozinho e de forma independente leva a cabo atos de violência que é justificada através de ideologias anti-governo ou de ódio.

Noruega, matando sessenta e oito pessoas e ferindo mais de sessenta. Este ataque colocou os atores institucionais nacionais e internacionais em alerta, reafirmando a necessidade de combater e prevenir estes atos de violência. (Rolim, 2015: 72).

Todavia, voltando a 2009, oito anos após o 11 de Setembro, um despacho da secretária de Estado norte-americana, Hilary Clinton, revelado pelo Wikileaks, coloca a descoberto informações que indicavam a existência de doadores sauditas como sendo a maior fonte de financiamento de grupos de terror sunitas em todo o mundo. Contudo, a despeito dessa admissão privada, os Estados Unidos e a Europa Ocidental permaneceram indiferentes enquanto estes grupos procuravam o assassinato de xiitas em massa como heréticos, como por exemplo os bombardeamentos levados a cabo pela *Al-Qaeda* em bairros xiitas no Iraque. De outro prisma, temos o Paquistão que através da suas agências de inteligência militar, se constituiu outro suporte da *Al-Qaeda*, dos Talibãs e dos movimentos jihadistas em geral, principalmente, quando estes Talibãs se estavam a desintegrar, devido ao domínio militar americano em 2001. Este apoio foi fundamental para o seu ressurgimento em 2003, não tendo os Estados Unidos nem a OTAN sido capazes de reverter o fracasso da “Guerra ao Terror” e a ascensão Jihadista, pois não visou este movimento como um todo, nem se focaram na Arábia Saudita e no Paquistão, que num segundo plano foram aliados fundamentais para o seu ressurgimento. (Cockburn, 2014: 83).

Desta feita, surge o auto proclamado Estado Islâmico, com o acrónimo em inglês ISIS<sup>37</sup> e ISIL<sup>38</sup> ou também conhecido como Daesh<sup>39</sup>. Este grupo rebelde controla na atualidade grandes extensões de terreno no Iraque e na Síria, tendo atividade na Líbia, Egito e outras zonas do médio oriente, Magrebe e Ásia. Surge como um grupo terrorista filiado à rede da *Al-Qaeda*, liderado por Abu Musab al-Zarqawi que é morto em 2006 por forças Norte-Americanas<sup>40</sup>. Para al-Zarqawi o Estado Islâmico era o próprio Califado<sup>41</sup>, que se desdobrava desde o Emirado Islâmico até ao Afeganistão, no entanto, o grande

---

<sup>37</sup> Estado Islâmico do Iraque e Síria.

<sup>38</sup> Estado Islâmico do Iraque e do Levante.

<sup>39</sup> Surge do árabe ad-Dawlah al-Islamiyah fi al-Iraq wah-Sham.

<sup>40</sup> Mota, M. Decapitar: história antiga e cruel. Expresso. Lisboa. 27 de Julho de 2016. <http://expresso.sapo.pt/internacional/2016-07-27-Decapitar-historia-antiga-e-cruel>. Consultado em 12 de Julho de 2017.

<sup>41</sup> Território governado por um Califa in Dicionário infopédia da Língua Portuguesa com Acordo Ortográfico Porto: Porto Editora, 2003-2017. Consultado em 12 de Julho de 2017. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/califado>.

embargo dessa grande oportunidade era a invasão dos EUA pós 11 de Setembro de 2001. (McCants, 2015: 22).

De seguida, a liderança da organização é diretamente assumida por um líder da *Al-Qaeda*, devido às incompatibilidades ideológicas entre al-Zarqawi e Bin Laden, uma vez que o primeiro defendia um radicalismo extremo e a morte em massa da população xiita, por os considerar profanos. Assim é nomeado Abu Ayyub al-Masri - posteriormente nomeado como Ministro da Guerra - e Abu Abdullah al-Rashid al-Baghdadi. Em 2010, ambos são mortos através de uma operação conjunta entre os EUA e o Estado Iraquiano, levando assim a nomeação de Abu Omar al-Baghdadi, que inicia uma reforma na organização, através da qual regressam oficiais das agências de Inteligência do regime de Saddam Hussein. No entanto, não é apenas na sua orgânica que surgem alterações, no que toca às suas áreas de intervenção al-Baghdadi, declara o regresso aos seus antigos bastiões sunitas de onde tinham sido expulsos pelos EUA, bem como anuncia o início de uma nova ofensiva no Iraque, intitulada de “Breaking the Walls”, de forma a libertar os membros do grupo detidos pelas forças iraquianas. (Luna, 2015: 92). Assim, emerge o Estado Islâmico, começando por aderir à *Al-Qaeda*, como forma de projetar no terreno a sua agenda de forma mais eficiente, no entanto, devido à conjuntura dos países onde operava, ganhou maior protagonismo, conseguindo desta forma autonomizar-se face a uma *Al-Qaeda* em progressiva falência, incapaz de atrair o financiamento para a sua atividade junto das personalidades que permitiram o seu crescimento. (Guerreiro, 2016: 25).

Portanto, no que concerne ao Estado Islâmico, podemos verificar que o Daesh não é um Estado no sentido tradicional, mas também não é um grupo terrorista que encaixe nos moldes dos anteriormente analisados. Todavia, como todos os grupos terroristas, organiza-se através de uma rede clandestina, atingindo alvos civis através dos seus ataques. De seguida, como qualquer organização deste tipo, tem ao seu lado uma forte máquina de propaganda, uma vez que o terrorismo é uma forma de guerra psicológica que desenvolve os seus fins através da deflagração do medo na sociedade. Neste aspeto, o EI, tem mantido uma presença muito eficaz ao nível virtual, este tem ainda, vindo a promover vários ataques em países europeus ocidentais, como os sangrentos atentados em Novembro de 2015 em Paris ou Bruxelas em Março de 2016. (Reis, 2016: 46).

Relativamente a Portugal, apesar de na última década este não ter sido alvo de ataques terroristas, é de referenciar que devido ao seu posicionamento geográfico e aos

desafios securitários globais que analisamos anteriormente, nomeadamente a ameaça do terrorismo transnacional ou internacional de matriz islâmica, este pode constituir-se como vantagem geopolítica ou vulnerabilidade securitária, uma vez que se posiciona como uma plataforma de acesso privilegiado ao Atlântico Norte e ao Atlântico Sul, ao mediterrâneo e ao continente Africano, nomeadamente áreas como o Magrebe e a África Ocidental, regiões estas que nos remetem desde logo para o fenómeno terrorista devido a organizações como a Al-Qaeda. (Matos, 2016: 54). Deste ponto de vista, se analisarmos a história portuguesa, conseguimos identificar alguns eventos que se encaixam nas quatro eras previamente evidenciadas, defendidas por Rapoport (2004: 46-73).

Começando pela vaga Anarquista, poderá dizer-se que esta esteve na origem da primeira República, uma vez que em Fevereiro de 1908 se deu o Regicídio de D. Carlos I e do seu filho herdeiro, o Príncipe D. Luís Filipe, perpetrado por dois elementos da Carbonária<sup>42</sup>, conduzindo ao fim da monarquia em 1910. Outro evento característico desta época foi a morte do Presidente Sidónio Pais em Dezembro de 1918. De seguida temos a era anticolonialista, que em Portugal se inicia em 1937 através de elementos da Frente Popular, estrutura à qual pertenciam membros do Partido Comunista Português (PCP), do movimento anarquista e sindicalistas radicais, que à data levaram a cabo uma tentativa de assassinato de António de Oliveira Salazar. Posteriormente, na década de sessenta até à conclusão dos processos de independência ocorreram várias ações violentas de cariz subversivo em Portugal e nas suas colónias, tal como em outros cenários de colonização europeia, por movimentos independentistas ou de resistência que eram vistos pelo Estado Português como terroristas, estando assim presente o prosaico axioma de que *“one man’s fighter is another man’s freedom fighter”*<sup>43</sup>. Relativamente à terceira era, a vaga da Nova Esquerda, esta decorre em Portugal após a Revolução de Abril em 1974,

---

<sup>42</sup> Era uma organização política e popular, virada para o combate político, nasceu em Itália em plena Restauração e implantou-se em Itália e em França reunindo descontentes com o rumo da Europa depois do Congresso de Viena, congregando liberais, antigos militares que serviram no exército napoleónico, burgueses, intelectuais e estudantes. Em 1897 surge a Carbonária Portuguesa, republicana, a partir de uma organização estudantil, a Maçonaria Académica, sendo que paralelamente existiu outra organização, também conhecida como Liga Progresso e Liberdade, levando a dissolução da primeira e constituição da Carbonária Lusitana, também conhecida pela designação de Carbonária dos Anarquistas que contava com a colaboração tática com o Partido Republicano Português (PRP) in Jornal O Público (2010). As sociedades secretas e a revolução. Disponível em <https://www.publico.pt/temas/jornal/as-sociedades-secretas--e-a-revolucao-20032903>. Consultado a 12 de Julho de 2017.

<sup>43</sup> De destacar o PAIGC (Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde), na Guiné; a RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana) e a FRELIMO (Frente de Libertação de Moçambique), em Moçambique; a UNITA (Unidade Nacional para a Independência Total de Angola) e o MPLA (Movimento Popular para a Libertação de Angola), em Angola. Hoje todos eles partidos políticos na oposição ou no Governo.

em que num processo de consolidação democrática irrompe nos anos 80, aquele que poderá ser considerado como a maior organização terrorista portuguesa, ou seja, as Forças Populares 25 de Abril (FP-25), tendo como alvos preferências os assaltos a bancos - para financiamento da sua atividade - indivíduos ligados ao grande patronato, membros das Forças e Serviços de Segurança, bem como outros símbolos do Capitalismo, como as Embaixadas dos EUA e da NATO, tendo esta organização perpetrado mais trezentas ações violentas. Por fim, a última vaga, a era religiosa, em Portugal teve o seu primeiro momento na década de oitenta. Os eventos mais marcantes, decorreram em Julho de 1982 e Julho de 1983, pelo grupo Arménio ARA - *Armenian Revolutionary Army*, grupo este ligado ao ASALA - *Armenian Secret Army for the Libetration of Armenia*, que pretendia defender a autodeterminação do povo Arménio, bem como, colocar a descoberto o genocídio contra este perpetrado pela Turquia deste o império Otomano. Assim, em 1982, foi assassinado um diplomata turco em Lida-a-Velha e em 1983 a Embaixada Turca em Lisboa foi tomada de assalto, levando à morte de duas pessoas. (Matos, 2016: 55-58).

### 1.1.3. As suas tipologias e formas

A diversidade de formas sob as quais se manifesta o terrorismo apela também a uma sistematização do fenómeno, numa tentativa de identificarmos as suas tipologias. Consoante a autoria, estas divergem em determinados aspetos e conforme a perspetiva de análise, pelo que abordaremos somente as mais relevantes e que focam o objeto de estudo da investigação, no intuito de as comparar, encontrar pontos de contraste e ter uma garantia de perceção globalizada do problema.

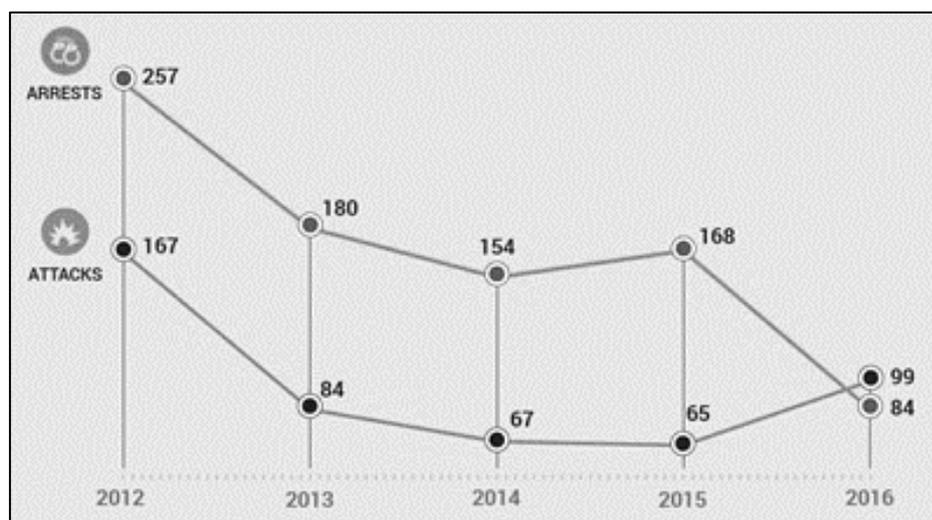
Para o efeito, começamos com a sistematização apresentada pela EUROPOL (2017: 21-48) nos seus relatórios anuais sobre a situação e tendências do terrorismo (TE-SAT). Nestes documentos, a agência europeia distingue cinco tipologias de terrorismo que constituem ou podem constituir uma ameaça perene à conjectura do espaço europeu, nomeadamente:

1. Terrorismo Jihadista;
2. Terrorismo Separatista e Étnico-nacionalista;
3. Terrorismo Anarquista e de Esquerda;
4. Terrorismo de Direita;
5. Terrorismo de Causa Individual.

Os referidos relatórios registam 135 vítimas mortais, resultado da atividade terrorista jihadista, dimensão do terrorismo ligada a interpretações fundamentalistas do Islão, que consiste em atos de violência extrema empregue por radicais religiosos para forçar mudanças num governo ou parte da população (EUROPOL, 2017: 10). No entanto, o devido à capacidade de autopromoção do ISIS verifica-se um incremento da atividade de “*lone actors*” - tipologia que abordaremos posteriormente - incentivados e auxiliados na definição de estratégias, através de meios de comunicação como a plataforma virtual *Rumiyah*<sup>44</sup>.

Por outro lado o Terrorismo separatista e étnico-nacionalista é para Costa (2016: 34) uma tipologia que invoca motivações político-ideológicas, religiosas, étnicas e culturais para justificar a separação ou a independência de determinadas áreas geográficas, como é o exemplo da ETA - *Euskadi Ta Askatasuna* e o IRA - *Irish Republican Army*. A sua incidência, de acordo com o TE-SAT da EUROPOL - Figura 1.6. - houve um aumento no número de ataques deste tipo, enquanto por outro lado, uma diminuição significativa no número de detenções.

**Figura 1.6. - Número de Detenções e de Ataques Terroristas de génese separatista e étnico-nacionalista.**



Fonte: TE-SAT 2017

<sup>44</sup> Plataforma online encriptada do ISIS na qual se encontram uma série de artigos como o título “*Just Terror Tactics*” - escritos em vários idiomas - que sugerem ataques através da utilização de facas, veículos ou incêndios, dando indicações de como é que se devem desenrolar os ataques para maximizar o numero de vítimas. (EUROPOL, 2017: 26)

O mesmo ocorre de acordo com a EUROPOL com o Terrorismo de caráter anarquista e de esquerda, isto é, um aumento no número de ataques e um decréscimo nas detenções, tal como se constata na Figura 1.?. Este tipo, tal como o terrorismo de direito de acordo com Costa (2016: 34) apresentam motivações politico-ideológicas. No entanto, enquanto as manifestações da extrema-esquerda se definem como uma oposição ao capitalismo, globalização da economia e da atividade humana, revendo-se em ideais marxistas-leninistas, a extrema-direita, revela uma inspiração neonazi e ligações ao movimento internacional *skinhead*. De acordo com o TE-SAT 2017, o argumento da migração e das ameaças islâmicas tendo vindo a ser utilizado como principal justificação para agenda destes grupos e organizações de extrema-direita.

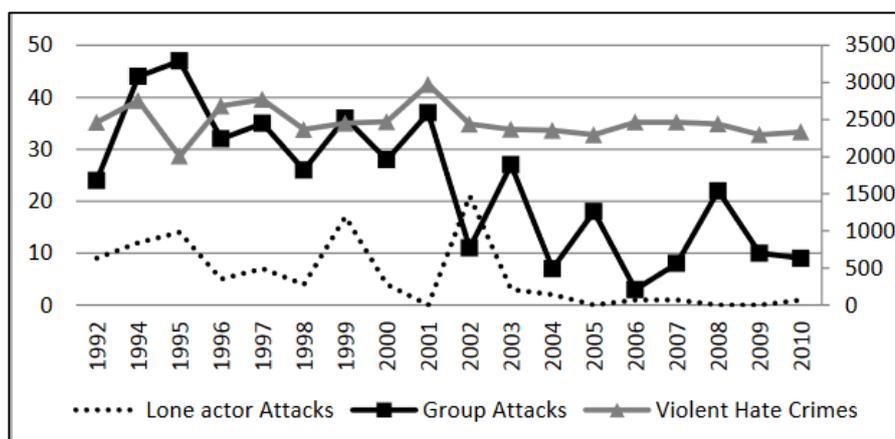
A outra vertente de Terrorismo, já referenciada anteriormente, sobre a qual se tem verificado um incremento na sua atividade será importante sistematizar, pois os atos terroristas podem ser cometidos por qualquer pessoa ou conjunto de pessoas, que simpatizem ou participem ativamente numa determinada causa, não sendo necessário que esta seja prosseguida por uma organização específica.<sup>45</sup> (Guerreiro, 2016: 49).

Se olharmos para a sua incidência apesar de não se ter verificado nenhum atentado deste tipo entre 2010 e 2016, apenas três detenções em 2013, segundo dados da EUROPOL TE-SAT (2010-2017). No entanto é de notar que entre 1992 e 2010 - Figura 1.6 - verificamos que apesar de ser inferior aos ataques perpetrados por organizações terroristas, não deixa de apresentar valores que demonstram a importância desta abordagem, mesmo que breve, sobre este tipo de terrorismo.

---

<sup>45</sup> Veja-se o ataque terrorista ocorrido na Noruega a 22 de Julho de 2011, onde o seu perpetrador, Anders Breivik, orquestrou o atentado, tendo como base uma visão do mundo que ele próprio desenvolvido.

**Figura 1.7. Terrorismo e Crimes Violentos de Ódio por ano**



Fonte: START 2017

Portanto, entramos, desta forma no campo dos “*Lone Wolfs*” ou “*Lone Actor*”, que de acordo com o *National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism* (2013: 4), apresenta similaridades com o terrorismo realizado por organizações, bem como, com o crimes violentos motivados pelo ódio. Desta feita, Simon in Richman et al (2015: 3) refere que apesar de estes não serem incluídos na maior parte das definições de terrorismo, pois estas definem como requisito um ato de violência praticado por dois ou mais indivíduos, com um objetivo político ou religioso. Porém, relativamente às consequências que o comportamento violento perpetrado por um agente individual poderá vir a ter sobre a estabilidade da sociedade e de um governo, verifica-se, por vezes, poucas diferenças entre ações realizadas por “*lone wolfs*” e aquelas que são levadas a cabo por organizações terroristas. Outro aspeto curioso apresentado por Simon in Richman (2015: 3) é o facto de estes agentes serem aqueles que orquestram as táticas e estratégias mais inovadoras e criativas. Desta feita, podemos ainda identificar os indivíduos que pretendem levar a cabo atentados terroristas por pertencerem a organizações cujo os princípios e valores nem sempre compreendem verdadeiramente, mas com os quais acabam por desenvolver ligações de proximidade por influência de terceiros ou devido ao sentimento de pertença a um determinado grupo. (Guerreiro, 2016: 49).

De outro ponto de vista e com uma abordagem distinta, mas que congrega uma reflexão interpretativa de várias outras encontramos Martins (2010: 16-19) – baseada em dois critérios principais: dos agentes e o dos fins. Assim o autor identifica o “terrorismo

privado” - critério dos agentes - e “autónomo” - critério dos fins -, designado pelo autor como “terrorismo moderno”, que associado aos radicalismos religiosos tem vindo a ser utilizado como “instrumento de estratégias indiretas no âmbito das relações internacionais” (Martins, 2010: 18).

Ainda nesta vertente Ramos (2012: 53) referencia seis tipologias, nas quais identificamos claramente algumas daquelas que evidenciamos anteriormente e apresentadas pela Europol. O “*Terrorismo Político*”, que apresenta duas formas, na primeira as suas ações tem como objetivo derrubar um regime político instituído, minando as suas instituições de forma a descredibilizar e provocar o descontentamento da população face às políticas do Governo. A outra vertente é relativa aos grupos que atuam visando a libertação de um Estado ou a sua emancipação política. (Ramos, 2012: 53). Por outro lado temos o “*Terrorismo Religioso*”, que se subdivide nas três orientações religiosas, que dão ou deram origem a movimentos terroristas, que são o Cristianismo, o Islamismo e o Judaísmo. Estas organizações pretendem cumprir as regras religiosas e os seus princípios, assim como, ambicionam que o Estado passe a ser mais uma organização protetora destes ditames. Contudo, num Estado de Direito Democrático, encontramos princípios que lhe são basilares que fazem desde logo essa distinção, com o Princípio da Laicidade<sup>46</sup>, estando desta forma todas as instituições, incluindo a Igreja, abaixo da Lei e do Direito, nesta conceção de Estado Laico e não confessional. (Meireis, 2012: 56). Ainda sobre este propósito, segundo Alves (2013: 28), “a Lei da Separação do Estado das Igrejas<sup>47</sup> correspondeu a um velho desígnio republicano de laicização da sociedade e da libertação do Estado da esfera religiosa e, nessa medida, as suas linhas gerais configuram um dispositivo fundamental para a modernização da sociedade”, tendo desta forma, a Lei do Estado garantido a liberdade de consciência e a liberdade de cultos, sobrepondo-se a todos os outros ordenamentos sociais. No entanto, esta separação nem sempre existe, nomeadamente quando estes ditames se demonstram mais estruturados e intensos, deixando de existir esta dicotomia entre Estado e Igreja. O exemplo mais arguto, na atualidade, é o dos Estados Islâmicos, onde verificamos esta fusão através da *Lei da Sharia*. (Meireis, 2012: 57).

---

<sup>46</sup> A Liberdade de consciência, de religião e de culto está prevista no Artigo 41º da Constituição da República Portuguesa, que prevê no seu nº4 a sua total separação do Estado.

<sup>47</sup> Decreto de 20.4.1911 do Governo Provisório da República - Lei da Separação do Estado das Igrejas.

O *Terrorismo Cultural* consiste na perseguição a culturas e etnias fragilizadas, tal como descreve Martins (2010: 9), podemos dar como exemplo deste tipo as perseguições diversas levadas a cabo contra as minorias, motivadas pelo racismo e preconceitos sociais, tais como as inúmeras sofridas pelos judeus em mais de mil anos de História, ou como as do Ku-Klux-Klan, contra os negros americanos desde o século XIX, devido ao preconceito e ódio após a guerra civil americana.

De seguida, temos o *Terrorismo de Guerra*, que de acordo com Ramos (2012: 53), diz respeito aos atos de sabotagem, assassinatos de líderes e sequestro de comandantes militares, com o objetivo desgastar e fragmentar as forças do “inimigo” através do abalo psicológico.

Nesta transformação do fenómeno, auxiliados pelos fenómenos da globalização e evolução tecnológica, surgem dois novos tipos de terrorismo, nomeadamente o *Ciberterrorismo* e o *Bioterrorismo*. Relativamente ao primeiro, de acordo com Amaral (2014: 24) este trata-se da “convergência entre o Terrorismo e o ciberespaço<sup>48</sup>”, não existindo uma definição consensual para ciberterrorismo, uma vez que da mesma forma que não se encontra uma comunmente aceite para Terrorismo o mesmo acontece para ciberespaço. Neste ao invés de se optar por uma violência direta contra pessoas e espaços físicos, como acontece com o Terrorismo tradicional ou convencional, no ciberterrorismo cometem-se atos de destruição contra a propriedade digital, contra pessoas ou infraestruturas críticas, levando aos danos psicológicos e propagação do medo, diferenciando-se pelos seus métodos e complexidade dos seus atos.

De seguida, relativamente ao *Bioterrorismo*, este trata-se de um tipo de terrorismo com história, que consiste na libertação deliberada de vírus, bactérias ou outros micro-organismos, utilizados para causar doença ou morte em pessoas, animais ou plantas. Contudo, ao contrário do ciberterrorismo, trata-se de um fenómeno com história, pois de acordo com Castanheira (2016: 6) devido ao impacto que a doença tem sobre a capacidade de um adversário para lutar, este foi reconhecido pelos Romanos. Assim, a “guerra biológica” foi conduzida no passado para tentar promover surtos de doença, entre as tropas ou populações inimigas.

---

<sup>48</sup> Ciberespaço significa o fenómeno combinado de sistemas de informação eletrónicos, descentralizados e globalmente interconectados, assim como os processos sociais e económicos que utilizam e se incluem nesses sistemas em forma de dados e informações. (Amaral, 2014: 24).

Por fim, nesta sistematização definir a natureza como as características do terrorismo, diferenciar os velhos dos novos atos de terror é uma tarefa complexa devido às intrincadas causas e origens do terrorismo. Na geopolítica internacional, os olhares sobre o terrorismo não são estanques, por exemplo, os “*freedom fighters*” antes considerados como heróis da resistência afegã em luta contra os soviéticos são, hoje, vistos como concentração de barbárie. (Procópio, 2001: 74).

#### 1.1.4. Recrutamento, radicalização e treino terrorista

Relativamente a esta questão Matos (2016: 193), salienta a semelhança entre os modelos de recrutamento e radicalização com as próprias estruturas organizacionais das organizações terroristas, nomeadamente na dinâmica de integração de recursos humanos no grupo. Deste modo, o autor apresenta cinco fases relativas a este processo, sendo elas:

1. Sinalização e captação;
2. Seleção e recrutamento;
3. Doutrinação e radicalização violenta;
4. Integração e treino terrorista;
5. Planeamento e ação terrorista.

Desta feita, para Newman (2006: 749), existem fatores pré-existentes ou “*root causes*”, que criam uma relação causal entre a atividade terrorista e fatores sociais, económicos, políticos e demográficos, que propiciam a sua atividade e continuidade a longo prazo. Desta feita, como forma de minorar o sentimento de incerteza e obter algum controlo sobre a situação, Galito (2013:17), frisa a importância de identificar as causas do terrorismo, sendo que estas variam no tempo e no espaço. Portanto, podemos invocar causas ideológicas e políticas (quando razões nacionalistas, ideias socialistas ou anarquista são levadas ao extremo, perdendo-se a noção dos limites). Podemos ainda invocar motivos económicos, tais como pobreza ou para gerir a extração ou distribuição de recursos naturais (em especial energéticos e minerais). Ou, por fim, sociais, em que o terrorismo resulta de conflitos étnicos exacerbados ou da falta de estabilidade num determinado país ou região estratégica.

De acordo com Crenshaw in Martins (2010: 40), existem duas correntes teóricas de explicação do Terrorismo em relação às características do próprio indivíduo, nomeadamente através da “instrumentalização da violência” ou pela “exteriorização de

compulsões psicológicas”. Deste modo, a autora apresenta duas vertentes, uma estratégica e outra psicológica emocional.

Relativamente à escolha racional do Terrorismo, defende a autora, que a radicalização dos indivíduos e a prática de atividades terroristas poderá advir da falta de suporte por parte das populações, por vezes associada ao radicalismo dos objetivos do indivíduo, assim como, a descrença na politização das massas humanas e a identificação destes com minorias sociais. Deste modo, neste modelo, identifica-se ainda a impaciência para alcançar objetivos, percepção de vulnerabilidades do inimigo, assim como a radicalização dos objetivos do indivíduo e a relação custo/benefício percebida por este como sendo favorável.

Contudo, quando observamos os fatores anteriormente elencados, associados ao fato de o Terrorismo se apresentar segundo Martins (2010: 41), “uma forma perversa de violência”, sendo esta classificada pelos seus atores como uma necessidade absoluta, é perceptível que esta primeira corrente teórica constitui um instrumento da exteriorização de compulsões psicológicas, que segundo o autor se trata de uma “atividade predominantemente emocional, motivada por impulsos psicológicos” que posteriormente são racionalizados e encaixados numa lógica estratégica. Desta forma, nesta ótica é necessário direcionar a análise para os fatores internos do indivíduo, ou seja, fatores psíquicos, que moldam o seu temperamento, e morais que se exteriorizam através de condicionadores do seu comportamento (Martins, 2010: 41).

Portanto, na análise individual de um terrorista, é fundamental, devido aos comportamentos por este praticados, identificar a sua frieza e extrema falta de empatia, uma vez que este se mostra capaz de sacrificar outras pessoas, muitas vezes crianças ou idosos, maioria das vezes alheias aos objetivos que este se propõem a alcançar, demonstrando deste modo uma enorme falta de empatia e de preocupação pelo sofrimento que causa a outros seres humanos e cidadãos. Martins (2010: 42) apresenta alguns fatores que se relacionam com esta carência de empatia, nomeadamente a obsessão que estes indivíduos apresentam pelo valor da causa que alegam defender, que consideram como algo muito superior ao valor da vida ou da propriedade das suas vítimas, sendo esta obsessão causada por fanatismos e radicalismos, associados à busca de utopias. O autor identifica ainda o desprezo pelos outros, consequência de um elitismo e despersonalização das suas vítimas, assim como um profundo ódio, demonstrado por este

tipo de indivíduos, em relação a um determinado grupo social, geralmente relacionados com sentimentos racistas e xenófobos.

No entanto, apesar de podermos reconhecer alguns aspetos que permitem admitir uma maior propensão de determinados indivíduos para o Terrorismo, a existência, ou não, de um perfil típico de terrorista levanta ainda muitas controvérsias.

Todavia as causas do terrorismo não se podem limitar a aspetos únicos, levando-nos a entrar na ótica de Martins (2010: 45), isto é, se é possível encontrar causas do terrorismo no indivíduo também o é na sociedade, seja no seu todo, ou apenas em minorias que a constituem. Na mesma linha de pensamento se encontra Matos (2016: 194), para o qual o contexto social representa a principal causa, de eficácia ou não, do recrutamento do terrorista, assentando este na relação que será estabelecida entre recrutador e recrutado.

Relativamente a esta corrente, desde logo, teremos que referir dois aspetos de extrema relevância neste levantamento das causas e fatores de risco para a prática de atividades terroristas, ou seja, quando falamos nos aspetos da sociedade e em minorias que a constituem, devemos referir questões associadas tais como, as condenações severas do Estado, sem ambiguidades, do Terrorismo ou uma excessiva permissividade, que consciente ou inconscientemente, se poderá rever nos propósitos da sua luta e, deste modo, incentivar estes modos. (Martins, 2010: 45).

Para Guerreiro (2016: 51), devemos começar pelas culturas muçulmanas, que devido à sua descrença no sistema político da sociedade dos seus países, devido à corrupção - grosseira e dissimulada - recorrente entre aqueles que desempenham funções públicas, ao mesmo tempo que se vivencia a um aproveitamento do estado, pela classe política e algumas elites, para gerarem riqueza e poder, potencia a o risco dos cidadãos se juntarem as fileiras destas organizações terroristas e aos seus braços armados.

Neste seguimento, Jenkins in Martins (2010: 45), refere que as muitas das fontes do Terrorismo coincidem com as fontes sociais da violência, sendo deste modo erradicar estas mesmas causas da sociedade, apresentando assim vários fatores, tais como:

- Crescimento das populações;
- Aumento da pobreza;
- Escassez de recursos;

– Taxas de desemprego.

Deste modo, segundo o autor é possível relacionar estas fontes de violência com o aumento dos fluxos migratórios, nomeadamente a recente entrada de refugiados no continente Europeu, que se deslocam dos Estados mais pobres para os mais ricos, frequentemente, vindo de zonas de conflitos. Deste modo, rapidamente, verificamos o crescimento de um sentimento de insegurança e ressentimentos dos cidadãos nativos. No entanto, esta conexão entre fatores socioeconómicos e terrorismo ainda não foi estabelecida, uma vez que ainda não foi possível identificar esta ligação entre pobreza, escassez de recursos e desemprego ou outro indicador socioeconómico com Terrorismo. Mas, é possível referir, de acordo com Jenkins in Martins (2010: 46) que os países que apresentam as maiores taxas de atentados terroristas são, geralmente, líderes económicos na sua região ou no mundo.

Também é errado à partida, quando falamos em contexto social, referir apenas fatores socioeconómicos, uma vez que, aspetos socioculturais, tais como a história, religião, usos e costumes, se encontram intimamente interligados com as atitudes coletivas face a problemas de carácter ou com relacionamento político no seio de uma comunidade, que poderá despoletar atitudes de violência, e favorecer práticas de terrorismo, uma vez, que face a estas questões poderá favorecer o aparecimento de sentimentos de intolerância e radicalismos de carácter nacionalista, religioso ou ideológico. (Martins, 2010: 46).

Para além das causas ao nível do indivíduo, à exteriorização de compulsões psicológicas, ou à reação da sociedade face a determinados problemas na comunidade, é inevitável, quando falamos em Terrorismo, referir aspetos propiciadores deste fenómeno, tais como:

- Armamentos e equipamentos adquiridos pelas redes Terroristas;
- Facilidade das comunicações entre si;
- Comunicação Social como instrumento destas organizações.

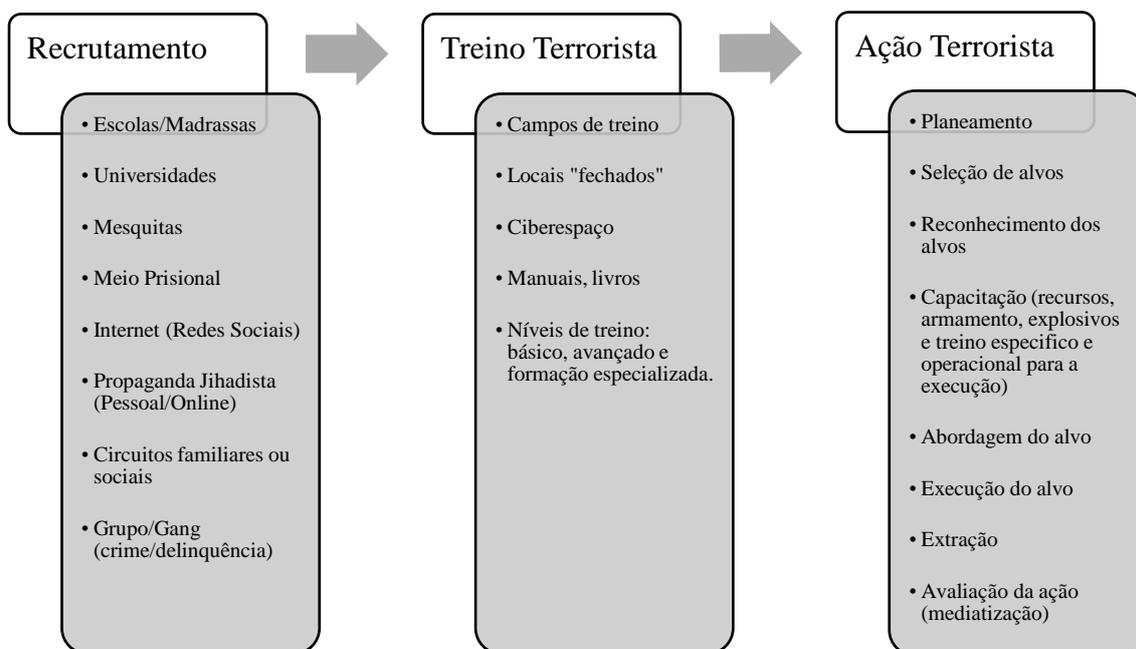
Portanto, falamos de instrumentos utilizados na prática destes atos, que permitem atingir os seus fins, nomeadamente a deflagração do medo na comunidade, assim como, atingir fins políticos, aspeto que se encontra na sua génese.

Neste sentido, afirma Martins (2010: 46), que estes recursos estas estão ligadas à facilidade com que os agentes do terrorismo conseguem obter armamento, explosivos e equipamentos de extrema eficácia, bem como, ao nível da comunicação e movimento, tirando partido das redes telefónicas internacionais, internet e simples e rápidas transferências financeiras que são potenciadas pelo “sigilo bancário” e pelos “paraísos fiscais” e pela enorme expansão do turismo em massas que facilita o transporte de mercadorias. Relativamente à comunicação social, segundo o autor, esta apresenta um papel relevante ao nível da penetração e influência na opinião pública e, consequentemente, no aparelho político.

Deste modo, é necessário evidenciar as grandes consequências nestes três momentos. O primeiro permite aos pequenos grupos levar a cabo grandes atentados, por outro lado o segundo facilita a preparação dos atentados e aumenta a possibilidade de fugir à justiça. Por fim, as terceiras têm impacto nos fatores psicológicos facilitando a produção e deflagração do terror na comunidade.

Matos (2016: 195) apresenta uma tabela - que passamos a apresentar na figura 1.8 - na qual define em pormenor todo o processo de recrutamento, radicalização e treino que levam posteriormente à ação terrorista.

**Figura 1.8. - Recrutamento, Radicalização e Treino Terrorista**



Fonte: Matos, H. (2016).

Relativamente à radicalização, a União Europeia em 2005<sup>49</sup>, estabeleceu a sua estratégia de combate à radicalização e recrutamento terrorista, tendo esta sido revista em 2014,<sup>50</sup> assentando em quatro premissas fundamentais: prevenir, proteger, perseguir e responder.

Através documento define radicalização violenta como “o fenómeno através do qual determinados indivíduos aderem a opiniões, visões e ideias políticas, ideológicas ou religiosas que podem conduzir a atos de terrorismo”. A estratégia estabelecida pela UE tem como principal objetivo prevenir o aparecimento de novos recrutas, proteger potenciais alvos, perseguir e investigar membros de redes terroristas, bem como, melhorar a capacidade de resposta para responder e gerir as consequências dos ataques terroristas.

### 1.1.5. Terrorismo em Portugal

Como já elencamos anteriormente, o fenómeno terrorista é hoje uma realidade no dia-a-dia europeu, devido ao seu grau de incidência e de gravidade. Desta feita, apesar de em Portugal esta ameaça ser menor do que em outros países, visto não ter sido um alvo privilegiado de grupos terroristas na sua história, não nos podemos esquecer que este já foi referenciado em alguns discursos de grupos extremistas<sup>51</sup>. Portanto, apesar de não ser um alvo prioritário, isso não significa que não exista um risco de vir a ser um alvo secundário ou colateral. (Guerreiro, 2016: 61).

Assim, apesar de, por vezes, se descredibilizar a ameaça terrorista em Portugal é de notar a opinião de alguns autores como Silva (2015: 22), que apesar de classificarem a possibilidade de atentado como remota, alertam para o fato de esta ameaça não ser inexistente, não estando Portugal neste cenário preparado para responder adequadamente a uma série de questões e problemas.

---

<sup>49</sup> Cf. Council of the European Union (2005). “The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism”. Brussels: European Commission e Council of the European Union (2007), “EU Strategy for Combating Radicalization and Recruitment - Implementation Report”.

<sup>50</sup> Cf. Council of the European Union (2014). “Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism”. Brussels: European Commission e Council of the European Union.

<sup>51</sup> De evidenciar o fato de várias organizações terroristas de índole islâmica, tenham demonstrando a vontade de reconquistar o território de Al-Andalus, no qual Portugal se insere.

Para o SIS a principal ameaça terrorista que impende sobre a Europa provém do terrorismo internacional, com origem principalmente na Al-Qaeda e grupos afiliados e, mais recentemente, do Estado Islâmico, bem como, da atuação de grupos locais - *homegrown terrorism* - e de atores isolados. Deste modo, alerta para os riscos de utilização do nosso país como plataforma logística e de trânsito por parte dos combatentes europeus que procuram alcançar novos palcos.<sup>52</sup> No mesmo sentido, o RASI (2017: 71), sublinha que a ameaça terrorista de matriz islamita conheceu um aumento gradual nos últimos anos, tendo atingido níveis alarmantes na Europa em 2016, levando vários países a elevarem o grau da ameaça relacionado com este fenómeno. Dentro dos vários agentes e organizações, o relatório, debruça-se, também este, sobre o Estado Islâmico e sobre a Al-Qaeda, quer pela sua intenção de atacar o ocidente, mas também devido à sua capacidade operacional que lhes permite perpetrar ataques descentralizados do seu espaço de implantação.

Neste sentido, Silva (2015: 23) apresenta algumas razões, que passamos a descrever e que demonstram a necessidade de as autoridades portuguesas estarem preparadas para a ameaça.

1. O RASI de 2010 juntamente com o SIS alerta para o perigo de jovens portugueses poderem ser aliciados pelo radicalismo islâmico através de plataformas *online*;
2. Portugal foi um dos quatro países que apoiou os EUA, juntamente com Espanha e Reino Unido, na Cimeira das Lajes, nos Açores. Este foi o ponto de partida para a Guerra do Iraque, tendo sido Portugal o único que não sofreu nenhum atentado por parte da Al-Qaeda;
3. Os militares Portugueses combateram no Iraque e ainda combatem no Afeganistão;
4. A Região Sul de Portugal, denominado como *Al-Gharb*, fez parte do grande califado islâmico durante sensivelmente 400 anos, o que potencia também esta ameaça no nosso país, tendo em conta os objetivos estratégicos iniciais da Al-Qaeda, na implantação de um califado islâmico, nos territórios outrora pertencentes ao Islão clássico, estando estes ideais também presentes

---

<sup>52</sup> Disponível em: <https://www.sis.pt/ameacas/contra-terrorismo>. Consultado em 19 de Julho de 2017.

nas referências do Estado Islâmico em reconquistar o Al-Andalus, no qual esta região se insere;

5. O nível de segurança dos países mais influentes, como é o caso da França, da Alemanha, da Inglaterra, poderá, segundo o autor, aumentar a probabilidade da perpetração de ataques, pois os terroristas ao não conseguirem atingir estes países atingirão os de menor influência, principalmente se for verificado que estes se encontram mais debilitados em termos de segurança. Contudo, o autor chama atenção para o fato de não ser apenas o terrorismo *jihadista* da Al-Qaeda que nos deve preocupar, sendo também o terrorismo separatista basco através da ETA, que apesar da sua declaração de cessar-fogo, deverá ser reconsiderada, visto não ser a primeira vez que esta organização o declara, vindo posteriormente a praticar atividades terroristas, servindo este período como forma de reorganização. Deste modo, apesar de o interesse desta organização em Portugal ser indireto, devido à sua proximidade geográfica, este servirá como uma base logística, apresentando uma importância estratégica crucial para o sucesso as suas atividades terroristas em Espanha.

Estes fatos evidenciados, apesar de não se traduzirem num grau de ameaça elevado, levantam alguns pontos de interrogação acerca do modo de atuar para prevenir possíveis ataques terroristas em Portugal, revelando as hipotéticas consequências de arriscar deixar de lado a avaliação do nível de segurança existente no nosso país, assim como, a identificação dos pontos sensíveis no nosso sistema de segurança interna.

#### 1.1.5.1. Ameaça Endógena

Constituindo a ameaça terrorista uma ameaça bem patente na realidade Europeia e conseqüentemente, mesmo que com menos relevância em termos de grau da mesma, em Portugal, esta deve ser analisada. Assim Prata (2016: 12) considera que a grande ameaça em Portugal é o “*homegrown terrorism*” que o próprio identifica como um tipo de terrorismo doméstico, sendo a ameaça gerada internamente, ou seja, pelos próprios cidadãos e não por indivíduos oriundos de um país estrangeiro.

Nesta vertente e atendendo esta ameaça endógena segundo Silva (2015: 208) existem três tipos de células na Europa: de comando, dirigidas e as autónomas. As primeiras são aquelas que obedecem a uma estrutura hierárquica do grupo a que

pertencem. As segundas não se inserem na estrutura hierárquica, mas estabelecem pontos de ligação - doutrinário, logístico ou operacional - com os membros do grupo. Por outro lado as terceiras, e aquelas que no âmbito da ameaça endógena nos interessam analisar, são criadas de forma espontânea, não tendo qualquer ligação o grupo terrorista, sendo a formação e treino adquirido de forma totalmente autónoma, razão pela qual, apesar de serem células incapazes, por si só, de realizar operações de grande complexidade, como os atentados de 11 de Setembro de 2001 - devido à falta de uma ligação ampla com a rede terrorista, nem contatos com suspeitos terroristas - representam para as FSS uma maior dificuldade de deteção e combate.

Todavia, Silva (2015:208), seguindo a lógica de Matos (2012: 131) refere uma outra perspectiva - mais redutora - de classificação desta ameaça terrorista endógena, nomeadamente os “outsiders” e os “insiders”. Desta feita, para estes autores “o primeiro integraria indivíduos exilados, refugiados ou estudantes com entrada e permanência duradoura em países da Europa Ocidental; o segundo, indivíduos de segunda e terceira geração de imigrantes da diáspora muçulmana”. Assim, a este propósito, no espaço comunitário, encontramos dois grupos, os de origem estrangeira, como a Irmandade Muçulmana e, por outro lado, aqueles que são criados no espaço europeu.

Nesta linha, importa referir a afirmação de Yusuf al-Qaradiwi<sup>53</sup>, que pretende “conquistar o Ocidente não pela espada, mas pela ideologia”, defendendo a criação de guetos muçulmanos. (Nogueira, 2013: 84). Portanto, como defende Matos (2012: 131), apesar de não existir umnexo de causalidade entre a ameaça terrorista e a comunidade islâmica há muito radicada na Europa esta variante não deixa de estar indubitavelmente relacionada.

Associados a esta comunidade, existem no espaço europeu para Silva (2015:209), dois tipos de grupos que ameaçam a segurança. Em primeiro lugar os grupos que não recorrem à violência, apenas em legítima defesa, denominados pelo autor como “pregadores do Islão (*Dawa*)” e os grupos extremistas violentos (*Jihad*).

Deste modo, para Ali (2017: 15), o islamismo trata-se de uma ideologia, enquanto o *Dawa* engloba todos os métodos através dos quais esta é difundida. Logo, o termo *Dawa* refere-se às atividades levadas a cabo pelos islamitas de forma a propagar a lei da Sharia,

---

<sup>53</sup> Cf. Nogueira, A. (2013). *Terrorismo Jihadista e Contra-Terrorismo: Estudo Comparado entre a União Europeia e a Indonésia*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. p.p. 84.

encontrando seguidores da mesma. Não é, no entanto, o equivalente a proselitismo religioso, embora seja por vezes visto como tal, pois várias atividades humanitárias são difundidas e mascaradas como sendo atividades políticas subversivas. Deste modo, de acordo com Gonçalves in Nogueira (2013: 85) “a estratégia do Islamismo Radical nos grupos *Dawa* é a de se opor a toda a propaganda contra os seus discursos de ódio ou silenciar vozes moderadas, para evitar a formação de representações a nível religioso ou político que permitam aos governos europeus encetar um diálogo profícuo”

Por outro lado, a *Jihad*, trata-se de um movimento que utiliza a religião como argumento contra posições políticas, servindo o fundamentalismo como forma de conservar as tradições e opor-se ao processo de evolução de modernização. Deste modo, podemos dividir este movimento em três variantes: o irredentista que luta pela recuperação da terra do Islão a governos não-muçulmanos ou ocupantes externos<sup>54</sup>; o interno, que diz respeito a lutas contra regimes muçulmanos classificados como hereges<sup>55</sup>; e a *Jihad* global<sup>56</sup> que se declara contra o Ocidente que é visto como inimigo do Islão. (Ramos, 2012: 79).

Os grupos *Jihad* consideram que os métodos adotados pela *Dawa* são demasiado lentos para alcançar as suas finalidades. Por vezes, verifica-se que o processo de radicalização inicia-se em entidades não violentas, formando posteriormente grupos violentos. Todavia, a procuração de cooperação entre estes grupos existe, sendo importante salientar que os grupos do Islamismo Radical apresentam bastante facilidade em se agrupar e transformar. (Nogueira, 2013: 91).

Por outro lado, na análise desta problemática que avaliam como complexa, heterogénea, dinâmica e dividida, Costa & Pinto (2012: 174-176) delimitam as categorizações existentes. Em primeiro, apresentam uma tendência com caráter político, ligada a estratégias políticas, aceitando o modelo estatal e articulando reformas; de seguida movimentos que se assumem apolíticos, dedicando-se a atividades missionárias; por fim uma vertente radical, nomeadamente grupos com uma postura reacionária e de inspiração salafista,<sup>57</sup> alguns dos quais defensores da obrigatoriedade da *jihad* enquanto

---

<sup>54</sup> E.g são as lutas levadas a cabo no Afeganistão ou na Palestina.

<sup>55</sup> Um caso bem patente é o Grupo Islâmico no Egipto.

<sup>56</sup> Os nomes mais sonantes junto desta tipologia é a Al-Qaeda e o Estado Islâmico.

<sup>57</sup> “Salafismo tem uma história longa e complexa no contexto do Islamismo. Derivando da palavra salaf – os companheiros devotos do Profeta Maomé –, o Salafismo designava o movimento reformador de tendência modernista que, no século XIX, defendia a combinação do regresso à pureza dos primeiros tempos do Islão com elementos selecionados da modernidade ocidental. Após a II Guerra Mundial, o

único meio para impor uma comunidade muçulmana unificada e governada pela lei islâmica.

Desta feita, importa estar atento à comunidade islâmica Portuguesa, que de acordo com Silva (2015: 215) merece uma atenção especial das FSS, pois representa um grupo de risco, nomeadamente no que concerne ao recrutamento para grupos terroristas como a *Al-Qaeda* ou o Estado Islâmico. No entanto, refere Prata (2016: 15), também os movimentos anarquistas e neonazis são preocupantes, constituindo uma fonte de recrutamento dos jovens não muçulmanos para organizações de extrema-esquerda ou extrema-direita.

#### 1.1.5.2. Ameaça Exógena

Relativamente à ameaça exógena, devemos, de acordo com Silva (2015: 310), ter em consideração o fator geográfico cujo fundamento advém da ameaça à segurança nacional e soberania dos Estados provocada pelo Terrorismo e organizações que o perpetram. Desta feita, como já foi elencado anteriormente, a estrutura organizacional destes grupos, que se distribuem através da implantação de células terroristas, levanta em Portugal, segundo o autor, um fator de risco para este tipo de investidas, nomeadamente a geografia de vizinhança. Nesta linha, o autor identifica algumas características que são demonstrativas desta ameaça:

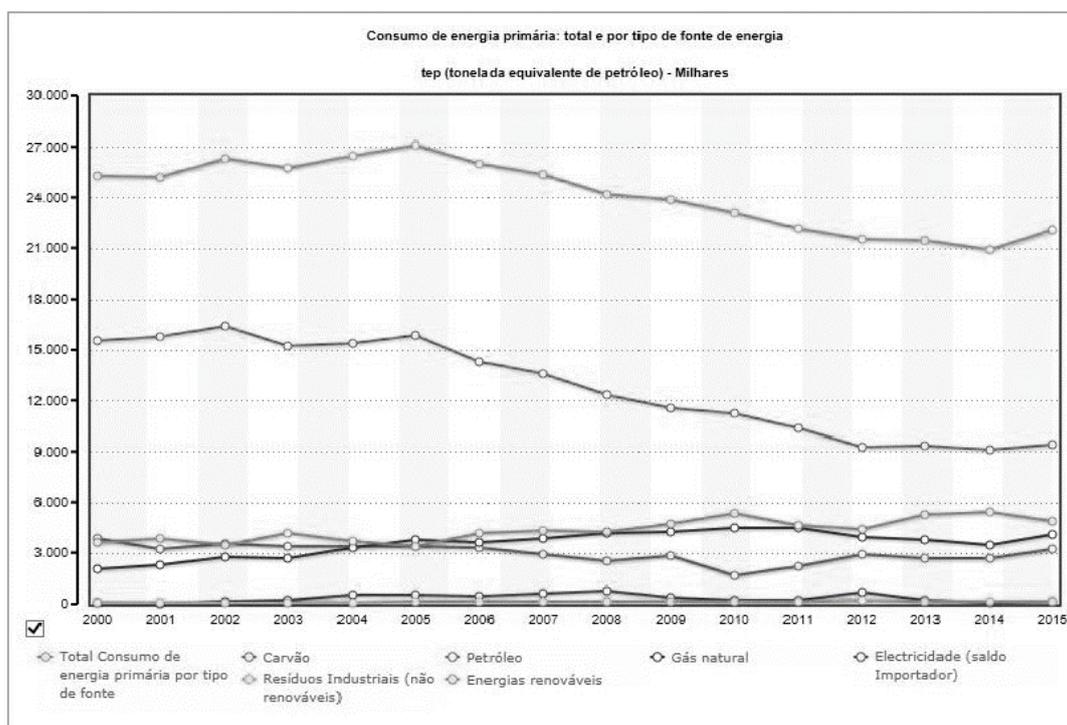
- a) A proximidade existente com o Magrebe, que concentra no seu território grupos afiliados à Al-Qaeda, mais concretamente a Al-Qaeda do Magrebe Islâmico (AQMI), que enquadra nos seus objetivos a conquista do Al-Andalus, território que engloba o Sul de Portugal, merece a atenção das FSS europeias, tendo em conta que um dos papéis principais do AQMI consiste no recrutamento, radicalização e treino de voluntários no Magrebe para posteriormente estes possam regressar aos seus países de origem na Europa para perpetrar ataques terroristas;

---

Salafismo tornou-se mais conservador, acabando por se desenvolver em várias direções. Apesar de uma matriz intelectual comum, os salafitas englobam uma gama variada de posicionamentos e estratégias e têm uma estrutura difusa em termos organizacionais. Baseando-se em interpretações literais das Escrituras, o Salafismo contemporâneo constitui uma tradição islâmica conservadora e hostil às inovações que corrompem o culto e são condenáveis pelo Islão. Esta corrente opõe-se quer a todas as formas de assimilação e ocidentalização, quer ao Islão tradicional”. In Costa & Pinto (2012: 175).

- b) Os territórios de Ceuta e Melilla, cidades autónomas Espanholas, devido à grande proximidade com Tanger e Tetuão em Marrocos são bastiões de recrutas para a *Jihad*, devendo sobre estes recair especial atenção;
- c) Presença do movimento *Tabligh Jamaat* no norte de África, tendo-se conseguido instalar em Cabo Verde, onde o Serviço de Informações da República já alertou para o facto de emigrantes de origem cabo-verdiana estarem a recrutar jovens de diferentes nacionalidades para os campos de treino militar no Iémen, onde se encontra instalada a base da Al-Qaeda.
- d) Dependência energética de Portugal - evidenciada na Figura 1.9.- que importa segundo Leal (2009: 63) 82,9% da energia que consome. No entanto, segundo a autora neste âmbito o que importa referir são os dois países de que Portugal depende para a exportação de gás, isto é, da Argélia e da Nigéria.

**Figura 1.9. Consumo de Energia Primária em Portugal (2000-2015)**



Fonte: DGE/MEC, PRODATA

Portanto, para Silva (2015: 311), torna-se essencial o controlo da fronteira externa em Portugal. Assim, para suprimir o anterior modelo de fronteira interna entre os vários Estados, aponta algumas medidas que deveriam ser aplicadas em Portugal:

1. Implementação do Sistema de Informação de Schengen (SIS) de segunda geração, que permita armazenar fotografias e identificadores biométricos, nomeadamente impressões digitais;
2. Implementação do cartão de cidadão a todos os cidadãos, abolindo todos os BI ainda existentes, e uniformização do modelo de identificação em todos os Estados-membros;
3. Aplicação de scanners Raio-x em todos os portos marítimos nacionais e efetivar o controlo de todas as mercadorias que entrem em território nacional;
4. Obrigatoriedade de aposição de tecnologias nas mercadorias como o *Electronic Product Code* (EPC), bem como de tecnologias de identificação por rádio-frequência (RFID) e de sistemas GPS/GPRS;
5. Aplicação, em todos os aeroportos e portos marítimos nacionais, scanners corporais com capacidade de deteção de explosivos no corpo humano.

## 1.2. Estudos Críticos de Segurança

Os Estudos Críticos de Segurança (ECS) aparecem, predominantemente, associados às problemáticas da Guerra e da Paz, como instrumento construtivo da visão das Relações Internacionais. Para Buzan & Hansen (2009: 8) estes nascem durante os debates relativos à proteção dos Estados das ameaças internas e externas após a II Guerra Mundial. Seguindo a mesma linha de raciocínio, Šulović (2010: 1), salienta que esta discussão provoca o crescimento da agenda internacional, assim como, o aumento da sua complexidade, emergindo, desta feita, novos atores, desafios, riscos e ameaças. Portanto, para este, a visão tradicional e ímpar do conceito de segurança, que conserva a sua essência, torna-se insuficiente.

Deste modo, rapidamente os ECS se tornaram um dos estudos mais dinâmicos e, talvez, o primeiro momento em que as abordagens sociais e construtivistas<sup>58</sup> desafiaram as teorias amplamente realistas e neorrealistas. (Williams, 2003: 511). Pois, enquanto as teorias neorrealistas pretendiam a luta pelo poder e pela influência na ordem internacional

---

<sup>58</sup> Para Costa (2016: 68) “o construtivismo assume-se como sendo a Teoria das Relações Internacionais que mais se adequa à construção social da política internacional, o que permite perspetivar de uma forma mais clara alguns fenómenos e acontecimentos mundiais”.

através das organizações supranacionais, dos estados, das corporações multinacionais, dos poderes erráticos, originando, muitas vezes, crises de origem diversa, em conflitos armados e em violência societal generalizada. Por outro lado, para as correntes liberais e neoliberais os estados e as sociedades devem procurar uma cooperação efetiva, aceitar a interdependência e a gestão cooperativa da segurança, através de reduções voluntárias na sua própria autonomia. (Elias, 2013: 11).

Assim Fierke in Constatino (2016: 5) denuncia a subalternização da política pelos estudos tradicionais, a partir da qual os ECS arrancam com a crítica de uma aparente despolitização nesta forma ortodoxa de ver a segurança. Sendo, no entanto, Browning & McDonald (2011: 237) por detrás desta crítica ao discurso tradicional da segurança, que evidenciam duas preocupações sobre a discussão. A primeira questiona qual é o papel efetivo na segurança no panorama político. Desta forma, vem influenciar a reflexão de uma série de representações, encorajando a conceção de respostas políticas que legitimam os papéis dos atores individuais ou permitindo a constituição de comunidades políticas particulares. Todavia, algumas narrativas extramente críticas da segurança pretendem aprofundar as questões das políticas de segurança, destacando a dificuldade em identificar qualquer intervenção crítica que não articula nenhuma conceção que contemple em harmonia aquilo que efetivamente a segurança pretende e o que está em jogo neste compromisso securitário dos Estados, confirmando a ideia de que a segurança detém um grande poder no que diz respeito aquilo que a linguagem política deve significar, isto é, uma prioridade dos Estados e dos vários organismos governamentais.

O segundo ponto diz respeito à ética da segurança, sendo que esta visão de segurança é entendida como constituinte da realidade social. Assim, os ECS, de forma a reconhecer a necessidade de prestar atenção aos vencedores e derrotados destes entendimentos particulares e práticas securitárias, vêm sustentar as suas exposições em fundamentos básicos da filosofia o que lhes permite confirmar as suas escolhas e resultados. No entanto, tal escolha implica providenciar uma orientação sobre aquilo que poderá ser considerado como uma prática de segurança defensora da ética ou uma violação de direitos, liberdades e garantias. Em suma, num nível mais amplo destes estudos, para Browning & McDonald (2011: 238) é a união destes dois pontos constitui o projeto dos ECS, que dão origem a algumas Escolas do pensamento que tentaremos durante este capítulo explorar, devido à sua importância na prevenção do terrorismo e na construção de políticas securitárias e antiterroristas.

### 1.2.1. Escola de Copenhaga

É no pós II Guerra Mundial, que a perspectiva realista se estabelece como paradigma teórico, apresentando uma concepção clássica e analítica e assumindo uma visão negativa sobre a possibilidade de cooperação na esfera internacional, pois considerava que, em última instância, os Estados são atores auto-interessados. Isto é, estes agem com o interesse de se protegerem e de consolidarem o seu poder e a sua posição no sistema internacional. Todavia, a incapacidade do realismo para prever o fim da Guerra Fria levou à formação de novas propostas teóricas pelos seus críticos, sendo neste âmbito que surge uma das expressões de maior notoriedade do pensamento construtivista, nomeadamente a Escola de Copenhaga. (Tanno, 2002: 48).

Segundo Constantino (2016: 6), o seu quadro de referência conceptual começa a ser construído em 1983 através da obra *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations* de Barry Buzan, onde salienta que a segurança internacional não se deve limitar ao ramo político-militar, devendo-se alargar para outros campos do plano internacional. Posteriormente com a criação do *Copenhagen Peace Reserach Institute* emergem, segundo o autor, uma série de reflexões multidisciplinares sobre a paz e a segurança.

Desta feita, é devido ao impulso dos eventos sociopolíticos como a queda do muro de Berlim e o colapso da União Soviética, bem como, o aumento dos conflitos étnicos e de carácter interestadual que se inicia o debate sobre a conceptualização neorrealista, questionando-se a eficiência para agregar as numerosas tipologias de ameaças contra a humanidade, iniciando-se o debate relativo à manutenção do conceito ou do seu alargamento. (Van Munster, 2005: 2). Assim, de acordo com Tanno (2002: 53) a Escola de Copenhaga vem contribuir para esta discussão, desenvolvendo um conjunto de conceitos e quadros analíticos para viabilizar a análise da segurança internacional sob um prisma abrangente, propondo que estas investigações devem explorar outros aspetos para além dos militares, como as questões económicas, sociais, políticas e ambientais.

Por fim, para esta escola, a visão dos neorrealistas da segurança era problemática, no sentido em que a encaravam como pré-determinada. Enquanto para esta a estrutura retórica de uma ação securizadora deverá preencher três requisitos: a) existência de ameaças, de algum tipo, à sobrevivência e paz societal; b) necessidade de recorrer a

medidas excepcionais para proteger o objeto ameaçado; c) motivo justificador para legitimar a quebra de procedimentos normais da democracia e da liberdade. (Van Munster, 2005: 3)

Para McDonald (2008: 9) a decisão de que determinado assunto é um problema de segurança internacional inicia-se com uma apresentação retórica a um público-alvo, neste caso, a sociedade, a quem cabe o entendimento de que este deve ser tratado de forma excepcional. Portanto, as ameaças apenas se tornam problemas securitários após um processo de comunicação, ou seja, através da partilha das posições específicas dos atores políticos.

Neste sentido, Constantino (2016: 7) identifica três momentos integrantes deste processo de securitização. Em primeiro lugar refere-se ao *Speech Act*, momento desencadeado pelo agente securitizador que, publicamente, apresenta um determinado problema, mobilizando a atenção social para a necessidade da sua securitização. Numa segunda ocasião, observa-se a assimilação do discurso formulado anteriormente por agentes facilitadores, ou seja, aquele que era um discurso individual e particular ganha projeção e amplitude social, através de um processo de convencimento. Estes agentes facilitadores são responsáveis pelo segundo momento apresentado pelo autor, o *Interface*, que generaliza o discurso e o torna numa intervenção pública, de forma a alcançar todo o seu público-alvo. De seguida, o terceiro aspeto levantado pelo autor são as *Facilitating Conditions*, isto é, as várias circunstâncias, a simplificação e estereotipagem, que são estratégias de captação de apoiantes para os objetivos destes atores sociais.

Em suma, a securitização não é um processo subjetivo ao nível da consciência individual, sendo que, neste sentido a Escola de Copenhaga considera que se deve seguir uma construção do problema da segurança como um fenómeno social ou intersubjetivo. A parte do facto de o ato securitizador necessitar da combinação de três blocos na sua gramática, isto é, para ser bem-sucedido depende, igualmente, da aceitação, ou não, da sua audiência.

Portanto, é muito importante a posição social e de autoridade do ator securitizador. Por exemplo, embora nenhuma autoridade particular detenha o monopólio da securitização, quando colocados em comparação, a vertente militar, policial e os serviços de informação, com os atores políticos, como os líderes governamentais, verificamos que

estes últimos se encontram em melhor posição para convencer a audiência para a necessidade de securitização de uma determinada questão. (Van Munster, 2005: 3)

## 1.2.2. Escola de Paris

Outra perspetiva é nos dada pela Teoria da Securitização da Escola de Paris, onde é salientada a importância das interações sociais estabelecidas entre processos burocráticos e relações institucionais e, a partir das quais, são atribuídos significados e estatutos a determinados fenómenos, como é o caso do terrorismo ao qual, através deste processo, é conferido o estatuto de ameaça. (Constantino, 2016: 12).

Como já podemos verificar *supra*, esta problemática da segurança, quando analisada sob este prisma reveste-se de uma importância especial para os sujeitos políticos, organizações policiais e militares - nacionais e locais -, bem como, para os serviços de informação, controlo fronteiriço, autoridades judiciais, bem como todos os organismos sociais públicos<sup>59</sup> ou privados<sup>60</sup>. (Bigo, 2002: 63). É nesta linha de pensamento que Constantino (2016: 12) se refere a esta escola do pensamento securitário como sendo “uma espécie de fusão teórica de dois autores, Michel Foucault e Pierre Bourdieu”, e que para nós consiste sobretudo na análise dos discursos como sendo potenciadores de práticas. Porém, devemos descortinar tal teoria para de forma mais clara a podermos perceber.

Desta feita, em primeiro lugar, Bourdieu (1990) foca-se na análise das práticas e não tanto nos discursos, embora para este o discurso seja uma prática. Assim, para o autor a ideia parte do pressuposto de que quando se discursa transmite-se algo, mas esse algo é ao mesmo tempo acompanhado de uma série de práticas, que nos leva de qualquer coisa que está presente no vácuo a uma prática corporal. Por sua vez, Constantino (2016: 12) refere a transmissão, por via do discurso, de elementos que acompanham uma série de práticas. Nesta linha, entramos no campo das afirmações de poder ou posições, onde para Foucault (2002) a verdade absoluta não corresponde diretamente à realidade, mas sim aquilo que nós - sociedade - aceitamos enquanto tal.

---

<sup>59</sup> A título de exemplo, falamos aqui de entidades como os hospitais, as escolas.

<sup>60</sup> E.g. Analistas bancários ou serviços de segurança privados.

Por sua vez, nesta lógica, Bigo (2008: 31), aquando de uma tentativa de descrição desta problemática, no contexto dos países liberais, vem corroborar, aquilo que Bourdieu (1990: 54) definiu como *habitus*, ou seja, como um conjunto de práticas, identidades e discursos que formavam a forma de ver de um indivíduo num determinado contexto social. Portanto, no âmbito do Terrorismo e do seu conceito<sup>61</sup>, onde a divergência entre autores é evidente, verificamos que alguns não aceitam a existência de tal definição, enquanto, por outro lado, outros afirmam a presença de provas irrefutáveis. Assim, neste seguimento, a corrente da Escola de Paris, entende que o terrorismo é uma mera forma de reprodução de discursos, práticas e estruturas de poder, uma vez, que é através de um discurso de verdade que tal conceito é construído, onde os autores apresentam a sua posição em relação a outros numa lógica de relações de poder.

---

<sup>61</sup> Conceito este - como referimos anteriormente - encontra vários obstáculos, sejam eles doutrinários, ideológicos ou de ordem técnica.

## Capítulo II - Segurança Europeia e Terrorismo

### 2.1. A União Europeia e as suas vulnerabilidades securitárias.

A palavra “segurança” tem origem no latim, língua na qual significa “sem preocupações”, e cuja etimologia sugere o sentido “ocupar-se de si mesmo”. (Matos, 2005: 1). Desta feita, verificamos que o debate sobre esta matéria não é recente, sendo de salientar que esta implica a libertação de ameaças a valores centrais, assim como, permitir uma certa ausência de risco e de medo. (Escorrega, 2009: 1005).

No entanto, apesar de toda a sua história, devido à problemática que nos propomos a discutir, iremos abordar a questão securitária a partir do quadro estabelecido pós-Guerra Fria, onde existiu uma crescente abertura das fronteiras, assim como uma indissociável ligação entre os aspetos internos e externos da segurança. Isto é, a globalização foi sentida de várias formas, para uns através da sua contribuição no fluxo económico e comercial, no desenvolvimento tecnológico e na própria expansão da democracia. Todavia, esta evolução também veio alargar a possibilidade de intervenção de grupos não estatais em assuntos internacionais, criando em alguns um sentimento de frustração e injustiça, consequência da perceção de que na Europa existe uma dilatação da sua dependência face a infraestruturas ligadas aos domínios dos transportes, energia e da informação, bem como noutros âmbitos. (CUE, 2003: 2). Portanto, é fácil perceber que o mundo sofreu a partir da implosão do estatismo soviético e o fim da Guerra Fria alterações estruturais que metamorfoseiam os processos económicos, sociais e os próprios padrões étnico-culturais dominantes, tendo desta forma, devido ao equilíbrio imposto pela União Soviética nas tendências expansionistas das tradicionais potências mundiais, sido notórias as alterações à geopolítica mundial, dando espaço para a emergência de novos poderes e ameaças. (Braz, 2010: 256).

Desta feita, para Costa (2016b: 67), a União Europeia assenta a sua estratégia securitária na premissa de que a “segurança é uma condição prévia do desenvolvimento”, tornando-se essencial que esta procure proporcionar a todos os cidadãos europeus condições securitárias, sob o risco de decadência comunitária, isto é, de subdesenvolvimento e retrocesso económico, cultural e social. A Europa depara-se hoje com um grande quadro de ameaças no seu quotidiano, tais como o terrorismo, criminalidade organizada, tráfico de seres humanos, exploração sexual de menores,

pornografia infantil, criminalidade económica e transfronteiriça, que aproveitando o rápido processo de evolução tecnológico e científico vão atualizando o seu *modus operandi*, dificultando desde logo a atuação das organizações de combate e prevenção deste tipo de criminalidade.

Desta forma, sendo a UE um ator de segurança, este trata-se de um assunto de intensa discussão, onde o próprio conceito experienciou uma redefinição neste período, através de uma manifestação mais ampla e associada às dinâmicas de securitização. Portanto, enquanto durante a Guerra Fria, existia uma clara identificação do inimigo. Neste período pós- Guerra Fria, as ameaças são globais e transnacionais, de caráter multissectorial, com diversos alvos e perpetrados por indivíduos não explícitos, onde se incluem outros agentes para além dos Estatais. (Constantino, 2016: 41). Assim, verifica-se que os novos desafios em termos de segurança, que irromperam nos anos 90 do século passado passaram a ser menos claros, quer nas suas táticas e métodos, assim como, nos seus agentes e alvos, no que respeita muito concretamente ao Terrorismo. Assim, durante essa década a maioria dos estados, e em especial os europeus, reduziram substancialmente os seus investimentos na área da segurança e em especial na defesa. No entanto, com o 11 de Setembro de 2001, esses mesmos investimentos dos estados e das organizações internacionais passaram a ser dirigidos para a segurança ou para a participação das forças armadas em operações externas, em guerras que visavam destruir os terroristas, mas também os seus apoiantes.

Neste sentido, a União Europeia adotou em Março de 2010 a estratégia europeia de segurança, relativa à dimensão externa da segurança na Europa. Por conseguinte, vem através do diploma mencionado, definir os principais desafios para a segurança interna da UE, ou seja, identificar as denominadas “ameaças comuns”. Assim, concordando que a criminalidade se aproveita das oportunidades oferecidas pela globalização da sociedade, bem como, o seu impacto transfronteiriço vem identificar como prioridade no combate e prevenção os seguintes fenómenos: o terrorismo, em todas as suas formas; as graves formas de criminalidade organizada; a cibercriminalidade; a criminalidade transfronteiras; a violência em si mesma; as catástrofes naturais e as catástrofes provocadas pelo homem. (CUE, 2010: 13-15).

Neste sentido, tendo em atenção a problemática que nos propomos a discutir no presente estudo, e mantendo o foco sobre o mesmo, não poderemos deixar de analisar o terrorismo e todas as vertentes securitárias que possam estar com este, direta ou

indiretamente relacionadas. Isto é, devido ao aumento do fluxo migratório, cada vez mais se relacionam as migrações com questões securitárias, que de acordo com Ferreira (2010: 13) resulta da resposta que é dada às novas ameaças, nomeadamente o Terrorismo. No entanto, neste quadro de circulação de pessoas, será importante referir o ano de 1995, simbólico, no sentido em que se estabeleceu na UE uma política de livre circulação de pessoas, através dos Acordos de Schengen. Neste quadro, refere Fontes (2011: 29), que estes têm como objetivo “garantir o equilíbrio do binómio livre circulação de pessoas vs segurança dos cidadãos”. Assim o autor chama a atenção para a promoção de uma Europa que se baseie em princípios de liberdade com o fim das fronteiras internas, devendo evitar tornar-se numa Europa fechada em si mesma, impedindo assim a entrada de pessoas provenientes de outros continentes, de outras raças e outras culturas. Devendo também Portugal caminhar neste sentido, de encontro a uma Europa como um espaço de desenvolvimento e liberdade.

### 2.1.1. Fronteiras e Espaço Schengen

Apesar de este estudo não se focar na história das fronteiras ou dos fluxos migratórios europeus, importa desde logo, no enquadramento das vulnerabilidades securitárias da união europeia, referir estas situações. Após a queda do muro de Berlim em 1989 é nos primórdios dos anos 90, que assistimos ao colapso da União Soviética, onde os estados que pertenciam a esta se começam a tornar independentes, onde inicia uma mudança para regimes democráticos e abrem espaço para economias capitalistas. Desta feita, em 1995, o Espaço Schengen é estabelecido, na pequena cidade de Schengen, em Luxemburgo, visando facilitar a mobilidade interna entre fronteiras internas na Europa através da supressão dos controlos nas mesmas. Existiu uma grande evolução, no que concerne aos países aderentes ao mesmo, sendo em 2014 vinte e seis estados, incluindo estados não-membros da UE, como a Islândia, Liechtenstein, Noruega e a Suíça. Em suma, entramos numa realidade em que é criada a possibilidade de uma Europa livre de fronteiras, no entanto, este mesmo fato vem provocar uma diminuição nas restrições fronteiriças dentro da Europa, enquanto, por outro lado, iniciar um reforço nas suas fronteiras externas da União Europeia e do Mediterrâneo. (Jones, 2016: 16-17).

### 2.1.1.1. Migrações

Na atualidade a problemática das migrações como questão securitária surge como resultado da crise que eclodiu em Janeiro de 2011 em diversos países do mediterrâneo, ou seja, a denominada “Primavera Árabe”, que através de protestos antigovernamentais e a queda de regimes, como é o caso da Tunísia e do Egito, face a protestos contra o totalitarismo, a partir dos quais se exigia o estabelecimento de Governos Democráticos. Estas movimentações e dinâmicas potenciaram a instabilidade nesses países e, conseqüentemente iniciaram um período marcado pelo êxodo de imigrantes ilegais para a Europa em busca de segurança. (Marcelino, 2012: 63).

No entanto, esta ligação pode ser encontrada anteriormente na história, nomeadamente com a publicação da obra de Karl Popper em 1945 *“The Open Society and Its Enemies”*, onde se questionava se deveríamos optar por uma sociedade fechada, ou seja, com características xenófobas e totalitárias ou, por outro lado, eleger uma sociedade aberta de índole democrática. (Martins, 2002: 5). Assim, destaca o autor, em relação às sociedades fechadas, o fundamento das sociedades tribais, “assentes no princípio da responsabilidade coletiva e na obediência cega aos chefes” e as concepções de Platão e de Karl Marx, que apesar de totalitárias e messiânicas “os chefes estavam na posse da verdade e apregoavam a felicidade dos povos”. Por outro lado, as sociedades abertas demonstravam para o autor algumas fragilidades, sobrepostas no entanto, pela “força dos regimes democráticos, assentes no princípio da responsabilidade individual, na crítica permanente e abertura a novas ideias, sendo a descoberta da verdade ou a felicidade, um problema que cada um tinha que procurar por si. (Martins, 2002: 5).

Desta feita, em primeiro lugar, a definição do termo “migrante” coloca desde logo problemas. Antes de mais, deveremos perceber que migrante é todo aquele que se desloca de um espaço para outro, seja dentro de um mesmo território, seja de um território para o outro. Todavia, este conceito difere de país para país. (Ferreira, 2010: 15). Neste âmbito, Bigo (2002: 71) define migrante como:

(...) *“the way to designate someone as a threat to the core values of a country, a state, and has nothing to do with the legal terminology of foreigners. The word immigrant is a shibboleth.”*<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> *Shibboleth* in Cambridge English Dictionary: “a word, phrase, custom, etc., only known to a particular group of people, that you can use to prove to them that you are a real member of that group” Disponível em: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/>. Consultado em: 11 de Agosto de 2017.

Todavia, devido a esta problemática conceptual, as Nações Unidas, vêm estabelecer as definições para migrantes de longa duração e curta duração. Contudo, definem também *País de residência usual*, isto é, o país em que um indivíduo vive, ou seja, onde este estabeleceu a sua vida e, onde normalmente, passa diariamente o seu período de descanso. Ressaltando o fato de viagens com propósitos turísticos, lazer, de negócios, médicos não alteram o país de residência usual de uma pessoa. No que concerne aos primeiros, considera-se como migrante de curta duração, um indivíduo que se desloca para outro país que não o dele, isto é, que não o local da sua residência usual, por um período de pelo menos um ano (12 meses), até que o país de destino se torne, efetivamente no local de residência usual. Relativamente ao migrante de curta duração, a diferença encontra-se na duração temporal, ou seja, é todo aquele indivíduo que se encontra deslocado da sua residência usual, num outro país por um período superior a 3 meses mas inferior a um ano. (ONU, 1998: 10).<sup>63</sup>

Paralelamente temos os refugiados, estes diferenciam-se pelas razões que os levam deslocar-se do seu país de origem, conferindo-lhe um estatuto diferente do migrante e estabelecido através da Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967, que se aplica a qualquer pessoa “que receando, com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar” (ACNUR, 1951,1967).

Em Portugal, só a constituição de 1976 vem consagrar o direito de asilo, no título de princípios gerais de direitos fundamentais a par da previsão do estatuto de refugiado. No entanto nesta matéria, temos certas vicissitudes que importa distinguir. A primeira associa-se ao facto de o refugiado ser alguém que procura escapar à perseguição ou à ameaça de perseguição ou discriminação política, étnica, religiosa, cultural, a uma calamidade natural de grandes proporções, ou a qualquer outra ameaça à vida no seu país de origem. A segunda é o acolhimento, por mais ou menos tempo, no país de destino, onde detêm uma garantia de liberdade e segurança e com as prestações e bens essenciais

---

<sup>63</sup> Tradução livre.

para a sua vida. Assim, nesta encontramos o asilo em sentido amplo, ou seja, não é uma mera situação de facto, uma vez que envolve direitos e deveres de parte a parte, isto é, do refugiado, do Estado e da própria comunidade Internacional. Por outro lado, se o asilo perdura, concedendo a permanência por longo período de tempo ou sem limite preestabelecido, surgem as figuras de refugiado e de asilo em sentido estrito, com estatuto, próprio, equivalente, ou não, conforme as legislações internas. (Miranda, 2016: 9-10).

Com os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001, de acordo com Ferreira (2010: 17), o sentimento de insegurança<sup>64</sup> generalizou-se levando a que a imigração começasse a ser associada à ameaça terrorista, uma vez que a mobilidade transfronteiriça foi um elemento chave para a execução destes atentados. Sublinha ainda a autora, que o terrorismo atual é globalizado, sem fronteiras e motivado por fins políticos, religiosos e/ou pessoais, sendo que na Europa este é frequentemente associado à população imigrante e seus descendentes, fator de risco este preocupante, uma vez que potencia a radicalização e a violência.

Nesta matéria, a UE de acordo com o Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), vem estabelecer no seu artigo 79º a necessidade de esta desenvolver uma política comum de imigração que se destine a garantir um gestão eficaz dos fluxos migratórios, bem como o tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros. Assim entramos numa outra discussão e problemática que é a integração dos migrantes e a exclusão dos migrantes, muitos deles de segunda ou terceira geração.

#### 2.1.1.1.1. Integração dos Migrantes

Por si só, a imigração já é um fator de potencial destabilização social. Isto é, o individuo quando separado do seu grupo de origem, no qual se sentia integrado e apoiado, tem que fazer face aos problemas que possam advir num novo meio desconhecido para este. Assim, o modelo de integração dos próprios imigrantes é um desafio para a União Europeia, onde os jovens de segunda e terceira geração, ao encontrarem problemas de exclusão, económica e social tornando-se alvos fáceis da radicalização e da violência.

---

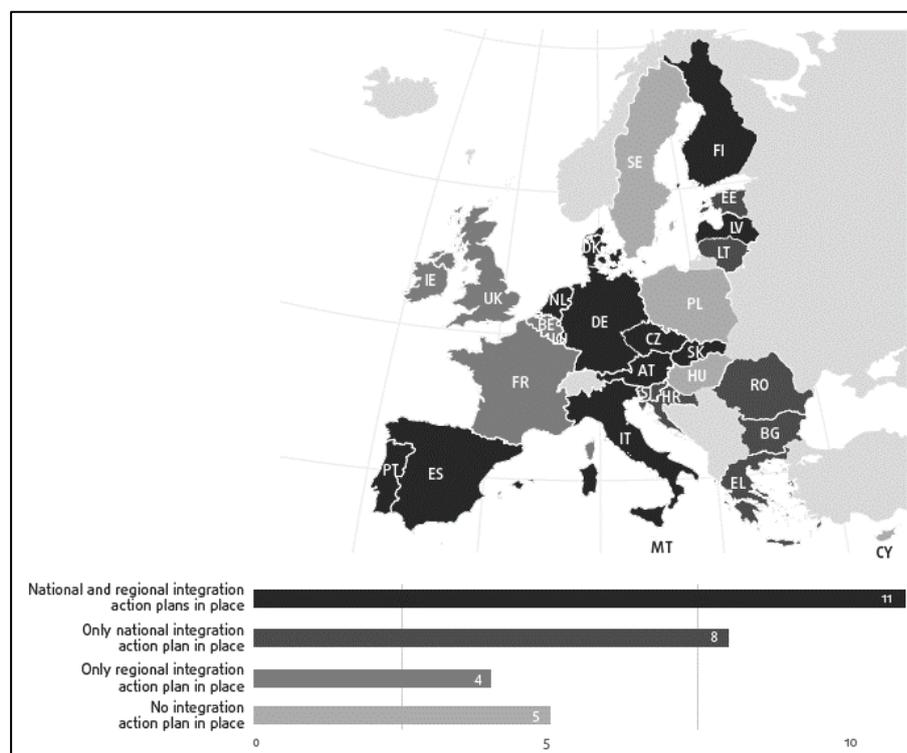
<sup>64</sup> Para Guedes, I. (2012: 5) o sentimento de insegurança é constituído por três componentes: medo do crime, risco de vitimação e comportamento de segurança (evitamento, proteção e de autodefesa).

(Ferreira, 2010: 17). Desta feita, de acordo com Abbas (2007:3) os desafios que as minorias muçulmanas enfrentam no ocidente, isto é, uma série de problemas relacionados com a identidade, adaptação às normas culturais e religiosas e as próprias questões de cidadania, são um fator de risco para a adesão a organizações terroristas, que Costa & Pinto (2012: 172), descreve como uma das ameaças mais atuais à segurança e ao sistema democrático europeu, sendo o combate a este fenómeno árduo e colocando alguns desafios, pois no que respeita ao terrorismo islamita, trata-se de um fenómeno muitas vezes interno, isto é, perpetrado por pessoas que cresceram e vivem na Europa.

Neste âmbito, quando falamos em radicalização, é necessário ressaltar que esta não ocorre apenas através de um processo individual, ou seja, existem outros fatores de interação que devem ser tidos em conta. Desta forma, o fenómeno da radicalização deverá ser estudado de uma forma abrangente, considerando-se os três níveis que contribuem para a radicalização individual e organizacional. Em primeiro lugar, o nível micro que se relaciona com o indivíduo, enquanto um outro nível denominado de “meso” é referente ao meio social radical no qual se insere o indivíduo. Por outro lado, o nível macro relaciona-se com o papel das instituições governamentais e com a própria sociedade, quer a nível nacional como internacional. (Magalhães, 2015: 9-10).

No panorama político e de intervenção legislativa, a integração dos migrantes, vê através da Diretiva 2003/86/CE serem estabelecidas as disposições relativas ao direito de reagrupamento familiar. Todavia, nesta matéria a competência da UE é limitada, sendo que entre os instrumentos em vigor observamos o Fórum Europeu sobre Migração; o Portal Europeu sobre a Integração; e a rede dos pontos de contacto nacionais para a integração. Em Julho de 2011, a Comissão adotou a Agenda Europeia para a Integração dos Nacionais de Países Terceiros. Em Abril de 2014, através do Regulamento (UE) n. ° 514/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, estabelece as disposições gerais aplicáveis ao fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e ao instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises, ou seja, é através deste diploma que a União Europeia vem garantir o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), que requer aos estados-membros a adoção de programas nacionais - na figura 2.1 é possível verificar a incidência destes programas em termos geográficos na Europa - que tenham em vista a implementação de estratégias de integração de migrantes. (FRA, 2017: 27).

**Figura 2.1. Plano estratégico Europeu para a integração nacional e regional de migrantes.**



**Fonte: FRA (2017: 25).**

Mais recentemente, em Junho de 2016, a Comissão apresenta um plano de ação onde estabelece quatro medidas destinadas concretamente a auxiliar a integração dos “cerca de 20 milhões de nacionais de países terceiros com residência legal no território da União”. (CE, 2017: 4). Assim, são estabelecidas medidas relativas à partida/chegada de migrantes; à educação; ao mercado de trabalho e formação profissional; ao acesso aos serviços básicos; à participação ativa e inclusão social e aos instrumentos de coordenação, financiamento e acompanhamento. (CE, 2016: 20-24).

### 2.1.1.2. A conceção do Espaço Schengen

É no pós Segunda Guerra Mundial, que devido ao interesse económico no aprovisionamento de carvão pelos Estados Europeus<sup>65</sup>, que a partir de uma proposta de

<sup>65</sup> Cf. Carreira (2010: 35) “Aos franceses faltava carvão para fabricar aço, aos alemães com abundância de carvão de coque faltavam os minérios de ferro, e havia ainda o controlo ao fabrico de aço, que os países vencedores da guerra haviam imposto á Alemanha.”

Robert Schuman, para a criação de uma Associação entre a França e a Alemanha - mas aberta a outros países europeus - que tinha como finalidade a produção e consumo de carvão e de aço, se institui, a 18 de Abril de 1951, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), como resultado do Tratado de Paris. Todavia, tendo em conta o clima de instabilidade e insegurança, seguidamente foram criadas a Comunidade de Defesa Europeia (CED) e a Comunidade Política Europeia (CPE). No entanto, este projeto foi abandonado em 1954, por discordância face a uma proposta de atribuição de novas competências à CECA e a CED, ao nível da integração económica e social, bem como, na defesa dos direitos humanos. Assim, os governos europeus, mantendo a vontade de uma Europa Unida, iniciaram esta integração mas apenas na vertente económica, criando-se a Comunidade Económica Europeia (CEE) através do Tratado de Roma em 1957.

No entanto é na década de setenta e nos anos oitenta que existe uma maior dinamização do processo de integração dos países da CEE, com o Ato Único Europeu, em Fevereiro de 1986, quando se estabelece a cooperação política europeia, e iniciamos a discussão de um espaço europeu de livre circulação. Assim, nas palavras de Rodrigues & Mota (2002: 22) com “a afirmação da livre circulação das mercadorias dos serviços, dos capitais e das pessoas a cooperação política europeia organiza-se num quadro intergovernamental”. Desta feita, para os autores, a construção europeia ganha uma nova dimensão, visto que a livre circulação de pessoas corresponde à supressão dos controlos fronteiriços físicos.

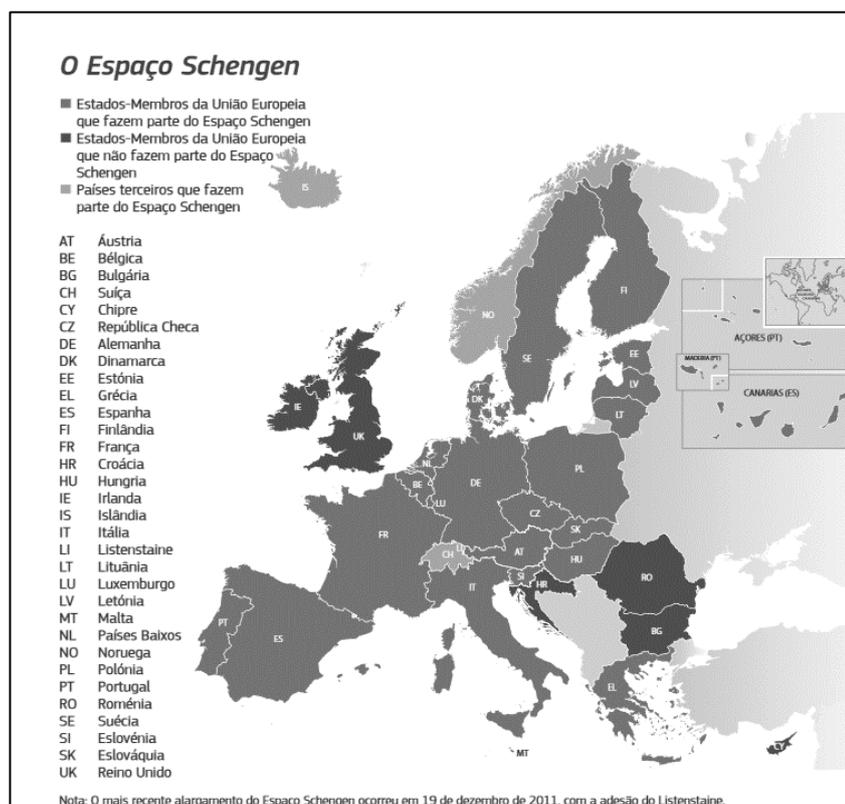
Em 1989, com a queda do muro de Berlim e a alteração do panorama geopolítico e económico na Europa, iniciam-se um conjunto de Conferências Intergovernamentais com a finalidade de aprofundar a integração económica e segmentar o caminho da cooperação política. Todavia, é com a subscrição do Tratado da União Europeia, em 7 de Fevereiro de 1992, em Maastricht, que se constroem as bases da União Política entre os estados envolvidos e com um primeiro objetivo bem definido, o mercado comum. Desta feita, o Tratado de Maastricht<sup>66</sup> vem criar a UE e estabelecer os três pilares sobre os quais esta é baseada: Pilar Comunitário; Política Externa de Segurança Comum; Justiça e Assuntos Internos.

---

<sup>66</sup> Entra em vigor em 1 de Novembro de 1993. Cf. Rodrigues & Mota. (2002). *Para uma Política Criminal Europeia. Quadro e instrumentos jurídicos de cooperação judiciária em matéria penal do espaço da União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora. p. 32.

Desta forma, no seguimento da abordagem de Barbas (1997: 2), iniciou-se um processo de abolição dos controlos fronteiriços na União Europeia, uma vez que este era um dos objetivos do programa inicial do Mercado Único. Contudo, paralelamente, refere Jones (2016: 17) tornou-se necessário reforçar as fronteiras externas da União, de forma a estas medidas de abertura das fronteiras internas, não resultarem numa imigração incontrolada, uma maior mobilidade para criminosos e menor segurança. Logo, inicia-se aqui todo o processo da criação do Espaço Schengen, através de dois acordos internacionais (um Acordo e uma Convenção) subscritos por um conjunto de Estados membros da União Europeia e que têm como objeto realizar um dos princípios basilares do Tratado de Roma: a livre circulação de pessoas independentemente da respetiva nacionalidade, no território desses Estados, através da supressão dos controlos nas fronteiras internas (terrestres, aéreas e marítimas). (Barbas, 1997: 2). Assim, posteriormente, os acordos de Schengen vieram a ser integrados no *acquis communautaire* da União Europeia, por força do Tratado de Amesterdão - assinado em 2 de Outubro de 1997 e entrado em vigor em 1 de Maio de 1999. (Laureano & Rento, 2013: 138).

**Figura 2.2. Mapa do Espaço Schengen**



Fonte: CE (2011: 2).

#### 2.1.1.2.1. Da sua suspensão e reintrodução temporária do controlo fronteiriço nas fronteiras internas.

O artigo 23.º do Código das Fronteiras Schengen estabelece que, excecionalmente, em caso de ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna, os Estados-Membros podem reintroduzir controlos nas fronteiras internas. Podendo ainda esse período ser prorrogado novamente, em conformidade com as condições e o procedimento previstos no artigo 29.º, e se as circunstâncias excecionais persistirem.

Entre 1 de novembro de 2013 e 30 de abril de 2014, os Estados-Membros reintroduziram temporariamente controlos em duas ocasiões. A Polónia fê-lo de 8 a 23 de novembro, em virtude da 19ª Sessão da Conferência das Partes na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC), da 9ª Sessão da Conferência das Partes enquanto reunião das Partes no Protocolo de Quioto, assim como da 39ª sessão dos órgãos subsidiários. Os Países Baixos fizeram-no de 14 a 28 de março de 2014, aquando da Cimeira de Haia sobre Segurança Nuclear.

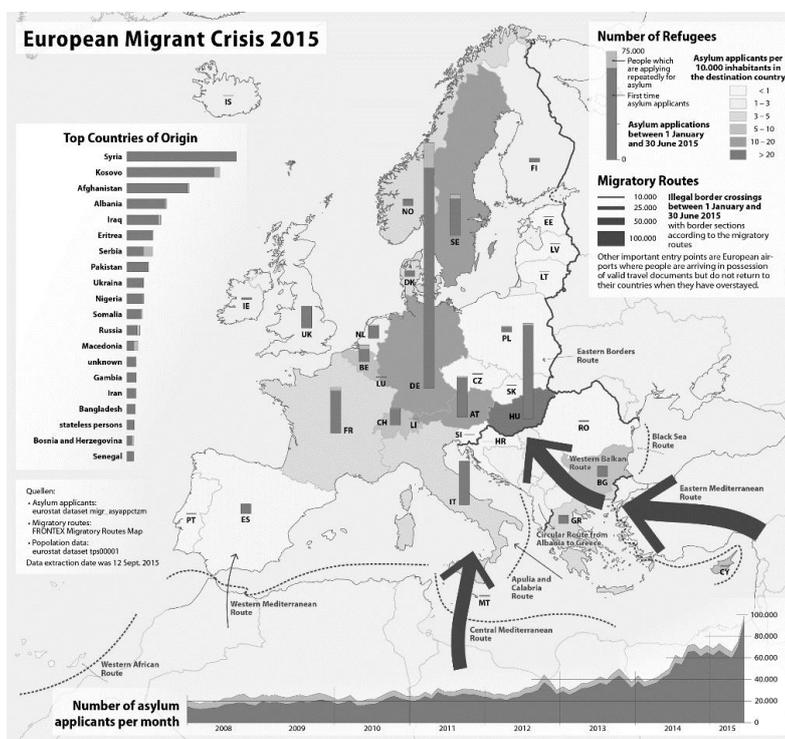
Os resultados da reintrodução temporária dos controlos fronteiriços ainda só estão disponíveis no que se refere à Polónia, onde foram controladas 38 491 pessoas, foi recusada a entrada a 65 e detidas 54 pessoas. Nenhuma das recusas de entrada teve qualquer relação com as referidas reuniões das Nações Unidas. (CE, 2014: 5). Em 2015, vários Estados Membros da UE reintroduziram controlos temporários nas fronteiras, na sequência dos fluxos de migrantes que chegaram à União Europeia e dos movimentos secundários mas significativos também registados neste período. Assim, vários países como a Áustria, Alemanha, Dinamarca, Suécia e Noruega, mediante recomendação do Conselho e fundamentando que tal situação constituía uma grave ameaça para a ordem pública ou a segurança interna de vários Estados Schengen, levaram a cabo este restabelecimento temporário das fronteiras, tendo o Conselho prorrogado por duas vezes a sua recomendação, por um período de três meses de cada vez, para cada um destes cinco estados. (CE, 2017: 2). França é talvez o caso mais notório, pois o restabelecimento das suas fronteiras internas advém de uma série de atentados terroristas decorridos neste estado-membro.

Portugal também se insere no conjunto de estados-membros que reintroduziu temporariamente as fronteiras internas. Fê-lo em ocasiões, em 2004, aquando da

organização do Campeonato Europeu de Futebol<sup>67</sup>, assim como, em 2010 durante Cimeira da NATO em Lisboa e mais recentemente com a visita do Papa Francisco a Fátima entre os dias 10 e 14 de Maio de 2017.<sup>68</sup>

No entanto, tal como refere a Comissão Europeia (2016: 2) “Schengen constitui um das maiores conquistas da integração europeia (...) mas o sistema foi profundamente abalado pela dimensão do desafio colocado pela maior crise de refugiados - tal como verificado na figura 2.3. - desde a Segunda Guerra Mundial”. Desta feita, este fluxo migratório revelou deficiências graves nalgumas partes das fronteiras externas da União e levando alguns Estados-Membros a recorrerem à reintrodução temporária dos controlos nas fronteiras internas. (CE, 2016: 2).

**Figura 2.3. Rotas e Incidência Migratória na Europa**



Fonte: EUROSTAT (2015).

Contudo, um hipotético desmantelamento do espaço Schengen, para além de não permitir, por si só, resolver os problemas ligados à crise migratória, conduziria a elevados custos económicos, políticos e sociais para a UE e para todos os seus estados-membros.

<sup>67</sup> In Jornal Record (2004). Disponível em: <http://www.record.pt/internacional/competicoes-de-selecoes/europeu/euro-2004/detalhe/controlo-de-fronteiras-restabelecido.html>. Consultado a 24 de Setembro de 2017.

<sup>68</sup> In Diário de Noticias (2017). Disponível em: <http://www.dn.pt/portugal/interior/portugal-fecha-as-fronteiras-para-visita-do-papa-5759146.html>. Consultado a 24 de Setembro de 2017.

Assim, a Comissão Europeia, lançou uma proposta de decisão de execução do conselho que estabelece uma recomendação quanto à realização de controlos temporários nas fronteiras internas em circunstâncias excecionais que ponham em risco o funcionamento global do espaço Schengen, intitulada “Restabelecer Schengen”. (CE, 2017: 2). Desta forma, a Comissão vem recomendar aos estados-membros a aplicação de medidas concretas para assegurar a proteção das fronteiras externas e, de forma muito específica, para corrigir as deficiências existentes na gestão das fronteiras externas na Grécia. (CE, 2016: 6).

### 2.1.1.3. Controlo fronteiriço e cooperação entre Estados-Membros

Como já vimos anteriormente o espaço e a cooperação Schengen assentam no Acordo Schengen de 1985, representando este um território no qual a livre circulação das pessoas é garantida. Os Estados signatários do acordo aboliram as fronteiras internas a favor de uma fronteira externa única. Desta forma, foi necessário adotar procedimentos e regras comuns no espaço Schengen em matéria de vistos para estadas de curta duração, pedidos de asilos e controlos nas fronteiras externas. Em simultâneo, e por forma a garantir a segurança no espaço Schengen, foi estabelecida a cooperação e a coordenação entre os serviços policiais e as autoridades judiciais. A cooperação Schengen foi integrada no direito da União Europeia pelo Tratado de Amesterdão em 1997. No entanto, nem todos os países que cooperam no âmbito do acordo Schengen são membros do espaço Schengen, quer porque não desejam a supressão dos controlos nas fronteiras quer porque ainda não preenchem as condições necessárias para a aplicação do acervo de Schengen.

No seguimento do que já referimos supra é durante os anos 80, que foi lançado um debate sobre o significado da livre circulação de pessoas. Para alguns Estados-Membros, o conceito aplicar-se-ia exclusivamente aos cidadãos da União Europeia (UE), o que implicaria a manutenção dos controlos nas fronteiras para distinguir cidadãos europeus e nacionais de países terceiros. Outros Estados-Membros, em contrapartida, desejavam estabelecer a livre circulação para todos e, por conseguinte, abolir estes controlos fronteiriços. Dado que os Estados-Membros não conseguiram chegar a um acordo, a França, a Alemanha, a Bélgica, o Luxemburgo e os Países Baixos decidiram, em 1985, criar entre si um território sem fronteiras, que ficou conhecido como o “espaço Schengen”, nome da cidade luxemburguesa onde foram assinados os primeiros acordos.

Após a assinatura do Tratado de Amesterdão, esta cooperação intergovernamental foi integrada no quadro da UE em 1 de Maio de 1999.<sup>69</sup>

Em matéria de política de fronteiras da UE, podemos identificar, segundo Piçarra (2010: 3), dois “tipos de antecedentes”, isto é, por um lado, resultantes de métodos de cooperação estritamente intergovernamental, de espaços de fronteiras internas abertas entre determinados Estados-Membros e, posteriormente, à sua conversão num espaço com o mesmo tipo de características<sup>70</sup>. De outro lado, o autor refere os “antecedentes ideológicos” de tal política, que pretende “aproximar a UE dos cidadãos”.

É através do artigo 8º-A do TCE, que se abole, pelo menos retoricamente, as fronteiras internas. Desta feita, na matéria a que nos propomos estudar, e no âmbito da cooperação europeia, é definido um objetivo que importa analisar. Falamos na criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, que, hoje, está definido a um nível abrangente para afastar os receios de uma abordagem securitária na construção de um Espaço Penal Europeu. Desta forma, é o Tratado de Amesterdão que consagra uma abordagem global da cooperação, definindo orientações para as preocupações com as políticas repressivas, bem como, para a questões humanitárias. (Rodrigues & Mota, 2002: 42).

#### 2.1.1.3.1. FRONTEX

A criação de uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia ocorre a 26 de Outubro de 2004, com o Regulamento (CE) nº 2007/2004 do Conselho. Posteriormente este é alterado pelo Regulamento (UE) nº 1168/2011, de forma a melhorar a gestão integrada das fronteiras externas da UE e reforçar a cooperação entre as autoridades nacionais de guarda de fronteiras. Uma outra alteração é feita através do Regulamento (UE) nº 656/2014 que estabelece regras para a vigilância das fronteiras marítimas externas da UE no contexto da cooperação operacional coordenada da Frontex.

---

<sup>69</sup> Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133020>. Consultado a 11 de Novembro de 2017.

<sup>70</sup> Falamos do Espaço Schengen, que constitui a base do ELSJ, que encontra a sua base jurídica no artigo 3º, nº 2, do TUE e no Título V do TFUE.

Desta feita, as principais funções da Frontex consistem no planeamento e coordenação de operações conjuntas, bem como de intervenções rápidas nas fronteiras, efetuadas pela agência, com recurso a pessoal e equipamentos dos países da UE, nas fronteiras externas marítimas, terrestres e aéreas. As operações conjuntas de regresso de cidadãos estrangeiros que se encontrem em situação irregular nos países da UE e do espaço Schengen e recusam o regresso voluntário, são outra área de atuação da agência. Todavia, esta também atua na criação de normas e instrumentos comuns de formação para os guardas de fronteiras nacionais, assim como, efetua análises de risco, visando melhorar a gestão integrada das fronteiras externas da UE.

Todavia, também cabe a esta prestar aos países do espaço Schengen que o necessitarem uma maior assistência técnica e operacional nas fronteiras externas (por exemplo, emergências humanitárias e salvamento no mar, ou sempre que se encontrem sujeitos a pressões desproporcionadas nas suas fronteiras), assim como, serem capazes de intervenções rápidas através de Equipas Europeias de Guardas de Fronteira, bem como uma base de dados de equipamentos e recursos disponíveis na eventualidade de uma situação de crise.

No plano operacional, deverá abranger todos os aspetos de uma determinada atividade, nomeadamente: tarefas e responsabilidades; composição das equipas; disposições em matéria de comando e controlo (por exemplo, os nomes e as patentes dos guardas de fronteira do país de acolhimento responsáveis pela cooperação com a Frontex e com os agentes convidados de outros países da UE envolvidos em operações conjuntas); relatórios de avaliação e sobre incidentes, bem como a jurisdição aplicável (por exemplo, na eventualidade de operações no mar), etc.

#### 2.1.1.3.2. EUROSUR

Em 2 de Dezembro 2013, o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (Eurosur) entrou em funcionamento ao abrigo de um regulamento distinto. Este quadro de intercâmbio de informações destina-se a melhorar a gestão das fronteiras externas da UE. Visa apoiar os países da UE: melhorando o seu conhecimento da situação e a sua

capacidade de reação no combate à criminalidade transfronteiriça; combatendo a migração irregular e evitando a perda de vidas de migrantes no mar.

De acordo com a Comissão Europeia (2014: 6) o Eurosur deverá melhorar a capacidade dos Estados-Membros para partilharem e coordenarem recursos e reagirem a incidentes ou situações que ocorram nas fronteiras externas. Todos os Estados-Membros que aderiram ao Eurosur em 2013 já criaram centros de coordenação nacionais, sendo a Frontex o elo de ligação desses centros à rede de comunicações da Eurosur tendo ligado os dos restantes 11 países em 2014. A Frontex começou a cooperar com a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA) e com o Centro de Satélites da UE, a fim de prestar serviços e informações à escala da UE, nomeadamente os sistemas de comunicação de movimentos de navios e imagens de satélite.

A Frontex desempenha um papel importante na compilação e análise do quadro de situação europeu, uma análise dos acontecimentos ocorridos recentemente nas fronteiras de alguns países da UE e que poderão contribuir para a identificação de alterações nas rotas ou nos métodos utilizados pelas redes criminosas.

#### 2.1.1.3.3. Sistema de Informação Schengen.

O Sistema de Informação Schengen (SIS) foi criado nos termos do disposto no título IV da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa, relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, tendo sido assinada em 19 de Junho de 1990. De seguida o SIS foi substituído pelo SIS 1+ de forma a permitir o alargamento do espaço Schengen a novos países da UE, bem como adotar um sistema mais atualizado. Desta feita, o desenvolvimento do SIS 1+ constitui um instrumento essencial para a aplicação das disposições do acervo de Schengen, integrado no âmbito da UE, bem como, suportar as informações sobre as fronteiras externas europeia e permitir uma cooperação em larga escala entre os estados Schengen. Nestes termos, o SIS depende das autoridades competentes, isto é, das forças e serviços de segurança, para que estas introduzam e consultem alertas em determinadas categorias, como por exemplo, pessoas procuradas ou desaparecidas. Contudo, um alerta do SIS não contém apenas informação sobre uma

pessoa ou objeto em particular, mas também clarifica as instruções para encontrar a essa mesma pessoa ou objeto. Portanto, o principal objetivo do SIS é auxiliar na manutenção da segurança interna dos Estados Schengen na ausência das fronteiras internas.

O desenvolvimento da segunda geração do sistema de Schengen (SIS II) surge por iniciativa da Comissão, através do Regulamento (CE) nº2424/2001 do Conselho e da Decisão 2001/886/JAI do Conselho. Posteriormente, este é estabelecido pelo Regulamento (CE) nº 1987/2006 relativo ao seu estabelecimento, funcionamento e sua utilização.

A Decisão do Conselho 2007/533/JHA relativa estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do SIS II que inclui disposições análogas às do regulamento no que respeita à arquitetura técnica e ao modo de funcionamento do mesmo. Assim, prevê a estruturação deste em torno de um sistema central, dotado de uma função de apoio técnico que inclui a base de dados SIS II e uma interface nacional uniforme, de um sistema nacional em cada Estado-Membro e de uma infraestrutura de comunicações entre o sistema central e os sistemas nacionais. O regulamento diz respeito às indicações que abrangem os nacionais de países terceiros que são objeto de uma proibição de entrada ou residência. A decisão refere também que as indicações estão ligadas à repressão de infrações penais graves e à prevenção de ameaças à segurança pública. Estas indicações abrangem igualmente as pessoas procuradas para efeitos de entrega ou de extradição, desaparecidas e notificadas a comparecer no âmbito de um processo judicial. (CE, 2007: 1).

No que respeita ao procedimento a adotar em caso de deteção de uma indicação de pessoas procuradas, a autoridade deverá proceder à detenção e entrega da pessoa em conformidade com os mecanismos do mandado de detenção europeu<sup>71</sup> ou proceder à sua detenção provisória (para efeitos de uma eventual extradição). No caso das pessoas desaparecidas, a autoridade deve comunicar a localização da pessoa. Se esta última aceitar um regime de proteção, pode então ser colocada em segurança. Relativamente às pessoas notificadas a comparecer, a autoridade deve respeitar as informações específicas transmitidas pelo gabinete SIRENE<sup>72</sup>. No âmbito da repressão de infrações penais graves

---

<sup>71</sup> Lei nº65/2003, de 23 de Agosto que aprova o regime jurídico de detenção europeu, em cumprimento da Decisão Quadro nº 2002/584/JAI, do Conselho, de 13 de Junho.

<sup>72</sup> O Manual SIRENE e outras medidas de execução para o SIS II decorrem da Decisão da Comissão 2008/334/JAI, e fornece as regras para o intercâmbio bilateral ou multilateral de informações suplementares não incluídas no SIS II, mas que estão ligadas às indicações inseridas no mesmo. Assim, o manual é

ou da prevenção de ameaças à segurança pública, a autoridade deve proceder a uma vigilância discreta ou específica. A vigilância específica é solicitada pelo Estado que inseriu a indicação, ao passo que a vigilância discreta é a efetuada sem o conhecimento das pessoas controladas. (CE, 2007: 2).

No que concerne ao contexto desta decisão, refere-se às modalidades de funcionamento do SIS II e, juntamente com o Regulamento do Conselho (CE) nº1987/2006 relativo ao “primeiro pilar” do sistema, constitui a sua base legislativa. Este é ainda complementado pelo Regulamento do Conselho (CE) nº2424/2001, alterado pelo Regulamento do Conselho (CE) nº1988/2006 e pela decisão 2001/886/JAI, alterada pela Decisão 2006/1007/JAI, que conferem à Comissão a tarefa de desenvolvimento do SIS II. Desta feita, foram revogados os textos relativos ao SIS de primeira geração.

Em 2013, o SIS 1+ é substituído pelo SIS II, adotando-se um sistema de informação em larga escala no espaço de liberdade, segurança e justiça. Entre outras coisas o SIS II permite a utilização de dados biométricos, novos tipos de alertas e a possibilidade de estabelecer ligações entre diferentes alertas, como por exemplo, o alerta relativo a uma pessoa e a um veículo. A migração de um sistema para o outro consistiu no carregamento dos dados, da transição das aplicações nacionais e, numa fase de acompanhamento para assegurar a fiabilidade do sistema. Após concluída a fase de teste, procedeu-se à transição permanente do SIS 1+ para o SIS II, sendo a gestão do mesmo feita pela Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA). (CE, 2014b: 2).

#### 2.1.1.3.4. Sistema de Informação sobre Vistos

O Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) é usado em todas as fronteiras externas de Schengen, bem como, noutros pontos de passagem e em consulados externos à UE, de forma a processar as aplicações visa e decisões, assim como, através da análise de dados biométricos como as impressões digitais, que permitem a identificação e verificação de indivíduos. (CE, DG-Home)<sup>73</sup>

---

constituído por um conjunto de instruções que indicam os procedimentos gerais e específicos a seguir para o intercâmbio de informações.

<sup>73</sup> Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system>. Consultado a 28 de Agosto de 2017.

Aquando da reflexão de todo o processo de implementação deste sistema consideramos os seguintes diplomas como estruturantes:

1. Decisão do Conselho de 8 de Junho de 2004 que estabeleceu o VIS como sendo um sistema comum de intercâmbio de dados em matéria de vistos entre Estados-Membros;
2. Regulamento (CE) n° 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de Julho de 2008, que vem definir o objetivo, as funcionalidades e as responsabilidades do VIS, determinando as condições e os procedimentos de troca de dados entre Estados-Membros sobre os pedidos de vistos de curta duração e as decisões relativas aos mesmos, incluindo a decisão de anular, revogar ou prorrogar o visto, a fim de facilitar o exame destes pedidos e as decisões relativas ao mesmo.
3. Regulamento (CE) n°810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de Julho de 2009, que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos), onde identifica os procedimentos e condições para a emissão de vistos de trânsito ou de estada prevista no território dos Estados-Membros não superior a três meses por cada período de seis meses.

O VIS é foi constituído e implementado, com a finalidade de contribuir para a segurança interna e, conseqüentemente, auxiliar no combate ao terrorismo. Desta forma, é ao abrigo da decisão do Conselho 2008/633/JHA de 23 de Junho de 2008, que são determinadas as condições sobre as quais as autoridades de cada Estado-Membro e a Europol terá acesso ao sistema, para efeitos de prevenção, deteção e investigação de infrações terroristas e outras infrações penais graves.

Assim o *Report from the Comission to the European Parlamient and the Council* sobre a implementação do Regulamento (CE) n° 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de Julho de 2008<sup>74</sup>, salienta o carácter instrumental do VIS, tendo como finalidades:

---

<sup>74</sup> Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/docs/impact\\_assessment\\_part1\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/docs/impact_assessment_part1_en.pdf). Consultado a 27 de Outubro de 2017.

1. Aperfeiçoar a implementação da política comum de vistos, cooperação consular e consultas entre as autoridades centrais, minimizando, desta forma, ameaças à segurança interna e à "compra de vistos"<sup>75</sup>;
2. Facilitar o combate contra a fraude e revistas nas fronteiras externas e nos pontos de passagem internos entre os territórios dos Estados-Membros;
3. Prestar assistência na identificação - e conseqüente envio para os países de origem - dos imigrantes ilegais;
4. Coadjuvar na aplicação do Regulamento de Dublin.<sup>76</sup>

#### 2.1.1.3.6. EURODAC

O Eurodac é uma base de dados biométrica, cabendo cada estado-membro inserir as informações sobre migrantes irregulares e indivíduos que procurem asilo, bem como as respetivas impressões digitais, de forma a identificar o meio e o local onde estes entraram na UE, assim como, definir qual é o Estado-Membro responsável por analisar o seu requerimento de asilo. (CE, DG-Home)<sup>77</sup>

Todavia, segundo Correia & Jesus (2014: 22), em 2008, através da COM (2008) 825 final<sup>78</sup>, foram iniciadas as primeiras diligências tendo em vista a alteração dos regulamentos que regem esta base de dados. Tal ocorre, pois, em 2007, após a apresentação e publicação pela Comissão de um relatório de avaliação do funcionamento do Eurodac, identificaram-se problemas associados ao sistema, nomeadamente: atraso persistente na transmissão das impressões digitais por alguns Estados-Membros; Má gestão das supressões de dados; imprecisão relativa à designação das autoridades nacionais que têm acesso ao Eurodac; e a impossibilidade de filtrar os pedidos de asilo apresentados por indivíduos que já beneficiam de proteção internacional num Estado-Membro.

---

<sup>75</sup> Tradução Livre.

<sup>76</sup> Regulamento (UE) n° 694/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de Junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=en>. Consultado em 31 de Outubro de 2017.

<sup>77</sup> Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants>. Consultado a 28 de Agosto de 2017.

<sup>78</sup> Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008SC2982&from=GA>. Consultado a 9 de Novembro de 2017.

Desta forma, procedeu-se a uma revisão de alteração do regulamento através da COM (2009) 342 final<sup>79</sup>, e uma proposta de decisão sobre o acesso ao Eurodac por parte das autoridades nacionais e da Europol para fins de aplicação da lei, nos termos da COM (2009) 344 final<sup>80</sup>.

#### 2.1.1.3.6. Smart Borders

Considerando que o processo de abolição das fronteiras internas dentro da UE, no denominado Espaço Schengen alcançou um papel importante no desenvolvimento social e económico dos estados-membros, é seguro dizer que também trouxe consigo certos problemas e incertezas securitárias. Neste sentido, tendo em conta que em 2015 chegaram à Europa cerca de 50 milhões de visitantes não-europeus, com mais de 200 milhões de passagens pelas várias fronteiras -internas e externas-europeias, bem como, olhando para o novo contexto securitário, onde as ameaças terroristas, por organizações como o ISIL/Da'esh, a radicalização e combatentes estrangeiros motivou o Parlamento Europeu e o Conselho a apresentar propostas de estabelecimento de um novo sistema de registo de entrada e saída de cidadãos não pertencentes à UE, nas fronteiras externas, adotando o Código das Fronteiras Schengen. Nesta linha, importa referir a Proposta de Regulamento do Parlamento Euro e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/399 no respeitante à utilização do Sistema de Entrada/Saída<sup>81</sup>, e que estabelece o regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código de Fronteiras Schengen)<sup>82</sup>. Assim, esta proposta visa a criação de um Sistema de Entrada/Saída (EES). (CE, 2016: 2).

Em 2013, também a Comissão apresentou um conjunto de medidas sobre as “*Smart Borders*” que englobava as seguintes propostas:

1. Proposta de Regulamento que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (EES) para registo de informações sobre a hora e o lugar de entrada e saída dos nacionais de países terceiros que viajam para o espaço Schengen;

---

<sup>79</sup> Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0344:FIN:en:PDF>. Consultado a 9 de Novembro de 2017.

<sup>80</sup> Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009SC0937&from=EN>. Consultado a 9 de Novembro de 2017.

<sup>81</sup> Disponível em: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4e2ac515-fca4-11e5-b713-01aa75ed71a1.0005.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4e2ac515-fca4-11e5-b713-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF). Consultado a 28 de Agosto de 2017.

<sup>82</sup> Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (Codificação), JO L 77 de 23.3.2016, p. 1.

2. Proposta de regulamento que estabelece o Programa de Viajantes Registados (RTP) para permitir aos nacionais de países terceiros que tenham sido objeto de um controlo de segurança prévio, beneficiar da simplificação dos controlos nas fronteiras externas da União;

3. Proposta de regulamento que altera o Código das Fronteiras Schengen de modo a ter em conta o estabelecimento do EES e do RTP.<sup>83</sup>

Todavia a Comissão, decidiu rever duas das propostas, nomeadamente a que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (EES) e a que altera o Código das Fronteiras de Schengen para integrar as alterações técnicas resultantes da nova proposta de regulamento que estabelece o EES. Por outro lado decidiu retirar o regulamento que estabelece o RTP. Por conseguinte, a proposta apresentada em 2016 e contempla as alterações técnicas ao Código das Fronteiras Schengen que resultam da nova proposta de regulamento que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (EES), em especial o registo no EES das recusas de entrada de nacionais de países terceiros, os novos elementos sobre os procedimentos alternativos em caso de avaria do EES e a interoperabilidade entre o EES e o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS). (CE, 2016: 2).

## 2.2. Segurança na UE antes e depois do 11 de Setembro 2001

O crescimento do terrorismo transnacional na década de 1970 implicou uma procura dos meios de combate e prevenção mais eficazes contra a ameaça, levando a que os estados-membros da então Comunidade Económica Europeia (CEE) iniciassem as conversações e negociações para uma verdadeira cooperação na área da justiça e assuntos internos. Tratou-se, no entanto, de uma cooperação informal, fora do quadro do Tratado de Roma. Desta feita, é instituído em Junho de 1976 o TREVI, estrutura que pretendia uma cooperação intergovernamental no âmbito da política externa. Desta emergem dois grupos de trabalho, o TREVI I destinado ao terrorismo internacional e o TREVI II com uma finalidade organizativa e formativa das forças policiais. Posteriormente, em 1980 surge o TREVI III, centrado no combate ao crime organizado e tráfico de estupefacientes. (Brandão, 2011: 45).

Contudo, para Constantino (2016: 42) é com o Tratado de Maastricht que se dá a divisão entre a segurança externa e interna, intensificado com a estrutura dos três pilares.

---

<sup>83</sup> Respetivamente, COM (2013) 95 FINAL, COM (2013) 96 FINAL e COM (2013) 97 FINAL

Assim, observou-se a uma rigidez inter-pilares, nomeadamente, o segundo pilar relativo às questões de segurança, plasmados na Política Europeia de Segurança Comum (PESC) e a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). Por outro lado, no que diz respeito ao terceiro pilar, Justiça e Assuntos Internos (JAI), este foi-se desenvolvendo de forma independente. No entanto, de acordo com Constantino (2016: 42) “o primeiro pilar da Comunidade Europeia (CE) também foi dando o seu contributo para uma progressiva construção de um ator de segurança, com o desenvolvimento do nexo-segurança, através da prevenção de conflitos e *peacebuilding*, criando uma sinergia inter-pilares (primeiro e segundo pilares) ”. Por outro lado, Brandão (2011: 46) salienta a segunda fase de cooperação do JAI iniciada como o Tratado de Maastricht no âmbito do Tratado da União Europeia (TUE). Assim, é inserido no terceiro pilar a necessidade de considerar o Terrorismo como um fenómeno que deve ser combatido e prevenido através das estruturas judiciárias e policiais.

No entanto, tal como evidenciamos anteriormente, nos anos 1980 a preocupação no domínio da segurança interna focou-se sobretudo sobre a criminalidade organizada e tráfico de estupefacientes, deixando o terrorismo de ser uma prioridade, mantendo-se esta maior inoperância até Setembro de 2001, pois durante estas duas décadas aquilo que se observa, conforme Brandão (2011: 46) é um reduzido conjunto de “iniciativas dispersas e, predominantemente, de natureza declarativa e não vinculativa”. Todavia, importa evidenciar alguns diplomas que, contemplam uma vontade de determinados Estados trazerem novamente para a agenda política europeia a necessidade de uma ação coletiva sobre o fenómeno.

Em primeiro lugar temos a adoção da Declaração de La Gomera sobre o terrorismo, que por insistência da Espanha<sup>84</sup> onde é discutida a natureza transnacional da ameaça se exige uma cooperação coletiva dos meios judiciários e policiais. Este diploma coloca a tónica da discussão, por um lado, no radicalismo e no fundamentalismo e, por outro, na progressiva semelhança entre os métodos utilizados pelas organizações terroristas e pelo crime organizado, assim como, para o perigo de estas estruturas tentarem retirar proveito das diferenças existentes entre os diversos ordenamentos jurídicos para garantir a sua impunidade. Portanto, este documento acaba por ser o primeiro sinal de que

---

<sup>84</sup> A qual detinha em 1995 a Presidência rotativa da União Europeia. Cf. Corela (2006). *Luta antiterrorismo, direitos humanos e política externa*. Direitos Humanos, Justiça e Democratização. Relações Internacionais. 9ª Edição. p.p. 73-85.

a Europa estava atenta à internacionalização do terrorismo e da necessidade de se tratar este fenómeno numa base comunitária e não meramente nacional. (Courela: 2006: 76). De seguida a Ação Comum 96/10/610/JAI aprovada pelo Conselho da União Europeia em 1996 visava a criação de um conjunto comum de competências, conhecimentos e técnicas (Constantino, 2016: 43). Também importante é a extensão do mandato da Europol aprovada pelo Conselho da UE em Dezembro de 1998 que resulta na posterior criação da Unidade Europol Contraterrorismo (Brandão, 2011: 46).

Todavia, voltemos um pouco atrás na ordem cronológica dos acontecimentos para analisar a vulgarização da reforma de Tratados, que até à Conferência Intergovernamental de 1985 - da qual resultou o Ato Único Europeu - era pouco comum. Após esta data as revisões aos Tratados tornou-se mais frequente, como por exemplo a reforma de 1990-1991 que deu origem ao Tratado de Maastricht, depois em 1996-1997 com o Tratado de Amesterdão, em 2000 com o Tratado de Nice e, mais recentemente, em 2009 com o Tratado de Lisboa, que analisaremos posteriormente. (Tapadas, 2011: 8).

Assim, é neste contexto, que surge a questão do Tratado Constitucional, após uma posição tomada pelo Conselho Europeu, que salientava a necessidade de levar a cabo uma reforma dos tratados que visava, sobretudo, adaptar as instituições da UE para futuros alargamentos, onde se deveria ter como base o processo constitucional. Desta forma, em 2004, deu-se uma Conferência Intergovernamental em Roma, cujo estabelecimento de uma Constituição Europeia apresentava uma preocupação clara em reestruturar as instituições comunitárias. Todavia, esta perspectiva de uma Constituição que se pudesse sobrepôr às Constituições Nacionais levantou, desde logo, grande controvérsia. Porém, apesar de o Tratado de Lisboa acabar por ser bastante semelhante em várias normas e artigos previstos na Constituição Europeia, ultrapassa essas mesmas contestações, uma vez que, não visava substituir todos os tratados anteriores, mas sim, servir como uma série de emendas e alterações aos tratados existentes, ou seja, ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (TFUE). Neste sentido, naquela que é a nossa matéria de estudo, importa referir que relativamente à PESC e à PESD, a maioria das emendas são importadas *ipsis verbis* do Tratado Constitucional. Por sua vez, contem, em matéria de política comunitária, o terceiro pilar da cooperação policial e judiciária em matéria penal. (*Idem*, 2011: 9 - 20).

Neste sentido, salienta ainda Tapadas (2011: 20), que a finalidade de reforço do papel da UE no mundo e no cenário internacional se encontra patente no Tratado de

Lisboa, que para além da integração das comunidades europeias na UE vem, o novo TUE - no seu artigo 7º - assegurar a personalidade jurídica da União Europeia, pondo fim a uma longa discussão em torno do seu *status legal*. No que se refere às alterações relativas à PESC, iremos, posteriormente, abordar as mesmas numa perspetiva mais detalhada.

Seguindo a lógica cronológica dos acontecimentos, analisemos a recomendação do Parlamento Europeu sobre o papel da UE na luta contra o terrorismo, que dias antes dos acontecimentos de 11 de Setembro, chamava a atenção para a alteração da natureza do terrorismo devido à insuficiência dos meios clássicos de cooperação judiciária e policial para o combater, salientando a necessidade de existir um maior empenhamento das instituições - Conselho da UE e Comissão Europeia - nesse combate. Desta feita, a recomendação referida vem concretizar uma série de sugestões que deveriam ser adotadas. (Brandão, 2011: 47).

Após o 11 de Setembro de 2001 a União Europeia respondeu imediatamente aos ataques terroristas ocorridos nos EUA, desenvolvendo um programa *had hoc* de medidas apresentadas pelo Secretário-Geral do Conselho e agilizando as propostas para decisões-quadro e para o mandado de detenção europeu, onde, em ambos os casos a comissão europeia estabeleceu uma cooperação através do *EU Action Plan 2000* - que iremos analisar posteriormente - para implementar o princípio de mutuo reconhecimento em matéria civil e criminal, tendo sido publicado em Janeiro de 2001. Podemos referir que as origens da agenda contraterrorista na UE se encontram nas conclusões da reunião extraordinária do Conselho de Justiça e Assuntos Internos (JAI) de 20 de Setembro de 2001. Desta feita, foram definidas ações concertadas em 33 áreas específicas, onde se incluía a cooperação com os EUA, tendo, desta feita, resultado um regulamento indicador dos objetivos pretendidos. (Hayes & Jones, 2013: 23)<sup>85</sup>.

Contudo, os ataques terroristas em Madrid a 11 de Março galvanizaram a UE a renovar o plano de ação. Desta forma, o Conselho Europeu adotou uma nova declaração de combate ao terrorismo a 25 de Março desse mesmo ano. O mesmo ocorreu em 2005 após os atentados em Londres, o programa de Contraterrorismo foi novamente revisto, levando a adoção de uma outra estratégia antiterrorista na UE, que apresenta um compromisso estratégico de combater o terrorismo a nível global, assentando sobre quatro grandes pilares: prevenir, proteger, perseguir e responder. (CE, 2005: 3). Desta feita,

---

<sup>85</sup> Tradução Livre.

pretende-se evitar a radicalização e o recrutamento para organizações terroristas, tendo neste seguimento sido aprovado um plano de ação global para a luta para o efeito, de forma a prevenir e combater as ações de organizações como o ISIS e a Al-Qaeda que visam a aliciação de cidadãos europeus para se juntarem à estrutura. Deste modo, ao nível de prevenção, das prioridades estabelecidas em 2005 devemos evidenciar as seguintes: a definição de abordagens comuns para detetar e combater comportamentos de risco; o combate a instigação e ao recrutamento em meios e zonas consideradas de risco, como as prisões, locais de formação ou culto religioso; e a implementação de legislação que criminalize esses comportamentos; desenvolver um diálogo intercultural no interior e exterior da UE. Por outro lado, a proteção, passa pelo fortalecimento da defesa dos alvos mais “apetecíveis”, ou seja, que poderão ser considerados por estas organizações como prioritários. Deste modo, é necessário reduzir a sua vulnerabilidade a atentados terroristas. Todavia, embora a responsabilidade de melhorar a proteção de alvos considerados estruturantes e, deste modo, importantes, assim como, a interdependência de infraestruturas transfronteiriças e a segurança fronteiriça pertença aos Estados-Membros, a estratégia apresentada em 2005 pelo Conselho vêm requerer uma ação coletiva eficaz, quer nos setores em que existem sistemas de segurança, quer uma colaboração entre o estados-membros, apoiada pelas instituições europeias, no sentido de alcançar uma maior coordenação das suas políticas e na partilha de informações. Portanto, são estabelecidas como grandes prioridades da vertente proteger: assegurar um melhoramento da segurança dos passaportes, através da introdução de dados biométricos; a implementação do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e a segunda geração dos Sistema de Informação de Schengen (SIS II); desenvolver, através da FRONTEx, uma análise de risco eficaz nas fronteiras externas da UE; proceder à implementação de normas comuns acordadas em matéria de segurança da aviação civil e de segurança portuária e marítima; aprovar um programa europeu para a proteção das infraestruturas essenciais. (CE, 2011: 10).

A perseguição das organizações terroristas foi também um dos compromissos desta nova estratégia, pretendendo-se desta forma: reforçar as capacidades nacionais de luta antiterrorista; retirar uma maior capitalização de organizações como a Europol e a Eurojust de forma a facilitar a cooperação policial e judiciária, continuando a integrar as análises da ameaça efetuadas pelo Centro de Situação Conjunto na elaboração das políticas de luta contra o terrorismo; enveredar por um desenvolvimento de um

reconhecimento mútuo das decisões judiciais, nomeadamente através da adoção do mandado europeu de obtenção de provas; assegurar a plena implementação e avaliação da legislação em vigor, bem como a ratificação dos tratados e convenções internacionais pertinentes; e por fim resolver os problemas dos acessos dos terroristas a armas e explosivos. O último pilar, que prevê a resposta da UE face a este fenómeno, vem prever um conjunto de prioridades, das quais se destacam a aprovação na UE de dispositivos de coordenação - assim como procedimentos operacionais de acompanhamento - em caso de crise; a revisão legislativa relativo ao Mecanismo Comunitário de Proteção Civil; a criação de capacidades de resposta a atentados, tendo como base, a análise do risco desse estado ou local concreto; o melhoramento da coordenação com as organizações internacionais, no que respeita à gestão de resposta a atentados terroristas e outras catástrofes; e, por fim, a partilha e definição de abordagens em matéria de prestação de assistência às vítimas do terrorismo e respetivas famílias. (CE, 2011: 15-16).

Em suma, os objetivos e procedimentos estabelecidos nesta nova estratégia antiterrorismo da UE, assentam sobretudo sobre: a radicalização e recrutamento para organizações terroristas; na proteção de infraestruturas críticas Europeias; na criação de uma estratégia de combate ao financiamento do terrorismo; na implementação de um maior número de iniciativas comuns aos vários Estados-Membros da UE; no combate à proliferação de armas de destruição em massa; na definição de uma estratégia destinada à gestão de crises e à proteção civil; surge ainda uma preocupação com a proteção contra ataques de natureza química, biológica, radioativa ou nuclear; verificamos também uma preocupação com a gestão fronteiriça, assim como com a gestão da estratégia de informação - onde se inclui a sua partilha entre os estados - e, por fim, as análises aos riscos securitários. (Haynes & Jones, 2013: 24).

Nesta linha importa ainda referenciar, para posteriormente, analisarmos mais aprofundadamente os vários tratados que formam a base da União Europeia, sendo, nas mais variadas matérias, as convenções mais importantes.

**Figura 2.4. Principais Tratados e Acordos União Europeia.**

<b>Year*</b>	<b>Agreement</b>	<b>Outcome</b>	<b>New Members</b>
1951	Treaty of Paris	European Coal and Steel Community (ECSC)	Belgium, the Federal Republic of Germany, France, Italy, Luxembourg, and the Netherlands
1957	Treaty of Rome	European Economic Community (EEC)	
1957	Treaty of Rome	European Atomic Energy Community (Euratom)	
1965-8	Luxembourg crisis and compromise	Interrupts extension of qualified majority voting (QMV)	
1965	Merger Treaty	Combines institutions into single set	
1970	Budgetary Treaty	'Own resources' (i.e. revenue) created; some budgetary powers for European Parliament (EP)	
1973			Denmark, Ireland, and the UK
1975	Budgetary Treaty	More powers to EP; new Court of Auditors	
1978	Treaty revision	For direct elections to EP	
1981			Greece
1986			Portugal and Spain
1986	Single European Act (SEA)	More QMV in Council; some legislative power for EP; new Court of First Instance; introduces cohesion; expands policy scope, especially single European market (SEM)	
1992	Treaty on European Union (Maastricht) (TEU)	Three-pillar structure of European Union; common foreign and security policy (CFSP) and justice and home affairs (JHA); more QMV in Council; formalizes European Council; some co-decision for EP; new Committee of the Regions; expands policy scope, especially for economic and monetary union (EMU); introduces subsidiarity and citizenship; Social Protocol (UK opt-out)	

1995			Austria, Finland, and Sweden
1997	Treaty of Amsterdam (ToA)	More legislative powers to EP and stronger requirement for its 'assent' on (e.g.) enlargement and Commission appointments; introduces 'flexibility' (some member states cooperating without others); modest extra QMV in Council; incorporates Schengen and develops JHA; reverses UK social opt-out	
2001	Treaty of Nice (ToN)	Intended to streamline the EU institutions for further enlargement	
2004			Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovakia, and Slovenia
2004	Constitutional Treaty (CT)	Wide-ranging reorganization of treaties into three parts: I—main 'constitutional' provisions; II—The Charter of Fundamental Rights; III—The Policies and functioning of the Union, and some institutional changes. Not ratified after negative referendums in France and the Netherlands	
2007			Bulgaria and Romania
2007	Treaty of Lisbon (ToL)	Modified version of CT	
2013			Croatia

\* Note: dates of signature of agreements.

Fonte: Wallace *et al* (2015).

### 2.3. O nexu interno-externo na UE

O fundamento para criação da UE surge da necessidade de uma visão securitária entre Estados que tinham sido inimigos no passado e entrado em guerra. Assim, de forma a evitar que estes se digladiassem foram criadas as Comunidades Europeias<sup>86</sup>, todas elas antecessoras da atual UE. Logo, é a dicotomia existente entre as matérias económicas e de segurança que justifica a sua criação. Isto é, a vertente a económica desenvolveu-se a um ritmo muito mais acelerado do que a segurança, visto como o principal motor da construção europeia, levando a que neste quadro viesse a existir uma divisão de

<sup>86</sup> Comunidade Europeia e Económica (CEE); Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA); Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEa); e mais tarde a União da Europa Ocidental (UEO).

competências entre os Estados. Todavia, esta partilha e o próprio crescimento da União, resultou no transporte de algumas das matérias centrais dos Estados, como a segurança interna, para um nível macro e supranacional. (Hermenegildo, 2013: 154).

Posteriormente, é na conjuntura pós-11 de Setembro de 2001 que observamos um adensamento de fenómenos como os conflitos intraestatais, o terrorismo, a criminalidade organizada, as migrações, entre outras ameaças e riscos, cuja previsão e deteção demonstram um elevado grau de dificuldade. Desta feita, o conceito de segurança, bem como a forma de a assegurar ao nível internacional, nacional e local, tem procurado moldar-se a esta nova realidade, orientando-se para a prevenção e reação a ameaças, riscos e seus atores. (Elias: 2013: 11).

Estas transformações que decorreram no quadro da ONU, da UE e na própria segurança interna e defesa dos estados, podendo estas dever-se a dois processos distintos, ou seja, podem estar associadas a um processo endógeno ou a crises exógenas. Portanto, no que diz respeito ao primeiro momento, verificamos que os agentes políticos justificaram a necessidade de implementação de novas normas e políticas como forma de responder ao ambiente político internacional. Em segunda instância, acontecimentos inesperados, como os atentados terroristas, levaram a comunidade internacional a adotar e implementar determinadas estratégias comuns ou a criar novas agências ou organizações supranacionais. Assim, é com os atentados em 2001 nos EUA e os ataques terroristas ocorridos em Espanha em 2004, que se dá o arranque para uma mudança organizacional e à aprovação de mais políticas e estratégias neste quadro de combate às ameaças transnacionais. (Elias, 2013: 13).

Todavia, salienta Brandão (2016: 2), o fracasso do projeto da Comunidade Europeia de Defesa (CED), associado à natureza das novas ameaças e às necessidades de segurança pelos EUA e pela Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), durante o período da Guerra Fria e contribuiu em larga escala para o adiamento da incorporação desta matéria securitária nos tratados comunitários. Para a autora, é no período pós-Guerra Fria que surge a oportunidade para a aparição deste ator de segurança europeu. Isto é, com o Tratado de Maastricht, em 1992, que consagra as competências no domínio da segurança, quer externa, no âmbito da PESC, quer interna no quadro de cooperação policial e judiciária em matéria penal, no domínio do JAI. Desta forma, assistimos a uma formalização da dinâmica de cooperação no domínio da segurança, que obedeceu a traços específicos, nomeadamente: a sua natureza intergovernamental garantida por dois pilares

diferenciados, ambos plasmados no Tratado da União Europeia, sob um quadro institucional único; pela coordenação de políticas nacionais no âmbito de uma UE despojada de personalidade jurídica; pela reprodução de um modelo estadual de separação entre as dimensões externa e interna da segurança; uma cooperação capaz de abranger todas as questões relativas à segurança na UE. Assim, a institucionalização da PESC, pelo Tratado de Amesterdão, consagrou a cooperação militar, ainda que limitada às missões *Petersberg*, contribuindo para o reconhecimento da *security actorness* por atores estatais e valorizando a componente militar e a distinção entre segurança interna e segurança externa. De sublinhar ainda duas alterações no domínio da segurança introduzidas pelo referido Tratado: a restrição do terceiro pilar à cooperação policial e judicial em matéria penal; a possibilidade de externalização dessa cooperação. Volvida uma década, o Tratado de Lisboa conferiu personalidade jurídica à União Europeia, eliminou a estrutura em pilares, e transferiu as matérias relativas à segurança interna para o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. (Brandão, 2016: 2-3).

É após o fim da Guerra Fria que as questões da segurança interna começam a ser alvo de estudo por parte de vários autores, debruçando-se sobre as migrações internacionais, a Criminologia e a análise comparada das polícias, colocando o acento tónico sobre a transformação das maneiras de assegurar a segurança, e sobre o interface entre segurança interna e externa. (Hermenegildo, 2013: 158).

### 2.3.1. A externalização da Segurança Interna

Como vimos anteriormente é com a evolução da construção europeia que começam a emergir as questões de segurança interna. Todavia, no âmbito das matérias de segurança, o processo de integração europeia viu-se limitado pela existência da OTAN e devido a um interesse dos Estados em não abdicar de uma das suas matérias de soberania, mesmo após o fim da Guerra Fria. No entanto, não existindo nenhuma organização internacional de tal dimensão que discutisse as matérias de segurança interna. Isto é, as estruturas existentes antes da década de 90 assentavam em grupos informais, em acordos bilaterais, ou não estavam previstas em nenhum tratado, como é o caso da INTERPOL, criada em 1924, mas que detinha uma capacidade reduzida. Assim, durante a Guerra Fria, o conceito de segurança era regularmente associado e relacionado com o conceito de

defesa, sendo apenas com o aparecimento do neorealismo que se começa a dar espaço e maior ênfase a outros setores da segurança, nomeadamente à segurança económica, política, ambiental e da sociedade, de onde começa a emergir a segurança interna. (Hermenegildo, 2013: 156).

Portanto, a dimensão externa da segurança interna vive o seu maior impulsionamento na década de 1990, como resultado da Guerra Fria e com a queda do bloco comunista do Leste Europeu. Desta feita, em Março de 1992, foi integrado um contingente de polícias da PSP na UNPROFOR<sup>87</sup> na ex-Jugoslávia (Elias, 2013: 19). Todavia, apesar da expansão geográfica da política da UE, observamos uma desconexão entre as diferentes iniciativas e missões, demonstrando que o desenvolvimento de uma estratégia geral para esta área não tem trazido mais coerência para este campo de políticas de prevenção e combate. Desta forma, é necessária uma articulação política e institucional, pois “num mundo global, a polícia globaliza-se também. A comunidade internacional aposta em quadros cooperativos de forma a garantir e, se necessário, impor, a segurança em territórios em situação de rutura, bem como para fazer face a ameaças e riscos insidiosos, fluidos, múltiplos, voláteis e miméticos. A transnacionalização do fenómeno da segurança transpõe para o plano internacional o modelo interno de matriz criminal, combatendo-se as redes criminosas a dois níveis: a prevenção e a repressão”. (*Idem, Ibidem*, 23-26).

### 2.3.2. A internacionalização da PCSD.

Neste âmbito importa desde logo referenciar o contexto e evolução histórica da segurança e defesa europeia. Assim é num quadro precedente à entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de Dezembro de 2009, que devemos de acordo com Teixeira (2010: 21), iniciar esta análise sobre a internacionalização da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). Desta feita, segundo o autor, devemos regressar a 1998, mais concretamente, ao acordo franco-britânico de Saint-Malo que levou à apresentação, nas cimeiras europeias de Colónia e Helsínquia em 1999, da intitulada Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), consagrada no Tratado de Nice em 2000. Assim, a construção europeia é concretizada através de duas grandes metodologias. Primeiro, o “método dos primeiros federalistas”, que vêm preparar terreno para a construção do

---

<sup>87</sup> United Nations Protection Force.

Tratado Constitucional da UE, que pretendia definir uma grande visão e estratégia política para a União. Em segundo lugar, temos o projeto comunitário apresentado por Robert Schuman, em 1950, que “procurava aliar o ideal europeu à demonstração da capacidade de resolução dos problemas comuns aos cidadãos da Europa, num processo de construção constante”. (Teixeira, 2010: 22).

Por sua vez, Teixeira (2008: 86), refere-nos que a PESD inicia o seu processo de desenvolvimento no quadro da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), tendo o Tratado de Lisboa transportado consigo mutações em matéria de segurança e defesa, destacando-se duas formas. Num primeiro momento no quadro institucional, através da criação do cargo de alto-representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, visando assegurar os bons relacionamentos entre o Conselho e a Comissão Europeia, para, desta forma, garantir uma maior e mais eficaz coordenação dos instrumentos divididos entre o primeiro e o segundo pilar, mas de forma muito concreta, auxiliar a vertente militar. Por outro lado, vem formular um objetivo comum, nomeadamente, fortalecer o papel da Europa no cenário internacional, através de uma reformulação da PESD, visando reforçar o papel da UE como um dos principais atores na segurança internacional. Assim, no que concerne às modificações específicas em matéria de segurança e defesa, o Tratado de Lisboa, transporta consigo duas inovações que importam referir. Em primeiro lugar, de ordem semântica, mas não menos significativa, isto é, a alteração da designação da Política Europeia de Segurança e Defesa para Política Comum de Segurança e Defesa. Em termos políticos, esta reformulação significa, uma demonstração formal de que os estados-membros da UE têm objetivos e finalidades securitárias comuns, visando e demonstrando, desta forma, a sua intenção de prosseguir uma estratégia de segurança e defesa comum e em conjunto. Em segundo lugar, são introduzidas pelo Tratado de Lisboa duas cláusulas de extrema importância, que preveem a solidariedade em matéria de segurança e defesa, através de uma cláusula de defesa mútua, nos termos do seu artigo 42º, nº7, e uma cláusula de solidariedade, prevista no artigo 220º, a qual salienta Teixeira (2008: 87), é válida em caso de catástrofes naturais ou provocadas pelo homem, bem como, em caso de atentados terroristas.

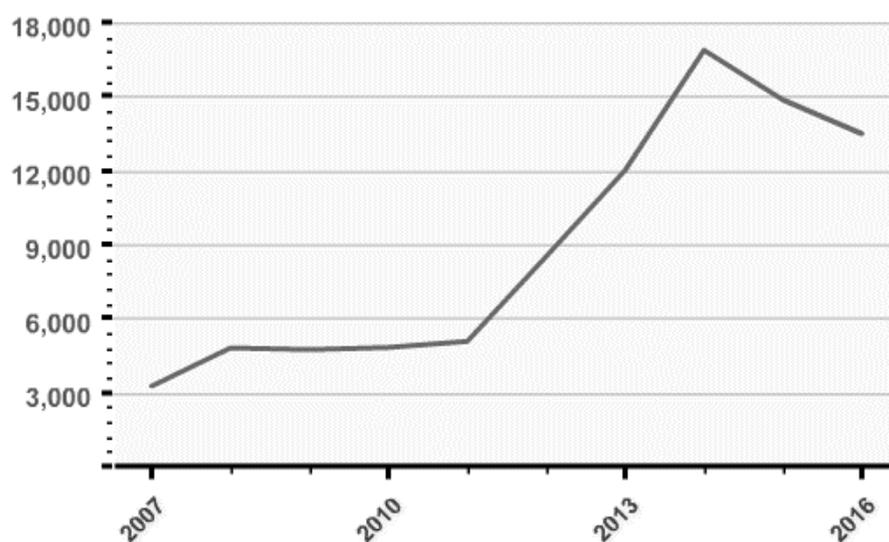
O Tratado de Lisboa, a partir do qual a UE passou a dispor de uma série de instrumentos institucionais que visavam, sobretudo, uma resposta aos desafios europeus em dois planos distintos, ou seja, quer na vertente interna, através das mudanças implementadas na estrutura institucional, quer no vetor internacional com o reforço dos

mecanismos de ação externa, com a finalidade de os tornar eficazes na resolução dos novos problemas do mundo globalizado. (Teixeira, 2010: 21).

## 2.4. O Fenómeno Terrorista na União Europeia (2007-2017)

Apesar de nos propormos a tratar o Terrorismo na União Europeia, não podemos deixar de referir que este ganhou a partir do 11 de Setembro de 2001 uma nova projeção no cenário Internacional, tornando-se num fenómeno a nível global. Desta feita, verifica-se o seu crescimento, tendo apenas no ano de 2016, sido registados mais de doze mil ataques terroristas - Figura 2.4. - segundo os dados do *Global Terrorism Index (GTI)*.

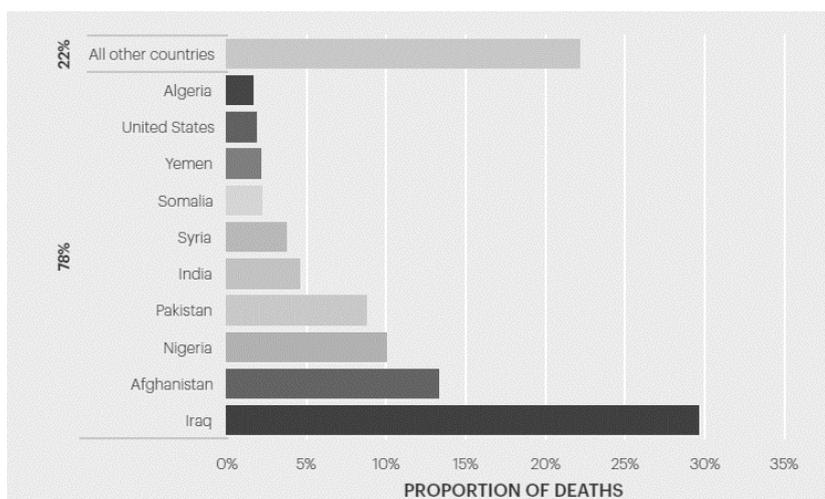
**Figura 2.4. Incidentes Terroristas 2007-2016**



Fonte: GTD

Desta feita, valores ainda mais alarmantes são apresentados pela *National Consortium for Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START)* e pelo *Institute for Economics & Peace (IEP)* - Figura 2.5. - relativos ao número de mortes por este tipo de ataques e onde, apenas no ano de 2015, morreram 29.376 pessoas, sendo 11.900 no Iraque e na Nigéria e as restantes 17.476, por todo o mundo.

**Figura 2.5. Mortes devido ao Terrorismo 2000-2015**

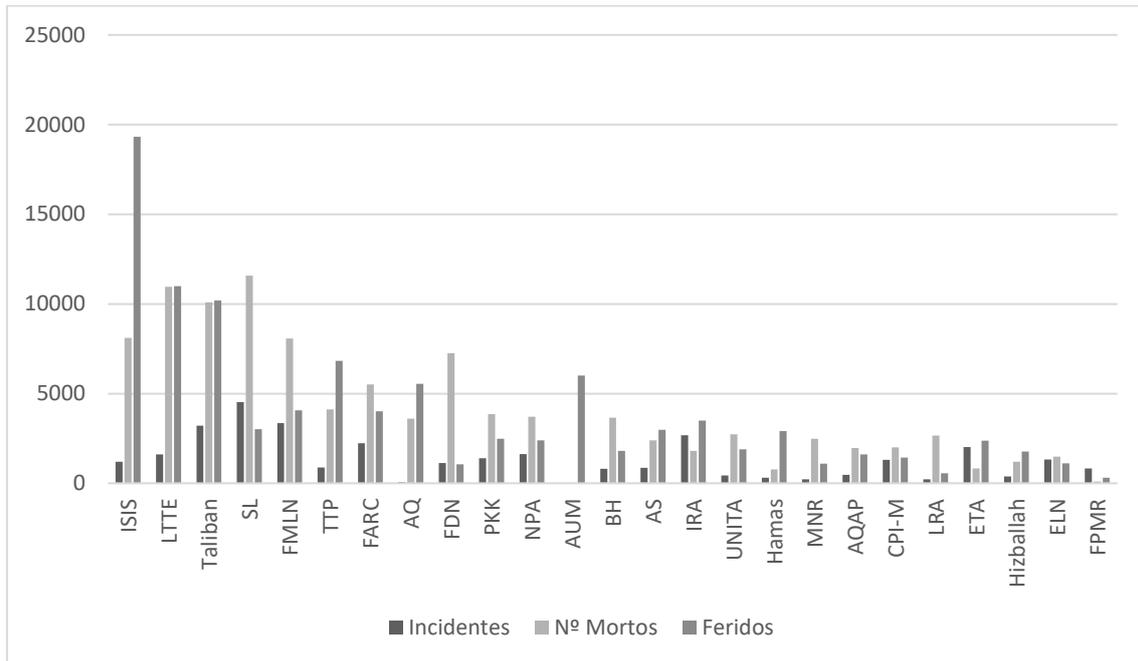


**Fonte: START GTD, IEP.**

No que toca às organizações terroristas, e ao número de atentados que estas perpetraram, bem como o número de feridos e mortes resultantes das suas atividades, importa referir que se efetuarmos uma análise de todas os ataques realizados entre 1970 e 2013, o ISIS, que iniciou a sua atividade oficialmente em 2006 no Iraque, detêm o maior número de feridos resultantes de todos os seus ataques, tal como demonstra a figura 2.6.

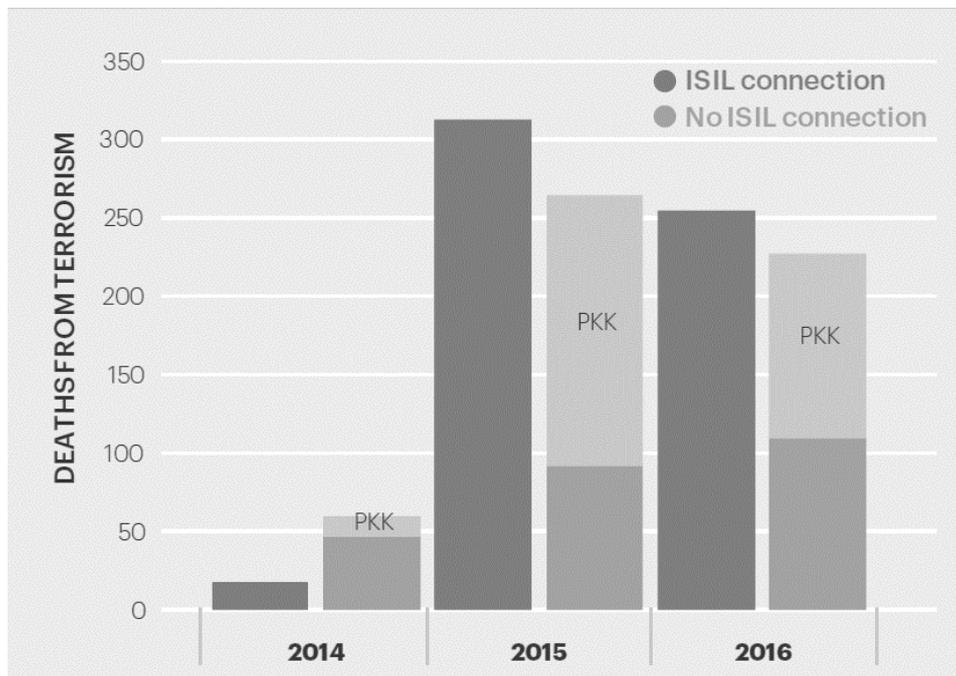
Se analisarmos os anos posteriores, ou seja, entre 2014 e 2016, dentro dos países da OCDE, verificamos que os dois últimos anos tem sido marcados por um maior número de ataques com conexão ao ISIS - figura 2.7 - onde entre Janeiro de 2014 e Julho de 2016 se identificaram pelo menos 131 ataques com conexão a esta organização terrorista. Deste número, é de salientar que 19% dos mesmos ocorreram em França, assim como, 38% das mortes provocados por estes ocorreram neste estado-membro da UE. (GTI, 2016: 43).

**Figura 2.6. Número de Mortos em atentados terroristas por Organização Terrorista 1970-2013.**



Fonte: Adaptado de PERISCOPIIC (2017).

**Figura. 2.7. Mortes em Países membros da OCDE por ataques com conexão ao ISIL VS Sem conexão ao ISIL, 2014 até Julho de 2016.**

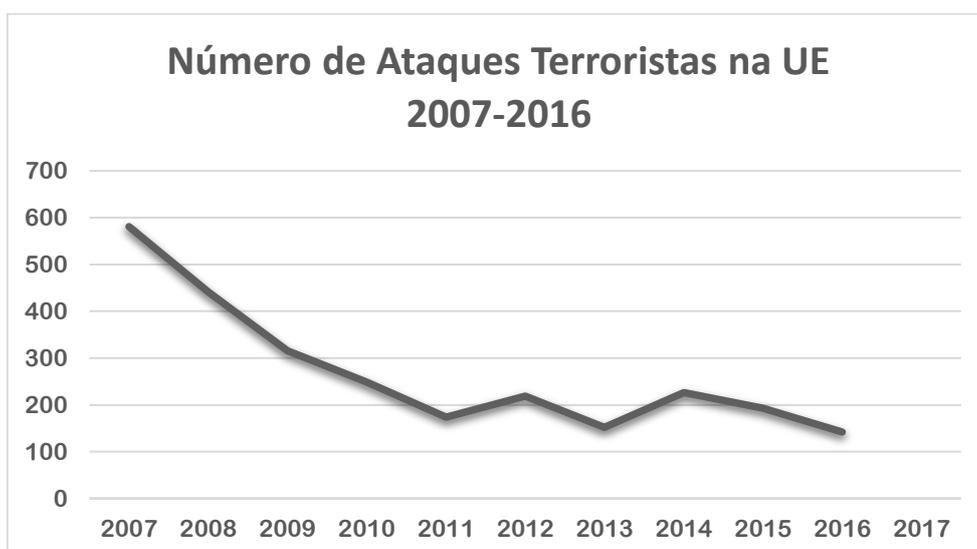


Fonte: START GTD, IEP.

No entanto, se olharmos para a UE - figura 2.8. - verificamos que a incidência do fenómeno na última década sofreu um decréscimo significativo. Isto é, no que concerne ao número de ataques Terroristas na UE - falhados, frustrados ou concluídos - enquanto em 2007 se registam 581 ataques, em 2016 verificam-se apenas 142 reportados por oito estados-membros, ou seja, existe uma diminuição de 439 ataques. (TE-SAT, 2017:11).

Relativamente às zonas em concreto, se compararmos o cenário de 2007 com o de 2016, há uma década atrás, foram nove os estados a reportarem um total de 583 ataques, que correspondia na altura a um aumento de 24% quando comparado com os dados de 2006. Desta feita, 517 ataques estavam associados a grupos terroristas separatistas, em Espanha e França. No entanto, na sua totalidade, registavam-se 279 ataques em Espanha, 267, em França, 20 na Alemanha, 9 em Itália, 2 ataques no Reino Unido, sendo o mesmo número registado na Grécia e em Portugal. Por fim, a Áustria e a Dinamarca registaram apenas 1 ataque. (TE-SAT, 2008: 10) Por outro lado, dos 142 ataques registados em 2016, cerca de metade dos mesmos, ou seja, 76 ataques foram reportados pelo Reino Unido, 23 pela França, 10 por Espanha, 6 pela Grécia, 5 na Alemanha, 4 na Bélgica e 1 na Holanda. Deste número, importa ainda referir que apenas 47 dos ataques foram completados e concretizados. No que toca ao número de vítimas, em 2016 morreram 142 vítimas e cerca de 379 pessoas ficaram feridas. (TE-SAT, 2017: 11).

**Figura 2.8. Número de ataques na Europa falhados, frustrados ou concluídos nos últimos dez anos na UE (2007-2017).**

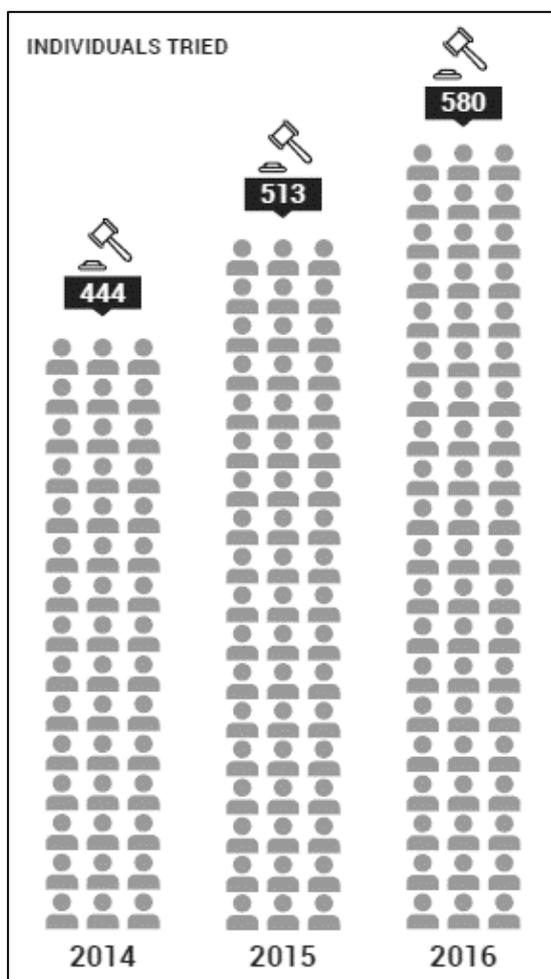


Fonte: Adaptado de TE-SAT 2007-2017.

Tal decréscimo poderá dever-se sobretudo ao número de ataques que foram prevenidos e evitados com sucesso pelos serviços de segurança e de inteligência europeus. Nesta linha, nos últimos anos, o número de veredictos judiciais sobre indivíduos devido a prática de crimes de terrorismo aumentou, sendo evidente que a sua grande maioria esteve relacionada com os conflitos da Síria e do Iraque. Isto é, envolve pessoas que estavam preparadas para viajar ou regressaram das zonas de conflito, assim como, outras que procediam ao recrutamento e facilitavam as viagens para a Síria e/ou Iraque visando a sua integração em grupos terroristas, seja através de meios financeiros ou doutrinários. (TE-SAT, 2017: 18).

Desta feita, se observarmos os últimos três anos - 2014, 2015 e 2016 - verificamos que o número de indivíduos em processos individuais pela prática de crimes terroristas apresenta em 2016 um aumento percentual de 9% face a 2014. Portanto, é evidente que os esforços da UE têm demonstrado alguns resultados. Sobre esta matéria, importa ainda referir o número de condenações e absolvições resultantes deste tipo de processos judiciais, onde se salienta, no ano de 2016, que a Áustria, França, Alemanha, Grécia e Hungria, foram os únicos estados-membros que apenas reportaram condenações e nenhuma absolvição, sendo neste grupo a Alemanha que mais surpreende, uma vez que no período de 2010 a 2016, não concedeu nenhuma absolvição em processos relativos a crimes terroristas. Deste modo, o ano de 2016 alcançou uma percentagem de 89% de condenações decorrentes de processos judiciais concluídos e de 11% de absolvições nos estados-membros da UE, que face a anos anteriores foi inferior, nomeadamente, quando comparado com os 25% de 2015 e 24% de 2014. (TE-SAT, 2017: 19).

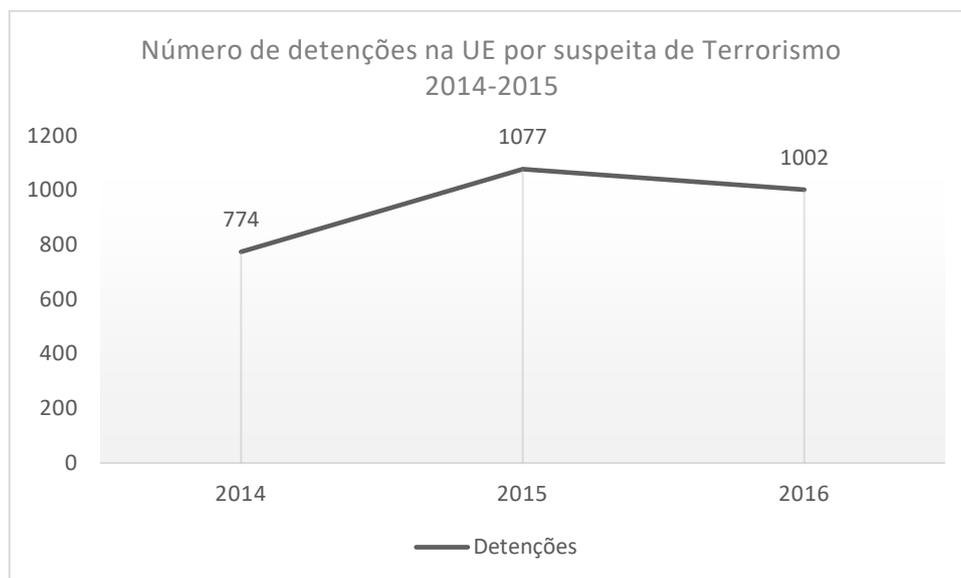
**Figura 2.9. Número de indivíduos na UE em processos individuais concluídos por infrações terroristas em 2014, 2015 e 2016.**



Fonte: TE-SAT 2017.

No que toca às penas aplicadas e pronunciadas pelos tribunais da UE em 2016, as mais relevantes em termos percentuais são as penas de prisão, multas, tratamento em estabelecimentos de saúde mental, serviço comunitário, ordens de restrição e a revogação da cidadania. No entanto, no que toca às penas de prisão, de referir que a Grécia e a Suécia, foram os estados-membros que apresentaram uma média superior dos anos de prisão aplicados por sentença judicial, nomeadamente, 28 anos. De salientar ainda, que entre 2014 e 2016 foram detidos na UE - figura 2.8 - por suspeita de atividades terroristas 2853 indivíduos (TE-SAT, 2017: 20).

**Figura 2.10. Número de Detenções na UE por suspeita de atividades terroristas (2014-2015).**

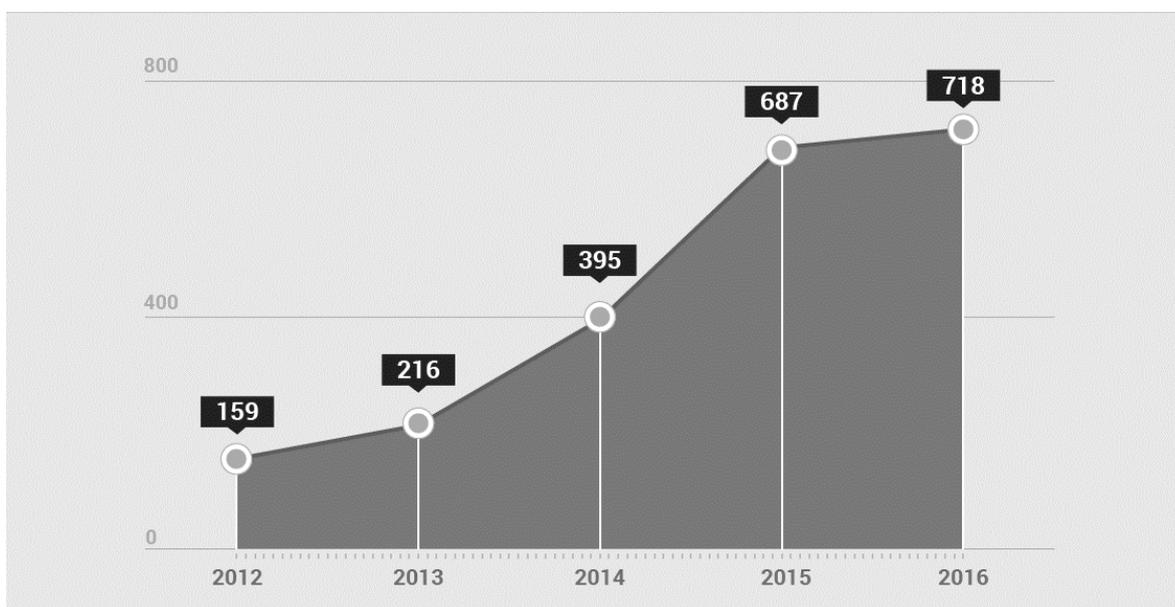


**Fonte: Adaptado de TE-SAT 2017.**

De seguida e como já referimos anteriormente, em 2016 o terrorismo de carácter *jihadista* foi aquele que demonstrou um maior nível de incidência na UE. Desta feita, os perpetradores dos ataques terroristas na UE, incluíam estrangeiros que já lá residiram durante um longo período de tempo, bem como, com nacionalidade dos países que foram atacados. Nesta linha, o fluxo de refugiados e de migrantes para a Europa de zonas de conflito associa-se ao fenómeno, uma vez que o ISIS já explorou este mesmo fluxo, através do envio de indivíduos para a Europa, com o objetivo de cometer atos terroristas, tornando-se evidente com os ataques de Paris em 2015. (TE-SAT, 2017: 6). Assim, torna-se fundamental, avaliar esta vertente do terrorismo, bem como, em termos geográficos a sua localização, no que concerne à perpetração dos ataques.

Apenas em 2016, 135 pessoas morreram devido a ataques terroristas *jihadistas* na UE, num total de 13 ataques, concretizados na França (5), Bélgica (4) e Alemanha (4). Relativamente à atuação das forças de segurança, neste ano, procedeu-se à detenção de 718 pessoas, por suspeita de terrorismo *jihadista*, destacando-se o aumento deste números na França, de 188 em 2014, 377 em 2015 e 429 em 2016. (TE-SAT, 2017: 22).

**Figura 2.11. Número de suspeitos presos por Terrorismo *Jihadista* ou de inspiração religiosa na UE, 2012-2016.**



Fonte: TE-SAT 2017.

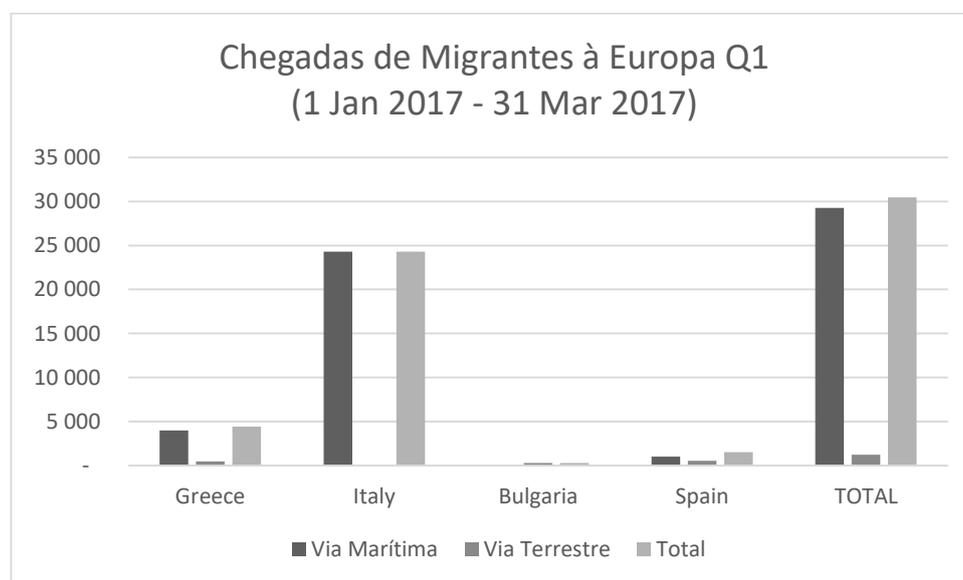
**Figura 2.12. Número de suspeitos presos por Terrorismo Jihadista ou de inspiração religiosa na UE em 2016.**



Fonte: TE-SAT 2017.

Noutra análise, de acordo com o TE-SAT (2015: 34), os ataques e ações terroristas, quer de caráter separatista, quer de cariz anárquico ou de extrema-esquerda tem vindo a decrescer na UE, assim como o número de detenções, tendo-se no entanto, mantido as ações terroristas de extrema-direita muito ativas, devido ao crescimento do antissemitismo e do aumento de incidentes contra grupos islamitas residentes na UE. População muçulmana esta, residente na Europa e que têm sofrido um aumento ao longo dos anos, correspondendo em 1950 a 1,97% e em 2010 a 5,74% da população europeia. (Kettani, 2010: 162). Nesta matéria, importa ainda referir o fluxo de refugiados e de migrantes para a UE, onde devemos salientar o seu aumento exponencial, assim como as zonas de entrada, que constituem a fronteira externa da UE com o mediterrâneo. Neste sentido, de acordo com a OIM - Organização Internacional para a Migração<sup>88</sup>, apenas em 2016, chegaram à UE cerca de 387, 739 migrantes, sendo que no ano de 2017, se olharmos apenas para o primeiro quartil do ano de 2017, nas zonas identificadas como as fronteiras externas da união europeia mais afetadas por esta vaga de refugiados, verificamos que chegaram à Europa, por via marítima e terrestre neste período cerca de 30, 465 pessoas, sendo que até Agosto foram recebidos em toda a UE 125, 931 migrantes.

**Figura 2.13. Chegadas de Migrantes à Europa no Q1 de 2017**

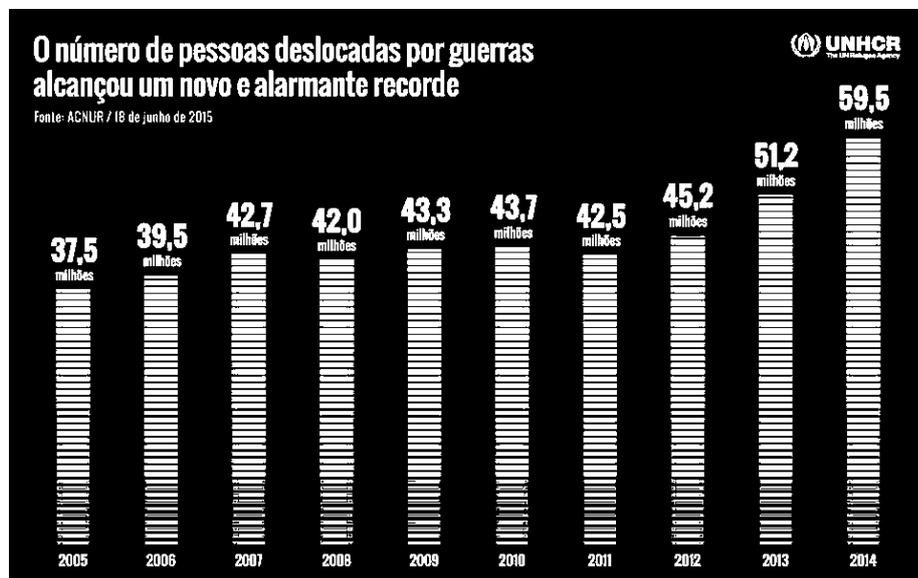


Fonte: OIM (2017)

<sup>88</sup> Disponível em: <http://migration.iom.int/europe/>. Consultado em 21 de Agosto de 2017.

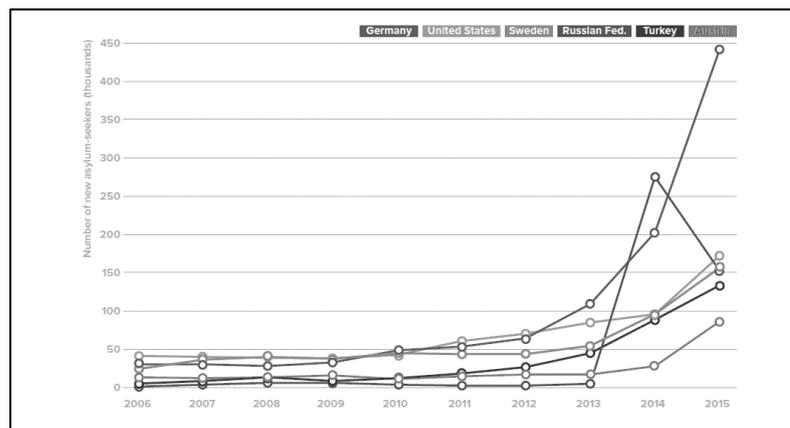
Como já identificava em 2015 a Agência da ONU para os refugiados (ACNUR), o deslocamento global provocado por guerras, conflitos e perseguições atingiu um nível recorde, tendo acelerado rapidamente. No final de 2014, este número atingiu o nível recorde de 59,5 milhões de pessoas, que comparado com os 51,2 milhões registados no final de 2013 e os 37,5 milhões verificados há uma década, significam o maior aumento registado em apenas um ano. Esta tendência de crescimento tem sido apontada pela organização como um resultado da guerra na Síria, com início em 2011. No mesmo relatório do ACNUR verificamos que os principais destinos para pedido de Asilo se encontram na UE (Figura 2.12). (ACNUR, 2015: 29-39).

**Figura 2.14. Número de Pessoas deslocadas por Guerras (2005-2014)**



Fonte: ACNUR (2015)

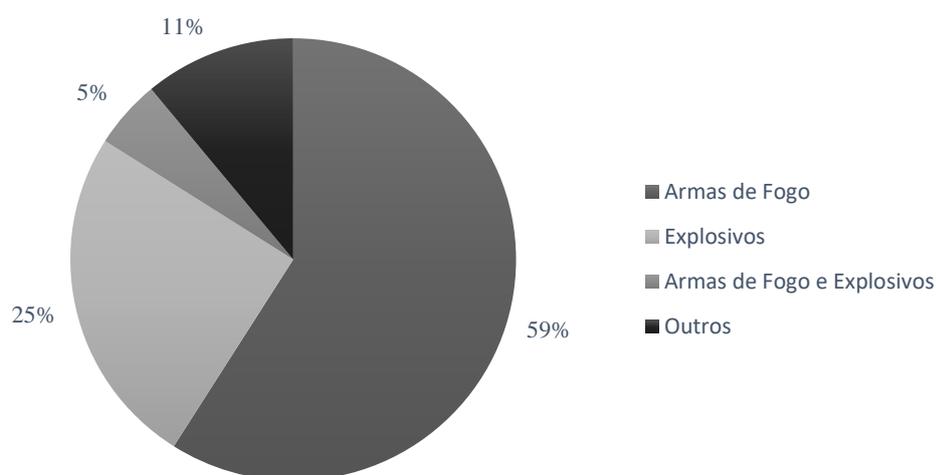
**Figura 2.15. Países com maior taxa de pedidos de Asilo (2006-2015)**



Fonte: ACNUR (2015)

Nesta linha, outra preocupação é a forma como estruturas terroristas como o ISIS têm conseguindo instigar *lone actors* a perpetrar ataques no Ocidente. Desde a proclamação, por parte desta organização terrorista, da pretensão em restabelecer o califado islâmico, que vários muçulmanos devido a uma suposta obrigação religiosa, se vêm, inevitavelmente, forçados a colaborar e ajudar a organização na concretização deste objetivo, através de ataques terroristas nas suas áreas de residência. (TE-SAT, 2017: 25).

**Figura 2.16. Tipo de Arma Utilizado por “Lone Actors” em ataques terroristas.**



Fonte: Potok & Beirich (2015: 10).

Por fim, no tocante aos atores individuais ou “*lone actors*”, é de evidenciar o *modus operandi* destes indivíduos. Isto é, em termos de metodologia, as armas de fogo constituem o instrumento preferencial deste tipo de terroristas, seguindo-se os explosivos. Todavia, apesar de pouco significativos em termos percentuais, a utilização de meios diversos - facas, carros, entre outros - para perpetrarem ataques terroristas é cada vez mais comum, vejamos os eventos decorridos muito recentemente em 17 de agosto de 2017 em Barcelona, onde um indivíduo dirigindo uma carrinha atropelou propositalmente vários pedestres em La Rambla, matando 13 pessoas e ferindo pelo menos outras 100.<sup>89</sup>

<sup>89</sup> Natário, A. *et al.* Terrorismo em Barcelona: pelo menos 13 mortos, 100 feridos e três suspeitos detidos. Expresso. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/internacional/2017-08-17-Terrorismo-em-Barcelona-pelo-menos-13-mortos-100-feridos-e-tres-suspeitos-detidos>. Consultado a 12 de Novembro de 2017.

## Capítulo III - Políticas de Segurança Interna

### 3.1. Breves Considerações sobre Sistemas de Segurança Interna Europeus

#### 3.1.1. Sistema de Segurança Interna em Portugal

Portela (2009: 500) define a segurança interna, em sentido estrito, como “a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade, visando, em particular: manter a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas; proteger as pessoas e bens, removendo os perigos que os ameacem; prevenir a criminalidade, em especial a organizada, sabotagem e terrorismo; prevenir a infiltração no território nacional e desencadear a expulsão de estrangeiros que ponham em perigo valores e interesses legalmente estabelecidos”.

Todavia, a consciencialização dos agentes políticos para a edificação de um sistema de segurança interna (SSI) dá-se na década de oitenta, devido a determinados acontecimentos decorridos no país, quer pelo seu primeiro contacto com o terrorismo transnacional, seja pela ocorrência de algumas ações violentas conotadas com o terrorismo doméstico. Isto é, por um lado, as ações armadas das FP-25, do outro os atentados terroristas perpetrados por grupos como o ASALA contra alvos diplomáticos em Portugal. (Matos, 2016: 53). Paralelamente, o sistema de segurança interna nacional que emergiu em 1987, no decorrer da guerra fria, apresenta, de acordo com Matos (2016: 69), uma série de “catalisadores” para além das atividades terroristas e que, juntamente com estas, orientaram toda a estruturação do mesmo, ou seja, é num contexto de instauração e consolidação do regime democrático, após a instauração da CRP de 1976, que vêm estabelecer uma reforma legislativa global, a qual tem a sua primeira revisão em 1982, consagrando o “direito à liberdade e segurança”. Relembremos ainda, que abordamos do período inicial do pós-25 de abril, isto é, subsequente à censura característica do Estado Securitário e Totalitário, onde a memórias da atuação PIDE/DGS ainda se encontram numa época muito próxima, levando a uma distinção muito própria entre a atividade dos serviços de informação e das forças e serviços de segurança (FSS)

e órgãos de polícia criminal (OPC), estabelecida na Lei de Segurança Interna<sup>90</sup>, na Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa<sup>91</sup>, na Lei de Organização de Investigação Criminal<sup>92</sup> e nas Leis Orgânicas das respetivas FSS. Por conseguinte, são também as diretrizes definidas pela OTAN, no âmbito da “contenção da ameaça entre blocos”, das quais resultam no fim da década de oitenta às “instruções para a segurança nacional” ou SEGNAC<sup>93</sup>.

Todavia, a justificação jurídico-política da primeira Lei de Segurança Interna, decorre diretamente de princípios e preceitos constitucionais, nomeadamente o artigo 9º da CRP que consagra a obrigação do Estado garantir o normal exercício dos direitos e liberdades dos cidadãos, do artigo 272º, que estabelece como função essencial do Estado, a defesa da legalidade democrática, prevista no artigo 3º da CRP, a garantia da segurança interna e o respeito pelos direitos dos cidadãos. Deste modo, o Sistema de Segurança Interna define-se, de acordo com a Lei nº 20/87, de 12 de Junho, como:

*“ (...) A atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.”*

Desta feita, o diploma supra referido vem ainda balizar a atuação do sistema de segurança interna através de quatro pilares: a prevenção, ordem pública, investigação criminal e a informação. Para Matos (2016: 64), a primeira lei de segurança interna é abrangente nos seus aspetos doutrinários, permitindo, em termos operacionais, a criação do Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI) e o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS) - competências dos quais abordaremos posteriormente neste capítulo - assim como a definição dos vários níveis da sua atuação e as políticas de coordenação -

---

<sup>90</sup> Lei nº 20/87, de 12 de junho, mais tarde substituída pela Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, revista por quatro vezes, onde se evidencia a Lei n.º 59/2015, de 24 de junho e mais recentemente o Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio.

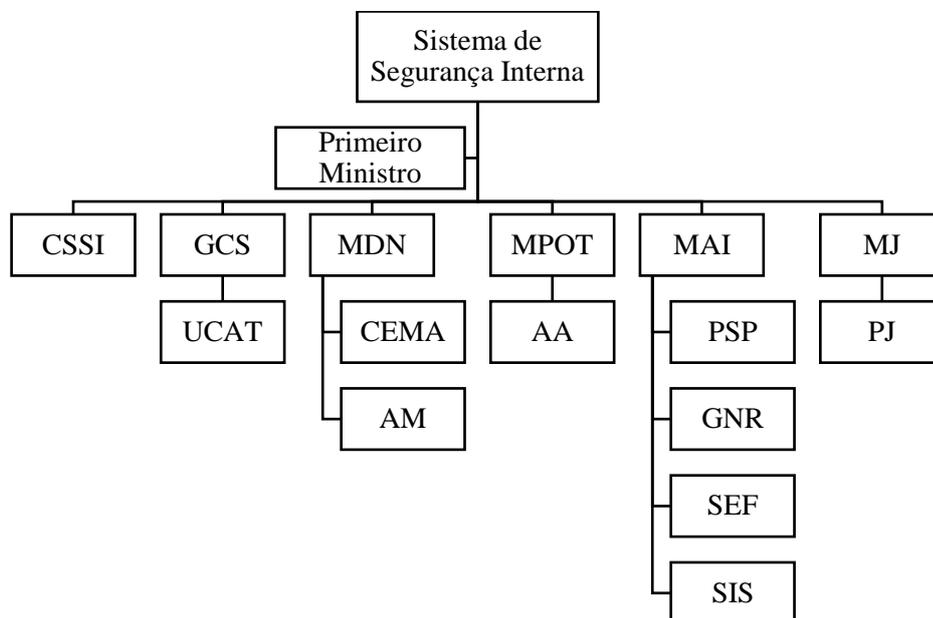
<sup>91</sup> Neste âmbito, é instaurada o diploma através da Lei n.º 30/84, de 5 de setembro, tendo posteriormente sofrido seis alterações, resultando na sua versão mais recente, a Lei Orgânica n.º 4/2014, de 13 de Agosto.

<sup>92</sup> LOIC ou Lei nº 21/2000, de 10 de Agosto

<sup>93</sup> SEGNAC 1 - RCM nº 50/88, de 3 de Dezembro; SEGNAC 2 - RCM nº 37/89, de 24 de Outubro; SEGNAC 3 - RCM nº 16/94, de 22 de Março; SEGNAC 4 - RCM nº 5/90, de 28 de Fevereiro.

figura 3.1. -, sublinhando desta forma a necessidade de um sistema funcional e dinâmico, isto é, de consagrar uma coordenação institucional e um comando operacional.

**Figura 3.1. Sistema de Segurança Interna (Lei nº 20/87, de 12 de Junho)**



**Fonte: Adaptado de Matos (2016: 65).**

Em suma, a segurança interna é a atividade desenvolvida pelo Estado para prevenir e combater a materialização das ameaças e riscos em território nacional, garantindo desta forma, o normal funcionamento da sociedade e das suas instituições. Desta feita, para garantir a prossecução destes objetivos, salienta Matos (2016: 65), que a segurança interna assenta sobre determinados princípios fundamentais, nomeadamente: Princípio da Legalidade; Princípio da Unidade; Princípio Geral da Colaboração; Princípio da Coordenação e Cooperação; Princípio da Exclusividade de Atuação; Princípio do Apartidarismo.

Voltando à Lei nº 20/87, de 12 de junho, importa evidenciar a sua estrutura e organização, no que concerne à política de segurança interna propriamente dita. Isto é, no que toca à distribuição de competências, este diploma, definiu: a Assembleia da República (AR) como órgão de fiscalização da execução da política de segurança interna; o Governo, através do Conselho de Ministros, como responsável pela aprovação e implementação do plano de coordenação das FSS, bem como, pela definição das linhas de atuação estratégicas nesta matéria; o Primeiro-ministro coordena a ação dos membros

do governo e convoca e preside o CSSI, órgão interministerial de auscultação e consulta em matéria de segurança interna; ao GCS é atribuída a responsabilidade de coordenar, estratégica e operacionalmente as FSS, dependendo diretamente do Primeiro-ministro, ou por delegação deste, do Ministro da Administração Interna. (Matos, 2016: 66).

Portanto, hoje quando olhamos para o sistema de segurança interna português, observamos que, a produção de informações de segurança é da exclusividade do Sistema de Informações de Segurança (SIS), servindo estas para “apoio à tomada de decisão do Executivo, numa perspetiva preventiva, procurando antecipar fenómenos, conhecendo *a priori* as ameaças que se colocam à segurança coletiva e antecipando a tutela do Estado relativamente à investigação criminal”. Assim, neste quadro da segurança interna, mais concretamente, nos domínios da sabotagem, da espionagem económica e do terrorismo, assim como, os demais atos que possam ameaçar ou destruir o Estado de Direito Democrático, deve o SIS recolher, processar e difundir informações sobre estes.<sup>94</sup>

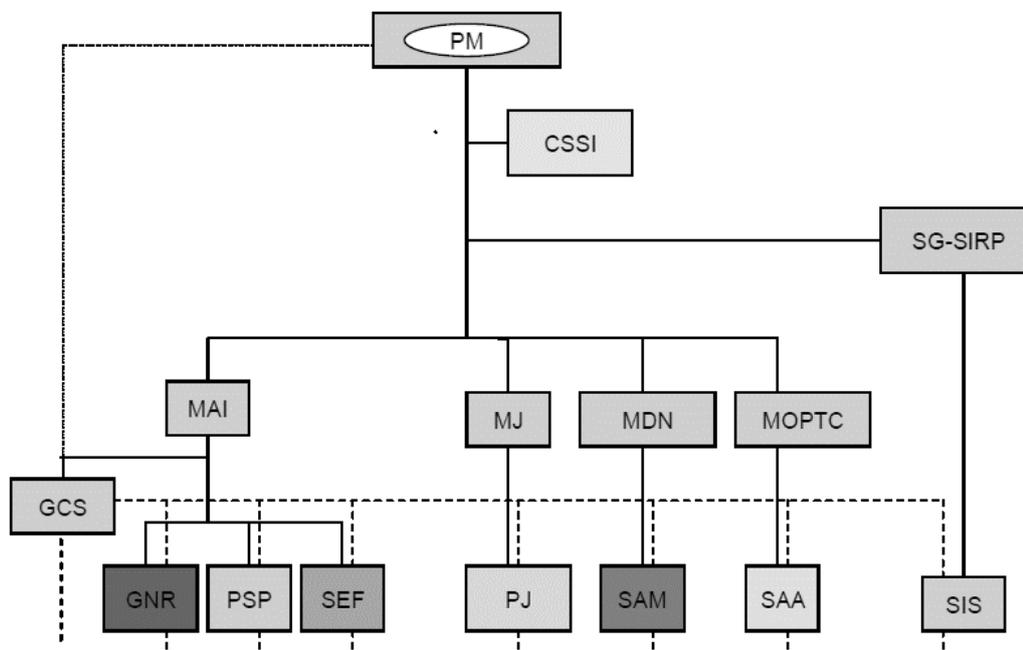
O atual Sistema de Segurança Interna, previsto na Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, decorre da prossecução dos objetivos estabelecidos na Resolução do Conselho de Ministros nº45/2007, de 19 de Março, e da aprovação do Sistema Integrado de Segurança Interna (SISI) que salienta logo no seu preâmbulo, a necessidade de revisão do sistema de 1987, uma vez que se mostra desatualizado, face às ameaças decorrentes do terrorismo transnacional, ou da criminalidade organizada, aliando-se ainda, no seu quadro legal, o surgimento de omissões, sobreposições e zonas de indefinição, nomeadamente, no tocante às responsabilidades das FSS. Assim, é proposta uma renovação nos vários domínios deste, ou seja, na prevenção, onde é apresentada a carência de um órgão coordenador, com capacidade interdisciplinar, de ligação e coordenação entre os vários níveis da Administração e entre esta e a sociedade civil; na investigação criminal, onde se manifesta a importância de um sistema de informação criminal para a prevenção e repressão da criminalidade, permitindo desta forma uma troca de informações criminais de forma transversal, entre OPC e organizações e serviços internacionais; na informação a partilha de informações é priorizada, no sentido de se criar uma verdadeira cultura de articulação institucional entre os vários serviços envolvidos; no domínio da cooperação internacional, a adequação a uma era globalizada é salientada, no sentido de superar as disfunções nas estruturas e procedimentos em matéria de segurança, permitindo, desta

---

<sup>94</sup> Cf. Serviços de Informações de Segurança. Disponível em: <https://www.sis.pt/quem-somos/o-sis>. Consultado a 8 de Setembro de 2017.

forma, que Portugal participe de forma ativa na construção do espaço europeu de liberdade, segurança e justiça.<sup>95</sup>

**Figura 3.2. Organograma do Sistema de Segurança Interna Português**



**Fonte: Costa (2013: 68).**

Assim, tomando por referência Matos (2016: 72), elencamos algumas diferenças relativamente ao sistema de 1987, nomeadamente, no que toca à composição do Conselho Superior de Segurança Interna. Desta feita, observamos que o CSSI passa a ter uma nova composição e dinâmica. Isto é, primeiro o Procurador-Geral da República, mediante convite, pode participar nas reuniões do conselho, assim como, os ministros e dirigentes máximos que tutelem OPC de competência específica, podem ser convocados para estas. Por fim, também a AR passa a designar dois deputados para integrarem este órgão.

De seguida, o GCS, com direta dependência do Primeiro-Ministro, é o órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da atividade das FSS. Este funciona em dois patamares, ou seja, através do secretariado permanente e do plenário. No primeiro, têm assento os representantes do Sistema de Defesa Nacional (SDN), do Sistema de Proteção e Socorro da Direção-Geral dos Serviços Prisionais (SPS-DGSP), enquanto no segundo integram os representantes anteriormente mencionados e o SGSIRP. Contudo, o GCS foi formalmente extinto pelo Decreto-Lei

<sup>95</sup> Cf. RCM nº 45/2007, de 19 de Março.

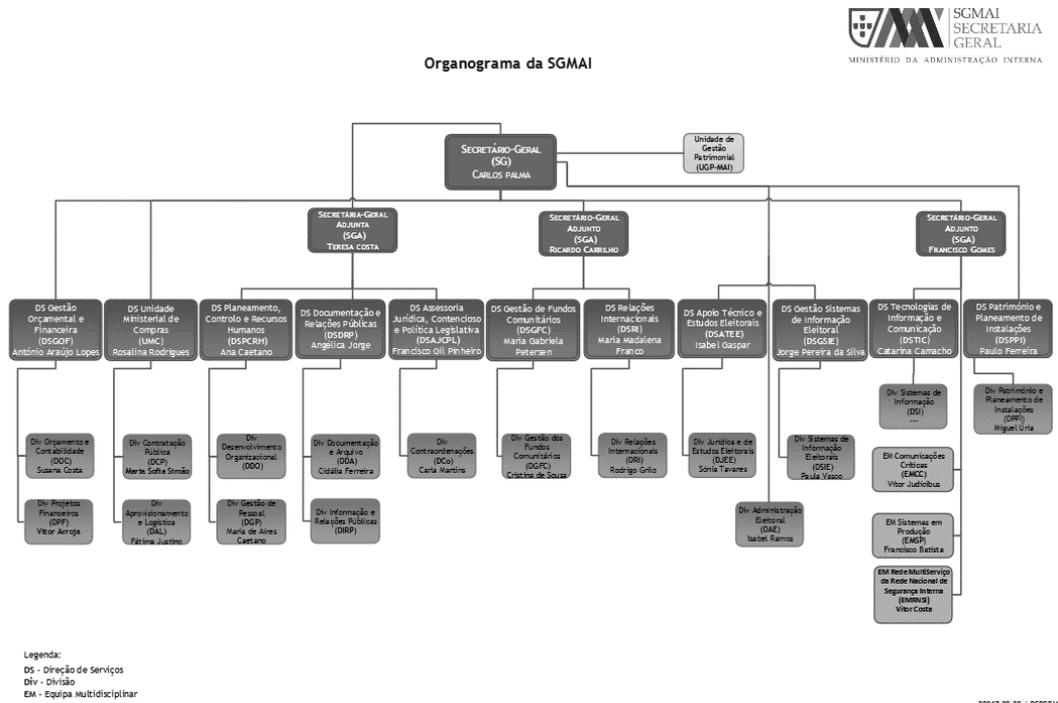
nº126-A/2011, de 29 de Dezembro, que no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), determinado pelo XIX Governo.<sup>96</sup>

Todavia, a principal alteração do SISI diz respeito à criação do cargo de Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SG-SSI) - figura 3.3 -, dotando este de meios de articulação, direção, comando e controlo. Assim, o papel do SG-SSI centra-se em assegurar a coordenação entre as FSS, na realização de projetos de segurança transversais a todas as forças e a colaboração e acesso no âmbito das informações, procedendo a uma ligação entre os serviços de informações e as forças de segurança. (Costa, 2013: 9). Esta figura, passa a ser equiparada a um Secretário de Estado e a sua nomeação é antecedida de audição parlamentar, acabando-se desta forma, segundo Matos (2016: 75) “com a disfunção existente entre o Secretário-Geral do SIRP e o Secretário-Geral do Gabinete Coordenador de Segurança e aquela que resultava dos Dirigentes das Forças de Segurança terem dignidade superior a aquela que legalmente deveria proceder à sua coordenação”. No mesmo sentido, evidencia o autor, quatro áreas no âmbito das quais as competências desta figura são exercidas: Lei de Organização de Investigação Criminal (LOIC), Lei-Quadro de Política Criminal, Lei de Segurança Interna e os Mecanismos de Cooperação Internacional.

---

<sup>96</sup> Cf. Decreto-Lei nº126-A/2011, de 29 de Dezembro.

**Figura 3.3. Organograma da Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna.**



Fonte: MAI (2017)<sup>97</sup>

Portanto, é possível verificar que as competências do SG-SSI se estendem para lá das consignadas na Lei de Segurança Interna. Isto é, igualmente, no âmbito da LOIC, a sua intervenção, para além da coordenação<sup>98</sup>, comando e controlo operacional das FSS, assume uma particular importância ao assegurar a partilha de informações entre os OPC, quer em sede do Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal (CCOPC), quer no Sistema Integrado de Informação Criminal (SIIC). De seguida temos ainda outros três vetores de atuação do SG-SSI, um primeiro que se estabelece no contexto da Lei-Quadro de Política Criminal, promulgada em 2006, com as subsequentes leis de política criminal de 2007, 2009 e 2015. Nesta conjuntura, importa salientar o relevo da implementação e funcionamento de equipas mistas de prevenção e resposta em crimes de elevado grau de complexidade - como é o caso do terrorismo - que requerem uma atuação conjunta, pluridisciplinar e devidamente articulada. (Matos, 2016: 78).

<sup>97</sup> Disponível em: <http://www.sg.mai.gov.pt/QuemSomos/Organograma/Paginas/default.aspx>. Consultado em 9 de Setembro de 2017.

<sup>98</sup> Ainda no âmbito da coordenação, o SG-SSI detém um maior alcance na sua competência através do Sistema de Coordenação Operacional (SICOP), que contempla três patamares de coordenação: Unidade de Coordenação Operacional (UCO); Secretariado Permanente (SP); Pontos de Contacto Operacional (PCO). Cf, Matos (2016: 77).

De seguida, no que concerne a atividade da Unidade de Coordenação Antiterrorismo (UCAT), criada em Fevereiro de 2003, como resposta aos acontecimentos terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos EUA que como vimos anteriormente, obrigaram os Estados a repensar as suas estratégias securitárias. Portanto, como vimos Portugal não foi exceção, surgindo a necessidade de criação da UCAT, quer pelo cenário de conflito internacional, quer como forma de prevenção contra possíveis ataques durante a organização do Euro 2004. (Costa, 2013: 12). Por conseguinte, para Matos (2016: 84) “presume-se deferida na figura do Secretário-Geral do sistema, quer a dependência orgânica e funcional, quer as competências de direção, coordenação e comando da UCAT”, uma vez, que segundo o autor, é este que garante a coordenação e partilha de informação entre os serviços que a integram; é o ponto nacional de contacto para situações de alerta e resposta rápida a ameaças à segurança interna; detém competências de comando operacional num de ataque terrorista, acidente grave ou catástrofe que obriguem a uma atuação conjunta; garante a articulação entre as FSS e o Sistema Integrado de Operações de Proteção de Socorro (SIOPS), assim como, entre o SSI e o planeamento civil de emergências; e o policiamento de eventos de grande dimensão ou carácter internacional, operações de elevado grau de ameaça e, por fim, a gestão de incidentes tático-policiais graves.

Em 2015, por força da Lei n.º 59/2015, de 24 de junho, que procedeu à primeira alteração da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, que aprova a Lei de Segurança Interna, foi modificada a composição, organização e funcionamento da Unidade de Coordenação Antiterrorismo. Esta reforma veio dar corpo aos objetivos fixados para a UCAT: coordenação e partilha de informações; coordenação dos planos de execução das ações previstas na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo; e no plano da cooperação internacional, articulação e coordenação entre os pontos de contacto para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo<sup>99</sup>. Nesta perspetiva, para Matos (2016: 88) a UCAT deverá assumir um papel preponderante na recolha, análise e difusão de informações relativas ao terrorismo em geral, bem como, no combate ao terrorismo internacional de carácter islamita em particular. Por conseguinte, o autor propõe que esta se assuma com um “Sistema de Prevenção e Alerta Terrorista”, que integrando uma rede de partilhada de organismos e infraestruturas possam manter atualizada toda a informação relativa ao fenómeno, que de uma forma dinâmica irá permitir avaliar o grau da ameaça

---

<sup>99</sup> Cf. Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de Agosto.

de forma mais célere e eficaz. Todavia, para Guedelha (2013: 18), um dos problemas de funcionamento da UCAT, é que a coordenação e partilha de informação entre as diferentes FSS dependem da dimensão e termos que cada força ou serviço bem entende, sendo este caráter facultativo de partilha de informações altamente disfuncional.

Nesta linha, conforme vimos anteriormente os eventos terroristas desencadeados a partir de 2001, na UE com maior intensidade em 2004, conduziram a profundas alterações no âmbito de atuação dos serviços de informações, coordenação e atuação das forças policiais e à reformulação de estruturas de prevenção e resposta. Exemplo destas alterações é a promulgação da Lei de Combate ao Terrorismo - questão que analisaremos no capítulo seguinte - que transpôs para o ordenamento jurídico português a Diretiva Comunitária<sup>100</sup> nesta matéria, procedendo a alterações no Código Penal e Processo Penal Português. Nesta matéria, importa ainda referir alguns instrumentos no sistema judicial, que assume um papel central em matéria de prevenção e resposta terrorista, assim como, na prossecução da ordem e segurança interna. Neste sentido, é de salientar as equipas especializadas de magistrados do Ministério Público (MP) ou da magistratura judicial em matéria de terrorismo, bem como, a criação de equipas multidisciplinares no âmbito das “Medidas específicas de cooperação judiciária na luta contra o terrorismo” impostas pela Decisão 2003/48/JAI, do Conselho da União Europeia, de 19 de Dezembro. (Matos, 2016: 87).

Em suma, é comumente aceite que os Estados devem procurar uma harmonia entre a necessidade do exercício pleno das suas competências de soberania e de controlo coercivo e, por outro lado, o respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. No entanto, como já analisamos anteriormente neste estudo, o cenário e o contexto internacional depara-se hoje com ameaças diversas e mais difusas na sua forma e origem, ou seja, a imprevisibilidade da ameaça aumentou. Desta feita, partilhamos a visão de Matos (2016:95), ou seja, um verdadeiro sistema de segurança interna deverá emergir em três patamares distintos, isto é, no domínio do Estado isolado, ao nível dos vários Estados-Membros e, por fim, numa ótica global, de prevenção e combate às ameaças e, mais concretamente, ao terrorismo.

---

<sup>100</sup> Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, em cumprimento da Decisão-Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de Junho.

### 3.1.2. Sistema de Segurança Interna Espanhol

A análise do SSI espanhol reveste-se de grande importância, quer pela proximidade geográfica de Espanha e Portugal, quer pela semelhança cultural e histórica, mas também no que se refere ao modelo policial e à relevância da cooperação bilateral entre estes dois Estados, uma vez que partilham entre si fronteiras comuns. Este é analogamente a Portugal, um sistema reformulado, devido à transição para um regime democrático, após 1976. Desta feita, Espanha implementou uma nova Constituição em 1978, onde é estabelecida a missão fundamental das FSS, isto é, “a proteção do livre exercício dos direitos e liberdades e a garantia da segurança pública”. (Teixeira et al, 2006: 44). Relembremos, que na época, como já referimos, Espanha se encontrava num processo de consolidação democrática, após a queda do regime franquista, caracterizado pelos modelos fortemente hierarquizados e totalmente dependentes do poder político central, ou seja, características de um Estado autoritário e autocrático. (Matos, 2016: 101).

Comparativamente, verificamos que em Portugal, Marcello Caetano, perdeu a oportunidade de transição pós Salazar, devido ao endurecimento do regime autoritário, bem como, o caráter de inutilidade atribuída às guerras em África. Neste seguimento, a ausência de reformas a nível interno, permitiu um colapso impelido pelo exterior, atribuindo aos militares o papel de atores principais neste cenário de transição vivido com o golpe de 25 de Abril de 1974. Por outro lado, em Espanha, não houve hipóteses de uma tomada de poder reformista pelos militares, isto é, a forma de sucessão e de reforma após a morte de Francisco Franco era unanime, existindo apenas incertezas quanto às orientações que a monarquia e os seus governos viriam a seguir, regime este que viria a ter uma forte oposição por parte das Forças Armadas. (Agüero, 2000: 53).

Neste seguimento, quando nos debruçamos sobre a evolução do sistema espanhol desde a reimplantação da democracia, verificamos que este se divide em três fases distintas: uma fase de adaptação dos instrumentos jurídicos e da ação das instituições policiais ao regime democrático; uma fase de consolidação e clarificação do sistema, com a reafirmação do modelo dual; uma terceira fase, traduzida na criação de novas unidades de coordenação e de novos serviços especializados na prevenção e luta contra fenómenos criminais emergentes, como o terrorismo e o crime organizado transnacional. (Teixeira et al, 2006: 43). Um dos marcos importantes foi a *Ley das Fuerzas y Cuerpos de Seguridad* prevista na *Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo* que procede a uma

reorganização territorial e orgânica do sistema policial espanhol, definindo no seu artigo 2º como forças e corpos de segurança: as forças e corpos de Estado dependentes do Governo e da Nação; os corpos de polícia dependentes das comunidades autónomas; e os corpos de polícia dependentes das comunidades locais<sup>101</sup>.

Assim, quando abordamos os níveis do sistema propriamente ditos, convém destacar a importância das polícias locais, ou seja, da atuação dos municípios que detêm determinadas competências em matéria de segurança; o segundo nível que se refere às polícias autonómicas, ou seja das comunidades autónomas, nomeadamente a Catalunha, País Basco e Navarra; e por fim as polícias nacionais, nomeadamente o Corpo Nacional de Polícia, a Guarda Civil. No que toca às estruturas de coordenação, temos as Juntas de Segurança, responsáveis por coordenar a atuação das diferentes polícias, sejam locais, autonómicas ou de âmbito nacional, nas quais participam o Presidente da Câmara, os responsáveis do Corpo Nacional de Polícia e da Guarda Civil, o chefe da Polícia Local, o Chefe da Polícia Autonómica e o Secretário da Câmara Municipal, podendo ainda participar um Delegado do Governo, assessores técnicos ou comandos superiores policiais. Outra estrutura de coordenação é o Conselho de Política de Segurança, que é composto pelo Ministro do Interior, que o preside, e pelos Conselheiros do Interior das Comunidades Autonómicas, assistido, por um órgão técnico denominado Comité de Peritos. Por fim, temos os Delegados e Subdelegados do Governo, que representam o Governo Nacional nas comunidades autónomas e nas províncias tendo ao seu encargo a direção e a supervisão de todos os organismos e serviços da Administração Geral do Estado situados no respetivo território. (Teixeira, Lourenço & Piçarra: 2006: 50).

Hoje, a organização do SSI espanhol, como veremos na figura 3.3., subdivide-se em duas figuras de grande relevo, nomeadamente a Secretaria de Estado da Segurança e a Subsecretaria do Interior. Relativamente à primeira, encontra-se sobre a sua dependência a Direção-Geral da Polícia, a Direção-Geral da Guarda Civil, a Secretaria-Geral de Instituições Penitenciárias e a Direção-Geral de Relações Internacionais e Estrangeiros. Por outro lado, dependem da segunda figura anteriormente referida, a Direção-Geral do Tráfego, a Direção-Geral de Proteção Civil e Emergência e a Direção-Geral de Apoio a Vítimas de Terrorismo.<sup>102</sup> Todavia, ainda neste âmbito, refere-nos Matos (2016: 104) que

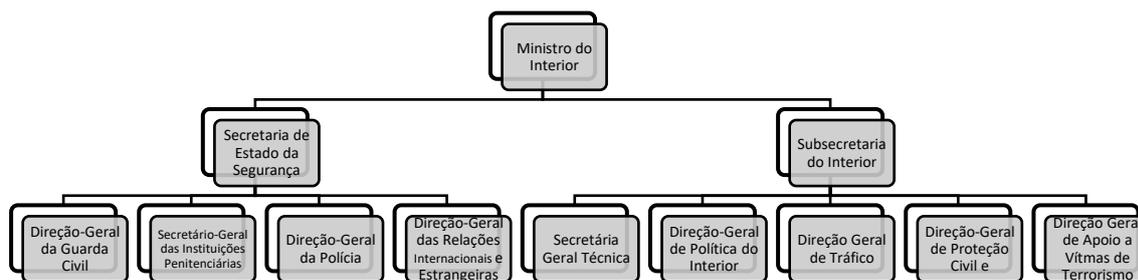
---

<sup>101</sup> Tradução livre.

<sup>102</sup> Ministério do Interior. Cf. Decreto-Real 424/2016, de 11 de Novembro e Decreto-Real 770/2017, de 28 de Julho.

dentro da tutela do Ministério do Interior encontramos outros serviços de coordenação ou investigação, nomeadamente: o Centro Nacional de Coordenação Antiterrorista, a Escola Nacional de Proteção Civil, o Centro Nacional de Informações e Documentação e, por fim, o Centro Europeu de Investigação Social de Situações de Emergência.

**Figura 3.4. Sistema de Segurança Interna Espanhol**



Fonte: Adaptado de Ministério do Interior. Cf. Decreto-Real 424/2016, de 11 de Novembro e Decreto-Real 770/2017, de 28 de Julho.<sup>103</sup>

Esta estrutura é resultado de uma visão enquanto Estado-Membro da UE, onde as preocupações se expandiram para além da integridade territorial espanhola, delimitada pelo perímetro ibérico e pela atual Europa sem fronteiras internas, tornando-se, desta forma, esta questão securitária bem mais ampla, uma vez as fronteiras externas da UE tornam-se numa prioridade, no que toca ao seu reforço e segurança. Relativamente a Espanha, esta devido ao seu posicionamento geográfico, que lhe permite, juntamente com Portugal, servir como porta de entrada na Europa para várias organizações criminosas ligadas aos mais diversos fenómenos onde se inclui o terrorismo, apercebeu-se da necessidade de reforçar os seus mecanismos securitários e de prevenção criminal. Desta feita, criou na dependência do Ministério do Interior o Comité Executivo para o Comando Unificado dos Corpos e Segurança do Estado (CEMU), que tem como funções a coordenação e comando das forças policiais na prevenção e resposta à criminalidade violenta ou altamente organizada, nomeadamente aquela que se relacionar, direta ou indiretamente, com o terrorismo. (*Idem*, 2016: 107).

<sup>103</sup> Tradução Livre.

Refere-nos ainda Matos (2016: 107-108), que no decorrer da prossecução destes objetivos securitários, com uma visão mais ampla, o Estado Espanhol procurou implementar várias medidas que variam entre: uma base de dados policiais comum; um organismo central com competências em matéria de polícia técnica e científica; um centro de estudos em matéria de segurança pública; a uniformização da formação dos elementos das FSS; e o desenvolvimento de ações de cooperação policial ao nível internacional, no âmbito da prevenção e partilha de informações. Nesta linha, para o autor após os ataques de Madrid de 2004 “o Estado Espanhol percebeu que, para fazer frente à ameaça do terrorismo jihadista global, era necessário criar estruturas ou reformular algumas já existentes” para através da produção e análise de informações fosse possível um melhor combate ao fenómeno, sendo, neste contexto, criado o Centro Nacional de Coordenação Antiterrorista (CNCA), que sobre a dependência funcional do Conselho de Ministros, tem como finalidade a produção de avaliações do risco da ameaça terrorismo e de relatórios de informações estratégicas que permitam antecipar possíveis cenários de atentado terrorista, cabendo-lhe ainda a apresentação de propostas de intervenção operacional.

Para terminar, importa ainda referir a adoção da “*Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos*” em 2011 que “preconiza um modelo institucional integrado uma vez que os desafios e riscos de segurança hoje, obrigam a que se ultrapassem lógicas de compartimentação, duplicidades e sobreposições quer das políticas quer das instituições” Matos (2016: 110).

### 3.1.3. Sistema de Segurança Interna Francês

A França, apresenta grandes diversidades culturais e identitárias, ainda que 80% da sua população professe a religião católica apostólica romana, as estimativas indicam que a segunda maior religião é o Islão, representando entre 5% a 10% da mesma. (Matos, 2016: 111).

Para Matos (2016: 111) França é um Estado unitário onde, tal como em Portugal, o poder legislativo assente num parlamento bicameral, subdividido numa assembleia nacional e num senado. O poder de executivo integra um Chefe de Estado, isto é, o Presidente da República e o chefe de Governo, ou seja, o primeiro-ministro escolhido e nomeado pelo Presidente da República. No que toca, mais concretamente ao SSI em França apresenta um carácter Dual e, apesar, das recorrentes reformas na última década,

tem mantido este modelo organizacional. Todavia, a caracterização geral do modelo Francês poderá ser feita de modo relativamente simples, isto é, num primeiro nível encontramos o Governos e os seus representantes com um lugar central de direção e coordenação e num segundo grau a *Police Nationale* e a *Gendarmerie*<sup>104</sup> *Nationale* que partilham competências de segurança pública e investigação criminal. (Teixeira *et al*, 2006: 38).

Os princípios subjacentes a este tipo de sistema pluralista ou de dupla componente policial, que surge no século XVIII em França, apresenta-se como um modelo oposto ao apresentado pelos Estados anglo-saxónicos. Assim, este caracteriza-se pela existência, num mesmo Estado, de dois corpos nacionais com funções policiais, um de cariz militar e outro civil, com competências policiais genéricas em todo o território e abrangendo os âmbitos clássicos em que se divide a atividade policial (administrativa e judiciária). (Branco, 2013: 205). Nesta linha, Teixeira *et al* (2006: 39) identifica como traços característicos deste sistema: (1) o consenso que existe entre os vários quadrantes políticos e sociais sobre as grandes questões da segurança interna e prevenção de novas ameaças e fenómenos de carácter violento e transnacional; (2) a existência de uma visão estratégica sobre questões de segurança, que resulta de um planeamento quinquenal definido através de uma lei de orientação e de programação de segurança (LOPS); (3) a complementaridade existente entre a *Gendarmerie* e a polícia, existindo a preocupação de evitar duplicações, primando pela otimização dos meios existentes ao dispor do Estado.

No que toca às reformas existentes neste sistema, deveremos começar em 2002, onde se procederam a reformas nas atribuições do Ministro do Interior, estando estas plasmadas no Decreto nº 2002-889, de 15 de Maio de 2002. Desta forma, observamos que esta nova LOPS veio centra-se, de acordo com Teixeira *et al* (2006: 40) em oito objetivos muito concretos, isto é: “no estabelecimento de uma nova arquitetura institucional da segurança interna; na utilização das FSS de forma mais coerente e eficaz para face às novas exigências de segurança; num melhor equilíbrio entre a polícia de proximidade e a investigação criminal das FSS; na adaptação da organização,

---

<sup>104</sup> Branco (2013: 206) refere que a “a *Gendarmerie* é a herdeira dos *Maréchaussées* de France, força militar que durante séculos foi o único corpo a exercer funções policiais naquele país, combatendo, simultaneamente, a criminalidade e detendo os militares desertores na retaguarda dos Exércitos, o que, desde a origem, incorpora a dupla missão militar e policial, que constitui a sua principal característica. Em 1791, a *Maréchaussée* passa a designar-se por *Gendarmerie Nationale*”.

administração e gestão de novos desafios da segurança; na atribuição à França de um papel motor na cooperação europeia e internacional em matéria de segurança interna; na criação de uma reserva civil da polícia; no desenvolvimento do acompanhamento social no seio da polícia e da *Gendarmerie*; na luta mais intensa contra a insegurança rodoviária; e no reforço da prevenção e inserção social”.

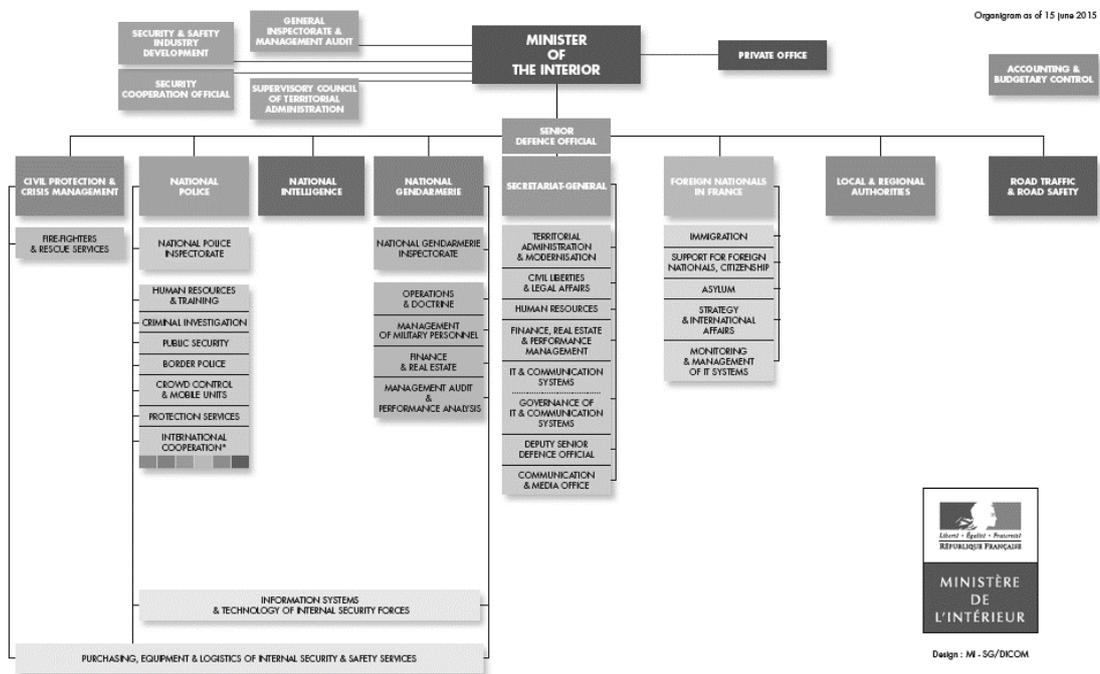
Posteriormente, encontramos em 2003 mais uma alteração importante, que visou a reorganização do sistema de investigação criminal, simplificando-o e ampliando a sua atuação. Desta feita, a Lei de Segurança de Março de 2003 devolveu aos Prefeitos a gestão da segurança, adotando desta forma uma linha de descentralização e desconcentração de competências, passando estes a ser autoridades territorialmente habilitadas na matéria, em articulação com os Presidentes das Câmaras Municipais. A par disto, introduziu-se ainda no SSI um conceito que surge do setor privado, isto é, o de “grupo projeto”, que resultou na criação dos Grupos de Integração Regionais (GIR), que se tratam de pequenas estruturas representativas de várias instituições, com capacidade de mobilizar, no território que lhe está atribuído pelo Prefeito ou Ministério Público (MP), efetivos oriundos da Polícia, *Gendarmerie*, das Alfândegas, dos Serviços Fiscais, dos Serviços Sociais e da Educação Social. Assim, de acordo com Teixeira *et al* (2006: 41) numa lógica de pluralidade e transversalidade, é possível produzir um conhecimento mais abrangente sobre cada questão concreta da segurança, tornando as ações de combate e prevenção mais eficazes em quatro áreas:

- Economia paralela;
- Tráfico de estupefacientes;
- Média criminalidade;
- Garantia e restauração do Estado de Direito Democrático nos bairros problemáticos, contribuindo para o combate à exclusão social, que como já foi por nós analisado anteriormente, se traduz num fator de risco para o recrutamento e prática de atividades terroristas.

As reformas no SSI incidiram sobre outras áreas, como a manutenção da ordem pública, onde foram criados os Esquadrões Móveis na *Gendarmerie* e na Polícia as Companhias Republicanas de Segurança (CRS). Além disso, foi ainda introduzida uma parceria público-privada, criando os Conselhos Locais de Segurança e Prevenção da Delinquência (CLSPD), que voltam a colocar no centro do dispositivo de segurança a

figura do Prefeito. Mais recentemente, introduziu-se um processo que pretendia integrar a Direção-Geral de Segurança, a Direção-Geral de População e a Direção-Geral do Território no seio da Prefeitura. Desta feita, serão integrados: a Direção Departamental da Segurança Pública; a Direção Departamental de Informações de Segurança; O Serviço Interministerial de Defesa e Proteção Civil; e o Gabinete de Polícia Administrativa da Prefeitura. Na mesma linha, foram ainda associados - não integrados - o Departamento Central de Incêndios e Socorro; o Grupo da *Gendarmerie* Nacional; e a Direção Regional de Alfândegas. (*Idem*, 2006: 42).

**Figura 3.5. Sistema de Segurança Interna Francês**



Fonte: Ministère de L'Intérieur (2015)<sup>105</sup>

Desta feita, Matos (2016:114) salienta a finalidade da organização da Polícia Nacional Francês, que tendo como base uma estrutura central, fortemente hierarquizada, parte para uma descentralização por todo o território nacional, a partir das suas direções ou serviços centrais.

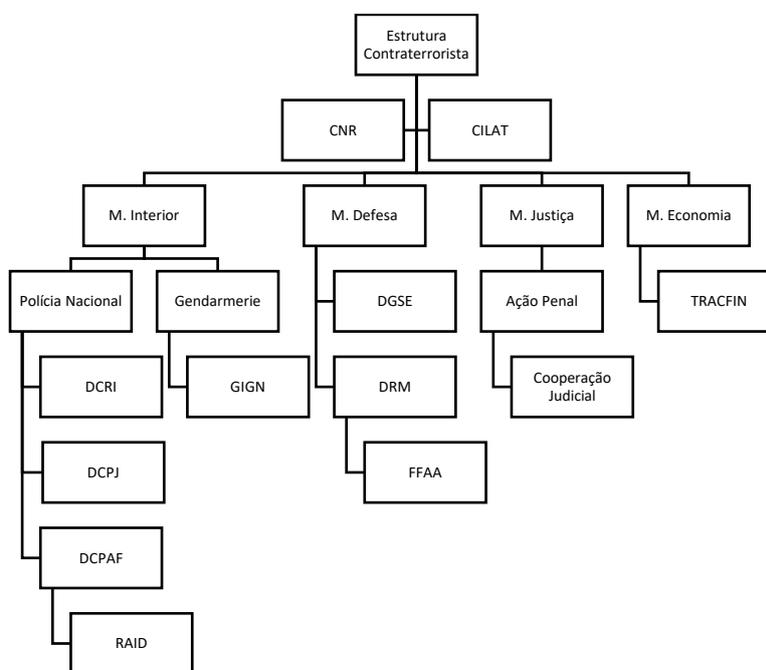
Bonelli in Matos (2016: 119) salienta a estabilidade do sistema de segurança interna francês, que apesar das mudanças profundas em diversos modelos europeus -

<sup>105</sup> Disponível em: <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation>. Consultado em 9 de Setembro de 2017.

consequência dos ataques terroristas de 2001 nos EUA - não sofreu alterações significativas até 2007. Salienta ainda o autor, que o sistema contraterrorista, conta com um conjunto de procedimentos judiciais específicos, assim como, com um corpo de magistrados especializados na área do terrorismo, que decorre da Lei relativa à Luta Contra o Terrorismo e os Atentados contra a Segurança do Estado de 1986.

Assim, quer o sistema de segurança interna, quer o modelo contraterrorista francês, são fortemente centralizados, seja termos de dependência funcional, orgânica ou coordenação superior interministerial. Deste modo, Matos (2016: 122) apresenta-nos a estrutura francesa de prevenção e resposta ao fenómeno terrorista, como demonstramos na figura 3.5.

**Figura 3.6. Estrutura Contraterrorista em França**



**Fonte: Adaptado de Matos (2016: 122).**

Em suma, refere-nos Matos (2016: 122), que a estrutura contraterrorista Francesa é simplificada “quer ao nível da coordenação superior, quer na articulação entre cada um dos atores operacionais”. Sendo, todavia de salientar o Plano VIGIPIRATE, decretado a 7 de Fevereiro de 1978, atualizado em 1995, 2000 e 2004.

O plano de VIGIARTE é constituído por 4 níveis de alerta<sup>106</sup> em função do grau de ameaça de ataque terrorista e, para os quais, após avaliação das mesmas pelos serviços competentes, são tomadas medidas concretas:

- 1) Alerta amarelo - Acentua-se as medidas de segurança e prevenção de uma ameaça dada como real;
- 2) Alerta Laranja - Adoção de medidas contra o risco de uma ação terrorista considerada como provável;
- 3) Alerta Vermelho - Neste cenário é considera-se uma forte possibilidade de vir a ocorrer um ataque terrorista. Assim, procede-se à adoção de medidas de proteção das infraestruturas críticas nacionais e instituições, assim como, se procede ao reforço dos meios de proteção e de socorro;
- 4) Alerta Escarlate - Corresponde à forma mais grave de ameaça terrorista, visando prevenir a dotar a resposta para ataques de elevado impacto.

Por fim, importa ainda analisar o “Livro Branco do Governo sobre Segurança Interna face ao Terrorismo”<sup>107</sup>. Assim, deste documento<sup>108</sup>, importa assim salientar os pilares que sustentam tal estratégia:

- 1) Prevenção do risco, através da vigilância, deteção e neutralização;
- 2) Melhorar os dispositivos de segurança interna, de forma a garantir a proteção da população e a integridade do país;
- 3) Fortalecer a capacidade de reparação e de sanção do Estado Francês, isto é, de reparar os danos causados às vítimas, assim como, de perseguir os suspeitos e aperfeiçoar a cooperação internacional, seja em matéria penal e judiciária, de informações ou de gestão de crises;
- 4) Envolvimento na comunidade.

---

<sup>106</sup> Disponível em: <http://www.gouvernement.fr/risques/comprendre-le-plan-vigipirate>. Consultado a 5 de Novembro de 2017.

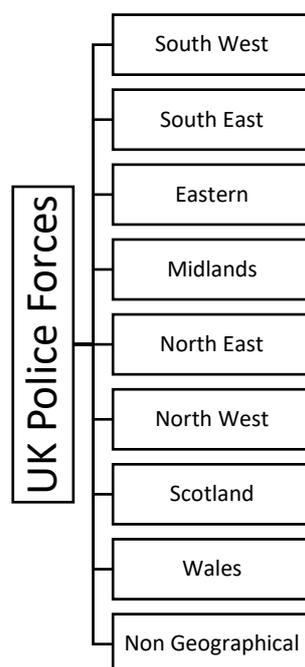
<sup>107</sup> Tradução Livre.

<sup>108</sup> Disponível em: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000275.pdf>. Consultado a 5 de Novembro de 2017.

### 3.1.4. Sistema de Segurança Interna no Reino Unido

O Sistema de Segurança Interna do Reino Unido assenta num sistema policial descentralizado, pois como verificamos infra na figura 3.6. estes são constituídos por corpos policiais, geograficamente distribuídos pelos territórios sob jurisdição da Coroa Britânica, tendo estes autonomia administrativa e tático-operacional. (Matos, 2016: 127).

**Figura 3.7. Sistema Policial do Reino Unido**



**Fonte: Adaptado de Police UK (2017)<sup>109</sup>**

Por sua vez, Oliveira in Matos (2016: 128), classifica o modelo britânico como um sistema policial pluralista e descentralizado, evidenciando como elemento distintivo deste modelo o facto de todos 54 corpos policiais existentes, que atuam em territórios administrativos distintos, dispõem de uma autoridade policial com poderes de controlo e de gestão. Todavia, estas autoridades policiais, foram em 2012 substituídas pelos *Police Crime Commissioner* (PCC), figura criada com o objetivo de “make sure that local police meet the needs of the Community” (Matos, 2016: 128).

No âmbito da nossa matéria de estudo, Matos (2016: 130) salienta que o Contraterrorismo no Reino Unido, devido à atividade terrorista na Irlanda do Norte em

<sup>109</sup> Disponível em: [http://policeuk.com/police\\_forces.php](http://policeuk.com/police_forces.php). Consultado a 2 de Novembro de 2017.

1969 e 2001, é executado através de uma forte cooperação entre Polícia Britânica, os serviços de informações e as Forças Especiais militares. Por sua vez, Gregory (2009: 1), evidencia a estratégia contra terrorismo adotada pelo Reino Unido desde 2003, a denominada *The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism* (CONTEST). Esta estratégia, segundo o autor, apresenta quatro grandes objetivos: Perseguir, Prevenir, Proteger e Preparar<sup>110</sup>. Relativamente à sua implementação, está é resultado da contribuição de diversos departamentos governamentais, encabeçados pelo *Home Office*, dirigido, nesta matéria, pelo *Office for Security and Counter-Terrorism* (OSCT), criado em 2007, pelas organizações policiais e serviços de inteligência Britânicos e outros organismos públicos como a Agência de Proteção da Saúde ou nas sua denominação inglesa *Health Protection Agency* (HPA). Porém, esta estratégia sofreu transformações, quer na sua comunicação para o exterior, assim como, na sua supervisão e organização. Tais modificações decorrem de um processo de evolução situado entre 2003 e 2009, passando, de acordo com Gregory (2009: 2) por três fases distintas: (1) entre 2003 e 2006, tratava-se de uma estratégia confidencial, coordenada unicamente pelo *Home Office*; (2) Em 2006 apresenta-se numa versão, parcialmente “desclassificada”<sup>111</sup>; (3) Por fim, no ano de 2009, esta sofre uma profunda revisão. Salientando o autor o facto de a partir de 2006, a supervisão da estratégia é atribuída a OCST.

Contudo, após a nossa análise, devemos evidenciar uma quarta fase presente neste processo de evolução do CONTEST. Isto é, em Julho de 2011, foi publicada uma quarta versão desta estratégia, com o objetivo de reduzir o risco do Reino Unido face ao Terrorismo. Neste novo documento<sup>112</sup>, mantêm-se os quatro grandes pilares, isto é, perseguir e impedir ataques terroristas; prevenir que as pessoas integrem ou suportem as atividades terroristas; proteger através de um fortalecimento da proteção contra ataques terroristas; e preparar de forma a minimizar o impacto de um, potencial, ataque terrorista. No entanto, apresenta ainda uma revisão da SDSR - *The Strategic Defence and Security*, enfatizando a necessidade de atacar as causas de instabilidade e, deste modo, combater o terrorismo não apenas no momento de ameaça imediata, indo mais longe, impedindo os grupos terroristas de se enraizarem e ganharem espaço no seio da comunidade.

---

<sup>110</sup> Como vimos anteriormente e aprofundaremos mais à frente no nosso estudo, também são a objetivos chave da Estratégia Securitária da UE, sendo apenas substituído o “preparar” por “responder”.

<sup>111</sup> Tradução Livre.

<sup>112</sup> CONTEST - *The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism* (2011). Disponível em: [www.official-documents.gov.uk](http://www.official-documents.gov.uk). Consultado em 3 de Novembro de 2017.

Deste modo, o CONTEST (2011: 7) apresenta objetivos - integrados nas 4 finalidades basilares da estratégia - dos quais selecionamos alguns que importa salientar:

- Continuar a avaliar a estratégia contraterrorista e os seus poderes, de forma a garantir a sua eficácia;
- Melhorar as capacidades de perseguição indivíduos relacionados com as atividades terroristas;
- Aumentar as capacidades de deteção e investigação das ameaças terroristas;
- Trabalhar em cooperação bilateral e multilateral - com outros estados e organizações internacionais - no sentido de combater eficazmente as ameaças terroristas comuns.
- Responder aos desafios ideológicos do terrorismo, combatendo a forma como estas organizações os promovem;
- Prevenir que as pessoas sejam “arrastadas”<sup>113</sup>, para o terrorismo, e assegurar que a estas é atribuído o aconselhamento e suporte necessário;
- Trabalhar com instituições dos diversos setores sociais (educação, justiça criminal, religião, organizações de solidariedade social, entre outras);
- Fortalecer a segurança nas fronteiras do Reino Unido;
- Reduzir as vulnerabilidades das redes de transporte;
- Reforçar a resiliência das infraestruturas do Reino Unido e promover uma maior segurança e proteção nos locais sobrelotados;
- Construir capacidades genéricas de resposta e de recuperação de potenciais emergências terroristas e civis.
- Melhorar a prontidão para os riscos de maior impacto na *National Risk Assessment*;
- Aperfeiçoar a habilidade dos serviços de emergência para trabalhar em conjunto durante um, potencial, ataque terrorista, bem como, melhorar as comunicações e partilha de informações.

Mais recentemente, importa ainda, analisar o *Annual Report for 2015*<sup>114</sup> do CONTEST, onde se evidencia algumas notas importantes: (1) uma maior inquietação

---

<sup>113</sup> Tradução Livre.

<sup>114</sup> Disponível em: [www.gov.uk/government/publications](http://www.gov.uk/government/publications). Consultado em: 4 de Novembro de 2017.

sobre a imigração, pretendendo-se utilizar os poderes inerentes aos processos de nacionalização e imigração como forma de combater o terrorismo; (2) observa-se uma preocupação em atingir as organizações terroristas através da inviabilização do seu modo de financiamento; (3) melhorar a segurança em locais relevantes no exterior, assim como, fortalecer a segurança nas fronteiras do Reino Unido.

Como verificamos *supra*, a Estratégia Contraterrorista do Reino Unido (UK CONTEST) estabelece o enquadramento dos meios de prevenção e resposta ao terrorismo. Deste modo, concordando com a abordagem de Matos (2016: 133), esta visão holística também se encontra plasmada na Estratégia Nacional de Segurança ou *National Security Strategy and Strategic Defence and Security* (NSS)<sup>115</sup>, que readquire e atualiza os riscos e ameaças previstos no - já anteriormente referido - *National Security Assessment* (NSRA). Por fim, não podemos deixar de evidenciar a transposição dos quatro princípios base do CONTEST para a Estratégia Europeia de Contraterrorismo - que abordaremos posteriormente - formulada em 2005.

Relativamente à comunidade de informações britânica, que constitui uma das pedras angulares da prevenção e resposta ao terrorismo, devemos evidenciar o *Security Service*, também denominado MI5 e o *Secret Intelligence Service*, mais conhecido por MI6.

As funções do MI5 são definidas pelo *Security Service Act 1989*<sup>116</sup>, que prevê o seguinte:

*“The function of the Service shall be the protection of national security and, in particular, its protection against threats from espionage, terrorism and sabotage, from the activities of agents of foreign powers and from actions intended to overthrow or undermine parliamentary democracy by political, industrial or violent means”.*

Em termos de estrutura, como verificamos na figura seguinte, este serviço é coordenado por um diretor geral, tendo de seguida, duas estruturas de grande relevância na sua orgânica, nomeadamente o JTAC - *Joint Terrorism Analysis Centre* e o CPNI - *Center for the Protection of National Infrastructure*.

---

<sup>115</sup> Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/national-security-strategy-and-strategic-defence-and-security-review-2015>. Consultado em 4 de Novembro de 2017.

<sup>116</sup> Disponível em: [https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/5/pdfs/ukpga\\_19890005\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/5/pdfs/ukpga_19890005_en.pdf). Consultado em: 5 de Novembro de 2017.

**Figura 3.8. Estrutura do MI5.**



Fonte: Adaptado de Security Service - MI5 (2017)<sup>117</sup>

Por sua vez, o *Secret Intelligence Service* ou MI6 tem como missão “collect secret intelligence and mount operations overseas to prevent and detect serious crime, and promote and defend the national security and economic wellbeing of the United Kingdom”<sup>118</sup>. Estando sobre a dependência, tal como o *Global Communications Headquarter* (GCHQ)<sup>119</sup>, do *Foreign Secretary*. Por último, o *Defence Intelligence Staff* (DI) depende do *Defence Secretary* (Matos, 2016: 136).

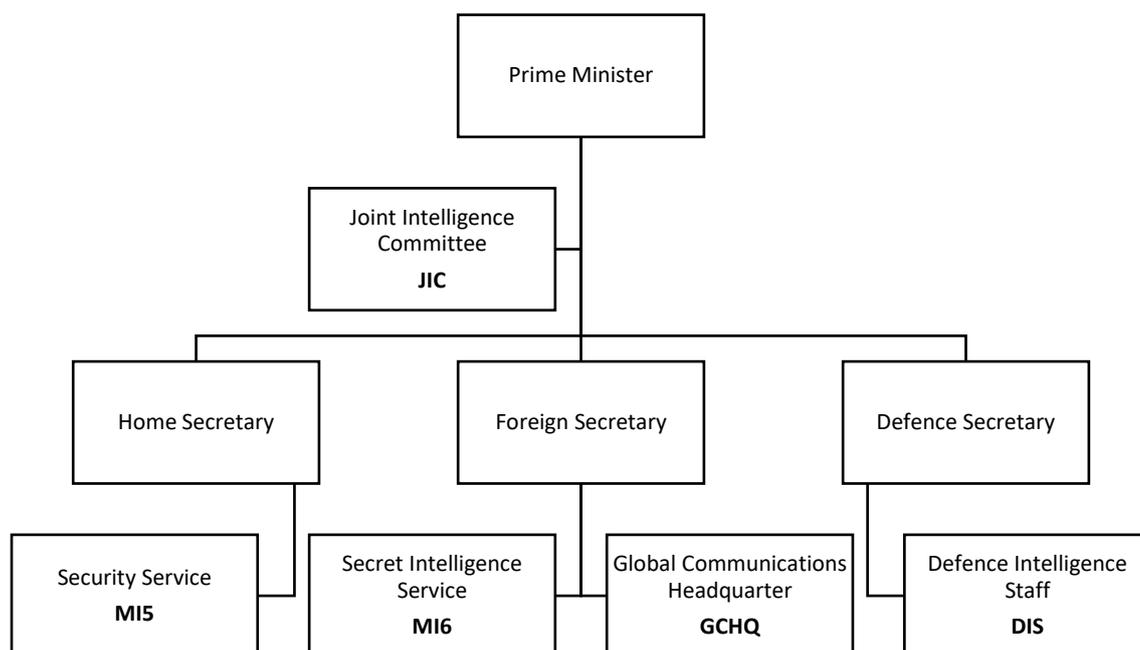
Deste modo, apresenta-nos Matos (2016: 137) a organização da Comunidade de Informações do Reino Unido que demonstramos na figura 3.8.

<sup>117</sup> Disponível em: <https://www.mi5.gov.uk/people-and-organisation>. Consultado em 5 de Novembro de 2017.

<sup>118</sup> Disponível em: <https://www.sis.gov.uk/our-mission.html>. Consultado em 5 de Novembro de 2017

<sup>119</sup> O *Government Communications Headquarters* (GCHQ) é um serviço de inteligência britânico encarregado da segurança e da espionagem e contraespionagem nas comunicações, atividades tecnicamente conhecidas como SIGINT (Inteligência de sinais). O órgão também é responsável pela garantia de informação ao Governo Britânico e às Forças Armadas. Disponível em: <https://www.gchq.gov.uk/what-we-do>. Consultado a 5 de Novembro de 2017.

**Figura 3.9. Comunidade de Informações no Reino Unido**



**Fonte: Matos (2016: 137).**

Concluindo, o modelo de segurança interna Britânico segue o raciocínio de Omand (2010: 316), percorrendo três níveis de ação: estratégico, operacional e tático. Deste modo, nas perspetiva do autor, é através destes níveis que é possível avaliar e gerir os riscos e potenciais ameaças sobre um Estado. Assim, a administração central deve ser capaz de gerir os recursos ao seu dispor e promover a cooperação transversal entre os vários departamentos do Estado, sendo desta forma possível delinear estratégias e aplicá-las no terreno, tornando-as eficazes na manutenção da segurança. (Omand 2010: 315-321).

## Capítulo IV - Contributos para uma Estratégia Securitária e Contraterrorista na UE.

### 4.1. A Estratégia antiterrorista da UE - A transpilarização em quatro pilares de intervenção

A globalização abriu novas oportunidades económicas e desenvolvimento dos Estados e dos seus cidadãos. Todavia, permitiu o aparecimento de novas ameaças, mais complexas e com ligações entre si. Deste modo, a 30 de Novembro de 2005, o Conselho da União Europeia aprovou a Estratégia Antiterrorista da União Europeia<sup>120</sup>, na qual define o seu compromisso estratégico: “Combater o terrorismo em todo o mundo, no pleno respeito pelos direitos humanos, e tornar a Europa mais segura, para que os seus cidadãos possam viver num espaço de liberdade, segurança e justiça”.

Tal estratégia segue a lógica adotada por David Omand, definido por quatro vetores essenciais - Prevenir, Proteger, Perseguir e Responder - a prossecução de tal objetivo, que passaremos a analisar individualmente.

Desta forma, esta estratégia centra-se na canalização de quatro grandes contributos que devem ser facultados pela UE:

- Reforçar as capacidades nacionais para prevenir e proteger os Estados-Membros do Terrorismo, assim como, para o perseguir e lhe dar resposta, através da utilização das boas práticas e partilhando conhecimentos e experiências e, em especial, fomentando uma melhor recolha e análise de dados e informações;
- Facilitar a cooperação europeia, ou seja, a colaboração no sentido de trocar informações em condições de segurança entre Estados-Membros e as instituições europeias. Estabelecendo e avaliando mecanismos que facilitem a cooperação, entre as autoridades policiais e judiciais;
- Desenvolver a capacidade coletiva, assegurando a existência de capacidades ao nível da UE para ter uma perceção da ameaça terrorista e elaborar respostas políticas coletivas a esta ameaça, aproveitando da

---

<sup>120</sup> Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&l=pt>. Consultado a 5 de Novembro de 2017.

melhor forma a capacidade dos órgãos da UE, incluindo a EUROPOL, EUROJUST, FRONTEX, CIV e SITCEN;

- Promover parcerias internacionais, cooperando com parceiros exteriores a UE, em especial as Nações Unidas, outras organizações internacionais e países terceiros relevantes, no sentido de desenvolver e reforçar as capacidades de cooperação na luta antiterrorista.

Nesta linha o Conselho da União Europeia (2005: 6-17) apresenta uma estratégia que visa alcançar o compromisso estratégico *supra* referenciado, apresentada pelo facto de o terrorismo constituir uma ameaça para todos os estados, que coloca em grave risco a segurança dos cidadãos europeus, atingindo-os de forma indiscriminada. Tratando-se, desta forma, de um fenómeno que coloca em risco os valores das sociedades democráticas. Aliado a este argumento, é exposto um outro fundamento, isto é, o espaço cada vez mais aberto da UE, relacionando-se este aspeto cada vez mais com questões internas e externas da segurança. Nesta linha, sendo um espaço de livre circulação de pessoas, ideias, tecnologias e recursos, chegamos a uma conjuntura em que esta liberdade de movimento dentro do espaço europeu beneficia e auxilia as organizações terroristas na decorrer das suas atividades. Assim, surge esta necessidade de atuar de forma concertada e coletiva, sustentando essa atividade numa resposta abrangente e proporcionada à atividade terrorista internacional.

De forma a elencarmos as linhas de atuação de cada um dos pilares, baseamos a nossa análise em Matos (2016: 248-250), que nos refere o seguinte:

Em relação à vertente Prevenir, pretende a estratégia: atuar sobre as causas mais profundas do terrorismo, prevenindo desta forma, a adesão a doutrinas ideológicas e religiosas radicais; promover o diálogo intercultural e o respeito pela liberdade política e religiosa; identificar os processos de recrutamento e de radicalização violenta, não só no seio da UE, mas também internacionalmente. (Matos, 2016: 248).

Refere ainda o autor as grandes prioridades da vertente Proteger, que passam pela: proteção de pessoas e infraestruturas críticas; identificação e redução das vulnerabilidades a um ataque terrorista; garantir a segurança e vigilância das fronteiras externas da UE, assim como, das estruturas de transporte aéreo, terrestre e marítimo; promoção de melhores capacidades tecnológicas de recolha, processamento e troca de informações no seio da UE, isto no âmbito da cooperação internacional. Nesta matéria também se insere

a necessidade de desenvolver instrumentos tecnológicos adequados ao combate da cibercriminalidade e ciberterrorismo; promover o combate à proliferação, transporte e tráfico de armamento. (Matos, 2016: 249).

De seguida, o terceiro pilar da estratégia antiterrorista da UE, isto é, Perseguir, define como linhas de ação, segundo Matos (2016: 249): perseguir e investigar agentes terroristas e, suspeitos de tal atividade, dentro das fronteiras da UE e a nível internacional, no âmbito da cooperação internacional, de forma especial com as Nações Unidas; partilhar uma estratégia de Contraterrorismo comum, de forma a permitir uma maior eficácia na luta contra o terrorismo; reconhecimento mútuo de decisões judiciais, especialmente através da adoção do mandado de deteção europeu; implementação e avaliação efetiva de legislação comum, nomeadamente do que decorre dos tratados e convenções internacionais, bem como, através da transposição para os ordenamentos jurídicos internos as diretivas da UE; combater o financiamento do terrorismo; impedir o acesso, transporte e tráfico de armamento e material por parte de organizações terroristas; e, por último, promover a coordenação entre serviços policiais e de informações no seio dos Estados-Membros, como a EUROPOL, o EUROJUST<sup>121</sup> e o SITCEN<sup>122</sup>.

Por fim, o último prisma desta estratégia é Responder - único pilar que difere do CONTEST, onde este é substituído pelo “preparar” - que define como prioridades: implementação de uma estratégia comum no âmbito da gestão de crises; desenvolvimento de mecanismos conjuntos no âmbito da proteção civil; planeamento, em conjunto com outras organizações internacionais<sup>123</sup>, de planos de resposta a ataques terroristas e catástrofes naturais. Ainda nesta linha, define como preocupação, a criação de estruturas comuns de assistência humanitária e de proteção de vítimas de terrorismo; estabelecer sistemas de alerta precoce de ataques terroristas; e a partilha de informações no âmbito das boas-práticas, assim como, proceder a formações conjuntas na área da prevenção, resposta e combate aos ataques terroristas que venham ameaçar a segurança interna na União Europeia. (Matos, 2016: 250).

---

<sup>121</sup>European Union’s Judicial Cooperation Unit. Criada pela Decisão 2002/187/JAI, do Conselho. Disponível em: <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx>. Consultada em 5 de Novembro de 2017.

<sup>122</sup> Joint Situation Centre, mais concretamente o órgão de intelligence da UE. Salmi (2011). Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/sede/dv/sede041011cvlsalmi\\_/sede041011cvlsalmi\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede041011cvlsalmi_/sede041011cvlsalmi_en.pdf). Consultado a 5 de Novembro de 2017.

<sup>123</sup> V.g. Organização das Nações Unidas, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, entre outros.

## 4.2. O Terrorismo na Legislação Portuguesa

Em Portugal o Terrorismo não é um fenómeno desconhecido. Recorde-mos que logo após o 25 de Abril de 1974 iniciou-se dentro do nosso território um movimento de extrema-direita que tinha como finalidade combater o comunismo em Portugal. Mais tarde, um movimento de extrema-esquerda foi responsável pela realização de uma série de atentados e de várias mortes, as denominadas FP-25. (Melo, 2015: 14). Desta feita, segundo Costa (2016: 54) entre a “revolução dos cravos” e a institucionalização, em 1976, de um regime pluralista e democrático, Portugal viveu um período de grande instabilidade, que se estendeu para além da esfera política, afetando a própria segurança interna do Estado, levando o legislador português, por força da necessidade de combate ao fenómeno, a iniciar um processo de desenvolvimento de legislação para punir e prevenir estes atos terroristas. (Melo, 2015: 15).

No entanto, regressemos ao cenário da atividade terrorista nos anos 70 e 80, de forma a percebermos qual foi o seu impacto no ordenamento jurídico português, assim como, a sua evolução até aos dias de hoje. Assim, como referimos anteriormente, é com o 25 de Abril de 1974, coordenado pelo Movimento das Forças Armadas (MFA), mais concretamente com o Major Otelo Saraiva de Carvalho que se leva a cabo o golpe militar que pôs fim à mais antiga ditadura da Europa. Desta forma, inicia-se um período marcado pela enorme agitação social e como refere Costa (2016: 54) “pela multiplicação dos centros de poder e por violentos confrontos políticos”. É neste período que se forma o Conselho da Revolução, sendo este o órgão executivo do MFA, que apresentado uma clara ligação ao programa comunista, orienta o processo revolucionário em curso (PERC) no sentido de instaurar o socialismo no país. Desta feita, a oposição entre as forças políticas atinge o seu expoente máximo no verão de 1975, desencadeando manifestações de rua, assaltos a sedes partidárias e na proliferação de organizações armadas revolucionárias de direita e de esquerda. Devido a este clima e crescentes tensões, realiza-se um último golpe militar a 25 de novembro desse ano, colocando o país à beira de uma guerra civil. No entanto, o assalto ao poder pela esquerda revolucionária acaba por fracassar, abrindo espaço para a implementação de um democracia liberal e a possibilidade de adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE). (Costa, 2016: 54-55).

No plano constitucional, é após 1974 e com a dissolução das instituições do Estado Novo e a implementação de um novo sistema institucional democrático que entra em vigor a Constituição de 1976, que de acordo com Costa (2016: 55) “confirmava enquanto lei fundamental, o *acquis revolutionnaire* consubstanciado nos direitos fundamentais, nas instituições democráticas, nas transformações económicas e sociais”. De acordo com o autor, é em 1982 com a primeira revisão constitucional que se introduz o conceito de segurança interna, sendo atribuída a função da sua manutenção à polícia, entrando assim em vigor o regime das forças de segurança e a primeira lei de segurança interna. Nesta matéria, no que concerne às alterações dos próprios preceitos constitucionais, importa de acordo com Andrade (2008: 21), referir a revisão constitucional de 2001, que na sequência dos atentados nos EUA, originaram, de acordo com o autor, o enquadramento de terrorismo previsto na CRP no nº3 do seu artigo 34º, que apresenta a seguinte redação:

*“ Ninguém pode entrar durante a noite no domicílio de qualquer pessoa sem o seu consentimento, salvo em situação de flagrante de delito ou mediante autorização judicial em casos de criminalidade violenta ou altamente organizada, incluindo o terrorismo e o tráfico de pessoas, de armas e de estupefacientes, nos termos previstos na lei. ”.*

Outro aspeto importante em termos constitucionais são os dois estados de exceção, onde se verifica a suspensão do exercício de alguns direitos, liberdades e garantias. São eles o Estado de Sítio e o Estado de Emergência, os quais se encontram previstos no artigo 19º nº2, sendo nos termos do referido preceito “o estado de sítio ou emergência só podem ser declarados, no todo ou em parte do território nacional, nos casos de agressão efetiva ou iminente por forças estrangeiras, de grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional democrática ou de calamidade pública.”. Neste sentido, o terrorismo, apesar de não ser um pressuposto particular dos estados mencionados, um atentado ou conjunto de atentados terroristas podem ser subsumíveis na primeira ou na segunda hipótese, consoante os casos. Isto é, devido às agressões efetivas ou iminente de forças estrangeiras, assim como, a grave ameaça poderá encontra-se as condições necessárias para ser declarado estado de sítio ou estado de emergência, que se encontram previstas no artigo 19º nº3 da CRP. Este preceito enquadra diretamente o terrorismo, todavia, existem outros direitos que mesmo mediante ameaça terrorista não podem jamais ser

violados, como o direito à vida<sup>124</sup> e o direito à liberdade e à segurança<sup>125</sup>. (Andrade, 2008: 21).

Por outro lado, no ordenamento jurídico Português a Lei nº 24/81 de 20 de Agosto, que vem permitir a condenação por atos preparatórios de crimes terroristas. Desta forma, o Código Penal Português (CP) previa na época dois crimes relacionados com o terrorismo: o crime de organizações e o crime de terrorismo *stricto sensu*, nomeadamente no artigo 300º e 301º. Posteriormente, estes foram revogados pela Lei nº52/2003, de 22 de Agosto, de acordo com o estabelecido na Decisão-Quadro 2002/475/JAI, de 13 de Junho de 2002<sup>126</sup>, diretiva comunitária esta que tinha como principal finalidade garantir a eficácia da luta contra o terrorismo na UE, através da aproximação dos ordenamentos jurídicos e das disposições legais nesta matéria junto dos vários Estados-Membros. (Melo, 2015: 15). Nesta linha, a lei supra mencionada, tem como objeto a previsão e a punição dos atos e organizações terroristas - nomeadamente no artigo 1º - e de seguida no nº1 do artigo 2º, que define o conceito de organização terrorista, assim como as penas e molduras penais a aplicar. Assim, para Pereira in Andrade (2008: 22) a Lei de Combate ao Terrorismo vem definir crime de organizações terroristas como:

*“Um crime de perigo abstrato, cuja consumação dispensa a verificação em concreto, de um evento perigoso. O legislador presume, iniludivelmente, que as condutas de promoção, fundação, adesão ou apoio são perigosas. Para a punição do agente não se requer, além disso, a prática de crimes concretos.”*

No que diz respeito ao Terrorismo Internacional, o diploma mencionado prevê-o no artigo 5º, preceito este que transmite, conforme Valente in Andrade (2008: 23) “a ideia de que o terrorismo é global e que cada estado-membro deve consignar, no seu ordenamento, a previsão e punição expressa, afastando quaisquer dúvidas interpretativas”.

---

<sup>124</sup> Artigo 24º Constituição da República Portuguesa.

<sup>125</sup> Artigo 27º Constituição da República Portuguesa.

<sup>126</sup> A Decisão-Quadro do Conselho de 13 de Junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo -Decisão-Quadro 2002/475/JAI - é fixada de acordo com os seguintes pontos. 1) Considerando que a União Europeia se baseia nos valores universais da dignidade humana, liberdade, da igualdade e da solidariedade, do respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais. 2) O terrorismo constitui uma das mais graves violações desses princípios. 3) O terrorismo é uma ameaça para a democracia e para o livre exercício dos direitos humanos e o desenvolvimento económico e social. In <http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/2002-475-jai-decisao>.

Em 2015, a Proposta de Lei nº283/XII, vem reconhecer que o artigo 298º do Código Penal que prevê apologia pública de um crime, pressupõe uma pena abstrata insuficiente, devido a gravidade dos atos caracterizadores de crimes de terrorismo, bem como, nas finalidades da respetiva punição (pena de prisão até 6 meses ou pena de multa até 60 dias). Desta feita, procedeu-se a autonomização do crime de apologia pública do crime de terrorismo. Esta autonomização entrou em vigor por via da Lei nº 60/2015, de 24 de Junho, que procede à quarta alteração da Lei nº 52/2003, de 22 de Agosto e, entre outras alterações, introduz no artigo 4º desta Lei um nº8 que dispõe o seguinte:

*“Quem, em reunião pública, através de meio de comunicação social, por divulgação de escrito ou outro meio de reprodução técnica, recompensar ou louvar outra pessoa, grupo, organização ou associação pela prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º [crime de terrorismo], de forma adequada a criar perigo da prática de outro crime da mesma espécie, é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 360 dias”.*

Mais acresce que quando tais factos forem praticados por meios de comunicação eletrónica, acessíveis por internet, o agente é punido com pena de prisão até 4 anos ou com pena de multa até 480 dias (artigo 4.º, n.º 9 da Lei n.º 52/2003).

Paralelamente, desde a entrada em vigor da Lei n.º 17/2011, de 3 de maio<sup>127</sup>, que é igualmente sancionada pelo ordenamento jurídico português a conduta através da qual alguém por qualquer meio, difunda “mensagem ao público incitando à prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º [crime de terrorismo], com a intenção nele referida”, incorrendo, desta forma, em pena de prisão de 1 a 5 anos (artigo 4.º, n.º 3 da Lei n.º 52/2003).

Quando estes factos forem praticados por meio de comunicação eletrónica, acessíveis por internet, o agente é punido com pena de prisão de 1 a 6 anos (n.º 4). A decisão de agravamento das penas quando o crime for praticado por meios de comunicação eletrónica, resulta, segundo o legislador, da “especial gravidade e frequência da nova conduta típica de apologia à prática de crime no âmbito do crime de

---

<sup>127</sup> Criminaliza o incitamento público à prática de infrações terroristas, o recrutamento para o terrorismo e o treino para o terrorismo, dando cumprimento à Decisão-Quadro n.º 2008/919/JAI, do Conselho, de 28 de novembro, que altera a Decisão-Quadro n.º 2002/475/JAI, relativa à luta contra o terrorismo, e procede à terceira alteração da Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto.

terrorismo através da internet, assinalando-se ser o meio mais perigoso de apologia deste ilícito, pela facilidade de acesso e sensação de impunidade decorrente do anonimato”.<sup>128</sup>

No quadro do Direito Penal formal, isto é, na vertente processual penal, o terrorismo vem referido no artigo 1º alínea i) do CPP, onde é definido como: “as condutas que integrem os crimes de organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo”<sup>129</sup>. De acordo com Andrade (2008: 23), esta definição equipara terrorismo à criminalidade violenta ou à criminalidade altamente organizada que encontram definidas no mesmo artigo nas alíneas j) e m). Todavia, segundo o autor, sendo que o CPP é um mecanismo que garante direitos e liberdades contra o *ius puniendi*, e de onde emerge a necessidade de legitimar os operadores da justiça para atuarem de forma célere, por vezes com a renúncia de determinados direitos, liberdades e garantias, de modo a salvaguardar valores jurídicos e humanos superiores. Exemplo desta renúncia são a revista e busca como obtenção de prova nos casos de “terrorismo, criminalidade violenta ou altamente organizada, quando haja fundados indícios da prática iminente de crime que ponha em grave risco a vida ou a integridade de qualquer pessoa”<sup>130</sup>, prevista no artigo 174º n.º 5 alínea a) CPP. Neste âmbito, importa ainda referir outros meios de obtenção de prova, como a apreensão de correspondência nos termos dos artigos 179º a 186º e as escutas telefónicas dos artigos 187º a 190º, todos eles previstos no CPP Português.

Importa ainda referir que em 2015, através da Proposta de Lei n.º 283/XII, existiu uma tentativa de reforço dos poderes dos serviços de informações. Pretendia-se um fortalecimento dos poderes destes órgãos devido ao desenvolvimento da ameaça terrorista no panorama internacional e ao surgimento de um movimento *jihadista* que “potencia o aparecimento de uma geração de indivíduos terroristas”<sup>131</sup>. Desta feita, foi proposto o acesso a metadados e registos de tráfego de comunicações. Isto é, a possibilidade do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), que inclui o Serviço de Informações de Segurança (SIS) e o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), aceder a dados de telecomunicações, tendo o Tribunal Constitucional (TC) chumbado estas medidas em Agosto de 2015. Todavia, em Agosto de 2017, “atendendo ao consenso jurídico atingido, tendo em vista ultrapassar as dúvidas que haviam

---

<sup>128</sup> Cf. Proposta de Lei n.º 283/XII, p. 2.

<sup>129</sup> Cf. Código de Processo Penal Português, após a vigésima terceira alteração ao mesmo a partir da Lei n.º 58/2015, de 23 de junho, por iniciativa da Proposta de Lei Proposta de Lei n.º 279/XII, p. 3.

<sup>130</sup> Cf. Código de Processo Penal Português, p.

<sup>131</sup> Cf. Proposta de Lei n.º 283/XII, p. 1.

fundamentado anteriores pedidos de fiscalização preventiva da constitucionalidade, e tendo presente a relevância do regime em causa para a defesa do Estado de Direito Democrático, e em particular para a proteção dos direitos fundamentais, o Presidente da República promulgou o diploma da Assembleia da República que aprova e regula o procedimento especial de acesso a dados de telecomunicações e Internet pelos oficiais de informações do Serviço de Informações de Segurança e do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e procede à segunda alteração à Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (Lei da Organização do Sistema Judiciário). (Decreto n.º 147/XIII)”<sup>132</sup>

No entanto, para além dos serviços de informação a Proposta de Lei n.º 283/XII vem prever o reforço dos poderes de investigação criminal. Deste modo, procede ao alargamento das ações encobertas. Isto é, a Polícia Judiciária, que tem a competência exclusiva da investigação criminal de suspeitas de terrorismo, passa a ter direito, com a devida autorização das autoridades judiciais, a realizar ações encobertas em todos os inquéritos que visem ilícitos criminais que se relacionem direta ou indiretamente com suspeitas de atos terroristas. Por exemplo, um inquérito que vise a investigação de financiamento e branqueamento de capitais ligados a grupos terroristas poderá permitir a utilização de agentes infiltrados.

Por fim, de forma a salvaguardar a segurança face ao grande fluxo migratório para a Europa, foi flexibilizado o regime de entrada, permanência, saída e expulsão de cidadãos estrangeiros do território nacional, agilizando os mecanismos para o cancelamento de vistos, assim como a aplicação da pena acessória de expulsão do país. Em termos de concessão de nacionalidade, passou a ser necessário verificar se o cidadão interessado não constitui perigo ou ameaça para a segurança nacional.<sup>133</sup>

### 4.3. Antiterrorismo vs. Contraterrorismo: diferença semântica ou operacional?

O terrorismo internacional devido à sua natureza polimórfica e imprevisibilidade constitui um desafio ao planeamento e implementação de estratégias de prevenção e resposta contraterrorista por parte dos Estados. No mesmo sentido, também encontramos dificuldades na cooperação internacional, uma vez que devido à problemática associada

---

<sup>132</sup> Cf. Comunicado da Presidência da República 14 de Agosto de 2017. Disponível em: <http://www.presidencia.pt/?idc=10&idi=134159>. Consultado em: 26 de Agosto de 2017.

<sup>133</sup> Cf. Proposta de Lei n.º 283/XII.

a esta resposta reside uma outra dificuldade, *ab initio*, que é a impossibilidade, até ao momento, de uma definição, consensual e comumente aceite a nível internacional, do próprio fenómeno. (Matos, 2014a: 132).

Matos (2016: 159) refere que após o 11 de Setembro de 2001 se observou um “novo ambiente estratégico internacional”, que assentou sobretudo em quatro pontos fundamentais:

1. Na determinação de uma resposta estratégica diferenciada para o terrorismo transnacional, que opera, ao contrário do terrorismo doméstico, sem demarcação geográfica e fora das fronteiras do Estado onde se implantou e, portanto, sem objetivos e/ou alvos definidos;
2. Combate as novas tecnologias de informação e comunicação, fruto da globalização tecnológica e que vieram facilitar, quer a aquisição de conhecimento, quer a transferência do mesmo, possibilitando assim a esses grupos levar a cabo ações terroristas de maior impacto.
3. Definição de um novo esquema de prioridades, alertando para a ameaça da generalização de ações terroristas por todo o globo, definindo-o como elemento nuclear da agenda política e estratégica internacional.
4. Colocação do terrorismo de matriz islâmica, como um fenómeno central da estratégia contraterrorista internacional.

Desta feita, devido à reconfiguração da própria ameaça terrorista, que Matos (2016: 159), caracteriza como polimorfa, começou a ser construído um conjunto de estratégias contra o Terrorismo internacional, preocupadas com a múltipla e diversificada rede de atores que caracterizam o terrorismo internacional de matriz islâmica, nomeadamente os atos perpetrados pela Al-Qaeda, grupos afiliados, células locais ou indivíduos isolados, sendo estes últimos denominados pelo autor como o fenómeno emergente do “*homegrown e lone-wolf terrorism*”.

Desta forma entramos no âmbito do Contraterrorismo, que Meireis (2012: 12), caracteriza como o conjunto de práticas e estratégias que são adotadas, pelos Estados, forças militares, forças e serviços de segurança ou organizações, que visam contrariar e neutralizar as ameaças dos ataques terroristas. Por sua vez, Baud in Matos (2016: 252), define Contraterrorismo como a atividade “qui est l’ ensemble des mesures destinées à combattre le terrorisme en amont de l’action terroriste. Il est la composante préventive de

l'action et implique une combinaison de mesures politiques, des méthodes très pointues d'infiltration des réseaux et de recherche de renseignement...". Portanto, trata-se do conjunto de medidas que visam combater o terrorismo a montante da ação terrorista. Isto é, são a componente preventiva da ação e envolve uma combinação de medidas políticas, e métodos muito sofisticados de infiltração em redes e pesquisa e de inteligência.

No entanto, surge uma outra questão, a propósito desta ameaça, mais concretamente, na forma como as forças e serviços de segurança lhe dão resposta. É consensual que os Estados têm o poder, legítimo, de controlar a violência ilegal através dos instrumentos próprios de violência legal, previstos em qualquer Estado de Direito Democrático, cujo monopólio ele próprio detêm. Nesta linha, ao contrário do Contraterrorismo, anteriormente definido, o conceito de Antiterrorismo, é nos apresentado por Baud in Matos (2016: 252) como a atividade que "rassemble les moyens de lutte en aval de l'action terroriste. Il est la composante préemptive et réactive de l'action, et resulte solvante d'un échec d'une stratégie de contreterrorisme". Nesta linha, o antiterrorismo reúne os meios de luta a jusante da ação terrorista, sendo uma componente preventiva e reativa da ação, geralmente postas em prática após o insucesso de uma estratégia contraterrorista.

#### 4.4. Segurança vs. Liberdade: um desafio comunitário.

É consensual que, quando falamos de segurança, estamos a referir-nos a representações que alteram consoante as épocas, as civilizações e as circunstâncias da política. No entanto, é também unanime, a sua posição, isto é, o facto de se tratar de uma das finalidades essenciais da ordem política. (Rodrigues, 2013: 23). Assim, segundo Matos (2014b: 3), indissociável da democracia e da liberdade, no sentido em que esta última se "trata de um desígnio dos homens (que amam a liberdade) e remete para o cuidado com a própria conservação do Estado" e bem-estar dos seus cidadãos e bens. Deste modo, a perceção de uma dicotomia existente nesta matéria, nomeadamente, a procura de um consenso relativo à adoção de políticas mais ou menos restritivas de direitos, liberdades e garantias, não é um debate recente, isto é, vários são os autores que dissertaram sobre esta matéria, no sentido de aferirem e definirem, em concreto, a forma de organização do próprio Estado.

Nesta linha, é no século XVII, em 1515 que se inicia esta discussão, com Maquiavel (2003: 10-25), o pensamento político sobre o *legis absolut*, ou seja, ao Estado absoluto, onde o soberano não estava vinculado a qualquer tipo de limitação de cariz jurídico-político. É neste sentido que surge o pensamento de Hobbes em 1651, sobre o qual Ostrensky (2010: 154-155) salienta o argumento sobre a origem popular e os limites do poder político. Isto é, na origem do direito, o poder pertence ao povo, que o transmite ao rei sob a condição de exercê-lo para o bem de quem lhe transferiu tal autoridade e não para seu uso próprio. Logo, nesta linha de pensamento o poder político é fiduciário. Portanto, numa lógica de contrato social, a teoria de Hobbes vem explicar que os cidadãos acordaram com o Estado, no sentido de o dotar de faculdades e de poderes, que o tornem capaz de garantir a segurança civil e da propriedade, abdicando assim, de parte da sua liberdade. (Hobbes, 1999: 143-156).

Por sua vez Locke com a sua obra “Dois Tratados Sobre o Governo Civil” em 1690, surge como o primeiro pensador do Estado Liberal, onde contesta o absolutismo e o direito divino dos reis, tendo todavia, em comum com Hobbes, a teoria do contrato social, concordando com este, quando defende a origem do poder, isto é, no povo. Todavia, Locke (1992: 105-119) defende a limitação do poder, surgindo pela primeira vez a ideia de separação de poderes, nomeadamente em poder legislativo, executivo e federativo, estando o poder executivo, sempre sujeito as leis.

Desta feita, cabe ao Estado regular a relação política com a incerteza, o risco e a conflitualidade e, no limite, a violência que possa existir no seio da *polis*, tendo para assim, a possibilidade de, legitimamente, limitar a própria liberdade, com o fundamento do *rule of law*. (Matos, 2014b: 3). Todavia, este deve-o fazer, através do encontro pleno entre a democracia e a liberdade, isto é, articular e planear as políticas públicas da sociedade, pois estas são “válidas para a ordem interna e também para a esfera da globalidade, essa liberdade terá sempre que ser assegurada por mecanismos de controlo. Aliás, são esses mecanismos que têm contribuído para a produção e o aperfeiçoamento da democracia liberal contemporânea. Em rigor, a democracia de que gozamos hoje, pelo menos no espaço político e cultural do Ocidente, resultou daquilo que Aristóteles designou por *regime misto*”. (*Idem, Ibidem*: 8). Assim, a existência de várias organizações - ONG's, IPSS, Sindicatos, movimentos sociais, entre outros - tem um objetivo muito específico, ou seja, vigiar o Estado no exercício dos seus poderes.

Assim, salientado a afirmação de Borges (2008: 81) “a Segurança é hoje mais global e dinâmica e menos territorial, colocando no mesmo plano dos Estados, as Organizações Internacionais, as Pessoas Coletivas não Estaduais e as Pessoas Singulares e utilizando de modo crescente os vetores não militares”, sendo no que respeitante às questões de segurança, perante uma conjectura de um mundo cada vez mais globalizado e tecnológico onde coexistem o crime e a incivilidade, Beck (1998: 20) vem salientar a necessidade de esta necessitar de uma resposta mais eficaz por parte dos Estados e de todos os atores sociais que o integram, uma vez que esta promessa de segurança, orientada pelo Estado, cresce com os riscos, ou seja, aumenta a possibilidade da ocorrência de um perigo futuro e incerto, e deve ser reafirmada continuamente de forma a alertar a sociedade para as reais consequências do desenvolvimento económico e tecnológico.

Nesta lógica de uma Sociedade em Rede, apresentada por Castells (1996), devemos salientar que a criminalidade - onde incluímos o Terrorismo - seguem hoje uma lógica plurilocalizada, ou seja, revestem-se de uma capacidade de produzir, através da sua atividade, efeitos a uma escala global. Assim, seguimos o raciocínio de Matos (2014b: 11), em que o *gap* existente entre o poder Estadual e os operadores que se dedicam à deteção e punição deste tipo de criminalidade, devendo-se aperfeiçoar e reforçar, a cooperação entre estados e operacionais.

Deste modo, na análise de tal matéria não podemos, deixar de ressaltar a intervenção das instâncias europeias e o seu objetivo fulcral, isto é, a manutenção da paz na Europa. Desta feita, este sonho de uma Europa unida evolui através da integração de uma política sem fronteiras, e a liberdade de circulação, formalizada em 1995, como vimos anteriormente, com a entrada em vigor dos Acordos de Schengen. Todavia, este processo de criação de uma “nova europa”, pressupõe que os Estados atendam de forma redobrada às questões securitárias, assuntos estes, que hoje ocupam mais espaço nos meios de comunicação social e exigem dos atores políticos uma maior reflexão. Nesta linha, a Europa aberta dentro de si mesma, deverá garantir uma maior fiscalização das suas fronteiras externas, de forma a combater eficazmente o terrorismo, causa e consequência de marginalidade e exclusão social. (Fontes, 2011: 28).

O surgimento dos acordos referenciados anteriormente resultam da prossecução de um objetivo muito próprio, nomeadamente, o equilíbrio entre o binómio que nos propomos a discutir, ou seja, a livre circulação de pessoas e a segurança dos cidadãos.

Assim, quando assistimos na Europa ao fim das suas fronteiras internas e a promoção da liberdade de movimento entre elas, devemos assegurar-nos que esta não se venha a tornar fechada em si mesma, ou seja, que impeça a entrada de cidadãos provenientes de outros continentes, de outras raças ou culturas. Devemos, sim, garantir que a Europa se evidencie como um espaço de desenvolvimento e de liberdade, uma vez que, historicamente, nos são intrínsecos os valores da laicidade e civilizacionais, como indica Fontes (2011: 29).

Neste quadro, devido às suas características pluricontinentais, plurirraciais e pluriculturais, Portugal, poderá afirmar-se como um motor de transformação de mentalidades. Isto é, ainda que condicionado, não deixa de ser um espaço de convívio de povos diferentes e de respeito pelas suas raças, cor, crenças, tradições e hábitos culturais. Desta forma, se o analisarmos através de uma narrativa cronológica, percebemos desde os navegadores pioneiros na quebra de fronteiras, foi tolerante como os novos povos e com as novas culturas. Neste sentido, também a UE deverá conciliar os seus objetivos de mais liberdade interna com o seu contributo aos países de terceiro mundo e em vias de desenvolvimentos, permitindo transformar a Europa numa plataforma para o seu desenvolvimento e não num Europa de fronteiras fechadas. Porém, o controlo dos movimentos migratórios continua a ser indispensável, por um lado, para que o acolhimento possa acontecer de forma correta, sem criar outras formas de dependência, de escravidão e de marginalidade. Desta feita, é necessária uma preparação de uma estratégia de inclusão dos imigrantes que procurem trabalhar de forma digna no mercado de trabalho europeu. (*Idem, Ibidem*: 30).

Como vimos anteriormente, “em virtude do 11 de Setembro de 2001 nos EUA, o Conselho Europeu extraordinário de 21 de Setembro de 2001 definiu terrorismo como sendo um dos maiores desafios mundiais e identificou a luta contra o terrorismo como um dos objetivos prioritários da UE”. (Fontes, 2011: 30). Assim, devido ao seu grau de importância, salientamos os seguintes diplomas, dos quais resultaram medidas de combate a este fenómeno<sup>134</sup>:

- Posição Comum 2001/93/PESC, do Conselho, de 27 de Dezembro de 2001, relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo;

---

<sup>134</sup> Diplomas estes que já foram aprofundados em capítulos anteriores.

- Decisão Quadro nº 2002/475/JAI, relativa à luta contra o terrorismo;
- Diretiva nº 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo;
- Diretiva nº 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de Agosto, que estabelece medidas de execução no que diz respeito à pessoa politicamente exposta e aos critérios técnicos para os procedimentos simplificados de vigilância da clientela e para efeitos de isenção com base numa atividade financeira desenvolvida de forma ocasional ou muito limitada;
- Regulamento (CE) nº 2320/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002, com o objetivo principal de estabelecer e de implementar as medidas comunitárias adequadas, destinadas a evitar atos de interferência ilegal contra a aviação civil;
- Diretiva 2008/114/CE, do Conselho, de 8 de Dezembro relativa à identificação e designação de infraestruturas críticas europeias e à avaliação da necessidade de melhorar a sua proteção;
- Convenção do Conselho da Europa relativa ao Branqueamento, Detecção, Apreensão e Perda dos Produtos do Crime e ao Financiamento do Terrorismo, aprovada em Varsóvia a 16 de Maio de 2005;
- Artigo 59º do Acordo Euro-Mediterrânico que prevê a criação de uma Associação entre as comunidades europeias e a República Árabe do Egito, cujo objetivo é a luta contra o terrorismo.

Nesta matéria, não podemos deixar de referir o impacto e a influência que os atentados terroristas de Setembro de 2001 e, mais recentemente, a vaga de ataques perpetrados pelos autoproclamado Estado Islâmico, tiveram na desenvolvimento de estratégias e medidas de segurança por parte do Conselho Europeu - tal como analisamos durante todo este trabalho -, tendo-se demonstrado a proteção das populações uma prioridade em situações de crise. Deste modo, esta problemática, implica um elevado compromisso no plano comunitário, através da aplicação plena - não parcial - de medidas de proteção da segurança interna da União, pelos vários Estados-Membros para que, simultaneamente, esta matéria se torne numa prioridade na integração europeia. (Leite: 2005: 311).

## Conclusão

No decorrer desta investigação, procuramos evidenciar qual a estratégia securitária da UE, face a um fenómeno que tem vindo a causar danos irreparáveis a muitos cidadãos europeus, isto é, o Terrorismo. Neste sentido, era nosso objetivo, após uma análise comparada com alguns sistemas de segurança interna de Estados Europeus, perceber, qual tem sido o modelo aplicado. Isto é, tendem os Estados, face a este fenómeno, procurado uma política de securitização, ou por outro lado, tentando encontrar outra via, ou seja, um caminho de prevenção, de consciencialização e de cooperação.

O crime surge como resultado de um conflito entre os impulsos que conduzem à atividade criminal e os dispositivos físicos e sociais que a detêm, sendo por essa razão, que a Sociologia e a Criminologia, procede a esta análise analítica - ao nível macro e micro -, nomeadamente no âmbito da teoria do controlo social. Assim, nesta linha, é através de um controlo social e a conformidade com a lei, que nos permite aludir a um modelo de sociedade ideal (digamos utópica), em que o crime está ausente e a segurança entre as pessoas é plena. Portanto, seguimos uma lógica Kantiana em que, nas suas palavras, “uma constituição que propicie a maior liberdade possível, formulando leis de tal modo que a liberdade de cada um possa coexistir com a de todos “ (Kant, 1989).

Desde o 11 de Setembro de 2001, a UE tem abordado a questão securitária de uma nova forma, onde os discursos de segurança têm tido um papel fulcral na formação do processo de securitização. Como sabemos, o terrorismo é muito difícil de definir, quer pelas diversas abordagens que se faz do fenómeno, quer pelas bases ideológico-culturais de que procede e elabora essas mesmas definições. Todavia, podemos caracterizar o terrorismo, em quatro formas. A primeira como uma tática de ação subversiva, que utiliza como principal arma a violência ou ameaça do uso da violência. Depois, a utilização dessa violência ou ameaça do seu uso contra civis. Em terceiro, a sua motivação, que assenta essencialmente numa ideologia ou valor ético superior e, por fim, a sua atuação é, na sua maioria, levada a cabo por organizações de carácter ilegítimo, sendo que, no caso dos *lone actors*, numa grande maioria dos casos, os eventos são perpetrados por influência dessas mesmas organizações. (Schmid, 2011).

Uma estratégia de combate ao terrorismo, à radicalização e ao recrutamento terrorista na UE só poderá surtir efeitos se for desenvolvida paralelamente a uma estratégia de integração e inclusão social, sendo fundamental, desenvolver ações concertadas a nível europeu para prevenir a radicalização e o recrutamento de cidadãos europeus por organizações terroristas, a fim de conter este fenómeno em crescimento e assim travar os fluxos de saída dos cidadãos europeus para zonas de conflito, desradicalizar os indivíduos presentes no território europeu e impedir que sejam cometidos novos atos terroristas.

Relativamente à luta contra o terrorismo, é consensual que a cooperação europeia é fundamental para o intercâmbio eficaz e eficiente de informações entre as forças policiais num espaço de livre circulação de pessoas. Nesta linha, percebemos que hoje a estruturas como a EUROPOL permitem uma maior proximidade entre os cidadãos e a UE, bem como, uma cooperação, que consistiu no principal objetivo para a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, permitindo também esta, por sua vez, afastar uma abordagem excessivamente securitária na construção de um espaço europeu. Todavia, é evidente que a cooperação no âmbito do apoio à vítima ou da reinserção social das pessoas condenadas tem vindo a ser descorado, devendo-se, apostar numa linha de ação mais coesa e musculada contra a radicalização, que como vimos, encontra valores e taxas mais elevadas em indivíduos, cujo ambiente seja de risco.

Noutro sentido, os dados estatísticos do GTI, composto por dados do IEP e do START, e o TESAT da EUROPOL, vieram mostrar-nos que a ameaça terrorista na Europa está a diminuir em número de mortos, assim como, nos últimos dez anos o número de ataques terroristas na Europa tem vindo a diminuir. Contudo, atualmente existem mais eventos de maior espetacularidade e muito mais mediatizados. Percebemos ainda que o terrorismo que mais mata na UE é o etno-separatista, sendo que mesmo dentro do terrorismo de matriz religiosa, o islamita foi aquele que causou menos mortes.

Por fim, no que concerne à posição da União Europeia face a este fenómeno, como já referimos, as políticas de combate e prevenção do fenómeno têm alargado o seu campo de ação, sendo hoje, o processo de proteção de direitos fundamentais no quadro UE bem conhecido. (Rodrigues & Mota: 2002: 46). Portanto, a estratégia de combate ao terrorismo, deverá sempre centrar-se numa maior coordenação entre todos os organismos envolvidos no plano das informações; a manutenção de um sistema de informações com capacidade de pesquisa, análise e rápida troca de informações; uma melhor coordenação

dos organismos de segurança e investigação criminal existentes nos vários Estados-Membros; uma melhor cooperação ao nível dos planos de informações e das policiais, ou seja, é necessária uma prévia troca de informações entre países e entre organismos de segurança interna; uma maior cooperação operacional; dotar os serviços policiais e de inteligência de capacidade para identificar e acompanhar indivíduos suspeitos; em suma, deverá a UE, preocupar-se com a cooperação e como o fortalecimento dos Sistemas de Segurança Interna dos próprios Estados-Membros.

## Bibliografia

ABBAS, T. (2007). *Islamic Political Radicalism. A European Perspective*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

AGÜERO, F. (2000). A Transição Democrática e os Militares em Espanha: uma Análise Comparativa. *Nação e Defesa*. N°94. 2ªSérie. p.p. 49-69.

ALI, A. H. (2017). *The Challenge of Dawa. Political Islam as Ideology and Movement and How to Counter It*. California: Hoover Institution Press. Stanford University.

ALVES, J. F. (2013). Liberdade de Consciência, Liberdade de Cultos: o papel da lei de separação do Estado das Igrejas (1911). *Cultura, Espaço & Memória*. CEM. N°3, p.p. 13-28.

AMARAL, S. N. (2014). *O Papel dos Serviços de Informações no Combate ao Ciberterrorismo: O CASO PORTUGUÊS*. Lisboa: Academia Militar.

ANDRADE, F. E. (2008). *Políticas de Combate ao Terrorismo: Segurança Colectiva Versus Direitos Individuais - O Panorama Português*. Lisboa: Academia Militar.

APTER, D. (1997). *The Legitimization of Violence*. New York: New York University Press.

BARBAS, S. (1997). A Livre Circulação de Pessoas e os Refugiados no Espaço Schengen. *JANUS*. 1ªEdição. Lisboa: Observatório de Relações Exteriores, p.p. 2-6.

BECK, U. (1998). *Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. (B. Moreno Trad.). Barcelona: Paidós. (Trabalho original 1997). (Escrito em Alemão).

BIGO, D. (2002). Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease. *Alternatives: Global, Local, Political*. N°27. London: Sage Publications, p.p. 63-92.

BIGO, D. (2008) Globalized (In)Security: The Field and the Ban-Opticon In BIGO, D.; TSOUKALA, A. (eds.) *Terror, Insecurity and Liberty. Illeberal practices of Liberal Regimes after 9/11*. Oxon and New York: Routledge, p.p. 10-48.

- BIGO, D.; BROUWER, E.; CARRERA, S.; GUILD, E.; GUITTET, E.; JEANDESBOZ, J. *et al* (2015). The EU Counter-Terrorism Policy Responses to the Attacks in Paris. *Liberty and Security in Europe*. Nº81. p.p. 1-18.
- BORGES, J. V. (2008). Portugal e as Novas Aplicações da Segurança e Defesa, *Revista Negócios Estrangeiros*, Nº12.
- BOURDIEU, P. (1990). *The Logic of Practice*. Polity Press.
- Horgan. J. & Braddock, K. (2011). *Terrorism Studies. A Reader*. New York: Routledge.
- BRANCO, C. M. (2013). O Conceito Estratégico e o Modelo Policial. *Nação e Defesa*. Nº130- 5ª Série, p.p. 202-222.
- BRANDÃO, A. P. (2011). Os Gaps da União Europeia. O 11 de Setembro Dez Anos depois. *Relações Internacionais*. Setembro, p.p. 45-54.
- BRANDÃO, A. P. (2016). *O Nexo Interna-Externa: Do Crossborder ao (Re)Bordering*. VII Congresso Associação Portuguesa de Ciência Política. Universidade Nova de Lisboa.
- BRAZ, J. (2010). *Investigação Criminal: A organização, o Método e a Prova. Os Desafios da Nova Criminalidade*. 2ª Edição. Coimbra: Almedina.
- BROWNING, C. S & MCDONALD, M. (2011). *The future of critical security studies: Ethics and the politics of security*. European Journal of International Relations. London: Sage Publications, p.p. 235-255.
- BUZAN, B. & HANSEN, L. (2009). *The Evolution of International Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CARRAPIÇO, H. (2005). As fragilidades da União Europeia face ao Terrorismo. Dimensões Europeias. *Relações Internacionais*. Junho, p.p. 127-142.
- CASTANHEIRA, L. R. (2016). *Bioterrorismo. Exemplos de Armas Biológicas*. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- CESCON, C.V. (2011). *A Segurança Nacional e o Terrorismo no Processo de Globalização*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- COCKBURN, P. (2014). *A Origem do Estado Islâmico. O fracasso da “guerra ao terror” e a ascensão jihadista*. São Paulo: Autonomia Literária.

- COELHO, H. J. (2011). *Questões Conceptuais da Guerra ao Terror, ao Terrorismo e aos Terroristas*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- CONSTANTINO, P. M. (2016). *União Europeia e Terrorismo. Uma co-construção do setor privado de segurança?* Coimbra: Universidade de Coimbra.
- CORREIA, P. M & JESUS, I. O. (2014). A proteção de dados pessoais no Espaço de Liberdade, de Segurança e de Justiça da União Europeia. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. Versão 8, nº2. p.p. 18-30.
- COSTA, M. F. (2013). *Cooperação entre a Guarda Nacional Republicana e outras Forças e Serviços de Segurança no combate à criminalidade*. Lisboa: Academia Militar.
- COSTA, C.S. (2016a). *O Impacto do Terrorismo na Administração Interna em Portugal, no Século XXI*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- COSTA, P. M. (2016b). *Segurança Global da União Europeia: Potencialidades e Vulnerabilidades*. Sintra: Academia da Força Aérea.
- COSTA, S. L. & PINTO, M. C. (2012). A Problemática da Radicalização Islamista: Desafios Conceptuais e Dificuldades Práticas no Contexto Europeu. In VIANA, V. R. (2012). *Segurança no Mediterrâneo. Nação e Defesa*, nº132. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional. p.p. 171- 191.
- COURELA, P. (2006). *Luta antiterrorismo, direitos humanos e política externa*. Direitos Humanos, Justiça e Democratização. *Relações Internacionais*. 9ª Edição. p.p. 73-85.
- ELIAS, L. A. (2013). A Externalização da Segurança Interna. As Dimensões, Global, Europeia e Lusófona. *Relações Internacionais: As Dimensões Externas da Segurança Interna*. Nº 40. Dezembro. p.p. 9-29.
- ESCORREGA, L.C. (2009). A Segurança e os “Novos” Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias. *Revista Militar*. Nº 2491/2192. p.p. 1-29.
- FERREIRA, S. R. (2010). *A Política de Imigração Europeia: Instrumento da Luta Anti-Terrorista*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- FITZ-GIBBON, A. (2016). *Talking to Terrorists, Non-Violence, and Counter-Terrorism: Lessons for Gaza*. New York: Palgrave Macmillan.

- FOUCAULT, M. (2002). *Archaeology of Knowledge*. [A.M. Sheridan Smith Trad.]. New York: Routledge Classics. [Trabalho original 1969]. [Escrita original em Francês].
- FONTES, J. (2011). *A Arte da Paz. A ONU e Portugal no Combate ao Terrorismo: Estudo de Direito e Política Internacional*. Coimbra: Coimbra Editora.
- GALITO, M. S. (2013). *Terrorismo. Conceptualização do fenómeno*. Lisboa: CEsA-Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento.
- GREGORY, F. (2009). *CONTEST (2009): una evaluación de las revisiones efectuadas a la estratégia británica contra el terrorismo, com especial atención a la amenaza QBRNE*. Real Instituto Elcano.
- GUEDELHA, M. J. (2013). Sistema de Segurança Interna Português - A Reforma de 2008 - uma visão empírica e setorial. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*. p.p. 1-33.
- GUEDES, I. M. (2012). *Sentimento de Insegurança, Personalidade e Emoções Disposicionais: Que Relações?*. Porto: Universidade do Porto.
- GUERREIRO, A. (2016). *Islão. O Estado Islâmico e os Refugiados. Quebrar mitos e desvendar mistérios*. Lisboa: Quimera Editores.
- GUNARATNA, R. (2002). *Inside Al Qaeda: Global Network of Terror*. New York: Columbia University Press.
- HAYES, B. & JONES, C. (2013). *Catalogue of EU Counter-Terrorism Measures Adopted since 11 September 2001*. SECILE: Securing Europe through Counter-Terrorism - Impact, Legitimacy & Effectiveness.
- HERMENEGILDO, R. S. (2013). Autonomização, Emergência e Afirmação da Segurança Interna na União Europeia. *Nação e Defesa*. Nº135. 5ªSérie. p.p. 153-171.
- HOBBS, T. (1999). *Leviatã*. [J. Monteiro Trad.] 2ªEdição. Lisboa: Estudos Gerais - Série Universitária. [Trabalho Original 1651]. [Escrita original em Inglês].
- HOFFMAN, B. (2006). *Inside Terrorism*. Chichester: Columbia University Press
- HUYSMANS, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. London: Routledge.

- JONES, R. (2016). *Violent Borders: refugees and the right to move*. London: Verso.
- KANT, I. (1989). *Crítica da Razão Pura*. 2ª Edição. Lisboa: Gulbenkian.
- LAQUEUR, W. (1977). *A History of Terrorism*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- LAQUEUR, W. (1987). *The Age of Terrorism*. New York: Little, Brown and Company.
- LAQUEUR, W. (1999). *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*. Oxford: Oxford University Press.
- LAUREANO, A. & RENTO, A. (2013). Consequências das Divergências entre os Estados no Desenvolvimento do “Espaço Schengen” na Europa. *Revista de Derecho*. Nº42. p.p. 96-116.
- LAW, R. D. (2016). *Terrorism. A History*. 2ª Edition. Cambridge: Polity Press.
- LAUREANO, A. & RENTO, A. (2013). A “Iniciativa de Schengen” como precursora da Cooperação Reforçada da União Europeia. *Leviathan*. Nº7. p.p. 134-157.
- LEITE, I. C. (2005). *Liberdade em Segurança: Um Desafio Comunitário*. [s.l.]. [s.e].
- LIMA, M. N. (2016). *A Instrumentalização Política do “Terrorismo” pós 11 de Setembro: O caso das FARC*. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa.
- LOCKE, J. (1992). *Traité du gouvernement civil*. [D. Mazel Trad.]. Paris: Flammarion. [Trabalho original 1681]. [Escrita original Inglês].
- LUNA, P. E. (2015). *Terrorismo Internacional: Orígenes y Evolución del Terrorismo Yihadista*. [s.l.]: [s.e].
- MAGALHÃES, D. A. (2015). *Contrarradicalização e Segurança no Espaço Europeu: Análise Comparativa*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- MAQUIAVEL, N. (2003). *O Príncipe*. [A. Simões Trad.]. Queluz: Coisas de Ler. [Trabalho original 1532]. [Escrita original em Italiano].
- MARCELINO, P. (2012). A “Primavera Árabe” e o Fluxo de Refugiados para a União Europeia: Comunicação num Cenário de Crise. *Nação e Defesa*. Nº132. p.p. 61-83.

- MARTIN, G. (2013). *Understanding terrorism: challenges, perspectives, and issues*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- MARTINS, J. A. (2002). *A imigração e a sua influência na Segurança do Estado Português*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- MARTINS, R. F. (2010). *Acerca de “Terrorismo” e de “Terrorismos”*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.
- MATOS, L.S. (2005). Segurança. *Dicionário de Filosofia Moral e Política*. s.l: Instituto de Filosofia da Linguagem.
- MATOS, H. (2012). Contraterorrismo ofensivo. O “Targeted Killing” na Eliminação de Alvos Terroristas: o caso dos EUA e de Israel. *Janus- Journal of International Relations*. Vol. 3. Nº2. p.p. 122-147.
- MATOS, H. (2014a). Contraterorrismo e Contrarradicalização: mitigar ou exacerbar da violência?. *Janus- Journal of International Relations*. p.p. 132-133.
- MATOS, R. (2014b). *Política e Segurança: Desafios aos Fundamentos do Estado Democrático e Visões Globais da Segurança para o Séc. XXI*. Lisboa: CESA- Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento.
- MATOS, H. (2016). *Sistemas de Segurança Interna. Terrorismo & Contraterorrismo*. Casal de Cambra: Caleidoscópio.
- MCCANTS, W. (2015). *El Apocalipsis del ISIS. La Historia, la Estrategia y los Objetivos del Estado Islámico*. (J. Paredes Trad.). Barcelona: Ediciones Deusto. (Trabalho original 2015). (Escrita original em Inglês).
- MCDONALD, M. (2008). *Securitization and the Construction of Security*. Warwick: The University of Warwick.
- MEIREIS, M. A. (2012). *Terrorismo*. São Paulo. [s.e].
- MELO, V. L. (2015). *O Terrorismo e o Impacto nos Direitos Humanos*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- MONTENEGRO, J. A. (2006). *A Contenção do Terrorismo Transnacional e a Segurança no Mediterrâneo*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- MOREIRA, A. (2004). *Terrorismo*. Coimbra: Almedina.

- MOURÃO, R. (2015). *As Medidas Restritivas Aplicadas pela União Europeia no Combate ao Terrorismo*. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- NEWMAN, E. (2006). Exploring de “Root Causes” of Terrorism. *Studies in Conflict & Terrorism*. *Studies in Conflict & Terrorism*. Nº29. Routledge. p.p. 749-772.
- NÓBREGA, C. J. (2013). *Al-Qaeda: análise estratégica da maior organização terrorista do século XXI*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Nogueira, A. (2013). *Terrorismo Jihadista e Contra-Terrorismo: Estudo Comparado entre a União Europeia e a Indonésia*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- OLIVEIRA, G. (2008). *Terrorismo Transnacional. Conhecer o Inimigo*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- OMAND, D. (2010). *Securing the State*. Oxford: Oxford University Press.
- OSTRENSKY, E. (2010). Soberania e Representação: Hobbes, Parlamentaristas e Levellers. *Lua Nova*. São Paulo. Nº80. p.p. 151-179.
- PIÇARRA, N. (2010). As políticas de fronteiras da União Europeia: do arranque adiado à centralidade progressiva. In: *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Paulo de Pitta e Cunha*. Coimbra: Almedina.
- PINHEIRO, J. F. (1979). *O Terrorismo e a Defesa Nacional*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.
- PORTELA, I. (2009). A Segurança interna e o combate ao terrorismo: o caso português. *Revista Enfoques*. Vol. VII. Nº11. p.p. 491-514.
- POTOK, M. & BEIRICH, H. (2015). *Age of the Wolf: A Study of the Rise of Lone Wolf and Leaderless Resistance Terrorism*. Washington: Southern Poverty Law Center.
- PRATA, B. R. (2016). *Combate ao Terrorismo em Portugal: Da estratégia à cooperação no quadro das Forças e Serviços de Segurança*. Lisboa: Academia Militar.
- PROCÓPIO, A. (2001). Terrorismo e relações internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Nº44. 62-81.
- RAMOS, R. C. (2012). *O Fundamentalismo Islâmico e o Terrorismo. Das Origens aos Desafios para o Século XXI*. Beira: Universidade Católica Portuguesa.

- RAPOPORT, D. C. (2004). *The Four Waves of Modern Terrorism*. s.l.: s.d.
- REIS, B.C. (2016). Terrorismo Transnacional e a Ameaça ao Flanco Sul da NATO: O Caso do Daesh. *Nação e Defesa*. Nº143. p.p. 43-58.
- RICHMAN, A: & Sharan, Y. (2015). *Lone Actors - An Emerging Security Threat*. Jerusalem: IOS Press.
- Rodrigues & Mota. (2002). *Para uma Política Criminal Europeia. Quadro e instrumentos jurídicos de cooperação judiciária em matéria penal do espaço da União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora.
- RODRIGUES, C. C. (2013). A Segurança e o Desenvolvimento: Contributo para uma “Estratégia Abrangente” para a Reconstrução do Estado e da Sociedade. In NUNES, I. *et al.* (2013). *Segurança Internacional. Perspetivas Analíticas*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional. p.p. 15-55.
- ROLIM, C. S. (2015). *A Evolução da Ameaça Terrorista no Discurso Político Transatlântico*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- SCHMID, A. (2004). Terrorism - The Definitional Problem. *Case Western Reserve Journal of International Law*.
- SCHMID, A. (2011) “The definition of Terrorism” in SCHMID, A. (ed.) *The Routledge Handbook of Terrorism Research*. Abingdon: Oxon, United Kingdom.
- SCHMID, A. & JONGMAN, A. (1988). *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*. Amsterdam: North Holland, Transaction Books.
- SILVA, F. B. (2009). *O Terrorismo Internacional. Uma Missão para as Forças Armadas ou para as Forças de Segurança. Formas de Cooperação e Delimitação de Áreas de Actuação*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- SILVA, T. M. (2015). *A Ameaça Terrorista em Portugal*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- SMITH, M. E. (2004). *Europe’s Foreign and Security Policy. The Institutionalization of Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.

SOBOUL, A. (2007). *A Revolução Francesa*. (R. R. Silva Trad.). 9ª Edição. Rio de Janeiro: DIFEL. (Trabalho original 1989). (Escrita original em Francês).

SOBRINHO, M. L. (2014). *Terrorismo: Uma Abordagem Conceptual*. Lisboa: Academia Militar.

ŠULOVIĆ, V. (2010). *Meaning of Security and Theory of Securitization*. Belgrade: Belgrade Centre for Security Policy.

TANNO, G. (2002) *A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional*. Rio de Janeiro: Instituto de Relações Internacionais.

TAPADAS, G. M. (2011). *O Tratado de Lisboa no Projecto de Construção Europeia*. Lisboa. Universidade Nova de Lisboa.

TEIXEIRA, N. S. (2008). O Tratado de Lisboa e a Segurança Europeia. *Relações Internacionais*. Nº18. p.p. 83-90.

TEIXEIRA, N. S. (2010). A Defesa Europeia depois do Tratado de Lisboa. *Relações Internacionais*. Nº25. p.p. 21-29.

TEIXEIRA, N. S., LOURENÇO, N. & PIÇARRA, N. (2006). *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna*. Lisboa: Instituto Português de Relações Internacionais.

VAN MUNSTER, R. (2005). *Logics of Security: The Copenhagen School, Risk Management and the War on Terror*. Odense: Syddansk Universitet.

WALLACE, H., POLLACK, M. A. & YOUNG, A. (2015). *Policy-Making in the European Union*. 7ª Edition. Oxford: Oxford University Press. Weber (1946)

WEINBERG, L.; PEDAHZUR, A. & HIRSCH-HOEFLER, S. (2012) The challenges of conceptualizing terrorismo. *Terrorism and Political Violence*. Vol. 16. Nº4. Routledge. p.p. 777-794.

WILLIAMS, M. C. (2003). Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics. *International Studies Quarterly*. Nº47. p.p. 511-531.

## Fontes

ACNUR. (2015). *Global Trends. Forced Displacement in 2015*. Disponível em: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>

ACNUR. (2016). *Global Trends. Forced Displacement in 2016*. Disponível em: <http://www.unhcr.org/globaltrends2016/>.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. (2014). Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Quinto relatório semestral sobre o funcionamento do espaço Schengen. Bruxelas: COM(2014) 292 final. Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/elibrary/documents/policies/borders-andvisas/schengen/docs/fifth\\_biannual\\_report\\_on\\_the\\_functioning\\_of\\_the\\_schengen\\_ae\\_aen.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/elibrary/documents/policies/borders-andvisas/schengen/docs/fifth_biannual_report_on_the_functioning_of_the_schengen_ae_aen.pdf)

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. (2017). Proposta de Decisão de Execução do Conselho que estabelece uma recomendação para o prolongamento dos controlos temporários nas fronteiras internas em circunstâncias excecionais que ponham em risco o funcionamento global do espaço Schengen. Bruxelas: COM(2017) 226 final . Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170502\\_council\\_implementing\\_decision\\_proposal\\_on\\_temporary\\_internal\\_border\\_control\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170502_council_implementing_decision_proposal_on_temporary_internal_border_control_en.pdf).

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. (2016). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho Restabelecer Schengen - Um roteiro. Bruxelas: COM(2016) 120 final. Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/docs/communication-back-to-schengen-roadmap\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/docs/communication-back-to-schengen-roadmap_en.pdf)

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. (2010). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho a política de luta contra o terrorismo da UE: principais realizações e desafios futuros. Bruxelas: COM(2010) 386 final. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0386:FIN:EN:PDF>.

EUROPEAN COMMISSION (2015) *The European Agenda on Security*. Strasbourg:

COM(2015)185. Disponível em: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/elibrary/documents/basicdocuments/docs/eu\\_agenda\\_on\\_security\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/elibrary/documents/basicdocuments/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf).

EUROPOL. (2007). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2007*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2007-eu-terrorism-situation-trend-report>

EUROPOL. (2008). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2008*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2008-eu-terrorism-situation-trend-report>

EUROPOL. (2009). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2009*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2009-eu-terrorism-situation-trend-report>

EUROPOL. (2010). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2010*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2010-eu-terrorism-situation-trend-report>

EUROPOL. (2011). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2011*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2011-eu-terrorism-situation-and-trend-report>

EUROPOL. (2012). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2012*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2012-eu-terrorism-situation-and-trend-report>

EUROPOL. (2013). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2013*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2013-eu-terrorism-situation-and-trend-report>

EUROPOL. (2014). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2014*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2014-eu-terrorism-situation-and-trend-report>.

EUROPOL. (2015). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2015*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2015>.

EUROPOL. (2016). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2016>.

EUROPOL. (2017). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2017*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2017>.

GTI (2014) “Global Terrorism Index: Measuring and understanding the impact of Terrorism” Institute for Economics & Peace. New York, USA Disponível em: [https://www.visionofhumanity.org/sites/default/files/Global%20Terrorism%20Index%20Report%202014\\_0.pdf](https://www.visionofhumanity.org/sites/default/files/Global%20Terrorism%20Index%20Report%202014_0.pdf)

GTI (2015) “Global Terrorism Index: Measuring and understanding the impact of Terrorism” Institute for Economics & Peace. New York, USA. Disponível em: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf>.

## Legislação

*Lei n.º 30/84*, de 5 de Setembro. *Diário da República n.º 206/1984, Série I de 1984-09-05*. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/373663>.

*Lei n.º 20/87*, de 12 de Junho. *Diário da República n.º 134/1987, Série I de 1987-06-12*. Disponível em: [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=610&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=610&tabela=leis)

*Lei n.º 21/2000*, de 10 de Agosto. *Diário da República n.º 184/2000, Série I-A de 2000-08-10*. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/339841>.

*Lei n.º 52/2003*, de 22 de Agosto. *Diário da República n.º 193/2003, Série I-A de 2003-08-22*. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/656128>.

*Lei n.º 25/2008*, de 5 de Junho. *Diário da República, 1.ª Série, n.º 108, de 05-06-2008*. Disponível em: <https://www.bportugal.pt/legislacao/lei-no-252008-de-5-de-junho>.

*Lei n.º 53/2008*, de 29 de Agosto. *Diário da República n.º 167/2008, Série I de 2008-08-29*. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/453479>.

*Lei Orgânica n.º 4/2014*, de 13 de Agosto. *Diário da República n.º 155/2014, Série I de 2014-08-13*. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/56057575>.

*Lei n.º 59/2015*, de 24 de Junho. *Diário da República n.º 121/2015, Série I de 2015-06-24*. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/67579526>

*Decreto-Lei n.º 49/2017*, de 24 de Maio. *Diário da República n.º 100/2017, Série I de 2017-05-24*. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/107061863>.

*Decreto-Lei nº126-A/2011*, de 29 de Dezembro. *Diário da República n.º 249/2011, 1º Suplemento, Série I de 2011-12-29*. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/642010>

## Bases de Dados

GTD, 2017. *Incidentes Terroristas 2007-2016*. Disponível em: <https://www.start.umd.edu/gtd/>. [Acedido a 25 de Agosto de 2017]

PERISCOPIC, 2017. *Número de Mortos em atentados terroristas por Organização Terrorista 1970-2013*. Disponível em: <http://www.periscopic.com/news/visualizing-terror>. [Acedido a 23 de Julho de 2017].

PORDATA, 2017. *Consumo de Energia Primária em Portugal (2000-2015)*. Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Consumo+de+energia+prim%C3%A1ria+total+e+por+tipo+de+fonte+de+energia-1130>. [Acedido em: 10 de Julho de 2017].

START, 2017. *Terrorismo e Crimes Violentos de Ódio por ano*. Disponível em: [https://www.start.umd.edu/gtd/images/START\\_GlobalTerrorismDatabase\\_TerroristAttacksConcentrationIntensityMap\\_45Years.png](https://www.start.umd.edu/gtd/images/START_GlobalTerrorismDatabase_TerroristAttacksConcentrationIntensityMap_45Years.png). [Acedido a 3 de Agosto de 2017].

## Webliografia

Jornal O Público (2010). As sociedades secretas e a revolução. Disponível em <https://www.publico.pt/temas/jornal/as-sociedades-secretas--e-a-revolucao-20032903>.

[Visitado a 12 de Julho de 2017].

Lourenço, R. “Barack Obama: “Bin Laden Está Morto”, Expresso, Lisboa, 2 de Maio, 2011. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/barack-obama-bin-laden-esta-morto=f646355> [Visitado em 11-07-2017].

Mota, M. Decapitar: história antiga e cruel. Expresso. Lisboa. 27 de Julho de 2016. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/internacional/2016-07-27-Decapitar-historia-antiga-e-cruel>. [Visitado em 12 de Julho de 2017].

## Anexo A

Cronologia do Fenómeno Terrorista a nível Internacional apresentada por Randall D. Law (2016) *Terrorism. A History*. 2ª Edition. Cambridge: Polity Press.

### Chronology

647 BCE	Assyrian Emperor Assurnasirpal II terrorizes the city of Susa
514 BCE	Assassination of Athenian tyrant Hipparchus by Harmodius and Aristogeiton
63 BCE	Catiline conspiracy
58 BCE	Tribuneship of Clodius Pulcher
44 BCE	Assassination of Julius Caesar by Roman senators
66–70	Jewish–Roman War
73	Fall of Masada
1090s	First Assassin leader, Hassan-i Sabbah, seizes the castle of Alamut
1159	Publication of <i>Politicatus</i> ( <i>The Statesman's Book</i> ) by John of Salisbury
1256	Destruction of Alamut and Assassins by Mongols
1407	Assassination of Louis, the French Duke of Orléans
1532	Publication of <i>The Prince</i> by Niccolò Machiavelli
1605	Gunpowder Plot of Guy Fawkes
1649	Execution of England's King Charles I
1793–4	Jacobins' Reign of Terror during the French Revolution
1795	First documented use of the word “terrorist,” by Edmund Burke
1811–16	Luddite violence in England
1820s	Carbonari uprisings in Italy, France, and Spain
1828	Publication of <i>The Conspiracy of Equals</i> by Filippo

	Buonarroti
1831	Nat Turner Revolt in Virginia
1849	Publication of "Murder" by Karl Heinzen
1849	Composer Richard Wagner declares desire to commit "artistic terrorism"
1850	Publication of <i>History of Secret Societies in France</i> by Lucien de la Hodde
1857	Carlo Pisacane introduces the term "propaganda of the deed"
1858	Assassination attempt on Napoleon III by Felice Orsini
1859	John Brown's raid on Harpers Ferry, Virginia
1860s	Development of nitroglycerin by Alfred Nobel
1867	National organizational meeting of Ku Klux Klan
1869	Nechaev Affair and publication of Sergei Nechaev's <i>The Catechism of the Revolutionist</i>
1876-9	Execution of Molly Maguires
1877	End of US Reconstruction
1878	Assassination attempt on Teodor Trepov by Vera Zasulich
1879	Johann Most begins publishing <i>Die Freiheit</i> (Freedom)
1881	Assassination of Alexander II by the People's Will
1882	Phoenix Park murders committed by Irish National Invincibles
1885	Leopold II of Belgium establishes private state in Congo
1886	Haymarket Riot
1892-4	Bombings by François Claudius Ravachol, Émile Henry, and Auguste Vaillant
1893	Bombing of Barcelona's opera house by Santiago

	Salvador French
1901	Assassination of US President William McKinley by Leon Czolgosz
1902–5	High-profile assassinations by Combat Organization of the Socialist Revolutionaries
1905–7	Russian Revolution of 1905
1907	Publication of <i>The Secret Agent</i> by Joseph Conrad and <i>The Man Who Was Thursday</i> by G.K. Chesterton
1908	Alipore Bomb Conspiracy in India
1914	Assassination of Archduke Franz Ferdinand by Gavrilo Princip
1915	Formation of second Ku Klux Klan
1916	Easter Uprising in Dublin, Ireland
1918–20	Russian Civil War and Red Terror
1919	Galleenists' bombing campaign
1920	Wall Street bombing
1920	IRA attacks on British during Black and Tan War
1928	Formation of Muslim Brotherhood in Egypt
1929	Attack on Indian Legislative Assembly by the Hindustan Socialist Republican Association
1933	Reichstag fire
1934	Assassination of Sergei Kirov by Leonid Nikolaev
1936–8	Great Terror and Stalinist Show Trials
1937	League of Nations issues Convention on the Prevention and Punishment of Terrorism
1938	Irgun market bombings in Palestine
1938	Night of Broken Glass ( <i>Kristallnacht</i> )
1944	Assassination of Lord Moyne by LEII agents

1946	Bombing of Jerusalem's King David Hotel by Irgun
1948	Formation of Israel, First Arab–Israeli War, and Arab <i>Nakba</i>
1948–60	Malayan Emergency
1953–9	Mau Mau Insurrection
1954–62	Algerian War of Independence
1955–9	Terrorist campaign of National Organization of Cypriot Fighters
1956–7	Battle of Algiers
1960–2	Terror campaign of Secret Army Organization in Algeria and France
1961	Publication of <i>The Wretched of the Earth</i> by Frantz Fanon
1963	Bombing of Sixteenth Street Baptist Church in Birmingham, Alabama
1966	Execution of Sayyid Quth in Egypt
1967	Six Day War in Middle East
1968	First hijacking by Popular Front for the Liberation of Palestine
1968–72	Urban guerrilla campaign of Tupamaros of Uruguay
1969	British troops return to Northern Ireland
1969	Publication of <i>Mini-Manual of the Urban Guerrilla</i> by Carlos Marighella
1969	Bombing of Milan's Piazza Fontana by Italian neo-fascists
1970	"Skyjack Sunday" staged by PFLP
1970	Bombings by the Weather Underground

1972	Provisional IRA detonates twenty-two bombs in Belfast
1972	Munich Olympics Massacre by Black September
1973	Assassination of Luis Carrero Blanco, prime minister of Spain, by ETA
1974	Robbery of Hibernia Bank by Symbionese Liberation Army and Patty Hearst
1975	Publication of <i>The Moukey Wrench Gang</i> by Edward Abbey
1976	Anti-Castro terrorists bomb Cuban airliner
1977	German Autumn of Red Army Faction trial and terrorism
1978	Kidnapping and murder of Aldo Moro by Red Brigades of Italy
1978	Publication of <i>The Turner Diaries</i> by William Pierce
1979	Iranian Revolution and start of Tehran hostage crisis
1979	Seizure of Grand Mosque of Mecca by Juhayman al-Utaybi and followers
1979	Soviet invasion of Afghanistan and beginning of mujahideen campaign
1980	Bombing of Bologna train station, Italy, by Armed Revolutionary Nuclei
1980-1	Hunger strike by Provisional IRA inmates
1980s	Spain's "Dirty War" against ETA
1980s	Argentine government and Triple-A "disappear" thousands
1981	Publication of <i>The Terror Network</i> by Claire Sterling
1981	Suicide bombing of Iraq's embassy in Lebanon by

	al-Dawa
1981	Assassination of Egypt's President Anwar Sadat by al-Jihad
1983	Bombing of US Marine and French paratrooper barracks in Beirut by Hezbollah/Islamic Jihad
1984	Salmonella attack in Dalles, Oregon, by followers of Bhagwan Shree Rajneesh
1984	IRA bombs the Grand Hotel, Brighton, during the Conservative Party's conference
1985	Seajacking of <i>Achille Lauro</i> by PLC
1987	Massive Tamil Tiger car bomb explodes in Colombo, Sri Lanka
1987	First Tamil Tiger suicide attacks
1987	Remembrance Day bombing in Enniskillen, Northern Ireland, by Provisional IRA
1987	Hamas formed during first Palestinian Intifada
1988	Bombing of Pan Am flight over Lockerbie, Scotland, by Libyan agents
1988	Yasser Arafat renounces terrorism
1988	Creation of al-Qaeda by Osama bin Laden
1991	Assassination of Rajiv Gandhi, the prime minister of India, by Tamil Tigers
1992	Baltic Exchange bombing in London by Provisional Irish Republican Army
1992	Capture of Abimael Guzmán, leader of the Shining Path, by Peruvian police
1992	Ruby Ridge, Idaho, shootout between survivalists and US marshals
1992–2000	Terrorist campaign of Armed Islamic Group during Algerian Civil War
1993	FBI siege of Branch Davidian compound near Waco, Texas
1993	Bombing of World Trade Center by Ramzi Yousef

1993	Hamas carries out first suicide bombing against Israel
1995	Sarin gas attack on Tokyo subway by Aum Shinrikyo cult
1995	Bombing of Murrah Federal Building in Oklahoma City by Timothy McVeigh
1995	Arrest of Theodore Kaczynski, the Unabomber
1996	Osama bin Laden "declares war" against US
1996-8	Bombings of Atlanta Summer Olympics and abortion clinics by Eric Rudolph
1997	Luxor Temple massacre in Egypt
1998	Good Friday Agreement in Northern Ireland
1998	Fires set at Vail Ski Resort by Earth Liberation Front cell
1998	Bombings of US embassies in Nairobi, Kenya, and Dar es Salaam, Tanzania, by al-Qaeda
2001	9/11 attacks on World Trade Center and Pentagon by al-Qaeda
2001	Anthrax attacks in US
2002	Chechen terrorists seize Dubrovka Theatre in Moscow
2002	Bombings at resorts in Bali, Indonesia, by the Islamic Group
2003	US and Coalition forces invade Iraq
2003-4	AQAP campaign peaks in Saudi Arabia
2004	Bombings of commuter trains in Madrid, Spain, by al-Qaeda-inspired jihadists
2005	Bombings of public transportation in London by al-Qaeda-inspired jihadists
2006	Bombing of al-Askari Mosque in Samarra, Iraq, by al-Qaeda in Iraq

2008	Attacks in Mumbai by Lashkar-e-Taiba
2009	Tamil Tigers defeated by Sri Lankan government
2009	Attack on Fort Hood in Texas by Nidal Malik Hasan
2009-10	AQAP's international attacks against US thwarted
2011	ETA announces permanent ceasefire in Spain
2011	Osama bin Laden killed in US raid
2011	Attacks on Labor Party camp in Norway by Anders Breivik
2013	Attack on Westgate Mall in Nairobi by al-Shabaab
2013	Bombings of Boston Marathon by two Chechen-Americans
2013	Emergence of ISIS in Syria and Iraq
2014	Boko Haram kidnaps three hundred girls from a Nigerian school
2015	Parisian targets, including the offices of <i>Charlie Hebdo</i> attacked by jihadists
2015	Parishianers at Charleston, SC, church massacred by Dylann Roof
2015-16	ISIS attacks targets in Istanbul, Paris, Jakarta, and Brussels