

# O Terrorismo Transnacional Contemporâneo: Segurança, Justiça e Cooperação

Luís Elias

*Superintendente da PSP e atual Diretor do Departamento de Operações na Direção Nacional da PSP. Doutorado em Ciência Política na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Licenciado em Ciências Policiais no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. É Coordenador do Mestrado em Ciências Policiais e Docente no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.*

## Resumo

O terrorismo é uma das ameaças mais relevantes à estabilidade e segurança dos Estados de direito democráticos e não só, aumentando os sentimentos de insegurança e potenciando políticas que apostam sobretudo na reação musculada, em detrimento da prevenção e inteligência.

A relação entre a criminalidade e o terrorismo, a propaganda online, o recrutamento e a radicalização, são realidades que exigem respostas multidisciplinares e dinâmicas. O terrorismo de inspiração religiosa apresenta-se hoje como uma das ameaças mais mediatizadas, mas outras formas de ação violenta mantêm-se presentes e necessitam de respostas igualmente eficazes.

Analisaremos o papel da Segurança e Justiça, bem como das Forças e Serviços de Segurança, Serviços de Informações e Forças Armadas; a investigação e debate promovidos pelas universidades e *think tanks*, num contexto marcado pela complexidade, pelo mediatismo e pelo papel das redes sociais.

## Abstract

***Contemporary Transnational Terrorism: Security, Justice and Cooperation***

*Terrorism is one of the most relevant threats to the stability and security of democratic states and not only, increasing feelings of insecurity and policies that focus mainly on the muscular reaction, to the detriment of prevention and intelligence.*

*The relationship between crime and terrorism, online advertising, recruitment and radicalization are realities that require multidisciplinary and dynamic responses. Terrorism of religious inspiration is today one of the most mediated threats, but other forms of violent action remain present and require equally effective responses.*

*We will analyze the role of Internal Security and Justice. The importance of Security Forces and Services, Intelligence Services and Armed Forces, as well as the research and debate promoted by universities and think tanks in a context marked by complexity, media and social networks.*

## **Introdução**

Os índices positivos de segurança em Portugal, conjugados com a ameaça terrorista no Norte de África, no Médio Oriente e em diversos Estados europeus, têm ajudado ao investimento e desenvolvimento do nosso país, em particular, da atividade turística, contribuindo para consolidar os padrões nacionais de qualidade de vida e de competitividade económica face a outros Estados.

Abordaremos o terrorismo transnacional como uma das principais ameaças à estabilidade das sociedades contemporâneas e também aquela que tem sido mais tratada nas últimas décadas nos meios científicos, nos órgãos de comunicação social e na análise estratégica, operacional e tática das polícias, dos serviços de informações e das forças armadas.

Embora tenhamos consciência que tem consequências muito menos tangíveis e imediatas na segurança das comunidades e no quotidiano dos cidadãos do que a criminalidade de massa, a criminalidade violenta e grave, a criminalidade organizada, incluindo os tráficos de drogas, de armas e de seres humanos, o terrorismo inspira um grande sentimento de insegurança nas opiniões públicas.

Apesar de se configurar como uma ameaça moderada em diversos países, o terrorismo alimenta-se da mediatização, tem um enorme impacto político e influencia de forma determinante as estratégias e políticas de segurança, defesa e justiça, tendo uma enorme capacidade de alterar o estilo de vida nos países com maiores índices de desenvolvimento.

## **1. Indicadores Oficiais Sobre Segurança**

Optamos por apresentar alguns relatórios estatísticos, demonstrando a posição privilegiada de Portugal na atualidade no quadro dos indicadores de segurança que reputamos mais significativos, em termos internacionais. A manutenção destes indicadores é imprescindível como garante da estabilidade política e social e como vantagem competitiva em termos económicos.

As novas ameaças são mais diversificadas, menos visíveis e menos previsíveis. A maioria das estratégias e relatórios internacionais debruçam-se sobre as ameaças transnacionais que têm maior impacto nas nossas sociedades, sendo identificadas invariavelmente ameaças de origem humana como o terrorismo, a criminalidade organizada, a criminalidade violenta e grave, as ciberameaças, ou ainda acidentes de origem dolosa ou negligente, por exemplo em centrais nucleares, na indústria química, na indústria petrolífera, nas celuloses. Quanto às ameaças naturais são referidos diferentes tipos de catástrofes: sismos, incêndios florestais, cheias, poluição, entre outras. Podemos ainda acrescentar as crises económico-financeiras e crises bolsistas, as epidemias e os problemas na segurança alimentar e as crises energéticas. Percorremos alguns relatórios internacionais que identificam e analisam as principais ameaças e riscos transnacionais potencialmente geradoras de crises pontuais ou sistémicas.

*A Estratégia Europeia em Matéria de Segurança: uma Europa Segura num Mundo Melhor* de 12 de dezembro de 2003 encontra-se direcionada para a segurança externa da UE. Neste relatório são mencionados: o terrorismo global ligado ao extremismo religioso de caráter violento, a proliferação das armas de destruição massiva (ADM), os conflitos regionais e a criminalidade organizada.

*A Estratégia de Segurança Interna da União Europeia: Rumo a um Modelo Europeu de Segurança*, de março de 2010, aponta como principais ameaças à União Europeia: terrorismo, criminalidade violenta e grave, a cibercriminalidade, a criminalidade transfronteiriça e a violência.

A Agenda Europeia para a Segurança apresentada em 28 de abril de 2015 preconiza uma resposta forte da UE ao terrorismo e ao fenómeno dos combatentes terroristas estrangeiros. É referido também que a criminalidade transnacional grave e organizada identifica novos domínios de operação e novas formas para escapar à deteção por parte dos órgãos de policia criminal. A cibercriminalidade é considerada uma ameaça crescente para os direitos fundamentais dos cidadãos e a economia, assim como para o correto desenvolvimento de um mercado único digital.

No quadro das conclusões do Conselho sobre a *Estratégia Renovada de Segurança Interna da União Europeia para 2015-2020*<sup>1</sup> são identificadas as seguintes prioridades para os próximos anos, no domínio da segurança interna da União: combater e prevenir o terrorismo, a radicalização para o terrorismo e o recrutamento; prevenir e lutar contra a criminalidade grave e organizada e prevenir e lutar contra a cibercriminalidade e reforçar a cibersegurança. É igualmente sublinhado que a UE e os Estados-membros, de acordo com as respetivas competências, deverão: 1) melhorar a troca e a acessibilidade das informações, em especial garantindo a interoperabilidade dos diferentes sistemas de informação e incentivando a escolha mais adequada do canal de intercâmbio das informações pertinentes, dentro do quadro jurídico existente; 2) reforçar a cooperação operacional; 3) melhorar a prevenção e a investigação de atos criminosos, com especial incidência na criminalidade financeira organizada e no confisco dos produtos do crime e de ataques terroristas, incluindo a prevenção da radicalização e a salvaguarda dos valores através da promoção da tolerância, da não discriminação, das liberdades fundamentais e da solidariedade em toda a União Europeia; 4) melhorar as possibilidades de formação, financiamento, investigação e inovação, desenvolvendo em particular uma política de segurança industrial autónoma, em domínios como o controlo das fronteiras, a interoperabilidade de equipamentos de segurança e a ação policial; 5) desenvolver e promover a disponibilidade e a utilização de tecnologias fiáveis e seguras de informação e comunicação, a fim de melhorar a cibersegurança na UE.

---

1 Doc. 9798/15, de 10 de junho de 2015, JAI 442 COSI 67.

No *Conceito Estratégico de Defesa Nacional* (CEDN), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013 de 5 de abril, é mencionado que Portugal se depara com ameaças de natureza global que podem pôr em causa a sua segurança: o terrorismo, uma vez que a liberdade de acesso e a identidade de Portugal como uma democracia ocidental podem tornar o país um alvo do terrorismo internacional; a proliferação de ADM; a criminalidade transnacional organizada, uma vez que a posição geográfica de Portugal como fronteira exterior da UE e o vasto espaço aéreo e marítimo sob sua jurisdição impõem-lhe particulares responsabilidades; a cibercriminalidade; a pirataria, não só pela dependência energética e alimentar e pela importância do transporte marítimo para a economia nacional, mas também pelas crescentes responsabilidades nacionais na segurança cooperativa dos recursos globais. No CEDN é sublinhado igualmente que Portugal está sujeito a vários riscos ambientais e tem que melhorar a sua capacidade de prevenção, adaptação e resposta rápida aos seguintes desafios: alterações climáticas, riscos ambientais e sísmicos; ocorrência de ondas de calor e de frio; atentados ao ecossistema, terrestre e marítimo, como sejam a poluição, a utilização abusiva de recursos marinhos e os incêndios florestais; pandemias e outros riscos sanitários.

Nos termos do *Global Risks Report* de 2019 do Fórum Económico Mundial, os dez riscos mais relevantes em termos de probabilidade de ocorrência são: 1.º fenómenos meteorológicos extremos; 2.º fracasso na mitigação e adaptação às mudanças climáticas; 3.º os desastres naturais; 4.º fraude e furto de dados; 5.º ciberataques; 6.º desastres ambientais provocados pelo Homem; 7.º migrações involuntárias em larga escala; 8.º perda de biodiversidade e colapso do ecossistema; 9.º crise de água; 10.º bolha de ativos em termos macroeconómicos.

Os dez riscos mais relevantes em termos de impacto são: 1.º as armas de destruição massiva; 2.º fracasso na mitigação e adaptação às mudanças climáticas; 3.º fenómenos meteorológicos extremos; 4.º crise de água; 5.º os desastres naturais; 6.º perda de biodiversidade e colapso do ecossistema; 7.º ciberataques; 8.º quebra do sigilo de informações sobre infraestruturas críticas; 9.º desastres ambientais provocados pelo Homem; 10.º propagação de doenças infecciosas. Os riscos atrás elencados poderão, de forma individual ou combinada, ser causadores de crises pontuais ou de crises sistémicas ou em crises em cadeia.

Segundo o *Relatório da Competitividade Global (2017-2018)* do Fórum Económico Mundial, Portugal encontra-se em 42.º lugar no índice de países com uma economia mais competitiva em 137 Estados. Neste âmbito, salientamos alguns indicadores parciais relativos a Portugal: encontra-se em 16.º lugar no pouco impacto causado pelo terrorismo na economia (15.º em 2016/2017), em 11.º no reduzido impacto provocado pela criminalidade e violência (10.º em 2016/2017), em 15.º lugar na reduzida influência que a criminalidade organizada tem na competitividade da nossa economia (12.º em 2016/2017), em 28.º no grau de confiança em relação às

polícias (31.º em 2016/2017), em 35.º lugar na independência do sistema judicial (40.º em 2016/2017) e em 60.º lugar no grau de confiança que os cidadãos têm no poder político (69.º lugar em 2016/2017).

Paradoxalmente, na Resolução do Conselho de Ministros n.º 134/2017 de 27 de setembro que aprova a *Estratégia para o Turismo 2027*, o termo “segurança” só é mencionado duas vezes. Como aspetos positivos são referidos: a autenticidade com modernidade e preservação do destino; as pessoas e a hospitalidade; a História e a Cultura; Portugal surpreende, supera expectativas; a diversidade de oferta e a liberdade para viajar; o aumento das acessibilidades aéreas; a relação preço/qualidade de serviço e, ainda, a segurança. Também entre os ativos emergentes, que começam a ser reconhecidos internacionalmente e que apresentam elevado potencial de crescimento, para a opção de viver em Portugal é sublinhada a segurança. Conforme apresentado, parece-nos que é muito escassa a importância atribuída à segurança, parecendo indiciar uma noção de “dado adquirido”, o que não nos parece ser uma postura adequada. Os elevados índices de segurança são resultado de muitos fatores, mas certamente são produto do bom trabalho das Forças e Serviços de Segurança e este valor não aparece repercutido em vários documentos oficiais com o devido destaque, como é o caso do acima apresentado.

O relatório do Eurobarómetro 432, resultados para Portugal, da responsabilidade da Comissão Europeia, designado por *Atitudes dos Europeus em Relação à Segurança*, de abril de 2015, é também uma referência importante para perspetivar o sentimento de segurança no velho continente. No relatório de 2015 é efetuada uma análise comparativa com outro inquérito equivalente realizado em 2011.

Numa questão relativa à perceção de segurança dos cidadãos, 53% dos inquiridos em 2015 (53% em 2011) concordam totalmente que o local onde residem é seguro; 47% concordam completamente que a sua cidade é segura em 2015 (49% em 2011); 35% concordam em 2015 totalmente que o país onde residem é seguro (36% em 2011); 27% concordam completamente que a União Europeia como um todo é uma região segura (28% em 2011). Como se constata, o sentimento de segurança é tanto mais diluído, quanto mais o inquirido se afasta do objeto em análise: da vizinhança ou bairro, passando pela cidade, pelo país e finalmente pela UE.

Cerca de 35% dos entrevistados consideraram que a situação económica e do emprego no seu país têm um impacto negativo sobre o sentimento de segurança.

A proporção de europeus que consideraram o terrorismo, o crime organizado e o extremismo religioso como os principais desafios para a segurança da UE, aumentou consideravelmente desde 2011. É de notar que 49% dos entrevistados em 2015 entenderam o terrorismo como a principal ameaça, em comparação com 33% em 2011. No respeitante ao crime organizado, em 2015, 23% consideram-no a principal ameaça, enquanto em 2011 eram 21%. Em relação ao extremismo religioso, em 2015,

20% veem o extremismo religioso como a ameaça mais preocupante, enquanto em 2011 apenas 9% o consideram desta forma.

Em outro capítulo do inquérito, verificou-se um aumento significativo na proporção dos cidadãos europeus que pensam que o terrorismo é um desafio muito importante para a segurança interna da UE – 65% em 2015 e 58% em 2011. As ideologias extremistas, a guerra e a instabilidade política nos países vizinhos da UE, são vistos como as fontes de ameaça mais prováveis à segurança dos Estados-membros da UE. Cerca de dois terços dos entrevistados pensam que a ameaça do terrorismo é suscetível de aumentar ao longo dos próximos três anos.

Salienta-se ainda que 68% dos entrevistados consideram a Polícia, 61% o Sistema Judicial e 46% as Forças Armadas como sendo os principais responsáveis por garantir a segurança dos cidadãos nos Estados-membros da UE. A maioria dos entrevistados afirmou que a Polícia e outras agências de aplicação da lei estão a fazer o suficiente para combater o terrorismo (61%) e o tráfico de droga (53%).

Finalmente, segundo o *Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2018* “a criminalidade em Portugal apresenta níveis inferiores à média registada na União Europeia (UE) (...). Entre a aprovação da atual Lei de Segurança Interna, através da Lei no 53/2008 de 29 de agosto e o ano de 2018, a criminalidade geral passou de 421.037 participações para 333.223 (redução de 20,9%) e, dentro desta, a criminalidade violenta e grave diminuiu de 24.317 participações para as 13.981 (redução de 42,5%). Atualmente a criminalidade violenta e grave representa apenas 4,2% de toda a criminalidade participada” (SSI, 2018).

No que concerne à ameaça terrorista, o *RASI de 2018* sublinha que “a existência de uma elevada ameaça terrorista no entorno geográfico de Portugal, i.e., a própria UE e as regiões vizinhas – que se caracteriza por uma paisagem estratégica marcada pelos conflitos regionais e instabilidade endémica – implica, simultaneamente, riscos de projeção em perigos para os interesses e cidadãos nacionais radicados nessas regiões. Os agentes da potencial ameaça terrorista à Europa e a Portugal pertencem, sobretudo, a duas entidades transnacionais que se encontram envolvidas numa disputa ideológico-operacional pela liderança da *Jihad* global. Estas duas organizações são complementares, na sua capacidade de agregar diferentes correntes *jihadistas*, pondo em prática planos divergentes e concorrentes: (i) a *Al Qaida* (AQ) e a sua rede de filiais; e, (ii) o Grupo Estado Islâmico (GEI), as suas divisões territoriais designadas *wilayat* e os extremistas que juraram fidelidade a Abu Bakr al-Baghdadi” (SSI, 2018, p. 76).

## 2. Definições de Terrorismo

O terrorismo pode ser entendido como “o uso de força física para atingir um adversário político” (Della Porta, 1995, p. 2), como “violência – ou a ameaça de violência – utilizada e dirigida em busca de, ou em serviço de um objetivo político”

(Hoffman, 2006, p. 3) ou, ainda, como “uma ação violenta premeditada e ilegal contra uma população não-combatente ou tendo um alvo com significado simbólico, com o objetivo de provocar uma mudança política, através da intimidação e desestabilização ou vitimando a população identificada como inimiga” (Forst, 2009, p. 5). Trata-se, no entanto, de um termo, cuja definição apresenta dificuldades, designadamente para distinguir o terrorismo de outras formas de atividade política que utilizem alguma forma de coação ou ação direta violenta para alcançar um objetivo político. O terrorismo, em geral, tem subjacente uma ideologia política, podendo lutar por causas ou reparar injustiças sofridas pelas comunidades, das quais os terroristas derivam (Toolis, 1995, p. 39). A definição operacional de terrorismo utilizada pelo FBI na década de 90 foi a seguinte: “o uso de violência contra pessoas ou propriedade, ou ameaça de uso dessa violência, com vista a intimidar ou coagir um governo, o público ou qualquer setor do público, a fim de promover objetivos políticos, sociais, ideológicos ou religiosos” (Lloyd, 1996, § 5.22).

Embora estas definições de terrorismo enfatizem o “fator medo” – incluindo a ameaça do uso de violência –, a guerra convencional geralmente utiliza táticas com o objetivo de criar também temor no inimigo – por exemplo, através do recurso a ataques sucessivos com vista à saturação do inimigo ou recorrendo ao bombardeamento de alvos inimigos em aglomerados populacionais.

O terrorismo é um fenómeno intrinsecamente político, o que significa que as pessoas ou organizações que optam pelo terrorismo atuam por descontentamento em relação à sociedade e aos poderes que a organizam e a estruturam. É um conceito subjetivo influenciado pelas conceções políticas de cada um – para algumas pessoas uma ação violenta pode ser terrorista, para outras pode ser considerada como um ato legítimo com o objetivo de defender uma determinada causa. A guerra civil que eclodiu na Síria desde 2011 simboliza em grande medida este dilema: o governo do Presidente Bashar al-Assad e os seus aliados catalogam os rebeldes como terroristas, enquanto para muitos países algumas das fações existentes no teatro de operações são vistas como opositores legítimos de um regime tirânico. O terrorismo é, deste modo, um termo que é quase sempre utilizado de forma pejorativa, “o rótulo utilizado pelo ameaçado” (Morris e Hoe, 1987, p. 22) em relação a uma organização, grupo ou indivíduo.

Quando o Estado é o destinatário final da violência, em regra, os terroristas não procuram a confrontação direta com as Forças e Serviços de Segurança ou com as Forças Armadas, procuram, sim, atacar a população civil de forma indiscriminada como estratégia para obtenção de visibilidade política para a organização ou para a causa suportada e como forma de pressão. Podem, porém, executar ataques seletivos e cirúrgicos a equipas ou unidades das Forças Armadas ou das Forças de Segurança, polícias e militares isolados, juizes, entre outros por serem símbolos da autoridade do Estado.

O terrorismo é retratado como uma forma de violência “para os desprotegidos” (Combs, 2009), que não têm recursos para se envolverem em confrontos mais convencionais, o que, na nossa opinião, é controverso e nem sempre é verdade na prática, já que em muitos casos os promotores da ação direta não são propriamente desfavorecidos ou excluídos socialmente, casos do terrorismo de Estado promovido por diversos regimes autoritários e de organizações em que a violência é assumida como uma estratégia e/ou tática para impor pela força ideias de supremacia, racistas, extremistas ou que visem alterar o nosso modelo de sociedade – casos do Ku Klux Klan, da seita religiosa japonesa Aum e de diversos grupos anarquistas ou de extrema-direita.

Os terroristas procuram atingir os seus objetivos através de uma “guerra” de atrito, que pode envolver táticas que procuram sobretudo intimidar os cidadãos, não sendo a sua conduta limitada pela Convenção de Genebra e por outras convenções internacionais, mas apenas pela Lei Penal. O propósito do terrorismo “não é uma vitória militar, é atemorizar, mudar o comportamento das potenciais vítimas, criando o medo hoje, o medo amanhã e o medo das diversas sociedades entre si”<sup>2</sup>. Esta última frase sugere, assim, que a tentativa de criar tensões na nossa sociedade entre grupos religiosos, raciais ou étnicos, constitui em geral um objetivo específico das campanhas terroristas conduzidas nas sociedades multiculturais hodiernas.

O terrorismo é, muitas vezes, confundido ou equiparado a guerrilha ou insurgência, dada a semelhança de táticas e de objetivos. Hoffman distingue estes três fenómenos: a guerrilha diz respeito a um grupo de indivíduos armados que operam como uma unidade militar, atacam as forças militares do adversário e procuram ganhar ou controlam um determinado território e população; a insurgência incorpora as mesmas características, embora a sua estratégia vá para além de táticas de ataque e fuga, incluindo ainda atos de guerra psicológica com vista à mobilização do apoio popular numa luta contra um governo, poder imperial ou força de ocupação estrangeira; pelo contrário, os terroristas não desejam ocupar qualquer território, não operam em unidades militares, evitam chamar as forças militares do inimigo para o combate, enfrentam constrangimentos numéricos e logísticos e não exercem qualquer controlo sobre uma população (Hoffman, 2006, pp. 35-36).

Nos últimos anos, vários autores têm vindo a delinear uma distinção entre o que é designado por “velho terrorismo” e “novo terrorismo”. Embora a expressão de “novo terrorismo” tenha sido utilizada desde a década de 1990, os ataques de 11 de Setembro de 2001 intensificaram o debate sobre se o terrorismo contemporâneo é diferente daquele que tinha existido até então. A discussão nos meios académicos e no seio das Forças de Segurança, Serviços de Informações e Forças Armadas

---

2 Palestra do ex-Presidente norte-americano, Bill Clinton, na London School of Economics sobre Terrorismo em 13 de dezembro de 2001.



identificou, no início do século XXI, a Al-Qaeda como o protótipo do novo terrorismo sustentado no desígnio de expandir a violência em termos globais, no fanatismo religioso e na demanda de destruição dos valores e do modelo de sociedade ocidentais.

As principais características deste alegado “novo terrorismo” tem vindo a ser identificadas como sendo “estruturado em torno de redes em vez de ser uma organização hierarquizada, transnacional ou com base local; procura alvos civis de forma deliberada; é motivado pelo fanatismo religioso, ao invés de se inspirar numa ideologia política; e destinado a causar a máxima destruição” (Gofas, 2012, p. 18).

Morgan (2004, p. 29) defende que o novo terrorismo é “apocalíptico e catastrófico”, pelo que a violência extrema é vista como “um fim em si mesmo, em vez de um meio para se atingir um fim” (Morgan, 2004, p. 30). São apontados “os riscos associados ao terrorismo transnacional, que professa uma cultura de suicídio, martírio e destruição, com uma inaceitável magnitude potencial de destruição e desafiando as tradicionais abordagens sobre dissuasão e racionalidade” (Tomé, 2007).

Todavia, mantém-se a discussão nos *think tanks* e universidades para avaliar até que ponto o terrorismo atual é de facto “novo”. O terrorismo inspirado pela religião existe desde a década de 1970, já para não abordar outros exemplos históricos mais remotos. A visão de que o novo terrorismo se baseia numa organização diferente e é caracterizado por uma rede internacional de células e de apoio ligeiramente conectadas, em vez de se organizar de forma hierarquizada, piramidal e de possuir uma estrutura de comando e controlo localizada num Estado ou região específica foi contestada pela noção de que os grupos terroristas “tradicionais” como o “IRA provisório” concederam um grau de autonomia muito elevado às suas diferentes células (Gofas, 2012, p. 23). Além disso, embora “a religião seja uma característica da atividade terrorista contemporânea” (Gofas, 2012, p. 26), tais motivações ou inspirações não são inéditas, podendo ser constatadas, por exemplo, nos Zelotas do século I d.C.

É de referir que os ataques indiscriminados que visam provocar vítimas em massa foram igualmente característicos do terrorismo pré-11 de setembro de 2001 (Gofas, 2012, p. 28), não sendo um sinónimo apenas da ação violenta da atualidade. Arguir que a natureza religiosa e jihadista do terrorismo atual, o caracteriza como uma nova forma de violência constitui um método eficaz de enquadrar a ameaça e de mobilizar tanto o público como as elites, com vista à mudança de políticas (Gofas, 2012, p. 19), favorecendo ainda a afetação de mais recursos no quadro da prevenção e combate ao terrorismo. De igual modo, a dicotomia “velho” *versus* “novo”, trata-se de uma forma de simplificação da realidade, de certa forma menosprezando a complexidade do contexto social, histórico e cultural, subjacente a diversas formas de terrorismo e ajudando a chamar a atenção dos *media*.

O terrorismo tem diversas causas e orientações, assumindo-se ao longo da história, como um recurso tático, fora do contexto de guerra, de diversos tipos de organizações sociais ou políticas, de motivação distinta, decorrente de conflitos/crises religiosas, sociais ou políticas.

A RAND Corporation<sup>3</sup> define o terrorismo baseando-se na natureza do ato e não na identidade do autor ou na natureza da causa. Inclui elementos fundamentais na sua definição, entre os quais se contam a violência ou ameaça de violência, a intenção calculada de criar medo, a intenção de coagir, o motivo político, o alvo civil e, finalmente, se se trata de um grupo ou de um indivíduo.

No Reino Unido, de acordo com o *Terrorism Act 2000*, revisto sucessivamente em 2003, 2005, 2006, 2008, 2009, 2010, 2013 e 2015<sup>4</sup> o terrorismo consubstancia-se “no uso ou ameaça de ação violenta com o objetivo de influenciar o governo ou uma organização internacional governamental, intimidar o público ou um setor do público, com o propósito de fazer progredir uma causa religiosa, racial ou ideológica. Envolve ou provoca: violência grave contra uma pessoa; graves danos materiais; uma ameaça à vida de uma pessoa; um risco grave para a saúde e segurança do público; ou interferência grave com ou perturbações num sistema eletrónico”. Os alvos vulneráveis, a componente psicológica, a ação violenta e o fator político, religioso, racial, ou ideológico, englobam também a mais recente vertente técnica e eletrónica da ameaça, ou seja, o ciberterrorismo.

A ONU adotou em 2004, a seguinte definição de terrorismo: “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, num grupo de pessoas, ou numa pessoa em particular, intimidar a população ou forçar um governo ou uma organização internacional a adotar ou deixar de tomar qualquer ação, conforme definido nas convenções e protocolos internacionais relacionados com o terrorismo, não podendo, em caso algum, ser justificados por razões de natureza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou outra semelhante” (United Nations Security Council, 2004)<sup>5</sup>.

---

3 Disponível em RAND Corporation [website] <http://www.rand.org/nsrd/projects/terrorism-incidents/about/definitions.html>, consultada em 20 de outubro de 2016. A RAND Corporation é uma organização de investigação que desenvolve soluções para fazer face aos desafios das políticas públicas, com vista a ajudar as comunidades ao nível mundial a ficarem mais seguras.

4 No Reino Unido, a estratégia de combate ao terrorismo tem tido revisões sucessivas: *The Terrorism Act 2000*, *The Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001*, *The Criminal Justice Act 2003*, *The Prevention of Terrorism Act 2005*, *The Terrorism Act 2006*, *The Counter-Terrorism Act 2008*, *The Coroners and Justice Act 2009*, *The Terrorism (United Nations Measures) Order 2009*, *The Terrorist Asset-Freezing (Temporary Provisions) Act 2010*, *The Justice and Security Act 2013*, *The Counter-Terrorism and Security Act 2015*.

5 Definição adotada na *United Nations Security Council Resolution 1566*, em 2004.

Por sua vez, a União Europeia (2002) considera que o terrorismo é “um ato que, dada a sua natureza ou o seu contexto, possa causar sérios danos a um país ou a uma organização internacional quando cometido com o intuito de: intimidar gravemente uma população, ou obrigar indevidamente autoridades públicas ou uma organização internacional a praticar ou abster-se de praticar qualquer ato, ou desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas políticas, constitucionais, económicas ou sociais fundamentais de um país ou de uma organização internacional”.

A Europol (2018) no seu relatório anual da ameaça terrorista *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2018* subdivide o terrorismo em cinco categorias, baseando-se na motivação ideológica das organizações ou indivíduos: terrorismo de inspiração religiosa, terrorismo etnonacionalista e separatista, terrorismo de extrema-esquerda e anarquista, terrorismo de extrema-direita e terrorismo de causa única ou *single issue*.

O terrorismo de inspiração religiosa tem como suporte ideológico uma interpretação radical ou fundamentalista da religião – ex.: Al-Qaeda e suas afiliadas, Daesh, entre outros.

O terrorismo etnonacionalista ou separatista visa a autodeterminação política e o reconhecimento internacional – ex.: ETA, IRA, Resistência Galega, Frente de Libertação da Córsega, PKK ou outros.

O terrorismo de extrema-esquerda ou anarquista procura a alteração do sistema político, social e económico segundo um modelo de extrema-esquerda ou libertário – ex.: Conspiração das Células de Fogo.

O terrorismo de extrema-direita procura a alteração do sistema político, social e económico segundo um modelo de extrema-direita – ex.: National Socialist Underground, English Defence League, Aurora Dourada.

O terrorismo *single issue* promove a violência com a intenção de alterar uma política ou prática numa sociedade-alvo, estando muito relacionado com causas ambientalistas – ex.: Animal Liberation Front e Earth Liberation Front.

Independentemente da motivação ideológica, o terrorismo partilha uma intenção comum que se traduz na provocação de um sentimento generalizado de medo, através da evocação da atenção de uma audiência, visando limitar ou impedir que a vida em sociedade se desenvolva em normalidade. Como referem Jenkins e Johnson (1975, p. 3), o terrorismo destina-se mais a quem observa e não às suas vítimas.

Para a NATO (2016), o terrorismo é definido como “o uso ilegítimo ou a ameaça de uso da força ou violência contra indivíduos ou bens na tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedades a atingir objetivos políticos, religiosos ou ideológicos”. A *Lei de Combate ao Terrorismo*, Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, define em Portugal o conceito de organização terrorista, de terrorismo, de terrorismo internacional, de financiamento do terrorismo e a responsabilidade penal de pessoas coletivas e equiparadas. De acordo com a legislação penal portuguesa, o terrorismo é sobretudo um crime ou um conjunto de crimes interligados previstos e punidos na lei.

De acordo com o artigo 2.º da *Lei de Combate ao Terrorismo* considera-se grupo, organização ou associação terrorista todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, atuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição da República Portuguesa, visem forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante:

- a) crime(s) contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas;
- b) crime(s) contra a segurança dos transportes e das comunicações, incluindo as informáticas, telegráficas, telefónicas, de rádio ou de televisão;
- c) crime(s) de produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, explosão, libertação de substâncias radioativas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação ou avalanche, desmoronamento de construção, contaminação de alimentos e águas destinadas a consumo humano ou difusão de doença, praga, planta ou animal nocivos;
- d) ato(s) que destruam ou que impossibilitem o funcionamento ou desviem dos seus fins normais, definitiva ou temporariamente, total ou parcialmente, meios ou vias de comunicação, instalações de serviços públicos ou destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população;
- e) investigação e desenvolvimento de armas biológicas ou químicas;
- f) crimes que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, biológicas ou químicas, substâncias ou engenhos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas armadilhadas;
- g) sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes crimes sejam suscetíveis de afetar gravemente o Estado ou a população que se visa intimidar. Incorre também em ilícito criminal quem promover ou fundar grupo, organização ou associação terrorista, a eles aderir ou os apoiar, nomeadamente através do fornecimento de informações ou meios materiais, quem chefiar ou dirigir grupo, organização ou associação terrorista e quem praticar atos preparatórios da constituição de grupo, organização ou associação terrorista.

É de referir, também, a aprovação da Lei n.º 25/2008 de 5 de junho, *Lei do Combate ao Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo*, que estabelece, no nosso país, 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 as Diretivas n.º 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro, e 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de agosto, relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo.

O terrorismo de inspiração fundamentalista islâmica apresenta, porém, novas características que o distinguem das abordagens mais tradicionalistas. Tem uma capacidade de organização de ações violentas de grande impacto político e mediático e de baixo custo que implicam, porém, um planeamento detalhado e profissionalismo dos atores envolvidos, mas nos últimos tempos, assume um sentido messiânico, utilizando crescentemente indivíduos que buscam um sentido para as suas vidas e que se auto radicalizam, encontrando-se permeáveis à narrativa jihadista que lhes fomenta a vontade do sacrifício pessoal em busca da fé perfeita e de matar infiéis. Estes atores solitários ou pequenos grupos ou células, em muitos casos, têm passado criminal, planeiam operações de baixo custo, inspirando-se na propaganda que divulga táticas, armas e *modus operandi* para infligir o maior número possível de vítimas.

### 3. A Prevenção e o Combate ao Terrorismo

Em termos nacionais, o dispositivo de prevenção e combate ao terrorismo divide-se entre as Forças e Serviços de Segurança, o sistema de Justiça e o trabalho de apoio dos Serviços de Informações. Segundo o artigo 7.º n.º 2 alínea l) da Lei n.º 49/2008 de 27 de agosto, *Lei de Organização da Investigação Criminal*, constitui competência reservada da Polícia Judiciária, através da Unidade Nacional de Combate ao Terrorismo (UNCT), a investigação dos crimes de organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo, não podendo ser deferida a outros órgãos de polícia criminal.

Os restantes atores do Sistema de Segurança Interna, nomeadamente a GNR e a PSP, representam um papel importantíssimo na prevenção – incluindo a prevenção da radicalização e a proteção de espaços públicos –, na deteção de indícios técnicos que configurem a difusão de ideologia extremista, situações de radicalização, recrutamento, a preparação de atos terroristas ou ações de apoio de logístico, de treino e na reação a incidentes críticos.

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) desempenha também uma função primordial no controlo de pessoas que circulam na fronteira externa da UE, no controlo documental (passaportes e vistos), nomeadamente através do Sistema de Informação do Passaporte Eletrónico Português (SIREP), do Sistema de Informação de Vistos (VIS) e do Sistema de Informação Antecipada de Passageiros (APIS), na deteção de situações de fraude de identidade, de tráfico de seres humanos e de auxílio à imigração ilegal bem como instaurar, instruir e decidir os processos de expulsão administrativa de estrangeiros do território nacional e dar execução às decisões de expulsão administrativas e judiciais.

Saliente-se que foi recentemente incorporada no quadro do Sistema de Segurança Interna, a Unidade de Coordenação Antiterrorismo (UCAT), conforme artigo 23.º

da *Lei de Segurança Interna*<sup>6</sup>. Integram a UCAT: o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, o Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa, representantes da Guarda Nacional Republicana (GNR), Polícia de Segurança Pública (PSP), da Polícia Judiciária, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), da Polícia Marítima, do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED) e do Serviço de Informações de Segurança (SIS). Este é o órgão de articulação e partilha de informações, no âmbito do combate ao terrorismo, entre os serviços que a integram. Compete à UCAT a coordenação dos planos de execução das ações previstas na *Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo* e, no plano da cooperação internacional, a ligação entre os pontos de contato para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo.

A *Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo de Portugal* deriva da *Estratégia Contra-terrorista da União Europeia*, complementada pela *Estratégia da União Europeia de Combate à Radicalização e ao Recrutamento para o Terrorismo* e pelos planos de ação, relativos à sua implementação e da estratégia revista sobre o financiamento do terrorismo. Estas estratégias representam marcos importantes no combate integrado ao terrorismo, promovendo uma abordagem coesa e concertada do fenómeno, bem como o seu acompanhamento e avaliação permanentes ao nível da União Europeia. A *Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo* assenta nos seguintes objetivos estratégicos: detetar, prevenir, proteger, perseguir e responder:

- a) detetar: identificar precocemente potenciais ameaças terroristas, mediante a aquisição do conhecimento essencial para um combate eficaz, tanto na perspetiva do seu desmantelamento isolado, quanto da deteção de outros focos de ação terrorista. A recolha, tratamento e análise de dados e informações e a sua disponibilização recíproca entre entidades responsáveis neste domínio, no território nacional e no estrangeiro, permite antecipar o conhecimento e a avaliação de ofensivas em preparação;
- b) prevenir: conhecer e identificar as causas que determinam o surgimento de processos de radicalização, de recrutamento e de atos terroristas. O domínio dos factos que potenciam a sua expansão permite a adoção de medidas que obstem ao seu surgimento e desenvolvimento;
- c) proteger: fortalecer a segurança dos alvos prioritários, reduzindo quer a sua vulnerabilidade quer o impacto de potenciais ameaças terroristas. A proteção concretiza-se no aumento da segurança das pessoas, das fronteiras, da circulação de capitais, das mercadorias, dos transportes, da energia e das infraestruturas críticas, nacionais e ou europeias;

---

6 Conferir a Lei n.º 59/2015, de 24 de junho, primeira alteração à Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, que aprova a Lei de Segurança Interna, modificando a composição do Conselho Superior de Segurança Interna e a organização e o funcionamento da Unidade de Coordenação Antiterrorismo.

- d) perseguir: dismantelar ou neutralizar as iniciativas terroristas, projetadas ou em execução e as suas redes de apoio, impedir as deslocções e as comunicações e o acesso ao financiamento e aos materiais utilizáveis em atentados e submeter os fenómenos terroristas à ação da justiça;
- e) responder: gerir operacionalmente todos os meios a utilizar na reação a ocorrências terroristas. A capacidade de resposta permite limitar as suas consequências, quer ao nível humano quer ao nível das infraestruturas. A resposta incide ainda na assistência, tendo em consideração as necessidades especiais das vítimas e das testemunhas.

À partida, este documento encerra objetivos e medidas estratégicas muito ambiciosas ao nível interministerial preconizando abordagens tão diversas como a defesa, segurança interna, justiça, saúde, educação, finanças, obras públicas e ações concretas no plano operativo e mesmo tático, o que nos leva a questionar a coerência do documento e a necessidade de estabelecer um ou vários planos de ação, a candidatura a fundos da União, a calendarização de ações e respetivo acompanhamento da sua implementação e avaliação.

O intercâmbio de informações entre os Estados-membros é um instrumento decisivo para as autoridades de aplicação da lei, não só no combate à criminalidade grave e organizada, mas também às infrações de menor gravidade cometidas em grande escala, por grupos criminosos itinerantes ou por criminosos individuais que operam em vários desses países. Entre os instrumentos de apoio recomendados para adoção pelos Estados-membros na comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho salienta-se o de “Reforçar a cooperação em matéria de aplicação da lei na UE: o modelo europeu de intercâmbio de informações (EIXM)” encontra-se no *Single Point of Contact (SPOC)* ou Ponto Único de Contacto (PUC). Este projeta-se como um “balcão único”, em conformidade com as “Orientações para a criação de um ponto único de contacto para o intercâmbio internacional de informação entre serviços de polícia (Doc. 10492/14, de 13 de junho de 2014, DAPIX 75 ENFOPOL 157)”.

Neste contexto, foi publicado o Decreto-Lei n.º 49/2017 de 24 de maio, que cria, no âmbito do Sistema de Segurança Interna, na dependência e sob coordenação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, o Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC-CPI), procedendo à segunda alteração à Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, alterada pela Lei n.º 59/2015, de 24 de junho.

Segundo o artigo 23.º A, n.º 1, da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, o Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC-CPI) é o centro operacional responsável pela coordenação da cooperação policial internacional, que assegura o encaminhamento dos pedidos de informação nacionais, a receção, o encaminhamento e a difusão nacional de informação proveniente das autoridades policiais estrangeiras, a transmissão de informação e a satisfação dos pedidos por estas for-

mulados. O artigo 23.º A, n.º 2, estipula que compete ao PUC-CPI, designadamente: assegurar o intercâmbio internacional de informações entre os serviços de polícia, nos termos da Lei n.º 74/2009, de 12 de agosto<sup>7</sup>; definir critérios e dar orientações em matéria de interlocução externa no âmbito da cooperação policial internacional; garantir a operacionalidade dos mecanismos e instrumentos de cooperação policial internacional; definir e implementar boas práticas internas em matéria de cooperação policial internacional e dar execução às orientações veiculadas pelas competentes instâncias internacionais; definir os critérios para a escolha dos canais adequados para a transmissão de informações, nos termos da lei; identificar e promover a utilização de soluções de gestão de processos eficazes e definir fluxos de trabalho especificamente destinados à cooperação policial internacional em matéria de assistência jurídica mútua; assegurar a necessária articulação com as estruturas nacionais responsáveis pela cooperação judiciária internacional; assegurar a coordenação da representação externa, nas instâncias europeias e internacionais, no âmbito da cooperação policial internacional, por si, ou através dos órgãos de polícia criminal que a integram; programar e implementar ações destinadas à formação contínua dos trabalhadores em funções públicas em exercício na área da cooperação policial internacional, bem como das demais autoridades de aplicação da lei.

O artigo 23.º A, n.º 4, da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, estipula que o PUC-CPI tem um Gabinete de Gestão constituído por elementos da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Judiciária e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, designadas(os) Coordenadores de Gabinete<sup>8</sup>. O n.º 9 do mesmo artigo e diploma legal prevê que a Polícia Marítima e a Autoridade Tributária e Aduaneira possam colocar elementos de ligação no PUC-CPI.

O PUC-CPI reúne, sob a mesma gestão, o Gabinete Nacional SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entry), o Gabinete Nacional da Interpol, a Unidade Nacional da Europol, a coordenação dos oficiais de ligação nacionais e estrangeiros, a coordenação dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, os pontos de contacto decorrentes das Decisões Prüm e o Gabinete de Informações de Passageiros – artigo 23.º A, n.º 6º.

---

7 Aprova o regime aplicável ao intercâmbio de dados e informações de natureza criminal entre as autoridades dos Estados-membros da UE, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n.º 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de dezembro de 2006.

8 De acordo com o artigo 2.º n.º 4 do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto, no PUC-CPI operam as seguintes unidades orgânicas: Gabinete Nacional SIRENE; Gabinete Europol e Interpol (Unidade Nacional Europol e Gabinete Nacional Interpol); Gabinete para os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA); Gabinete para os Oficiais de Ligação e os Pontos de Contacto das Decisões Prüm. Mais recentemente, segundo a Lei n.º 21/2019, de 25/02, foi incluído no PUC-CPI, o Gabinete de Informações de Passageiros.

9 Segundo o artigo 3.º (Gabinete de Gestão) do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto, o Gabinete de Gestão é constituído por elementos da Guarda Nacional Republicana, da Polícia



O PUC-CPI funciona todos os dias, 24 horas por dia, em regime de turnos e é coordenado, rotativamente, por cada um dos coordenadores de gabinete, do gabinete de gestão, o qual é denominado coordenador-geral e responsável pelo encaminhamento dos pedidos nacionais, pela decisão de distribuição dos pedidos ou informações recebidas do exterior e pela validação das respostas nacionais emitidas – artigo 23.º A, n.º 7.

O Procurador-Geral da República indica um ponto de contacto que assegura a articulação permanente entre o Ministério Público e o PUC-CPI, para o exercício das competências que lhe são próprias, no processo penal.

Outro mecanismo fundamental para a troca de informações entre as agências de aplicação da lei nos Estados-membros da UE é o Sistema de Informações Schengen (SIS). O SIS tem por objetivo ajudar a preservar a ordem e a segurança públicas, incluindo a segurança dos Estados, num contexto de livre circulação de pessoas. Visa ainda apoiar ações de controlo nas fronteiras externas e de cooperação policial, permitindo às autoridades nacionais responsáveis pela segurança pública e pelos controlos de fronteira, assim como às autoridades judiciais, obter informações sobre pessoas ou objetos.

Os Estados-membros alimentam o SIS graças a redes nacionais (N.SIS II) ligadas a um sistema central (CS-SIS II). Este sistema informático é completado por uma rede de Gabinetes Nacionais designados SIRENE, em cada um dos Estados que constitui a interface humana do SIS.

Em 9 de abril 2013 entrou em funcionamento o SIS II. Veio substituir o SIS I que se encontrava operacional desde 26 de março de 1995. O SIS II é um sistema mais evoluído tecnicamente, com novas funcionalidades e mais tipos de dados. Trata-se de um sistema informático de grandes dimensões, contendo atualmente 47 milhões de dados, de 28 Estados Schengen. O SIS II oferece novas funcionalidades: introduz melhorias relativamente às indicações sobre pessoas e objetos; introduz novas categorias de indicações de objetos – aeronaves, barcos, motores de barcos, equipa-

---

de Segurança Pública, da Polícia Judiciária e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, designados coordenadores de gabinete. Cada coordenador de gabinete chefia uma das unidades orgânicas. Os coordenadores de gabinete são nomeados por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Administração Interna e da Justiça, sob proposta do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, e exercem funções em comissão de serviço pelo período de três anos. A coordenação do Gabinete de Gestão é assegurada, rotativamente e em acumulação de funções, por cada um dos coordenadores do Gabinete, nessas funções denominado coordenador-geral. O coordenador-geral é responsável pelo encaminhamento dos pedidos nacionais, pela decisão de distribuição dos pedidos ou informações recebidas do exterior e pela validação das respostas nacionais emitidas nos termos do presente decreto regulamentar, sem prejuízo das competências que lhe sejam atribuídas por delegação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna.

---

mento industrial, meios de pagamento; permite a interligação entre diferentes tipos de indicação; inclui dados biométricos e fotografias.

É uma base de dados policiais comum a todos os Estados Schengen, que através dela se encontram interligados. É a medida compensatória mais importante e efetiva para garantir a segurança interna dos Estados-membros e um instrumento que permite a troca de informações, através dos Gabinetes SIRENE, de determinados dados que exigem um elevado nível de segurança. Constitui a condição prévia à aplicação efetiva do acervo Schengen no território do Estado candidato e à supressão dos controlos de fronteira interna. A consulta ao SIS é obrigatória e sistemática para as entidades com direito de acesso.

As regras de funcionamento e funções dos Gabinetes SIRENE são as seguintes: regras de funcionamento comuns; disponíveis 24 horas por dia, 7 dias por semana; dispor de informação suplementar de imediato; meios de comunicação rápidos, eficazes e seguros; pessoal habilitado para comunicar em inglês e francês.

Até à integração do Gabinete Nacional SIRENE no PUC-CPI as competências por cada Força de Segurança representada no Gabinete SIRENE foram sempre separadas. Na sala operativa, existiam quatro grupos operativos: GNR, PSP, PJ e SEF.

As competências do Gabinete Nacional SIRENE consistem na criação, modificação e eliminação de indicações; na troca de informações relativas às indicações SIS; na cooperação policial Schengen com vista à prevenção e investigação de factos puníveis – artigo 39.º da Convenção de Aplicação do Acordo Schengen (CAAS) –, para a perseguição transfronteiriça terrestre – artigo 41.º da CAAS – e para efetuar a troca de informações, a prevenção de crimes e a ameaças à ordem e segurança públicas – artigo 46.º da CAAS.

As categorias de dados disponíveis no SIS úteis à troca de informações entre Polícias e Justiça dividem-se em dados sobre pessoas e sobre objetos. No que concerne às pessoas, existem dados sobre pessoas procuradas para detenção para efeitos de entrega ou extradição – artigo 26.º da Decisão 2007/533/JAI, de 12 de junho; estrangeiros não admissíveis ou interditados de permanecer no espaço Schengen – artigo 24.º do Reg. SIS II; pessoas desaparecidas – artigo 32.º da Dec. SIS II; pessoas procuradas no âmbito de um processo judicial (pedidos de paradeiro) – artigo 34.º da Dec. SIS II; pessoas sujeitas a controlo discreto ou controlo específico – artigo 36.º da Dec. SIS II. No que diz respeito aos objetos, existem dados sobre: veículos; reboques; caravanas; equipamentos industriais; armas de fogo; documentos em branco; documentos de identidade emitidos; notas de banco; valores imobiliários; meios de pagamento (cheques, cartões de crédito, ações, obrigações) – artigo 38.º da Decisão 2007/533 JAI, de 12 de junho.

#### 4. Da Criminalidade ao Terrorismo

Para Matos (2016, p. 255), as organizações terroristas incorporam um processo “infiltração, dissimulação e engano no planeamento e execução de atentados terroristas”.

O terrorismo tem diversas causas e orientações, assumindo-se ao longo da história, como um recurso tático, fora do contexto de guerra, de diversos tipos de organizações sociais ou políticas, de motivação distinta, decorrente de conflitos/crises religiosas, sociais ou políticas. Por norma são cometidos vários ilícitos penais, antes da ação direta violenta, como a radicalização, o recrutamento e o financiamento, a aquisição de armas de fogo, explosivos ou substâncias precursoras, a falsificação de documentos, a clonagem de cartões, o furto e/ou viciação de viaturas, entre outros. De igual modo, a consumação de um ato terrorista envolve previamente várias etapas (atos preparatórios), desde: a seleção dos alvos, passando pela recolha de informação, a vigilância ao local selecionado, a dotação de financiamento e de meios logísticos, ações de treino e ensaio, até à materialização/execução do ato hostil.

Neste contexto, a deteção preventiva de potenciais indícios/indicadores que possam integrar a suspeita de execução de qualquer uma destas fases será determinante para a prevenção de um ato terrorista.

Com o recrutamento de novos membros e a transformação da Al-Qaeda num movimento mais lato, nodular, com lideranças mais difusas, assistiu-se a um aumento significativo da perpetração de ações terroristas por parte de pequenas estruturas terroristas locais no espaço europeu, que não possuíam a disponibilidade nem a capacidade técnica para a execução de ataques complexos, facto que acabou por determinar a simplificação dos processos de seleção de alvos e uma opção pelos mais vulneráveis (Curry, 2015).

O *modus operandi* utilizado em muitos atentados cometidos na Europa, EUA, Ásia, África e outros, caracterizou-se por uma atuação coordenada de vários agentes terroristas, em diferentes locais, quase em simultâneo, dirigidos, essencialmente, a *soft targets*, os quais por meio da utilização de uma viatura, de armas de fogo automáticas, de engenhos explosivos improvisados, de armas brancas ou de diversos destes meios conjugados, atingiram direta e indiretamente de forma estratégica alvos com enorme concentração de pessoas, a fim de provocarem um elevado número de vítimas. A escolha de alvos diversificados gera incerteza, privilegia o seu valor pragmático e a oportunidade, nomeadamente, os que apresentam grande concentração de pessoas e a ausência de medidas de segurança específicas.

Conforme refere Jenkins (2009), os terroristas têm um pensamento estratégico, na medida em que a seleção de alvos é efetuada em função da facilidade de acesso, do sucesso tático (imediatos) e da oportunidade associada ao resultado, traduzida na produção de um número elevado de vítimas. O sucesso da tática consubstancia-se

na obtenção de resultados de longo prazo. Para este autor, os espaços públicos são difíceis de proteger e o investimento no robustecimento das medidas de segurança, apenas é considerado face a uma vantagem evidente e à probabilidade de transferência do risco para uma outra infraestrutura igualmente acessível. Apesar da conhecida apetência natural pela seleção de alvos icônicos por parte das organizações terroristas, os atores isolados e as pequenas células optam (muitas vezes) por desencadear ataques contra alvos de oportunidade, mais vulneráveis e acessíveis, em função da sua menor capacidade operacional e do consequente efeito mediático (Hesterman, 2015).

A expressão *soft target* designa qualquer espaço, instalação ou infraestrutura que careça de dispositivos de segurança robustos e que, por esse motivo é fácil de atingir. Entre os *“soft targets”* encontram-se interfaces de transportes públicos, salas de espetáculos, escolas, locais de culto, hospitais, feiras e festas, zonas comerciais, concertos, eventos populares, zonas de interesse turístico ou outros espaços e eventos que concentrem público, por oposição aos *“hard targets”* que possuem numerosas medidas de segurança que previnem e desmotivam ataques (Hesterman, 2015, p. xiii), como sejam, instalações militares, policiais ou do Governo, bem como, infraestruturas críticas classificadas. A expressão ganhou popularidade quando o terrorismo de matriz islamista passou a selecionar alvos mais desprotegidos, essencialmente civis, procurando, através da vitimação de um grande número de pessoas, de preferência de diversas nacionalidades, o impacto mediático necessário a fazer passar a sua mensagem apologética. Pela sua natureza, os ataques a *soft targets* imprimem um efeito psicológico fortíssimo no público (Hesterman, 2015, p. 2) uma vez que atingem os ambientes tradicionalmente mais tranquilos e pacíficos, onde o *modus vivendi* ocidental se costuma desenrolar normalmente e sem violência. Os terroristas modernos optaram por trazer a violência, destruição e terror às zonas onde os cidadãos se sentiam seguros (Hesterman, 2015, p. 2), abalando todas as convicções sobre a sua segurança e fazendo instalar um sentimento de insegurança e de intranquilidade exacerbado.

Verifica-se ainda uma tendência de ligação cada vez mais estreita entre a criminalidade de massa, a criminalidade violenta e o terrorismo. Os desenvolvimentos recentes na estratégia e os *modus operandi* do terrorismo de inspiração religiosa islâmica têm vindo a desafiar alguns estereótipos no que diz respeito ao perfil do terrorista radicalizado, motivado e predisposto para a ação direta violenta. Alguns dos indicadores mais comuns, como a indumentária, o aspeto físico, a conduta individual e social e a devoção e prática religiosa rígidas, deixaram de servir como referencial para a identificação de indivíduos potencialmente radicalizados e perigosos.

Um dos traços que começa a assumir cada vez mais relevância para o perfil de potenciais terroristas, refere-se à existência de antecedentes criminais entre os perpetradores de atentados. No passado recente, os ex-presidiários ou indivíduos com

antecedentes criminais não eram bem acolhidos no seio da maioria das organizações terroristas de matriz fundamentalista islâmica, na medida em que o seu passado e a sua referência pelas autoridades judiciais e policiais constituíam uma vulnerabilidade para as organizações terroristas.

Porém, na atualidade, quer a Al-Qaeda quer sobretudo o Estado Islâmico, têm explorado de forma crescente a experiência criminal de alguns indivíduos, embora se mantenha a tendência maioritária de radicalização e recrutamento no seio dos templos religiosos, das comunidades imigrantes desfavorecidas social e economicamente e nas segundas e terceiras gerações das famílias imigrantes dessas mesmas comunidades.

No meio urbano cada vez mais massificado e anónimo a desintegração não é, no entanto, uniforme ou um dado adquirido em todas as famílias emigrantes. A tendência de considerar os terroristas como vítimas de discriminação social e económica constitui, em grande medida, um estereótipo. Os estudos disponíveis apontam para uma desintegração e para sentimentos de aversão à cultura e valores ocidentais sobretudo nas segundas gerações. Esta desintegração não é, muitas vezes, económica ou sociocultural, mas sobretudo psicológica, na medida em que os jovens não se sentem identificados com a cultura dos pais, mas também não se reveem nos valores e no modo de vida da sociedade de acolhimento, optando por uma conduta marginal.

O conhecimento dos métodos, de outros indivíduos no submundo do crime especializados em determinados ilícitos, a experiência no manuseamento de armas de fogo, de explosivos, os peritos informáticos são algumas das áreas procuradas e que se constituem como uma vantagem e oportunidade para os terroristas. Constituem-se como vertentes relevantes no planeamento de atentados:

- segurança das operações: habituados a agir na ilegalidade, os indivíduos com antecedentes criminais são especialmente cuidadosos e experientes na adoção de medidas de segurança, de métodos para iludir as ações das autoridades;
- acesso a mercados criminais: o contacto com outros criminosos serve como meio de acesso a mercados criminais relevantes para a ação terrorista, nomeadamente o comércio ilegal de armas e explosivos, de contrafação de documentos, de perícia em *modus operandi* específicos;
- apoio logístico: a logística das operações terroristas é muito facilitada pelos contactos no submundo do crime, em especial nas áreas do furto e viciação de veículos, da falsificação de documentos, da facilitação de deslocações, da utilização de casas seguras – sendo ainda crucial para a execução das ações planeadas e concertadas;
- manuseamento de armas: os criminosos violentos têm conhecimento e experiência ao nível do uso de armas brancas e de armas de fogo, não necessitando de treino prévio;

- financiamento das operações: a prática de crimes de retorno financeiro imediato – furtos, roubos, burlas, fraudes, recorrendo cada vez mais ao cometimento destes ilícitos em ambiente cibernético – serve de fonte de financiamento das operações e obsta à necessidade de existência de redes de financiamento, mais facilmente rastreáveis pelas autoridades competentes.

O Estado Islâmico configura-se como uma fonte de inspiração junto de grupos de jovens desintegrados social e economicamente, com problemas anteriores com a Polícia e com a justiça e que veem na mensagem fundamentalista uma oportunidade de abraçarem uma demanda ou de pertencerem a uma organização que lhes dê importância e na qual possam sentir-se acolhidos. A narrativa utilizada pelo Estado Islâmico ou pela Al-Qaeda implica, por um lado, a legitimação da violência em torno de uma causa ou de um projeto social e político partilhado; a atividade criminal para facilitar a ação da organização terrorista encontra validação teológica na sua interpretação do conceito de *ghanimah*, ou seja, o direito de reclamar os despojos de guerra; a entrega à causa terrorista dos verdadeiros e justos muçulmanos, em nome do profeta e da sua palavra, assenta numa ideia de sacrifício e martírio, os quais serão recompensados com o paraíso e a salvação eterna – a promessa de redenção; os dilemas morais decorrentes da prática de crimes graves são legitimados, pois são ações praticadas em nome de Deus.

## 5. Propaganda e Radicalização

A propaganda de organizações terroristas como o Estado Islâmico ou a Al-Qaeda tem como objetivo a radicalização do maior número de pessoas possível, independentemente de os alvos terem ou não antecedentes criminais. Este processo de radicalização é, em geral, oportunista e instrumental, baseia-se no conhecimento pessoal, tendo por base os contactos e conhecimentos prévios adquiridos no meio criminal, com o objetivo de financiamento de atividades, de garantir recursos ou meios para a consecução da atividade terrorista. A radicalização e recrutamento tem sido identificada como simplificada pelos serviços de informações e policiais, na medida em que, muitas vezes, nem sequer se preocupa com a promoção dos fundamentos do Islamismo, mas sim com uma narrativa simplista e diabolizadora da cultura, usos e costumes ocidentais, descontextualizando episódios históricos e legitimando o ódio, a violência e a vingança em relação a situações passadas de alegada opressão ou de exploração por parte dos cristãos em relação aos muçulmanos.

### 5.1 Os (Diversos) Processos de Radicalização

Ashour (2009, p. 4) considera a radicalização como “um processo de mudança no qual um grupo/indivíduo passa por alterações ideológicas e/ou comportamentais que o levam à rejeição dos princípios democráticos (incluindo a alternância pacífica

do poder e a legitimidade de pluralismo ideológico e político), e à exigência de mudanças revolucionárias sociopolíticas, socioeconômicas e culturais, com a possibilidade de utilização da violência, ou aumento dos níveis de violência, para alcançar objetivos políticos”.

No quadro da propaganda e radicalização, a publicação de revistas *online* como a *Rumiyah*<sup>10</sup>, a *Dabiq*<sup>11</sup> ou a *Inspire*<sup>12</sup> obtém grande penetração nos públicos-alvo pretendidos pelas organizações terroristas em questão. Têm, em geral, elevada qualidade gráfica, são apelativas e abrangem diversas temáticas no contexto da doutrinação e da promoção de ideias fundamentalistas e radicais. Salientam-se ainda as revistas: *Al-Naba*, com 69 edições, publicada em árabe, desde 2014; a revista *Dar Al-Aslam*, com seis edições, publicada em francês, entre setembro de 2015 e fevereiro de 2016; a revista *Konstaninniyye*, com seis edições, publicada em turco entre junho de 2015 e abril de 2016 e ainda a revista *Istok*, publicada em russo, entre maio de 2015 e maio de 2016.

A revista *Rumiyah* foi publicada pela primeira vez em 5 de setembro de 2016 e foi editada em oito línguas – inglês, francês, alemão, russo, turco, uigur, indonésio e pashtun – e conta até hoje com sete edições. Esta revista veio substituir a *Dabiq* que teve quatro publicações em língua inglesa, tendo deixado de ser difundida em meados de 2016.

Um dos aspetos mais preocupantes da linha editorial da *Rumiyah* tem sido a difusão sucessiva de diversas táticas para o cometimento de atentados terroristas – na rubrica *Just Terror Tactics* –, no quadro do “terror justo” contra os infiéis, divulgando possíveis *modus operandi* de baixa complexidade e apelando à ação de lobos solitários predispostos e motivados para realizar atentados.

Assim, na segunda edição é dado destaque ao cometimento de ataques com armas brancas, descritos com maior detalhe na quarta edição. São efetuadas recomendações quanto ao tipo de armas a utilizar, quanto às zonas do corpo mais vulneráveis e referidos os efeitos esperados em função do tipo de alvos: vítimas isoladas, para campanhas de terror prolongadas e pequenos grupos para criar maior choque e impacto. Não são aconselhadas grandes multidões para esta tática.

A terceira edição da revista aborda os ataques com recurso a veículos pesados. O artigo descreve as características ideais do veículo para que o impacto seja o maior

---

10 O termo *Rumiyah* pretende referir-se à cidade de Roma (Itália), tornando assim expresso o objetivo de domínio do espaço europeu e alimenta a narrativa dos sucessos militares da organização terrorista Estado Islâmico, ocultando a sua progressiva perda de território na Síria e no Iraque.

11 A revista *Dabiq* terá merecido esta designação devido à natureza simbólica e apocalíptica da cidade com o mesmo nome situada entre a fronteira turca e Aleppo.

12 A revista *Inspire* é publicada em língua inglesa pela Al-Qaeda da Península Arábica e conta já com duas dezenas de edições.

possível, isto é, para causar o maior número de vítimas. É aconselhada a seleção de locais e de ocasiões com uma grande concentração de pessoas.

Na quinta edição são recomendados ataques com recurso a dispositivos incendiários. Esta fornece instruções detalhadas de fabrico e utilização de *cocktails molotov* e *napalm molotov* bem como quanto aos melhores locais para incendiar os engenhos, sublinhando o impacto da realização de ataques múltiplos em simultâneo.

A sexta edição não compreende a série *Just Terror Tactics*, mas, em contrapartida, inclui infografia sobre os efeitos do gás *sarin* sobre o corpo humano e recomendações sobre medidas a adotar em face de um ataque deste teor. Aparentemente, não se trata da apologia de realização de atentados com este ou outro tipo de armas químicas e biológicas contra alvos concretos, podendo inferir-se que se trata mais de uma perspetiva preventiva da organização terrorista Estado Islâmico.

A partir da décima edição a revista *Rumiyah* não voltou a publicar a série *Just Terror Tactics*. Porém, na décima terceira edição, publicada em setembro de 2017, faz-se apelo para ações de indivíduos isolados e sinalizam-se potenciais formas de ataque. Nesta edição são salientados os atentados da Catalunha, sendo sublinhadas as 16 vítimas mortais e mais de 130 feridos, entre “judeus e cruzados” e ainda o impacto provocado no setor turístico espanhol, bem como, “a lição política” sobre a necessidade de estarem preparados para perdas humanas e económicas.

A revista *Inspire* da responsabilidade da Al-Qaeda da Península Arábica incluiu também uma série designada por *Open Source Jihad*, um conjunto de artigos similares aos da *Rumiyah*, visando essencialmente alvos em território europeu e americano, também com um elevado grau de operacionalização imediata e de potencial inspiração para ação terrorista de lobos solitários. Na décima sétima edição a *Inspire* publicou um artigo subordinado à temática de operações de descarrilamento de comboios, direcionada para a ação direta sobre alvos no setor ferroviário, seja ao nível de troços, das composições ou das próprias estações e gares de transportes ferroviários. O foco é colocado no recurso a um instrumento de descarrilamento improvisado de betão armado, no processo de manufatura, no melhor local para a sua colocação em linhas férreas, sobre o tipo de locomotiva mais propício ao descarrilamento e a velocidade ideal a que deverão circular as composições – sendo aconselhadas velocidades superiores a 100 km/h para a obtenção de resultados mais catastróficos.

O artigo acaba por alargar o âmbito dos alvos, para além dos comboios e das infraestruturas respetivas, mencionando outros meios de transporte (autocarros, navios, aviões, automóveis ou outros), gares ou estações (incluindo aeroportos, estações de metro, gares rodoviárias), infraestruturas secundárias (transportes rodoviários e marítimos), assim como a utilização de armamento antiaéreo para atacar aeronaves em situação de descolagem ou de aterragem.



## 6. Prevenção e Reação ao Terrorista

Uma das questões hoje mais sedimentadas no seio das Forças de Segurança e Serviços de Informações internacionais consiste na noção de que existe uma relação estreita entre tipologias criminais diversas, muitas vezes, fundamentais para o financiamento, para o apoio, para a logística, para o recrutamento, formação e divulgação do ideário terrorista. A ligação entre o terrorismo e a atividade das redes de imigração ilegal, o tráfico de armas, o tráfico de drogas e a cibercriminalidade constam da maioria dos relatórios das organizações internacionais e das agências de aplicação da lei.

Este assunto tem consequências importantes na estratégia e tática adotada para a prevenção e reação às ameaças híbridas. Na perspetiva de Torres (2015, p. 15), “por mais planeamento e investimento que se faça em segurança, por mais meios que se empreguem, é impossível reduzir a zero o risco de concretização de uma qualquer ameaça”. Acrescenta ainda que existe sempre o fator de imprevisibilidade e um risco estrutural, ou seja, “aquele que permanece ativo independentemente da taxa de esforço garantida para o contrariar”. Podemos, pois, assumir que “a atividade de gestão de riscos acaba por ser uma forma de organizar algumas tradicionais fases de um planeamento de segurança (...) com a previsão de diversos cenários realistas com respostas ajustadas, segundo uma determinada estratégia previamente definida” (Torres, 2015, p. 21).

A Radicalisation Awareness Network (RAN) – Rede de Sensibilização para a Radicalização – da Comissão Europeia desenvolveu vários programas de formação para polícias: programas de sensibilização, compreensão, prevenção, intervenção e sinalização; programas sobre policiamento comunitário; programas de sensibilização cultural; programas de policiamento para todos e sobre direitos humanos; programas sobre cooperação entre a Polícia e a multiplicidade de agências na nossa sociedade; programas sobre polarização e tensões sociais; programas sobre o uso da internet e das redes sociais para a prevenção da radicalização; programas sobre comunicação interpessoal (atitudes, linguagem e linguagem corporal); programas sobre o papel da polícia na desradicalização e desmobilização de extremistas (Lenos e Keltjens, 2016).

Face ao exposto, as políticas de segurança e de justiça e as estratégias de deteção, prevenção e neutralização dos agentes da violência têm que ser holísticas, juntando o Estado, instituições públicas, entidades privadas e a sociedade civil.

Parece-nos fundamental a aposta no policiamento de proximidade e na inteligência (de segurança e policial), de forma a potenciar a deteção de indícios técnicos de radicalização e de preparação de ações violentas nas comunidades mais fragmentadas; o investimento no *spotting* policial junto aos *soft targets* para a deteção de manobras de reconhecimento, planeamento e de ensaio/treino; o direcionamento da inteligência policial e dos serviços de informações para a pesquisa de fontes aber-

tas, para fontes humanas e outras que potenciem a identificação de possíveis suspeitos e de operações de planeamento; a monitorização de indivíduos, grupos e locais potenciais, alvos de ações de radicalização e ainda a cooperação entre os órgãos de polícia criminal e os serviços de informações para a desarticulação precoce de organizações terroristas nas suas diversas dimensões.

O *spotting* consiste no empenho de equipas policiais na via pública, em missões de observação e de inserção de forma visível ou camaleónica na comunidade, para reconhecer ou recolher sinais – indícios técnicos de radicalização, de reconhecimento, de pré-incidente ou de possível execução de um crime. São de referir alguns exemplos de indicadores de possível preparação de um ato criminoso: comportamento/linguagem corporal; alteração da aparência; indumentária; interesse prolongado ou invulgar – objetos, pessoas, edifícios, Closed-Circuit Television (CCTV) ou videovigilância, mecanismos de segurança, etc.; perguntas a pessoas/seguranças, etc. sobre questões de segurança; suspeita de posse de facas, armas de fogo, mochilas, seringas, bisnagas, fios escondidos, etc.; observação de cúmplices, viatura(s) de apoio; filmagens suspeitas, etc.

O desenvolvimento tecnológico “criou uma ilusão no seio da comunidade de inteligência (policial e nos serviços de informações), de aposta e de confiança na inteligência técnica (TECHINT), assente sobretudo em conhecimento derivado de sinais (SIGINT), da interceção de comunicações, de satélites e do estudo geoespacial (IMINT)” (Neto, 2017, p. 9), de técnicas preditivas assentes em algoritmos e em muitas outras formas derivadas das ciências da computação, para a aquisição de conhecimento. Com isto, resultou uma desvalorização da inteligência humana (HUMINT), assim como no conhecimento da cultura, língua, religião e problemas das comunidades de risco. Conforme refere Sun Tzu (1974, p. 293), “a presciência ou previsão não podem ser deduzidas (...) por analogia com as atividades passadas, nem por cálculos. Elas devem ser obtidas dos homens que conhecem a situação do inimigo”.

É prioritário um esforço conjugado e proactivo entre a prevenção, a inteligência e a investigação criminal, dado que a panóplia de crimes e *modus operandi* em contexto terrorista é vasta, salientando-se:

- a difusão de mensagens ao público, incluindo por meio eletrónico ou através da internet, incitando à prática de crimes por organização terrorista;
- o recrutamento para a prática de crimes por organização terrorista;
- o treino ou instrução sobre o fabrico ou a utilização de explosivos, armas de fogo ou outras armas e substâncias nocivas ou perigosas ou sobre outros métodos e técnicas específicos para a prática de crimes previstos na lei como terroristas;
- as reuniões públicas, a utilização de meios de comunicação social, a divulgação por escrito ou por outros meios de reprodução técnica, a recompensar ou

- a louvar outra pessoa, grupo, organização ou associação pela prática de crimes de terrorismo;
- as viagens ou tentativas de viagem para territórios diferentes do seu Estado de residência ou nacionalidade, com vista ao treino, apoio logístico ou instrução de outrem;
- as viagens ou tentativas de viagem para um território diferente do seu Estado de residência ou nacionalidade, com vista à adesão a uma organização terrorista ou ao cometimento de crimes em contexto terrorista;
- a organização, financiamento ou facilitação de viagens ou tentativas de viajar;
- por quaisquer meios, direta ou indiretamente, o fornecimento, recolha ou detenção de fundos ou bens de qualquer tipo, bem como de produtos ou direitos suscetíveis de serem transformados em fundos, com a intenção de serem utilizados ou sabendo que podem ser utilizados, total ou parcialmente, no planeamento, na preparação ou para a prática de atos qualificados por lei como terroristas.

As estratégias de recrutamento e de gestão de recursos humanos em muitas Polícias em termos internacionais procuram cada vez mais, a diversidade, de modo a melhor perceberem a sociedade multicultural. A título de exemplo, o Departamento de Polícia de Nova Iorque, em 2017, tinha, nas suas fileiras, polícias de mais de 53 países – imigrantes e segundas e terceiras gerações –, os quais falavam 75 idiomas.

### Conclusões

As políticas de prevenção e de combate ao terrorismo não cumpriram plenamente até hoje o objetivo de erradicar ou controlar fenómenos como o recrutamento, a radicalização, o financiamento de atividades terroristas e o cometimento de atentados. Apesar do diagnóstico profundo sobre o terrorismo efetuado pelas Forças de Segurança, Serviços de Informações e por diversos Centros de Investigação e *Think Tanks*, sobre o perfil das organizações e dos terroristas assim como acerca dos resultados obtidos no quadro de investigações criminais<sup>13</sup>, o fenómeno da radicalização e do terrorismo continua a representar uma ameaça permanente em diversos países do mundo e em particular na Europa.

Em primeiro lugar, há que compreender os fundamentos do terrorismo fundamentalista, em particular do salafismo, maioritário em países como a Arábia Saudita e o Qatar. Assumidamente, esta corrente radical do Islão considera o modelo de sociedade ocidental como incompatível com os seus valores e procura deslegitimar os regimes democráticos. Caberá aos Estados de direito ocidentais combaterem o fundamentalismo também ao nível da retórica e da propaganda, desmontando precon-

---

<sup>13</sup> De acordo com o relatório da Europol (2018), foram detidos 1.002 indivíduos por crimes de terrorismo nos Estados-membros da UE.

ceitos e estereótipos. Uma das soluções consistirá em criar alianças com os países e líderes islâmicos moderados, sendo que um sinónimo de moderação consistirá na aceitação/defesa da compatibilidade entre a democracia e o islamismo.

Tendo em consideração o pragmatismo, a aleatoriedade, a incerteza, a diversidade de locais, atores, *modus operandi* e armas que caracterizam as ameaças terroristas atuais bem como a expansão da mensagem jihadista na internet, nas comunidades, no meio prisional, sem grandes entraves, constitui um desafio para os Estados de direito a adoção de políticas efetivas que garantam a liberdade, a segurança e justiça e, nomeadamente, a consolidação dos sistemas de prevenção, investigação e reação ao terrorismo.

A ineficácia das políticas públicas nas áreas social, económica, cultural, de segurança, de justiça e de integração nos países ocidentais tem gerado, por um lado, sentimentos anti-islâmicos, antirrefugiados e anti-imigrantes por parte de franjas extremistas nas sociedades ocidentais. E, por outro, o crescimento da radicalização no seio das comunidades muçulmanas residentes nos países ocidentais, como reação à desintegração, marginalização e hostilidade crescente das populações, nomeadamente nos países da UE que se constituem como destino por excelência dos migrantes.

A radicalização é, assim, hoje um fenómeno multidimensional, não só no seio da população islâmica mas também nas comunidades judaico-cristãs ocidentais, expressa nos atentados cometidos, por exemplo por Breivik em 22 de julho de 2011 na Noruega e por Brenton Tarrant em 15 de março de 2019 na Nova Zelândia. Ambas as tendências parecem estar assentes sobretudo na distorção de factos históricos, sociopolíticos, culturais e religiosos, aumentando sentimentos de insegurança, de desconfiança e de permeabilidade ao ódio em ambas as comunidades. O alheamento dos jovens ocidentais em relação à participação política nos Estados de direito democráticos e aos valores das sociedades abertas também está, por isso, a fazer crescer entre os adolescentes e jovens adultos europeus e norte-americanos, por um lado, os movimentos de extrema-direita, nacionalista, xenófoba e uma consciência anti-islâmica e, por outro, o fundamentalismo e jihadismo.

A imprevisibilidade e a capacidade disruptiva das ameaças e riscos contemporâneos têm de levar a que os sucessivos governos apostem no robustecimento dos sistemas de segurança interna e de justiça e dos sistemas de informações bem como a consolidação dos padrões de coordenação, cooperação e de prontidão entre as Forças e Serviços de Segurança. Esta conjuntura deve servir para alertar ainda mais as nossas autoridades para a necessidade de adoção de medidas consistentes de médio e longo prazo que permitam uma manutenção e reforço dos padrões de segurança, apostando nomeadamente na partilha e troca de informações e na implementação de modelos de policiamento que conjuguem a proximidade, a inteligência, a visibilidade e a musculação da resposta em caso de necessidade.

Centrámos a nossa análise, em especial, no terrorismo de inspiração religiosa. Todavia, não pode ser menosprezado o recrudescimento de outras ideologias e organizações, nomeadamente o terrorismo de extrema-direita, de extrema-esquerda ou anarquista, nacionalista e separatista e, particularmente, o terrorismo ambientalista ou de defesa de causas como a dos direitos dos animais. Em termos prospetivos, será previsível um incremento do eco terrorismo ou terrorismo ambientalista, visando organizações e empresas consideradas como poluidoras, empresas identificadas com a utilização de materiais provenientes do abate de espécies animais protegidas, empresas madeireiras, laboratórios farmacêuticos, centrais nucleares, entre outros, atendendo à crescente visibilidade e preocupação pública com as alterações climáticas e o ambiente.

Tomé (2007) considera que “os grandes protagonistas da segurança internacional e da luta contra as ameaças continuam a ser os Estados soberanos, cujas funções e responsabilidades, direitos e obrigações estão consagrados na Carta das Nações Unidas. Simplesmente, a segurança internacional contemporânea implica, como nunca antes, uma abordagem coletiva: é indispensável contar com estratégias coletivas, instituições coletivas, mecanismos coletivos e um sentido de responsabilidade coletiva. (...) Isso será determinante para fazer prevalecer a ordem sobre a anarquia”.

O combate ao terrorismo não é algo que possa obedecer a estratégias unidimensionais e nem possa ser apoiado em meios exclusivamente militares (Simões, 2004), mas principalmente “uma tarefa das forças policiais e do sistema judicial, uma vez que o terrorismo é mormente uma forma de crime organizado” (Oeter, 2006, pp. 233-234), o que não prejudica a cooperação e trabalho conjunto das Polícias e dos Serviços de Informações com as Forças Armadas, Proteção Civil, Emergência Médica, Segurança Privada e da própria Sociedade Civil.

É de crucial relevância a aprovação de novos dispositivos legais para os Órgãos de Polícia Criminal e os Serviços de Informações, que permitam por exemplo a possibilidade de interceção de comunicações telefónicas, o acesso a metadados, a videovigilância em locais públicos para efeitos de prevenção e de segurança pública, a utilização de meios aéreos (tipo *drone*) para melhorar o comando, a coordenação e o controlo operacional.

Conforme previsto na *Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo*, impõe-se em Portugal a aprovação de um *Plano de Ação de Prevenção da Radicalização e do Recrutamento para o Terrorismo*; a atualização e aplicação de um *Plano de Ação Nacional contra Ataques Nucleares, Biológicos, Químicos e Radiológicos*; a adoção de um *Plano de Ação para a Proteção e Aumento da Resiliência das Infraestruturas Críticas*, nacionais e europeias, com os respetivos planos de segurança; a definição de um *Plano de Ação Nacional para a Proteção contra as Ciberameaças*, integrado numa estratégia nacional de cibersegurança; a aprovação de um *Plano para a Proteção das Comunidades Portuguesas e Interesses Nacionais no Exterior* e, igualmente, fundamental a definição de

um *Plano de Articulação Operacional*, que contemple medidas de coordenação e a interoperabilidade de sistemas e de equipamentos, das Forças e Serviços de Segurança (incluindo os Serviços de Informações), Proteção Civil, Emergência Médica e Forças Armadas.

A sedimentação de uma cultura e de padrões de segurança não pode ser concretizada através da descaraterização do Estado de direito. Os Estados têm que equilibrar a eficácia e eficiência da prevenção e do combate ao terrorismo, com a garantia dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, dos direitos dos imigrantes e do direito de asilo, pelo que só quando se verifiquem razões ponderosas para provar que os imigrantes ou refugiados praticaram crimes contra a paz, crimes de guerra ou crimes contra a humanidade e crimes dolosos de direito comum puníveis com pena de prisão superior a três anos, fora do território nacional, antes de terem sido admitidos como refugiados, ou em território nacional, é que devem perder a proteção especial. De igual modo, quando se verifique que os requerentes de asilo ou de autorização de residência tenham deturpado ou omitido factos, incluindo a utilização de documentos falsos, decisivos para beneficiar do direito de asilo ou de proteção subsidiária e representem perigo para a segurança interna é que não devem ver satisfeitas as suas pretensões.

A adoção por parte das organizações internacionais e dos diferentes Estados de uma estratégia para contrariar a narrativa legitimadora do terrorismo de inspiração religiosa é crucial bem como a retirada de conteúdos fundamentalistas e radicais da *internet*. Estas medidas poderão minorar o impacto da propaganda em alvos mais permeáveis, assim como a glorificação da violência, de uma visão deturpada do Islão e de uma mensagem maniqueísta do mundo entre fiéis e infieis.

Preconizamos o desenvolvimento de ações de sensibilização nos bairros e comunidades, nas escolas, nos centros de acolhimento de imigrantes e de refugiados, de forma a dotar as populações mais vulneráveis de maior sentido crítico em relação a mensagem fundamentalista e de responsabilização dos jovens e adultos.

Defendemos o apoio aos líderes das comunidades para a deteção de situações de radicalização, para a participação nas ações de promoção do diálogo intercultural, para resolução de problemas de âmbito local e para a difusão de mensagens pacificadoras de convivência e de partilha entre os povos.

Consideramos necessária a aplicação de estratégias de saída, sempre que se detete um indivíduo ativo em grupos terroristas, com envolvimento de diversas entidades de saúde, educação, de segurança social, de segurança, entre outros.

Os terroristas preparam e executam os ataques através de um conjunto de passos, muitas vezes, previsíveis. Daí a importância das Forças e Serviços de Segurança aliarem as vertentes de policiamento de proximidade, com vista à criação de contactos e laços de confiança com as comunidades; de investigação criminal, de forma a investigar eventuais atos preparatórios ou condutas suspeitas; de informações

policiais, de modo a detetar e analisar indícios técnicos que configurem ações de propaganda, de recrutamento, de radicalização ou de preparação de ação direta; de ordem pública e de operações especiais, de modo a treinar a intervenção tática em caso de atentado.

Pugnamos pelo reforço da componente HUMINT (*Human Intelligence*) e por uma ligação estreita com a TECHINT (*Technical Intelligence*), de modo a permitir um melhor conhecimento das idiosincrasias sociopolíticas, culturais e religiosas, das ameaças, dos riscos, dos indícios técnicos de radicalização, de recrutamento e de planeamento de atentados. A tendência de desinvestimento global nas fontes humanas e de aposta na tecnologia poderá criar um conhecimento assético da realidade, a incapacidade de deteção de fenómenos subterrâneos e aumentar os vieses nas análises de inteligência.

É fundamental a formação nas Forças e Serviços de Segurança de *spotters* policiais para a identificação de sinais de recolha de *intelligence* (vigilância, aquisição de materiais, ensaios), como sejam: pesquisa de informação sobre potenciais alvos; avaliação de alvos potenciais em termos do valor simbólico ou de atenção pública; infraestruturas críticas; seleção de alvos considerados vulneráveis e outros.

Para além disso, será importantíssima a formação e treino (através de exercícios) dos designados *first responders* policiais bem como a articulação entre os recursos policiais generalistas e os especialistas – investigadores criminais, operações especiais, ordem pública, intervenção rápida, inativação de explosivos, negociadores –, os restantes atores relevantes da segurança interna, da justiça, da defesa, da saúde. A liberdade e segurança dos cidadãos, a salvaguarda dos direitos liberdades e garantias individuais, os padrões de qualidade de vida nas sociedades ocidentais são imperativos que devem ser garantidos e reforçados.

O Estados de direito democráticos, os respetivos governos, as instituições e os cidadãos têm de demonstrar a sua resiliência para fazer face a poderes erráticos que através do ódio e do fanatismo visam precisamente destruir a nossa liberdade e segurança, afetar a nossa qualidade de vida e aniquilar o modelo de sociedade por nós escolhido.

## Bibliografia

Antinori, A., 2017. “*Jihaspóra*” and Millennials Complexity, Evolution, Change and Hybridisation of Terrorism in EU. European Union Agency for Law Enforcement Training (CEPOL), Research and Science Conference 2017 “Innovations in Law Enforcement: Implications for practice, education and civil society”, 28-30 November, Budapest, CEPOL/National University of Public Service (NUPS).

Ashour, O., 2009. *Votes and Violence: Islamists and The Processes of Transformation* [pdf], novembro, pp. 40. Londres: International Centre for the Study of Radicalisation and Political

- Violence (ICSR)/King's College. Disponível em ICSR [website] [https://icsr.info/wp-content/uploads/2010/01/Votes-and-Violence\\_-Islamists-and-The-Processes-of-Transformation.pdf](https://icsr.info/wp-content/uploads/2010/01/Votes-and-Violence_-Islamists-and-The-Processes-of-Transformation.pdf)
- Borum, R., 2011. Radicalization into Violent Extremism I: A Review of Social Science Theories. *Journal of Strategic Security*, 4(4), pp. 7-36.
- Combs, C., 2009. *Terrorism in the Twenty-First Century*. 5<sup>th</sup> Edition. Nova Iorque, Londres: Routledge.
- Curry, C., 2015. How Governments Are Fighting Security Threats In an Era of Soft Target Attacks. *Vice News* [em linha], 13 de janeiro. Disponível em: <https://news.vice.com/article/how-governments-are-fighting-security-threats-in-an-era-of-soft-target-attacks> [consultado em 12 de outubro de 2017].
- Della Porta, D., 1995. *Social Movements, Political Violence and the State: a Comparative Analysis of Italy and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dzhekova, R. et al., 2016. *Understanding Radicalisation: Review of Literature* [pdf]. Sofia: Center for the Study of Democracy (CSD). Disponível em CSD [website] [https://csd.bg/fileadmin/user\\_upload/publications\\_library/files/22778.pdf](https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/22778.pdf)
- Elias, L., 2018. *Ciências Policiais e Segurança Interna. Desafios e Prospetiva*. Lisboa: ISCPSI
- Europol, 2018. *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2018 (TESAT 2018)* [pdf], European Union Law Enforcement Agency (Europol). Disponível em Europol [website] <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>
- Federal Bureau of Investigation (FBI), 2006. *The Radicalisation Process: From Conversion to Jihad* [pdf]. Washington: FBI Counterterrorism Division. Disponível em FBI [website] <https://cryptome.org/fbi-jihad.pdf>
- Fernandes, L., 2014. *Intelligence e Segurança Interna*. Lisboa: ISCPSI.
- Forst, B., 2009. *Terrorism, Crime, and Public Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gofas, A., 2012. 'Old' vs. 'New' Terrorism: What's in a Name? *Uluslararası İlişkiler*, 8(32), pp. 17-32. Disponível em: [www.academia.edu/3588549/Old\\_vs.\\_New\\_Terrorism\\_Whats\\_in\\_a\\_Name](http://www.academia.edu/3588549/Old_vs._New_Terrorism_Whats_in_a_Name) [consultado em 12 de agosto de 2016].
- Hesterman, J., 2014. Detering and Mitigating Attack (Chap. 9). Em Hesterman, J., *Soft targets hardening: protecting people from attack*. Nova Iorque, Londres: CRC Press, pp. 201-238. Disponível em: <http://www.crcnetbase.com/doi/book/10.1201/b17914> [consultado em 11 de novembro de 2017].
- Hoffman, B., 2006. *Inside Terrorism*. Nova Iorque: Columbia University Press.
- Institute for Economics & Peace, 2018. *Global Peace Index 2018: Measuring Peace in a Complex World* [pdf], Sidney, junho. Disponível em: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/06/Global-Peace-Index-2018-2.pdf>
- Jenkins, B., 2009. Terrorists Can Think Strategically: Lessons Learned from the Mumbai Attacks [pdf], *Testimonies* CT-316, junho, Santa Monica. Disponível em RAND Corpora-



tion [website] [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/2009/RAND\\_CT316.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/2009/RAND_CT316.pdf)

Jenkins, B. e Johnson, J., 1975. *International Terrorism: A Chronology, 1968-1974* [pdf], março, Santa Monica, RAND Corporation. Report prepared for Department of State and Defense Advanced Research Projects Agency. Disponível em National Criminal Justice Reference Service (NCJRS) [website] <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/28210NCJRS.pdf>

Kalvach, Z. *et al.*, 2016. *Basics of Soft Targets Protection: Guidelines*. Praga: Soft Targets Protection Institute. Disponível em: <http://www.mvcr.cz/cthh/soubor/basics-of-soft-target-protection-guidelines.aspx+%cd=1&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=pt> [consultado em 22 de outubro de 2017].

Koteweg, R. *et al.*, 2010. Background contributing factors to terrorism: Radicalization and recruitment. Em Magnus Ranstorp, ed., *Understanding Violent Radicalisation. Terrorist and Jihadist Movements in Europe*. Nova Iorque: Routledge.

Lei n.º 25/2008 de 5 de junho. Lei de Combate ao Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo. *Diário da República*, 1.ª série, N.º 108, 5 de junho de 2008.

Lei n.º 49/2008 de 27 de agosto. Lei de Organização da Investigação Criminal. *Diário da República*, 1.ª série, N.º 165, 27 de agosto de 2008.

Lei n.º 74/2009, de 12 de agosto. Aprova o regime aplicável ao intercâmbio de dados e informações de natureza criminal entre as autoridades dos Estados-membros da União Europeia, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n.º 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de dezembro de 2006. *Diário da República*, 1.ª série, N.º 155, 12 de agosto de 2009.

Lenos, S. e Keltjens, M., 2016. *RAN POL's Guide on Training programmes for police officers in Europe* [pdf], setembro, pp. 36. Disponível em European Commission, Migration and Home Affairs [website] [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/about-ran-pol/docs/ran\\_pol\\_guide\\_on\\_training\\_programmes\\_for\\_police\\_officers\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran-pol/docs/ran_pol_guide_on_training_programmes_for_police_officers_en.pdf)

Lloyd of Berwick, Lord, 1996. *Inquiry into Legislation Against Terrorism (Command Paper)*. Londres: Stationery Office Books.

Matos, J., 2016. *Terrorismo e Contraterrorismo: Sistemas de segurança interna*. Casal de Cambra: Caleidoscópio.

Mccauley, C. e Moskalenko, S., 2017. Understanding Political Radicalization: The Two-Pyramids Model. *American Psychologist*, 72(3), pp. 205-216. Disponível em: <https://doi.org/10.1037/amp0000062>

Moghaddam, F., 2005. The Staircase to Terrorism: A Psychological Exploration. *American Psychologist*, 60 (2), pp. 161-169. Disponível em: <https://doi.org/10.1037/0003-066X.60.2.161>

Morgan, M., 2004. The Origins of the New Terrorism. *Parameters*, 34(1), pp. 29-43. US Army War College. Disponível em: <https://ssi.armywarcollege.edu/pubs/parameters/articles/04spring/morgan.pdf> [consultado em 12 de agosto de 2016].

- Morris, E. e Hoe, A., 1987. *Terrorism: Threats and Response*. Londres: Macmillan Press.
- NATO, 2016. NATO's military concept for defence against terrorism. *NATO* [em linha], 15:50, 19 de agosto. Disponível em: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_69482.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm)
- Neto, J., 2017. *Fontes Humanas na PSP. Um contributo para um modelo de gestão*. Trabalho Individual Final do Curso de Direção e Estratégia Policial (CDEP). Lisboa: ISCPPI.
- Neuman, P., 2008. *Joining Al-Qaeda: Jihadist Recruitment in Europe*. Londres: Routledge.
- Oeter, S., 2006. O Terrorismo como um Desafio ao Direito Internacional. Comunicação à Conferência organizada pela Fundação C. Gulbenkian, *Terrorismo e Relações Internacionais*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/Gradiva.
- Precht, T., 2007. *Homegrown Terrorism and Islamist Radicalisation in Europe: From Conversion to Terrorism*. Research report funded by the Danish Ministry of Justice, dezembro. Disponível em: [http://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Arbejdsomraader/Forskning/Forskningspuljen/2011/2007/Home\\_grown\\_terrorism\\_and\\_Islamist\\_radicalisation\\_in\\_Europe\\_-\\_an\\_assessment\\_of\\_influencing\\_factors\\_\\_2\\_.pdf](http://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Arbejdsomraader/Forskning/Forskningspuljen/2011/2007/Home_grown_terrorism_and_Islamist_radicalisation_in_Europe_-_an_assessment_of_influencing_factors__2_.pdf)
- Reinares, F., 2017. *Al-Qaeda's Revenge: The 2004 Madrid Train Bombings*. Woodrow Wilson Center Press/Columbia University.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017, de 17 de julho. Aprova a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras. *Diário da República*, 1.ª série, N.º 136, 17 de julho de 2017.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 134/2017 de 27 de setembro que aprova a Estratégia para o Turismo 2027. *Diário da República*, 1.ª série, N.º 187, 27 de setembro de 2017.
- Roy, O., 2004. *Globalised Islam: The search for a new Ummah*. Nova Iorque: Columbia University Press.
- Sageman, M., 2008. *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty-First Century*. Filadélfia: University of Pennsylvania Press.
- Sageman, M., 2004. *Understanding Terror Networks*. Filadélfia: University of Pennsylvania Press.
- Schoeberl, R., 2016. Recognizing Radicalization. *Whelan Security* [em linha], 23 de junho. Disponível em: <http://www.whelansecurity.com/news/recognizing-radicalization/> [consultado em 20 de outubro de 2017].
- Silke, A., 2014. Risk Assessment of Terrorist and Extremist Terrorists. Em Andrew Silke, ed., *Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform*. Nova Iorque: Routledge, pp. 108-121.
- Simões, M., 2004. Terrorismo(s) e Usos das Tecnologias da Informação e da Comunicação. Em Adriano Moreira, ed., *Terrorismo*, 2.ª edição. Coimbra: Almedina, pp. 509-511.
- Sistema de Segurança Interna (SSI), 2018. *Relatório Anual de Segurança Interna 2018*. Lisboa: Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=ad5cfe37-0d52-412e-83fb-7f098448dba7>

- Sistema de Segurança Interna (SSI), 2016. *Relatório Anual de Segurança Interna 2016*. Lisboa: Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. Disponível em: [http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202016.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202016.pdf)
- The Fund for Peace, 2017. *Fragile States Index 2017* [pdf]. The Fund for Peace, Washington. Disponível em [website] ReliefWeb <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/951171705-Fragile-States-Index-Annual-Report-2017.pdf>
- Tomé, L., 2007. Alterações na Segurança Internacional. *Janus 2007, Anuário de Relações Exteriores*, pp. 18-19. Lisboa: Observare/Universidade Autónoma de Lisboa. Disponível em Janus Online [http://www.janusonline.pt/arquivo/2007/2007\\_1\\_5.html](http://www.janusonline.pt/arquivo/2007/2007_1_5.html)
- Toolis, K., 1995. *Rebel Hearts: Journeys within the IRA's Soul*. Londres: Picador.
- Torres, J., 2015. *Gestão de Riscos no Planeamento, Execução e Auditoria de Segurança*. Lisboa: ISCPSI
- Tzu, S., 1974. *A Arte da Guerra*. Lisboa: Ed. Futura.
- União Europeia, 2015. *Agenda Europeia para a Segurança*. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões COM (2015) 185 Final, de 5 de maio. Disponível em EUR-Lex [website] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0185&from=CS>
- União Europeia, 2015. Conclusões do Conselho sobre a Estratégia Renovada de Segurança Interna da União Europeia para 2015-2020. Doc. 9798/15, de 10 de junho, JAI 442 COSI 67. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9605-2015-INIT/pt/pdf>
- União Europeia, 2010. *Estratégia de Segurança Interna da União Europeia: Rumo a um Modelo Europeu de Segurança*. Comissão Europeia, março de 2010, Bruxelas. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/30754/qc30101313ptc.pdf>
- União Europeia, 2003. *Estratégia Europeia em matéria de Segurança: uma Europa segura num mundo melhor*. Comissão Europeia, 12 de dezembro, Bruxelas. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/30824/qc7809568ptc.pdf>
- União Europeia, 2002. Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism, 2002/475/JHA [pdf]. *Official Journal of the European Communities*, L164, volume 45, 22 June, EN, pp. 3-7. Disponível em EUR-Lex [website] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&from=EN>
- United Nations Security Council, 2004. *Resolution 1566 (2004) Adopted by the Security Council at its 5053<sup>rd</sup> meeting, on 8 October 2004* [pdf], United Nations. Disponível em United Nations [website] [https://undocs.org/S/RES/1566\(2004\)](https://undocs.org/S/RES/1566(2004))
- Wiktorowicz, Q., 2005. *Radical Islam Rising: Muslim Extremism in the West*. Oxford: Rowman & Littlefield.
- World Economic Forum, 2017. *The Global Competitiveness Report 2017-2018* [pdf]. Insight Report, Geneva. Disponível em World Economic Forum [website] <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>