



Pedro Miguel Moreira Constantino

União Europeia e Terrorismo

uma co-construção do setor privado de segurança?

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, na especialidade de Estudos Europeus,
apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre

julho de 2016



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



• U • C •

FEUC FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Pedro Miguel Moreira Constantino

União Europeia e Terrorismo: uma co- construção do setor privado de segurança?

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, na especialidade de Estudos Europeus,
apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de
Mestre

Orientadora: Prof. Doutora Paula Duarte Lopes

Coimbra 2016

Aos meus pais.

Resumo

Desde os ataques terroristas do 11 de setembro de 2001, e de forma mais veemente, no pós 11 de Março de 2004, tornou-se evidente que o problema do terrorismo internacional, deixou de estar confinado aos EUA e passou a ser uma preocupação permanente da UE. Destarte, o terrorismo deixou de estar confinado apenas aos processos soberanos decisórios, organizacionais e informacionais dos Estados. Ao mesmo tempo, fomos presenciando toda uma gradual progressão discursiva, deliberativa e operacional dentro do espaço europeu, dando origem à excecionalidade do fenómeno do terrorismo e a um conseqüente processo de securitização conjunta do mesmo. Apesar do terrorismo não ser um fenómeno novo, os últimos atentados em solo europeu, vieram evidenciar que é um problema com o qual os europeus cada vez mais se vêm confrontando. O terrorismo é um conceito ontologicamente instável e por este motivo são imensas as suas definições. Apesar dos vastos estudos que existem sobre terrorismo, a maioria deles não tentam pensar o problema de uma forma mais crítica. Continua a ser ainda um saber muito técnico das forças de segurança (pólicas e militares), sendo fundamental que os mesmos o estudem e saibam tecnicamente tratar o assunto. Mas, também é muito importante sair desse quadro concetual técnico e analisá-lo como qualquer outro fenómeno relevante contemporâneo da nossa vida política. Este trabalho, utilizando um método de investigação qualitativo e quantitativo, tem como objetivo avaliar em que medida a ameaça que nos é colocada pelo terrorismo na UE versos a resposta que as instituições europeias e os respetivos Estados Membros lhe dão, são relativamente desproporcionais. Ao contrário do que possa parecer o efeito do terrorismo na Europa é extraordinariamente baixo em número de incidentes, em número de mortos por incidente, em número de mortos totais e em número de mortes agregada por década. No entanto, o terrorismo é um dos fenómenos sociais que mais preocupa os europeus. Esta investigação remete-nos para um quadro de análise subjetivo, em que as perceções em torno do medo vão determinar a forma como se responde ao fenómeno do terrorismo. O argumento exposto vem defender que está em curso na UE um crescimento desproporcional do setor privado de segurança e este está visceralmente conectado com a construção efetuada em torno da ameaça terrorista. Esta co-construção vai sendo alvitrada quer pelas Instituições Europeias e Estados Membros, quer pelas próprias empresas do setor privado de segurança, que participam perspicazmente nesta mesma construção. Os discursos e práticas securitárias

vão adulterando as percepções em torno do medo da ameaça terrorista e ao mesmo tempo alimentando interesses político- materiais do setor privado de segurança. Desta forma, o contributo desta dissertação é duplo: primeiro, constitui uma crítica à orientação tradicional de abordar o fenómeno do terrorismo; segundo, vem alertar para os possíveis perigos futuros decorrentes de um crescimento desproporcional do setor privado de segurança na UE.

Palavras-chave: União Europeia, terrorismo, securitização, medo, setor privado de segurança.

Abstract

Since the terrorist attacks of September 11, 2001, and more vehemently in the post March 11, 2004, it became clear that the problem of international terrorism, is no longer confined to the US and became a permanent concern of the EU. Thus, terrorism is no longer confined only to the sovereign decision-making processes, and to organizational and informational states. At the same time, we were all witnessing a gradual discursive, deliberative and operational progression inside the European area, giving rise to the exceptionality of the phenomenon of terrorism and to a consequent process of joint securitization of the same. Although terrorism is not a new phenomenon, the recent attacks on European soil have highlighted that it is a problem that the Europeans have increasingly been confronting. Terrorism is ontologically an unstable concept and for this reason its definitions are immense. Despite the extensive studies that exist on terrorism, most of them try not to think about the problem in a more critical way. Still it continues to be a very technical knowledge of the security forces (police and military services), and it is essential that the same study it and know how to technically deal with the matter. But it is also very important to get out of this technical conceptual framework and analyze it like any other relevant contemporary phenomenon of our political life. This work, by using a qualitative and quantitative research method, aims to evaluate the threat, and to what extent we are exposed to, by terrorism in the EU versus the response that the European institutions and the respective Member States give to it are relatively disproportionate. Contrary to what may seem, the effect of terrorism in Europe is extraordinarily low in the number of incidents, in the number of deaths per incident, in the total number of deaths and the number of aggregate deaths per decade. However, terrorism is a social phenomenon that most worries Europeans. This research brings us to a subjective analysis framework in which the perceptions around fear will determine how to respond to the phenomenon of terrorism. The foregoing argument is to defend that in the UE there is an ongoing disproportionate growth of the private security sector and this is viscerally connected with the construction done on the terrorist threat. This co-construction is being advocated both by European institutions and Member States, either by the companies of the private security sector, which participates perceptively in this same construction. The security discourses and practices will adulterate the perceptions around fear of the terrorist threat and at the same time will feed political material interests

from the private security sector. In this way, this dissertation makes a double contribution: first, it is a critique of the traditional orientation to address the phenomenon of terrorism; second it is to alert to the possible future dangers arising from the disproportionate growth of the private security sector in the EU.

Keywords: European Union, terrorism, securitization, fear, private sector security.

Lista de siglas

AED – Agência Europeia de Defesa

AED – Agência Europeia de Defesa

AL-QAEDA – Frente Nacional pelo Jihad contra os Judeus e Cruzados

ASD – Aerospace and Defense Industries Association of Europe

CEO – Corporate Europe Observatory

CEPOL – European Union Agency for Law Enforcement Training

CMI – Crisis Management Initiative

COSI – Comité Permanente de Segurança Interna

DAESH – Estado Islâmico do Iraque e da Síria

ECS - Estudos Críticos de Segurança

ESRAB – European Security Research Advisory Board

ESRIF – European Security Research and Innovation Forum

ESRP – European Union’s Security Research Programme

ESS – European Security Strategy

ESSTRT – European Security Threats Responses and Relevant Technologies

EUA – Estados Unidos da América

EUISS – European Union Institute for Security Studies

EUROJUST – The European Union’s Judicial Cooperation Unit

EUROPOL – European Union’s Law Enforcement Agency

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

GoP – Group of Personalities

GTI – Global Terrorism Index

HAMAS – Movimento de Resistência Islâmica

I&D – Investigação e Desenvolvimento

IEP – Institute for Economics & Peace

ISS – Institute for Strategic Studies

JAI – Justiça e Assuntos Internos

NATO – North Atlantic Treaty Organization

PASR – Preparatory Action for Security Research

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PESC – Política Externa de Segurança Comum

PESD – Política Externa de Segurança e Defesa

PF7 – EU Framework Research Programme

PNR – Passenger Name Record

RSE – Research for a Secure Europe

SEAE – Serviço Europeu de Ação Externa

SecAG – Security Advisory Group

SENTRE – Security Network for Technological Research in Europe

SGR – Scientists for Global Responsibility

SITCEN – European Union Joint Situation Center

STACCATO – Stakeholders Platform for supply Chain mapping market Conditions Analysis and Technologies

START – National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism

TE-SAT – European Union Terrorism Situation and Trend Report

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TL – Tratado de Lisboa

TNI – Transnational Institute

UE – União Europeia

SUMÁRIO

Introdução	1
1. Estudos Críticos de Segurança	5
1.1. Introdução	5
1.2. Escola de Copenhaga	6
1.3. Escola de Paris	12
2. Terrorismo: O que é? Como funciona?	17
2.1. Introdução	17
2.2. Tendências gerais de definições	19
2.3. Definições académicas	23
2.4. A geopolítica do medo e do risco: discursos e práticas	29
2.5. Conclusão	39
3. Segurança Europeia e Terrorismo	41
3.1. UE: ator de segurança antes de 11 de setembro de 2001	42
3.1.1. A transpilarização da luta contraterrorista- Primeiro, Segundo e Terceiro pilares	44
3.1.2. A expansão da agenda securitária	45
3.2. O nexó interno-externo na UE	46
3.2.1. A Externalização da Segurança Interna	46
3.2.2. A internalização da PCSD	47
3.3. UE : ator de segurança depois do 11 de setembro de 2001	49
3.4. O terrorismo na União Europeia	56
4. O Setor Privado no Setor de Segurança: o caso da UE	77
4.1. As relações entre a UE e a indústria europeia de segurança	78
4.1.1. O <i>Group of Personalities on Security Research (GoP)</i> e o <i>Preparatory Action on Security Research (PASR)</i>	83
4.1.2. O <i>European Security Research Advisory Board (ESRAB)</i>	90
4.1.3. O <i>European Security Research and Innovation Forum (ESRIF)</i>	93
4.2. Conclusão	95
5. Conclusão	99
6. Lista de Referências Bibliográficas	105

Introdução

Desde 2001, a União Europeia (UE) tem adotado uma determinada estratégia de segurança interna em resposta aos vários ataques e ameaças terroristas que têm vindo a suceder. Estes eventos têm tido uma influência significativa na forma como a Europa tem olhado para o problema da segurança. Isto é, a UE tem tido uma tendência para pensar cada vez mais a estratégia de segurança como um todo e a segurança externa cada vez mais se imiscui com a segurança interna (Bigo, 2000). Por outro lado, tem cooperado com os Estados Unidos da América (EUA) em matéria de contra-terrorismo e tem encontrado um modo idêntico de olhar para o problema, adotando a mesma lente “ortodoxa” de visualização (Hayes, 2009). A UE tem também conseguido gerir o fenómeno do terrorismo recorrendo a um discurso em que a deriva securitária tem vindo a ser o motor do crescimento económico na área da segurança. Ou seja, os organismos europeus através da sua atividade discursiva emitem sinais aos governos nacionais de que a Europa é segura, mas que podia ainda ser mais segura. Por sua vez, a mensagem recebida vai fazer com que se fomentem consórcios europeus na área da segurança, dando origem a macroempresas como a *Thales*, a *EADS* ou a *BAE Systems*, mas também microempresas de sistemas de alarme, de câmaras de vigilância, pórticos de deteção de metais e raios x, etc, que têm como objetivo não só o mercado europeu, mas mercados exportadores mais vastos (European Commission, 2015a: 12). Existe, portanto, a ideia de que a gestão do risco do terrorismo na UE deve ser proactiva, não só por uma questão providencial, mas também por uma questão de oportunidades, permitindo ao projeto europeu integrar-se mais, dar impulso à sua política externa, criando desta forma mais sinergias ou um “*Competitive Technologic Edge*” entre as áreas políticas e económicas (European Commission, 2015a: 12).

O estudo desta problemática é importante e apresenta-se como paradoxal. Vivemos na sociedade humana mais segura de sempre na história da humanidade (Pinker, 2011) e, no entanto, a sociedade europeia vive numa ânsia infinita e obsessiva por querer sentir-se sempre mais segura. Por outro lado, o terrorismo pode ser combatido dentro do quadro constitucional democrático com as ferramentas que detém e que já são extremamente notáveis. Quando assistimos a um crescimento desmesurado do setor

privado de segurança na segurança interna dos Estados Membros da UE, começam a surgir debates sobre segurança versus democracia, direitos humanos e Estado de Direito.

O terrorismo é caracterizado por uma instabilidade ontológica permanente e é difícil estabelecer uma definição. Sendo um conceito socialmente construído, as definições que lhe são atribuídas não são neutras (Tilly, 2004). Após o 11 de Setembro de 2001, no seio da UE, foi construída a legitimação de uma resposta necessariamente política em relação ao fenómeno do terrorismo assente na decisão-quadro do Conselho de 13 de Junho de 2002 (Council of The European Union, 2002). Apesar de ter sido inevitável e necessária uma resposta momentânea da UE, segundo a EUROPOL e em termos gerais, em 2014 morreram muito poucas pessoas em resultado de ataques terroristas e esses ataques tiveram apenas um ligeiro aumento sem significado estatístico (TE-SAT, 2015: 8). Esta dissertação argumenta que a partir do Conselho de 13 de Junho de 2002, se foi criando um quadro jurídico europeu baseado numa deriva securitária desproporcional, que tem muito pouco a ver com a verdade dos factos, mas com um enfoque que roça o virtual em vez do real. Esta centra-se na investigação e entendimento de alguns “*puzzles*” que surgem na construção do discurso acerca do terrorismo na UE. Ou seja, como é que a construção da narrativa sobre a ameaça terrorista determina quais são os riscos presentes e futuros?

A posição da UE é relativamente clara em relação ao terrorismo. O problema não são os números do terrorismo, mas o medo e risco que ele causa. O medo tem sido utilizado sistematicamente como instrumento tático-político para criar determinadas perceções do incerto e esconder outros interesses (Rancière, 2007: 53). Já o risco é uma tecnologia política que só surge quando o indivíduo começa a pensar em termos de probabilidade e estatística (Schneier, 2003). Ou seja, não importa que sejam muitos ou poucos os que morrem, mas se esses poucos causarem pânico a muitos europeus, a UE tem que fazer algo em relação a isso. Isto é, do ponto de vista da UE, este tipo de morte é diferente de outros tipos de morte. E, portanto, como causam tanto medo e não são normalmente em si um problema, acabam por ser sinais de outros problemas. O primeiro tem a ver com determinados grupos que têm a estratégia de o fazer. Segundo, a deriva securitária cria imensas oportunidades (Ortiz, in Kaunert e Léonard, 2013). Tendo em conta os números baixos do terrorismo no espaço europeu e a maioria dos indicadores

com pouco significado estatístico, este trabalho analisa porque é que para a UE o terrorismo se mantém uma das ameaças mais relevantes e diversificadas no seu risco presente e futuro, sendo sempre citado como a primeira ameaça e qual o papel do setor privado na co-construção do medo e do risco.

Este trabalho centra-se no enquadramento teórico dos Estudos Críticos de Segurança, mais propriamente nas chamadas Escolas de Copenhaga e Paris. Neste sentido, o registo de elaboração do pensamento sobre segurança internacional desloca-se do chamado mundo objetivo para a construção de uma política a partir sobretudo de perceções (Buzan, 1983). A segurança internacional é também discurso. Um discurso que escolhe interpretações e palavras, e que ao escolhê-las delimita a realidade e potência respostas políticas diferentes. Ou seja, abordar o terrorismo na UE a partir da perspectiva da segurança decorre acima de tudo da maneira como esta matéria é apresentada à sociedade e de como essa mesma sociedade acorre a essa apresentação (Buzan *et al.*, 1998).

Face à enunciação verbal ou “*speech act*” que foi escolhido –“Terror”, “Terrorista”, “Terrorismo”, “*War on Terror*”– houve um determinado acolhimento público pelo auditório social, que aceitou politizar este tema com medidas excecionais em termos democráticos, daí decorrendo um processo natural de securitização (Buzan *et al.*, 1998). Acontece que utilizar uma determinada palavra ou rótulo traz consigo para além da correspondência a uma determinada objetividade, uma carga política importante. Chamar “Guerrilheiro”, “Campeão da Liberdade” a uma pessoa que procedeu a atos criminosos é diferente de dizer “Terrorista” ou “Soldado” porque tem uma carga normativa de legitimação da ação que é muito importante. Por outro lado, cada vez que eventos como, por exemplo, o do “*Charlie Hebdo*”, implodem, a mediatização e as respostas dadas são desproporcionais àquilo que representou. Normalmente, levando a um grau de excecionalidade extremo, procede-se à gestão e manipulação do medo e do risco através de perceções que condicionam a própria forma de ação. Toda esta retórica não é neutra, nem desprovida de interesses e tem contribuído para a afirmação e crescimento de um setor privado de segurança ligado aos problemas do terrorismo (Hayes, 2009: 1). Pelo que parece surgir uma combinação entre uma lógica político-material e a lógica da perceção individual e comunitária da ameaça terrorista, onde os

interesses privados se tentam alimentar de uma “onda” da percepção desproporcional para defender os seus próprios interesses (Abrahamsen e Williams, 2010). Analisando fundamentalmente a Agenda Europeia de Segurança, do TE-SAT 2015, do START 2015, de documentos oficiais da UE e empresas público-privadas de segurança, argumenta-se que se existe um discurso legitimador e desproporcional em torno do setor privado de segurança, isso resulta de uma construção da ameaça em redor do terrorismo. Esta hipótese é analisada ao longo dos vários capítulos que se apresentam de seguida.

O primeiro capítulo faz o enquadramento teórico do tema. O capítulo seguinte procede a uma análise retrospectiva e evolutiva desde 2001 até aos dias de hoje do que se entende por terrorismo no quadro do âmbito europeu e como é que ele opera. De seguida, procede-se à elaboração da definição de medo e risco e à discussão da sua importância para a formação de percepções nos indivíduos e comunidades. O capítulo seguinte prossegue com uma análise da segurança europeia e de como esta tem lidado com a questão do terrorismo. Segue-se um quinto capítulo, onde se vai realçar o peso e a transformação que o setor privado tem tido cada vez mais na reforma do setor da segurança na UE, desde que se começou a legitimar o uso de práticas de contra-terrorismo levadas a cabo pelos seus Estados Membros. Finalmente, a conclusão, onde se “cola” o “*puzzle*” das práticas discursivas do terrorismo ao aumento de alguns interesses por parte do setor privado de segurança e onde se delineiam alguns desafios futuros.

1. Estudos Críticos de Segurança

1.1. Introdução

Nos últimos anos, o estudo da segurança tem atingido uma função fundamental na reprodução teórica e empírica das Relações Internacionais. Esta energia, atribui-se em grande parte, à expansão de variadíssimas perspetivas críticas, que vieram expandir o conceito de “segurança” e questionar a sua própria definição.

Este capítulo é um preâmbulo aos Estudos Críticos de Segurança (ECS). O argumento inicia observando o nascimento de uma mudança crítica, evidenciando como na sua origem está uma alteração da relação entre política e segurança, tendo como base a ideia de que os ECS residem sobretudo numa politização da segurança. Numa modalidade, a segurança é um fenómeno intersubjetivo, ou seja, é o resultado de uma atividade discursiva, através da qual um determinado fenómeno é apresentado à sociedade como uma ameaça. Noutra modalidade, a politização analisa as práticas de segurança sob a ótica da sua construção por parte de determinados atores ou pelo surgimento de processos sociais repartidos, que ora são introduzidos ou retirados, consoante as normas e acordos estabelecidos.

Denunciando a subalternização da política pelos estudos tradicionais sobre segurança, os ECS arrancam com a crítica de uma aparente “despolitização” nesta forma “ortodoxa” de ver a segurança: “*The question of how or who one protects is fundamentally a political one*” (Fierke, 2007: 13). Embora a tradição apresente quase sempre um discurso com um aparente vazio político, fazendo a apologia de uma tecnicidade encostada à prioridade do uso da força, todos os discursos sobre segurança internacional são discursos que partem sempre de uma escolha política, podendo o próprio discurso admitir isso explicitamente ou não (Fierke, 2007: 24-25).

Por outro lado, durante muito tempo o pensamento tradicional sobre segurança internacional apresentou-se como “etnocêntrico” (Fierke, 2007: 26). Isto é, o discurso tido como rigoroso foi sendo definido num corpo conceptual académico anglo-americano que foi alimentando as necessidades materiais e ideológicas, do aparelho político-militar, comprovando mais uma vez a célebre frase: “*Theory is always for someone and for some purpose*” (Cox, 1981: 128).

A segurança constrói-se discursivamente. Discurso que escolhe interpretações, palavras, e que ao escolhê-las delimita os factos e a realidade. Consequentemente, ao enunciar-se a realidade de uma certa forma potenciam-se respostas políticas diferentes a determinadas situações, não sendo indiferente que a duração de um determinado fenómeno seja predeterminada ou que a enunciação das posições de identidade dos diferentes atores tenha uma determinada inclinação (Onuf, 1989). Ou seja, esta abordagem remete-nos para um registo de elaboração do pensamento sobre segurança internacional que se desloca do chamado mundo objetivo, para a construção de uma posição, de uma política, a partir sobretudo de perceções (Katzenstein, 1996). Portanto, entramos no domínio do universo construtivista, para o qual a realidade não existe como um dado, mas é uma construção (Macdonald, 2008: 67).

Este capítulo pretende reforçar a ideia de que os ECS fundamentam-se sobretudo, numa politização da segurança, argumentando que esta tem motivações e consequências muito concretas nas políticas e práticas adotadas em relação a fenómenos sociais, como o terrorismo.

1.2. Escola de Copenhaga

A Escola de Copenhaga é uma das expressões de maior notoriedade do pensamento construtivista em matéria de segurança internacional. De facto, existem dois momentos essenciais para a formação do quadro de referência conceptual, e que depois lhe deu uma conservação estável digna desse nome. O primeiro momento irrompe com a publicação em 1983 de uma obra de grande fulgor, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations* de Barry Buzan, dando conta de que a segurança internacional não é só estritamente político-militar, mas é uma referência para outros campos da vida internacional, como a economia, o ambiente, os recursos, a cultura, as identidades, a ideologia, entre outros (Buzan, 1983: 15). Dois anos mais tarde é criado o *Copenhagen Peace Research Institute*, do qual vai emergir um conjunto de reflexões multidisciplinares de investigação sobre a paz e segurança. Num segundo momento, surge a publicação em 1998 da obra fundadora desta Escola, *Security: A New Framework For Analysis*, que abre o campo para novas formas conceptuais de pensar a segurança e onde o foco vai ser precisamente a perspectiva de natureza construtivista: “A segurança diz-se...” (Buzan et al., 1998: 203-204).

A segurança é em primeiro lugar discurso, atos, fala, retórica. Abordar uma determinada questão a partir da perspectiva da segurança decorre acima de tudo da maneira como ela é enunciada ou apresentada à sociedade e da forma como a sociedade acorre a essa apresentação (Buzan *et al.*, 1998: 32-33). Ou seja, a decisão de que determinado assunto é de segurança internacional arranca da sua apresentação retórica, a qual mobiliza a sociedade para entendê-lo e tratá-lo de maneira excepcional. Portanto, esta fórmula tem vários ingredientes (Buzan *et al.*, 1998).

Num primeiro momento a enunciação verbal ou (*speech-act*) é desencadeada por um ator, um agente securitizador, que apresenta publicamente, mobiliza a atenção social para uma determinada questão, problema, circunstância que está a ocorrer. Esse agente securitizador enuncia esse problema de uma determinada forma e utilizando um vocabulário específico ou evocando um determinado imaginário, com uma estratégia de apresentação social pública de um determinado assunto (Waeber, 1995: 57). Por sua vez, este discurso, tendo um certo peso e uma determinada legitimidade reconhecida pelos demais atores e pela sociedade em geral, vira discurso público e vai ser um fator determinante da própria mobilização social, ganhando corpo, respaldo em termos de opinião pública (Waeber, 1995: 55).

Num segundo momento, assiste-se a uma assimilação e ampliação de certo discurso formulado de uma determinada maneira por agentes facilitadores. Ou seja, aquilo que era um discurso estritamente individual, localizado, confinado ganha um apoio público amplo, através de um processo de convencimento e sedução. Estes agentes facilitadores multiplicam e fazem o (*interface*) com os auditórios de topo, de tal modo que o discurso deixa ser confinado e passa a ser discurso público (Waeber, 1995: 55). Dependendo de várias circunstâncias, a simplificação e a estereotipagem são estratégias de captação de apoiantes para determinados objetivos e o que interessa é de que maneira e por que diferentes vias a sociedade assumiu uma determinada perspectiva como absoluta (Buzan *et al.*, 1998: 25). Quando se atinge um determinado discurso como definitivo ou absoluto, chega-se a um ponto essencial. Ou seja, este discurso é um discurso que só transforma determinada matéria em assunto de segurança internacional (*facilitating conditions*) quando acentua a sua excepcionalidade (Waeber, 2000: 252-253; Buzan *et al.*, 1998: 31-33).

Como refere Michael Williams, o que transforma uma determinada matéria em questão de segurança é a sua enunciação ser feita de tal ordem, que isso convença o auditório a aceitar a abordagem dessa matéria por medidas pouco usuais, excepcionais em termos democráticos (Williams, 2003: 512). Ou seja, aceitar que esse assunto é assunto excepcional e como tal deve ser tratado com medidas excepcionais, tal como definido por Carl Schmitt que foi um dos grandes teorizadores da situação do “Estado de exceção” (Schmitt, 2009). Nesta abordagem, própria da Escola de Copenhaga, a excepcionalidade de determinada matéria é condição *sine qua non* para que seja qualificada de segurança. A securitização arranca do convencimento da sociedade de que determinada matéria tem uma configuração excepcional (*panic politics*), e como tal, deve ser tratada como excepcional (Buzan *et al.* 1998: 34).

No esquema mental da Escola de Copenhaga está a ideia de que existe um determinado problema ou um programa corrente totalmente despolitizado que nem sequer é objeto de atenção e de mobilização do processo de decisão social. E, portanto, esse assunto é um não problema. Numa fase seguinte, ele é suscetível de politização, entrando no debate público. Ao entrar no debate público suscita uma decisão democrática e torna-se objeto de escolhas. Independentemente dos juízos de valor, essas escolhas são fundadas numa atitude de consciência social diferente que aceita que o assunto em causa escape ao processo de decisão democrática e passe a ser tratado com excepcionalidade (Buzan *et al.* 1998: 34). Este sistema de excepcionalidade não é mais do que a subtração ao processo normal de decisão democrático, passando a ser tratado com medidas excepcionais. Portanto, o terrorismo pode ser um dos campos de decisão “tranquilamente democrática” de fazer escolhas políticas (Waever, 1995: 56-57).

Deste modo, podemos olhar para esta construção e perceber três coisas. Primeiro, a agenda da segurança internacional não é um dado, ela constrói-se. Uma posição construtivista típica, em que aquilo que é tópico ou não na agenda da segurança internacional é o resultado de um processo de construção (Wendt, 1995: 71-81). Segundo, este processo de construção faz-se através de consensos sociais. Isto é, a passagem do *speech act* individual ou de grupo para uma aceitação social é um processo de construção mais rápido ou mais lento, dependendo das circunstâncias. Em terceiro lugar, os assuntos da vida e também os complexos regionais de segurança são securitizáveis ou

(des)securitizáveis. Isto é, a mesma realidade social é suscetível de dramatização e de desdramatização (Buzan e Waever, 2003: 44).

Num momento inicial, um determinado assunto pode ser dramatizado em termos sociais e a sociedade aceitar que seja tratado de maneira excepcional com medidas que são subtraídas ao campo democrático normal. No momento seguinte, por razões variadas, esse mesmo tema pode deixar de ser submetido a medidas excepcionais e voltar a ser tratado dentro do campo normal das decisões democráticas, sem nenhuma dramaticidade especial. Embora a Escola de Copenhaga tenha teorizado de forma desenvolvida o processo de securitização, tem tido uma enorme dificuldade em teorizar a (des)securitização. Ou seja, tem dificuldade em explicar quais são os caminhos que levam um determinado assunto a ser devolvido à esfera de normalidade democrática (Waever, 1995: 56-57).

O valor essencial das palavras é um ponto muito importante, no sentido justamente de colocar a autonomia do discurso relativamente à realidade. O discurso é em si mesmo um elemento de análise e a partir de um dado momento pode-se começar a perceber como a sua utilização é uma estratégia de mobilização social (Buzan et al., 1998: 40-42). E portanto, para mobilizar a sociedade, podem-se implementar medidas coercivas ou pode ser importante fazer um discurso em que a sociedade o aceita como dogma e se mobiliza. O efeito final pode ser razoavelmente o mesmo. As medidas coercivas podem convencer mais depressa, mas persuadirem menos. O discurso convence mais profundamente, mobiliza mais (Buzan et al., 1998: 25). E portanto, os discursos não são neutros e não existem discursos neutros sobre coisa nenhuma. O discurso é um enunciado que foca e configura a realidade de uma certa maneira. Ou seja, dá luz a uma determinada realidade e coloca na sombra outra área dessa realidade, dando origem a mecanismos de hipervisibilização e ao mesmo tempo de invisibilização de outras partes da realidade. Quando o discurso é enunciado ele não é só o débito de palavras, ele está carregado de uma certa visão do mundo e de uma certa estratégia de mobilização dos outros, configurando o pensamento de uma certa maneira (Buzan et al., 1998: 24).

Embora os realistas possam dizer que a segurança é algo que decorre do jogo de forças baseadas no poder, medo e anarquia, em que todos tentam acumular poder, pelo discurso (Waltz, 1979: 88-99), que os liberais através do proselitismo, lógica de expansão e de contágio da “*good governance*” (Keohane, 1984), utilizem o discurso como mecanismo

para a segurança e para a paz, podendo esta estratégia em si mesma ser instrumental relativamente aos dois, a Escola de Copenhaga tem uma identidade própria do ponto de vista da sua conceptualização. O que as tradições realistas e liberais subvalorizam são os fatores de natureza não material. A construção da abordagem teórica em matéria de segurança, para a Escola de Copenhaga, não tem a ver com questões materiais, mas sim de natureza ideológica, emocional, cultural, como por exemplo, as perceções. O que faz um auditório social aceitar a excecionalidade de uma determinada matéria são fatores ideológicos, em sentido amplo (Williams, 2003: 520).

O discurso da construção de comunidade é muitas vezes utilizado sob o pretexto do convencimento retórico para aceitar a excecionalidade. Essa construção de comunidade está necessariamente associada ao conceito de securitização¹. Mas, a questão que se coloca é a de saber como é que se faz este percurso. Existe a tentação e o risco de pensar-se que a Escola de Copenhaga é uma escola de legitimação de medidas de estado de exceção, mas isso não é verdade (Williams, 2003: 515). Esta generalização não faz sentido, dado que existem muitos outros assuntos que permanecem na esfera da normalidade democrática. No entanto, existe um ponto que deve fazer refletir a todos os que estudam a segurança internacional e que é o de saber se têm razão os autores desta Escola em considerar, em termos das sociedades concretas, a segurança como a aceitação da excecionalidade. Isto é, se o discurso que nas nossas sociedades se faz sobre segurança não é um discurso que enuncia a aceitação da excecionalidade.

Outra questão não menos importante é a de saber qual o auditório social relevante e quem é que faz parte dele. Até aqui, partiu-se sempre do pressuposto de que o auditório relevante é o das opiniões públicas, das pessoas. Mas, em determinadas matérias ou para algumas circunstâncias, o auditório relevante pode ser o mundo dos Estados, das soberanias. Nesse sentido, o *speech-act*, que se dirige a um auditório onde os sujeitos são os Estados, faz o mesmo percurso, mas a singularidade do processo é diferente (Buzan et al., 1998: 36). O problema não é só uma questão de sedução, uma questão de arte ou de competência na formulação do discurso. Embora tudo isto seja importante, o *speech act* é valorizado pela Escola de Copenhaga, enquanto veículo que transporta consigo uma visão das coisas. Isto é, se é mais ou menos convincente. Se convence mais ou menos

¹ “Securitization can thus be seen as a more extreme version of politicization” (Buzan, 1998: 23).

rapidamente, se mobiliza a vontade e a interpretação dos auditórios relevantes. Ou seja, na verdade, o que interessa para esta Escola é o resultado. Se isso é feito por pressão demagógica, populista, desonestidade, pressão ou por uma capacidade retórica excepcional, erudição, etc., isso é menos importante (Williams, 2003: 521-524).

Para cada caso concreto é importante analisar os “ingredientes”. Quando estes autores leem a hipótese de securitização de uma matéria qualquer dão evidentemente atenção à forma como o fenómeno se vai desenvolvendo ou à maneira como se passa da despolitização para a politização e conseqüentemente para a securitização. Mas, no essencial, a maneira de ler a realidade de segurança internacional à luz dos conceitos da Escola de Copenhaga não dá tanta importância aos mecanismos ou aos ingredientes do fenómeno em análise como um mau resultado (Williams, 2003: 528).

As sociedades escolhem ou aceitam ir por um determinado caminho ou não ir. Obviamente que se o discurso parar no processo de politização, ele é ingénuo. O que se quer aqui sublinhar é que existe uma pergunta fundamental a formular, num passo seguinte. Essa pergunta é provavelmente das perguntas mais poderosas da humanidade, que é o de saber porque é que aquele fenómeno acontece ou em que circunstâncias se passa do *speech act* para a securitização. Este processo não é um processo técnico, vazio de relações de poder. Se por vezes nos parece em algum momento que existe aqui alguma presença de um pensamento realista, isso decorre do facto de todo este processo decorrer ele próprio destas relações de poder à escala nacional e internacional (Williams, 2003: 524-528).

O que faz uma sociedade aceitar medidas de exceção é o medo, a sensação de vulnerabilidade e uma certa racionalidade. Mas, a questão que se coloca é como é que tudo isto é determinado (Buzan, 1983: 112-116). Ou seja, porque é que num certo momento todos temos medo do terrorismo vindo de vários lugares. Para se ser rigoroso na análise, não se pode deixar de analisar os ingredientes ou os fatores que influenciam o resultado final. Nesta perspetiva, a passagem de uma determinada matéria da politização para a securitização é influenciada por vários fatores e a relação de poder é um deles. Conseqüentemente, podemos questionar-nos porque é que é tão difícil imaginar a passagem de uma matéria que foi securitizada para um assunto que entretanto foi (des)securitizado (Buzan et al., 1998: 209). Ou seja, porque é que a Escola de Copenhaga

não investiu nesta relação em sentido inverso. Porque muitas vezes já não são relações de poder que se estabelecem, ao abrigo do estado de exceção, e a normalização de determinados temas é um processo muito difícil. Porque vai pôr em causa as relações de poder, que entretanto, foram estabelecidas. O estado de exceção não é uma loucura ou uma irracionalidade. A maior parte das vezes é uma estratégia de poder (Williams, 2003: 514).

Mas, a politização é muito mais do que discursos e abrange também as práticas de segurança construídas por atores e florescimento de relacionamentos sociais. Diversos autores, focaram-se um pouco mais na análise das práticas de segurança interna e a sua convergência ou (*interconnected network*) com os objetivos de defesa externa (Bigo, 2008b: 5). A secção seguinte discute a contribuição destes autores.

1.3. Escola de Paris

A teoria da securitização da Escola de Paris tem dado uma relevância crescente às interações sociais que se estabelecem entre processos burocráticos e relações institucionais, e por meio dos quais determinados fenómenos, como por exemplo o terrorismo, ostentam o estatuto de ameaças. Jef Huysmans provou que a securitização acontece também pela conexão de processos sociais e burocráticos (Huysmans, 2006). Neste “xadrez de forças” operam capacidades diferenciadas de securitização e ambientes políticos e institucionais integrados em constantes lutas de poder. Além disso, também abrangem práticas de agências de segurança e outros agentes que por vezes permanecem anónimos (Bigo, 2002: 1). Como resultado, a securitização surge através de interações sociais, ação política, procedimentos burocráticos e ideias tecnológicas:

It has to do with more mundane bureaucratic decisions of everyday politics, with Weberian routines of rationalization, of management of numbers instead of management of persons, of use of technologies, especially the ones which permit communication and surveillance at distance through databases and speed of exchange of information (Bigo, 2008a: 126).

A Escola de Paris é uma espécie de fusão teórica de dois autores, Michel Foucault e Pierre Bourdieu, que se foca na análise das práticas e não tanto nos discursos, embora o discurso seja considerado por estes, uma prática (Bourdieu, 1990). A ideia parte do pressuposto de que quando se discursa transmite-se algo, mas esse algo é ao mesmo tempo acompanhado de uma série de práticas, que nos leva de qualquer coisa que está presente no

vácuo a uma prática corporal. Por sua vez, a verdade é a afirmação de uma posição de poder, isto é, a verdade absoluta não é aquilo que existe, enquanto real, mas aquilo que nós aceitamos, enquanto tal, e o terrorismo pode ser tanto um discurso de poder, como um discurso contestável (Foucault, 2002). Ou seja, existem autores que negam a existência de um conceito de terrorismo, e outros que vêm dizer o contrário, dizendo que há provas irrefutáveis, numa lógica de um discurso da verdade, e não pretendem que ele seja debatido. Sendo, que estes últimos se situam numa posição de superioridade, relativamente aos outros, gerando uma lógica de relações de poder, e como tal, o terrorismo é uma mera forma de reprodução de discursos, práticas e estruturas de poder (Foucault, 2002): “*Of course, discourses are composed of signs; but what they do is more than use these signs to designate things. It is this more that renders them irreducible to the language and to the speech. It is this `more` that we must reveal and describe*” (Foucault, 2002: 54).

Consequentemente, é necessário questionar a verdade absoluta e para isso é necessário adotar uma “atitude limite”, como dizia Foucault, e explorar de que forma a divulgação de determinados pressupostos geram relações de poder, numa lógica desconfortável, porque nos impede de ter muitas certezas sobre o conceito de terrorismo (Foucault, 2002). Por outro lado, a lógica da soberania foi alterada pela lógica do “poder biopolítico”, em que toda a arquitetura institucional discursiva define e decide como as pessoas vivem (Dillon e Neal, 2011: 75):

The existence in question is no longer the judicial existence of sovereignty; at stake is the biological existence of a population. If genocide is indeed the dream of modern powers, this is not because of a recent return of the ancient right to kill; it is because power is situated and exercised at the level of life, the species, the race, and the large-scale phenomena of population (Foucault, 1973: 137).

Assim se passou do conceito de terrorismo para contra-terrorismo, conjugando-se biopolíticas (macro) com práticas concretas (micro) de disciplina e punição (Foucault, 1977).

Bigo analisou e descreveu, olhando para dentro da sociologia, sobretudo os profissionais de segurança nos países ocidentais liberais, e designa-os por “gestores profissionais da insegurança” (Bigo, 2008b: 31). Observando também aquilo que Bourdieu designou por “habitus”, ou seja, um conjunto de práticas, identidades e discursos que

formam a forma de ser de um indivíduo num determinado campo ou jogo social (Setton, 2002: 61). Em 2008, Bigo, verificou que passou a existir uma “erosão” das fronteiras conceptuais, mas também das fronteiras reais internas entre as dimensões clássicas da dita segurança interna e externa. Esta criação ou emergência gradual é hoje já muito visível num campo transnacional de segurança ou insegurança globalizadas (Bigo, 2008b). Por exemplo, um polícia polaco e português têm muito mais coisas em comum entre si, no que diz respeito à forma de pensar a segurança europeia do que um polícia polaco e um cidadão polaco ou um polícia português e um cidadão português. Portanto, emerge daqui uma forma e uma série de práticas de pensamento e atividade profissional que ligam pessoas numa determinada visão sobre o que é a segurança europeia e de como é que ela funciona. Desta forma, Bigo vem dizer:

In very simple terms, we can no longer distinguish between an internal order reigning, thanks to the police, by holding a monopoly on legitimate violence, and an archaic international order which is maintained by an equilibrium of national powers vis-à-vis the armies and diplomatic alliances (Bigo, 2008b: 11).

Esta dinâmica é transversal a todos os países, com diferentes graus de intensidade, e que a questão do terrorismo vem exacerbar. A construção de perfis terroristas está sempre intimamente entrelaçada com os discursos políticos, que se fazem sobre a insegurança a cada momento, sempre proféticos, tentando descobrir a próxima ameaça e produzindo em última análise o seu próprio assunto (Buzan e Hansen, 2009: 249).

Se olharmos para o caso específico da UE, a dicotomia entre o interno e o externo, em que os cientistas políticos tratavam das questões internamente e as pessoas das relações internacionais conduziam as contendas externas, na prática já não pode ser mantida (Bigo, 2008b). Uma vasta investigação na área da sociologia política tem vindo a demonstrar que, além dos discursos dos agentes políticos nos seus espaços nacionais, que envolvem alegações de insegurança e necessidade de políticas excecionais, o fator principal que tem desencadeado sentimentos de insegurança são preconizados por “profissionais da (in)segurança” envolvidos em redes transnacionais, tentando enquadrar as suas lutas numa série de ameaças (Bigo, 2008a: 127). A UE tem certamente sido um “laboratório” desse *networking* transnacional. Oficiais de polícia, funcionários aduaneiros e guardas de fronteira desenvolveram redes competitivas no mesmo espaço social europeu e global. Esta concorrência foi gerando práticas e lutas de priorização das maiores ameaças num senso

comum de designá-las como globais ou europeias, resultando daqui uma mistura ou articulação de ameaças entre o local e o global, o interno e o externo (Bigo, 2008a: 127).

A participação de agentes privados, a continuidade do discurso em torno do terror, medo e a má gestão da avaliação do risco, veio ampliar o número de atores, que podem com algum sucesso intervir na luta do que é que se entende por segurança, fazendo ao mesmo tempo movimentos de securitização (Bigo, 2008a: 128). A construção social da (in)segurança não está apenas confinada ao *speech act*, ela está enraizada mais profundamente na sociedade. Embora o papel do *speech act* seja central no processo de securitização, este não está apenas confinado aos profissionais da política (Bigo, 2008a: 128). Os profissionais que gerem o sentimento de insegurança, como o medo e o terror, as agências públicas e privadas, a própria opinião pública e sociedade de consumo vão definindo a sua agenda, a sua aceitação ou reivindicação. De salientar ainda que a securitização move-se também por burocracias efetuadas por agentes privados que estão incorporados nessas rotinas por discursos em torno das liberdades, estado de direito, direitos humanos, etc..., quase nunca discutidos (Bigo, 2008a: 128). É o caso do terrorismo na UE. Por exemplo, a detenção de estrangeiros nas fronteiras da UE é apresentado no Programa de Haia, não como uma medida de segurança, de justiça, de lei e ordem, mas como um imperativo para a nossa liberdade (Bigo, 2008a).

A ciência social poucas vezes dá definições objetivas, únicas, exclusivas e evidentes do conceito de terrorismo (Schmid e Jongman, 1988). Consequentemente, quando o terrorismo é politizado por agentes securitizadores (Instituições Europeias e Estados Membros da UE) através de uma atividade discursiva parcial, esse discurso é incorporado de forma excepcional pelo auditório social, que o adota, gerando um processo de securitização transversal, que é aproveitado por agentes facilitadores (empresas privadas de segurança), tanto na retórica como nas práticas. Em suma, o processo de securitização envolto na questão do terrorismo resulta de discursos e processos políticos, mas também é o produto de práticas de outros agentes facilitadores que têm um papel constitutivo na construção da própria ameaça terrorista.

2. Terrorismo: O que é? Como funciona?

2.1. Introdução

A definição de terrorismo é sempre complicada de se definir e é difícil saber quem são os terroristas, quais as suas características fundamentais, quais são os problemas do ponto de vista geopolítico de falarmos ou atuarmos perante uma determinada definição. Evocar a questão do terrorismo sem qualquer condenação, incorre numa série de riscos. Nas diversas legislações o terrorismo é sempre considerado um crime, ou se não o é, existe sempre essa intenção. Nesse momento podemos verificar uma aglomeração de várias convenções internacionais e regionais (Laurens e Delmas-Marty, 2010: 9). O problema advém do facto das suas definições serem extremamente variadas e, em alguns casos, até contraditórias. O terrorismo é um conceito formado a partir do senso comum e tem-se afirmado como fenómeno social, mas a sua definição é obscura. Isto é, é muito difícil fazer definições do ponto de vista social, que sejam operacionalizáveis em termos do que é um terrorista, do ponto de vista da identidade de uma pessoa ou do que é o terrorismo enquanto fenómeno ou definição universal (Laurens e Delmas-Marty, 2010: 10).

A palavra terror ou terrorista surge pela primeira vez com a Revolução Francesa, para falar nos atos do Estado. Ou seja, um pouco como a palavra fundamentalista, que foi utilizada pela primeira vez, em meados do Século XIX, para se referenciar aos protestantes na América. No entanto, a ideia que temos hoje de fundamentalismo é quase exclusivamente associada ao fundamentalismo islâmico. O que quer dizer que determinadas palavras são complicadas de definir, uma vez que têm histórias por detrás que nos fazem pensar um pouco sobre a forma como as utilizamos hoje (Laurens e Delmas-Marty, 2010: 10-11).

Neste sentido, é preciso termos cuidado com o poder das definições, das palavras e dos números, porque determinados factos apenas fazem sentido num determinado contexto. Isto é, quando se faz a análise de alguns dados sobre terrorismo, eles já estão dentro de um determinado contexto, cabendo às ciências sociais escavar toda essa informação e investigar as bases dessa narrativa. Deste modo, devemos seguir um pouco aquilo que Foucault dizia, como sendo os três elementos da sua moral: “refutação, curiosidade e inovação” (Bess, 1980: 10-12). Ou seja, a recusa de aceitar como

autoevidente ou natural algo que nos é proposto ou dito, sendo que a palavra ou o “vírus” mais perigoso de pronunciar é a palavra: porquê? Em segundo lugar o princípio da curiosidade, analisando, refletindo e conhecendo, dado que sem isso não conseguimos chegar a nenhum objetivo. Finalmente, o princípio da inovação, isto é, procurar na nossa reflexão tudo aquilo que ainda não foi pensado ou imaginado (Bess, 1980).

O terrorismo é uma “ferramenta” que atrai organizações e indivíduos devido ao seu “forte impacto psicológico e grandes danos físicos por um custo muito mais baixo, se comparado ao custo da ação militar organizada pelos exércitos estatais” (Moreira, 2004: 136). Naturalmente, qualquer ataque terrorista constitui um ato de violência, sendo que quanto mais impreciso e inesperado for, maior vai ser o seu êxito, produzindo uma sensação de medo e angústia. Por outro lado, existe uma mediatização crescente e uma amplificação social da ameaça e do risco. O risco da ameaça terrorista é objetivamente baixo, mas o impacto é real. Ou seja, tudo isto significa que os indivíduos negligenciam a probabilidade e assistimos hoje a uma amplificação do medo, que passa muito pela mediatização deste fenómeno. Consequentemente, o que os terroristas tentam fazer é manipular a nossa sensação de risco, entrando connosco num “jogo de xadrez”, onde todos nós acabamos por aceitar as regras do “tabuleiro”, e deste modo, torna-se muito difícil de controlar o que o “outro jogador” vai fazer a seguir. Sobrepondo-se o medo à razão, emergem na sociedade determinados agentes públicos e privados, que em nome da “segurança dos cidadãos” encontram aqui um espaço de manobra e sentido de oportunidade para definir e defender determinados interesses, que não são os interesses dos cidadãos, nem de uma sociedade que se afirma democrática.

Portanto, o terrorismo é um fenómeno, que está saturado de conteúdos políticos, e no entanto, o que é hoje mais habitual assistirmos é a uma discussão técnica do terrorismo e do contra-terrorismo, em vez de discutirmos a sua dimensão política e de conhecermos melhor o “outro”. Nesta perspetiva, devemos sobretudo, de ter medo é do medo, esperando sempre que não tenha chegado o tempo do terror. Este capítulo organiza-se em três secções centrais, começando pela discussão sobre como o terrorismo tem sido percebido, seguindo-se uma análise das diferentes definições de terrorismo existentes e, finalmente, estabelecendo-se um diálogo com a geopolítica do medo e do risco. Estas secções são fundamentais para contextualizar o quadro discursivo existente em matéria de terrorismo.

2.2. Tendências gerais de definições

Desde 1800 até 1970, a utilização das palavras “terrorismo” ou “terrorista” em língua inglesa em todas as publicações e indexações foi sendo estável (Figura 2.1).

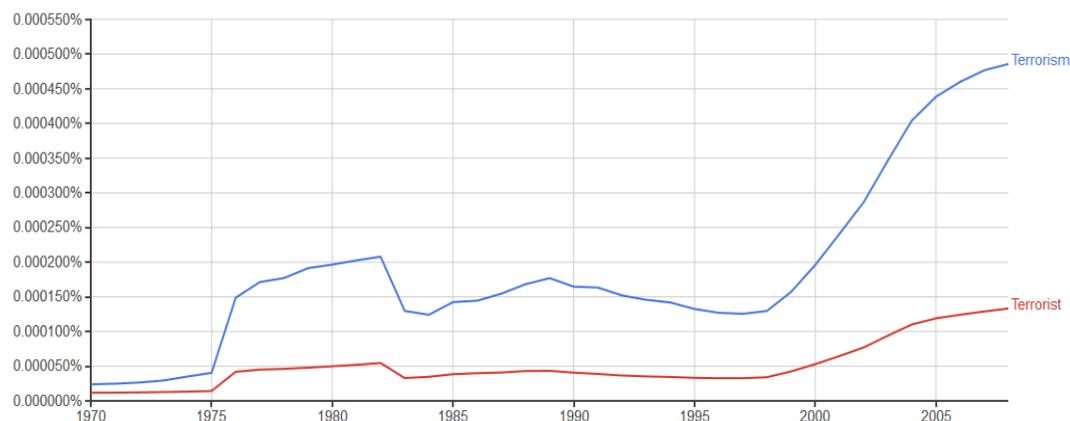
Figura 2.1 - Número de vezes que as palavras “Terrorismo” e “Terrorista” foram enunciadas em língua inglesa



Fonte: Google Books Ngram Viewer

A partir de 1970 até aos nossos dias, deu um salto exponencial, principalmente com o 11 de Setembro de 2001 (Figura 2.2).

Figura 2.2 - Número de vezes que as palavras “Terrorismo” e “Terrorista” foram enunciadas em língua inglesa



Fonte: Google Books Ngram Viewer

Entre 1826 e 1924, sucederam-se uma série de campanhas de atentados terroristas anarquistas com efeitos verdadeiramente devastadores. Estas organizações radicais extremistas, fundamentalistas, com uma ideologia transnacional de mudança social e política, estavam organizadas em células e os seus alvos principais estavam nos EUA e na Europa. Estes grupos não tinham uma liderança clara, estando afiliados a um grupo radical radicado num país em particular, foram fazendo ataques muito sofisticados, causando centenas de vítimas e atacando não só populações, mas também centros económicos e políticos, inclusivamente chefes de Estado, por esse Ocidente fora e, no entanto, quase não se ouvia falar de terrorismo, apesar de haver académicos, ciência política e publicações (Laurens e Delmas-Marty, 2010: 18-29). Portanto, a própria definição ou uso da palavra terrorismo muda também conforme o tempo e não só de definição para definição, ou de revista científica para revista científica, ou de nível nacional para nível internacional.

Um século de campanhas anarquistas tiveram efeitos assoladores, como a *Al-Qaeda* nunca alguma vez sonhou poder atingir. Assassinaram Nicolau II, Czar da Rússia, dois presidentes americanos, o arquiduque Francisco Fernando, causando a Primeira Guerra Mundial, o Presidente da Assembleia Francesa, o Presidente da Assembleia Espanhola, uma princesa italiana, etc... Houve também um ataque em Wall Street, em 1924, provocando vários mortos e feridos (Laurens e Delmas-Marty, 2010: 18-29). Foi também nesta altura que teve início a identificação biométrica de suspeitos de terrorismo, entre os quais se destacou uma figura inspiradora do movimento anarquista francês, Ravachol, que foi apanhado e morto, tal como Bin Laden. Esta movimentação internacional acabou em 1924, há menos de cem anos e, não tendo passado assim tanto tempo, provavelmente não ouvimos ou não lemos nada sobre isto, apesar de a caracterização que estamos a fazer ter claros paralelos com a *Al-Qaeda* e o DAESH. Esta análise serve para mostrar que o nosso pensamento geopolítico sobre a validade ou a importância, a intensidade de uma determinada ameaça, o seu alcance global ou não e a forma como isso estrutura ou transforma a ação política, está condicionada pela variável tempo. A ideia de violência mudou, houve grandes mudanças na importância do estatuto das vítimas e da ideia de o terrorismo ser uma tática também mudou. Portanto, a própria definição de terrorismo, os elementos que são utilizados e até o uso da própria palavra são extraordinariamente importantes. Por exemplo, nos anos de 1960 não se falava de terrorismo e havia bombistas, raptos, ações políticas e diretas, insurgentes, etc... No

entanto, descobrimos o terrorismo e os terroristas a partir dos anos de 1980, em grandes publicações. A partir do 11 de Setembro de 2001, observando tudo o que foi publicado, não só todos conhecem o terrorismo, como todos o acham muito importante, apesar de ser uma ameaça comparável ou até menor do que no período anterior (Laurens e Delmas-Marty, 2010: 18-29).

Existem imensas definições de terrorismo e vários estudos encontraram mais de 212 definições na bibliografia científica e nos documentos oficiais dos Estados pelo mundo inteiro (Simon, 1994). Em 1988, Schmid e Jongman, dois investigadores da Universidade de Leiden, adotaram uma nova abordagem ligada à ciência social para tentar definir melhor a palavra terrorismo e reuniram mais de uma centena de definições oficiais. Já em 2002, um outro estudo sobre a frequência de vários elementos na definição de terrorismo, à semelhança do que tinha acontecido em 1988 (Figura 2.3) foi realizado.

Vários autores analisaram 73 definições, tentando verificar se tinham algo em comum e se mudaram muito ao longo do tempo, comparando com o estudo de 1988 (Weinberg *et al.*, 2012: 79). A utilização de violência apareceu em 71% das definições (83,5% em 1988). Portanto, na generalidade, parece ser um elemento unânime de que o terrorismo é um tipo de violência. Se essa violência é política ou de força politicamente motivada, também parece haver um consenso, 60% contra 65% em 1988. Por outro lado, apenas 22% das definições enfatizavam a ideia de medo ou terror como importante, contra 51% em 1988 (Weinberg *et al.*, 2012: 79). E este é um dos elementos mais interessantes, porque vemos que o elemento fundamental da palavra terrorismo, pelo qual começou a ser utilizada politicamente, decaiu como condição *sine qua non* para causar medo ou terror na população. Depois, apenas 41% das definições mencionam que a ameaça faz parte do terrorismo em 2002, contra 47% em 1988. Nos efeitos psicológicos como a ansiedade ou descontentamento político existe também uma queda muito grande, aparecendo apenas em 5,5% das definições em 2002 e em 41% das definições em 1988 (Weinberg *et al.*, 2012: 79) (Figura 2.3). Portanto, como podemos verificar, as classificações de terrorismo têm vindo a afastar-se desta ideia mais psicológica. Mas um dos problemas fundamentais mantém-se: as várias definições de terrorismo são relativamente diferentes (Schmid e Jongman, 1988).

Figura 2.3 – Frequências de elementos na definição de “terrorismo”

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

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

Fonte: Routledge

2.3. Definições acadêmicas

Embora não haja uma definição universal, podemos destacar uma, que no mundo acadêmico se tem afigurado razoável e que afirma:

Terrorism refers, on the one hand, to a doctrine about the presumed effectiveness of a special form or tactic of fear-generating, coercive political violence and, on the other hand, to a conspiratorial practice of calculated, demonstrative, direct violent action without legal or moral restraints, targeting mainly civilians and non-combatants, performed for its propagandistic and psychological effects on various audiences and conflict parties (Schmid, 2011: 86).

Por este motivo, Alex Schmid, afirmava: “Não existe forma de englobar todas estas definições de terrorismo. Eu tenho uma definição pequenina: atos de terrorismo é o equivalente em tempo de paz a um crime de guerra” (Schmid e Jongman, 1988: 28-29). Esta ideia parece simplista, mas acaba por ser muito complexa. Se um Estado declarou oficialmente guerra contra outro Estado, tudo é processado através do direito da guerra. Qualquer ato ou ameaça de violência física perpetrado por qualquer agente, desde que não declarado e que tecnicamente seria crime em tempo de paz, passa a ser terrorismo. Isto quer dizer que matar civis, genocídio, coação da população através de guerrilha ou danos à propriedade privada, são crimes de guerra. Ou seja, esta definição abre claramente a porta ao terrorismo de Estado e podemos passar a ter Estados a cometer atos horríveis, que não declaram oficialmente guerra e que, tecnicamente, estão a praticar atos de terrorismo (Schmid e Jongman, 1988).

Walter Laqueur diz que “ O terrorismo constitui o uso ilegítimo da força”. O que quer dizer que se está sempre a oscilar entre uma definição científica e legal e, ao mesmo tempo, estamos a “puxar” para questões de legitimidade ou de moralidade (Laqueur, 1988: 8). A palavra terrorismo é ótima para mobilizar pessoas porque tem uma carga moral fortíssima, mas contraproducente do ponto de vista científico porque essa carga moral obscurece ou confunde muito o que são os fatores reais da definição (Tilly, 2004: 5). Como Charles Tilly afirma, terrorismo é “Um ato de uso de força para atingir um objetivo político, quando pessoas inocentes são os alvos” (Tilly, 2004: 9). Ou seja, claramente este autor também pensa que a maior parte das vítimas dos ataques terroristas não são alvos. Deste modo, a maior parte dos ataques da *Al-Qaeda* querem atingir objetivos políticos.

Tilly desenha um triângulo entre terroristas, terrorismo e atos terroristas. Isto é, quando nos referimos a alguém como sendo um terrorista, assumimos que esta é a identidade da pessoa. No entanto, existem muito poucas pessoas que unicamente cometem atos de terrorismo de forma profissional, pelo contrário, são quase sempre organizações que cometem crimes de vários tipos e, de vez em quando, surge um indivíduo que comete um ato terrorista. Portanto, é difícil dizer que, legalmente, essas pessoas são terroristas (Tilly, 2004: 6). Segundo Tilly, a única forma é essas pessoas serem militares. Se forem soldados, têm uma identidade primária, têm uma culpa específica e são objeto do ponto de vista legal por terem cometido certo tipo de crimes. Porque estão de uniforme e usam insígnias, conseqüentemente estão a aceder à legitimidade do Estado e têm uma identidade própria. No entanto, os terroristas não usam uniformes e insígnias, nem têm contratos legais com uma instituição. Por outro lado, é muito difícil encontrar organizações terroristas que não façam absolutamente mais nada, senão atos terroristas. Por isso, a palavra “terrorista” é muito complicada de definir, tem uma carga moral tão grande e tem definições tão abrangentes e tão diferentes umas das outras, que se torna praticamente impossível do ponto de vista da ciência social utilizá-la (Tilly, 2004: 8).

Deste modo, Tilly diz-nos que a única característica que na verdade determina que um indivíduo seja terrorista, porque é circunscrita o suficiente, é fazer uma análise dos seus atos terroristas (Tilly, 2004: 5). Pode-se dizer: “Este indivíduo cometeu um ato terrorista”. No entanto, o que é que nos leva a dizer que o podemos classificar como tal? Tudo isto nos transporta ao problema da reificação, um problema fundamental nas ciências sociais, iniciado por Karl Marx. Isto é, a ideia de tratar qualquer coisa como o terrorismo, o amor, o bem ou o mal, o capitalismo ou a democracia que é ontologicamente instável, como se fossem algo real. Ou seja, ao falarmos de terrorismo durante muito tempo, tentamos fixá-lo como se fosse um objeto concreto *res*, que tem uma existência ontológica clara, estável. Por exemplo, os documentos oficiais da UE ou dos EUA tentam exatamente falar do terrorismo como se fosse algo palpável, bem definido. No entanto, isto é algo problemático.

Precisamos então de saber quais os critérios que nos levam a classificar um ato como terrorista. Facilmente se percebe que não é a tática, nem a intenção, porque aos militares e outras forças de violência política, a lei permite certo tipo de intenções para

avançar com uma causa política, num primado do direito: o monopólio da violência do Estado. O que leva a pensar que uma ação é ou não é um ato terrorista, é o estatuto da vítima (Schmid e Jongman, 1988: 2-3). Ou seja, o estatuto da vítima parece ser a única característica que não muda na definição de terrorismo, achando que existem vítimas que, de alguma maneira, não são alvos legítimos de ameaça ou violência política. Mas, no entanto, existem outras que achamos que são alvos legítimos. O que normalmente se faz em relação a isto é como ligar um “interruptor da luz” e dizer-se que é inocente ou culpado, combatente ou não combatente, beligerante ou não beligerante (Schmid e Jongman, 1988). No entanto, o que alguns autores, como Ali Khan, Jack Gibbs, Alex P. Schmid, Rosalyn Higgins, Louise Richardson, Walter Laqueur, James M. Poland, Bruce Hoffman, David Rodin, entre outros, nos vêm dizer é que a melhor forma de perceber o terrorismo não é como um “interruptor”, mas sim como um contínuo, em que temos, por exemplo, a “vítima menos legítima do mundo”, e não existe maneira alguma de justificar moralmente e eticamente que aquele alvo seja legítimo.

Em suma, o que consideramos que possa ser um terrorista, um ato terrorista ou o terrorismo, parece ter a ver com os alvos que achamos que são ilegítimos. Fazendo lembrar a doutrina do duplo efeito da guerra justa, uma teoria de discriminação que afirma que embora se reconheça que possam existir atos de violência e crimes contra a humanidade a ocorrer em tempo de guerra *jus ad bellum*, contra alvos não legítimos *jus in bellum*, não se pode deixar de atacar os alvos legítimos, estando qualquer decisão equânime sujeita a que haja o menos possível de efeitos colaterais dessa ação *jus post-bellum*, dado que se trata de uma situação excepcional que se obsta à normalidade da paz (MacMahan, 2009). Ou seja, existe sempre uma escolha de quem são os alvos legítimos e ilegítimos, e também categorias intermédias, operando-se desta forma há cerca de pelo menos cem anos. Embora esta ideia esteja legalmente bem definida, moralmente é muito complicada, e os Estados guardam para si o monopólio da autoridade simbólica para determinar quem são os alvos legítimos e ilegítimos, seja do ponto de vista da legislação nacional ou do direito internacional (MacMahan, 2009).

Uma das características mais importantes na definição de terrorismo é exatamente a diferenciação entre vítima e alvo. Existem muitos autores que divergem quando usam estas palavras mas, na generalidade, querem dizer que existe um grupo de pessoas que são

afetadas por um ataque terrorista, que são as suas vítimas e não os seus alvos. O alvo constitui outra audiência. Portanto, o terrorismo é um tipo de violência em que existe uma diferenciação entre alvo e vítima, embora isso não seja algo consensual. Charles Tilly acaba por dizer: “A última coisa que podemos concluir é que o terrorismo tem de ser visto como uma estratégia ou uma tática” (Tilly, 2004: 11-12). Ou seja, não podemos dizer que alguém é um terrorista e de que existe um fenómeno chamado terrorismo. O que podemos dizer é que existe uma tática ou técnica que, quando é aplicada de uma certa forma, a um certo tipo de alvos, provocando uma certa ação ou efeito político, poderemos chamá-la de terrorismo. E portanto, todos os indivíduos que encetem estas técnicas, cometem atos terroristas. Podem ser estudantes, civis, polícias, Estados, organizações criminosas, etc... Este autor, diz-nos que isto não interessa e que devemos encarar o terrorismo como um conjunto de atos ou ações e não como uma identidade, uma coisa estável e reificada: “ser terrorista” (Tilly, 2004: 11-12). Os terroristas na maioria dos casos fazem parte de um movimento ou de uma organização e raramente são individuais.

Para autores como Alex Schmid, Albert Jongman, Bruce Hoffman, David Rapoport, Yonah Alexander ou Stephen Sloan, em vez de exprimirem uma definição de terrorismo que possui determinados elementos exclusivos, propõem pensar na definição de terrorismo como uma espécie de “lista de compras” que se leva ao “supermercado”, com vários elementos. Quanto mais elementos se verificarem nesta “lista”, mais fácil é dizer, que determinado acontecimento poderá tratar-se de um ataque terrorista. Podem existir ameaça de violência, uma tática terrorista e isso não ter nada a ver com o autor e, no entanto, qualquer autor pode utilizar esta tática terrorista, baseado na publicidade. Ou seja, citando um velho ditado japonês: “O que acontece quando cai uma árvore no meio da floresta e não está lá ninguém para ouvir? Será que caiu?” Neste caso, com o terrorismo, passa-se o mesmo. O que é que acontece a um ataque terrorista se ninguém souber que foi um ataque terrorista? Será que ainda é um ataque terrorista? Como dizem os operacionais de campo do antiterrorismo: “*We-know-it-when-we-see-it*” (Schmid e Jongman, 1988: 1). O terrorismo vive da mediatização, porque é um tipo de violência que faz uso da economia da força. Isto é, aquilo que um terrorista vai fazer é escolher um alvo que seja simbólico e utilizar a força de uma forma muito concentrada e eficaz num só alvo, para depois ter um efeito desproporcional (Schmid e Jongman, 1988: 1-2). Por este motivo, tem que ter muita publicidade e o ato simbólico contra alvos imediatos (vítimas) não legítimos que for

realizado, tem de chegar aos media de forma estrondosa, para poder produzir os efeitos políticos desejados junto dos alvos principais, que funcionam como uma audiência. Por outro lado, a violência empregue não é um fim em si próprio, mas um meio para atingir o tal efeito político² tão desejado (Schmid e Jongman, 1988: 1-2). Portanto, tudo isto funciona como se fosse um “espetáculo” ou um discurso, no entanto, se os terroristas o fizessem desta forma, ninguém os ouviria. Mas, se matarem muitas pessoas e houver muita publicidade, desencadeia-se um efeito desproporcional, porque se induz nessa audiência, determinados efeitos psicológicos. Toda esta comunicação é premeditada ou planeada por uma ou mais pessoas, que tenta estrategicamente manipular, intimidar ou coagir uma audiência, através do medo de ações futuras (Schmid e Jongman, 1988: 1-2). Embora, cada vez mais, feita por estruturas organizacionais, a partir dos anos 1990 e sobretudo a partir do ano 2000, surge um tipo de terrorismo individual, que se auto-radicaliza, chamado “Terrorismo Lobo Solitário”, como foi o caso dos atentados preconizados por Anders Breivik, na Noruega. Apesar do seu aumento em número de casos, este tipo de terrorismo continua a ser menor e sem significado estatístico (Bakker e Graaf, 2011).

Charles Tilly vem defender e questionar se na realidade alguma vez existiu algo chamado terrorismo. Segundo o autor, é muito difícil para os cientistas sociais explicar uma coisa que nós achamos que existe, como sendo um objeto bem delimitado (Tilly, 2004: 5). Os indivíduos percebem que existe uma base ontológica estável, quando nos estamos a referir a um objeto concreto. Mas, se de facto o terrorismo tem uma base ontológica estável, então porque é que durante uma centena e meia de anos, houve vários ataques terroristas e ninguém lhes chamava pelo nome. Se as palavras terrorismo e terrorista existiam, porque é que nunca foram utilizadas anteriormente. Esta é uma pergunta que nos conduz à ideia de que, escolher ou utilizar um determinado vocábulo ou exortação, transporta consigo além de uma relação de similitude a um objeto concreto *res*, um peso político pejorativo (Tilly, 2004: 5). De facto, é diferente chamar “campeão da liberdade”, “guerrilheiro”, “terrorista” ou “soldado” a uma pessoa que comete raptos e é um criminoso. Mesmo que a ação que cometa seja exatamente a mesma, contra o mesmo grupo de alvos, ao utilizar palavras diferentes estamos a atribuir um significado político não negligenciável (Tilly, 2004: 5). Por este motivo, a maior parte dos terroristas se

² O termo “político” é usado para abranger outros fins (religioso, ideológico, racial, étnico ou filosófico).

chamam a si próprios exércitos, porque quem é o grupo terrorista que se autoproclama como terrorista? Normalmente, intitulam-se de operativos, operacionais, mártires, soldados, generais, voluntários, mercenários, campeões da liberdade, etc..., e nunca terroristas, porque a palavra, além de meramente descritiva, tem uma carga normativa de ilegitimidade da ação que é muito importante. Daqui resulta a famosa frase “*One person terrorist, is another person freedom fighter*” (Seymour, 1975, *ipsis verbis*). O terrorismo não é algo estável, existe como conceito apenas como resultado de uma dialética complexa, que nunca termina, entre atos de violência em si e testemunhas que descrevem e analisam esses mesmos atos (Tilly, 2004: 12).

Portanto, de uma forma clara, se ocorrerem atos terroristas, mas ninguém os vir, supostamente o terrorismo não existe. O que existe são raptos, bombas, violência criminosa ou outra coisa qualquer. Ou seja, não é só o ato em si que tem de existir ou de toda a audiência global passar a falar de terrorismo, que faz surgir do nada um ato terrorista, daí que Tilly diga que o terrorismo é caracterizado por uma instabilidade ontológica, porque as suas definições nas ciências sociais fazem com que ele não possa ser um conceito fixo, estável, e quando o fazem caem em perigos de reificação. Neste sentido, o terrorismo é um rótulo cujo sentido contém sempre a possibilidade de mudança e cujo uso emana sempre de alguém, falando de algum sítio e para uma determinada audiência (Tilly, 2004: 5). Tal como a Escola de Copenhaga indica, o *speech act* é um veículo condutor que transporta uma determinada visão da ideia de terrorismo, politizando-o, para depois ser recebido pelo auditório social e transformado em assunto excepcional e suscetível de securitização (Buzan et al., 1998). Consequentemente, o terrorismo é um conceito essencialmente contestado e também socialmente construído (Gallie, 1956). Ou seja, ao utilizarmos esta palavra num determinado sentido *speech act*, vamos reproduzindo ou alterando aquilo a que ela se refere e as definições que lhes damos não são reflexões neutras da realidade. Pelo contrário, as palavras ou as definições, são lentes que nos ajudam a co-construir uma nova definição, porque nunca se consegue construir nada sozinho (Gallie, 1956). Foi o que se foi fazendo com a palavra terrorismo nos últimos 300 anos. Isto é, fomos reconstruindo ao longo do tempo o que isso quer dizer e o que se está a fazer é não só descrever uma realidade, mas a construir essa mesma realidade que supostamente estamos apenas a descrever. E portanto, estes rótulos, lentes, palavras ou definições que são adotadas são inerentemente políticas, pelo menos em dois sentidos.

Em primeiro lugar, as definições de terrorismo são políticas, porque ao usá-las de uma determinada forma, impede que as usemos de uma outra forma. Por exemplo, o terrorismo poderia ser utilizado de uma forma particularmente “boa” pronunciando a palavra “heróis”. Grande parte dos heróis da nossa história, mataram dezenas e às vezes centenas de milhares de pessoas e continuamos a usar de uma forma superpositiva a palavra “herói”. A palavra “terrorista” pode às vezes ser conotada a uma pessoa, que até pode ter sido coagido a isso, e pode até ter sido por uma causa justa. Mas, se dissermos “terrorista”, a palavra em si tem um sentido negativo na nossa vida social. Ou seja, usarmos uma determinada palavra, impede-nos de explorar outras conceptualizações dessa mesma palavra ou outras palavras diferentes.

Em segundo lugar, se partirmos do pressuposto de que as definições de terrorismo são políticas, na medida em que não são só palavras, então tudo isto tem consequências muito reais. Se formos colocados numa lista de terroristas ou suspeitos de terrorismo, muito rapidamente a nossa vida muda para pior, independentemente de afirmarmos, que somos “guerrilheiros pela liberdade” ou de não termos culpa numa determinada ação. Portanto, as palavras não são só palavras, mas também têm consequências políticas reais, nomeadamente neste campo.

A comunidade internacional tem tido muita dificuldade em encontrar uma definição consensual de terrorismo. De facto, tem sido extremamente complicado observar *in loco* este fenómeno e a sua investigação académica tem sido insuficiente (Silke, 2007: 76). No entanto, para além da interdisciplinaridade inerente ao fenómeno do terrorismo, permanece o obstáculo de efetuar uma análise racional do mesmo, uma vez que predomina a vertente emocional (Simões, 2004: 508), onde subsistem os conceitos de medo e de risco.

2.4. A geopolítica do medo e do risco: discursos e práticas

A cultura do medo enraizou-se na nossa vida quotidiana e é fabricada por atores facilitadores como: os media, os políticos, grupos de ativistas, empresários, etc..., destacando crimes, enfatizando violência, dominando o noticiário, vendendo o pânico como produto e muitas das vezes lucrando como isso (Glassner, 1999: 13). Eventos, como os ataques terroristas na Europa, os tiroteios em escolas, os surtos de epidemias, têm criado um ambiente propício para a propagação e manipulação do medo (Glassner, 1999: 13).

Por seu lado, o risco tornou-se um conceito fulcral para a compreensão da nossa sociedade. Do ponto de vista conceptual é um conceito que também não reúne consensos, o seu campo de utilização é muito vasto e alvo de imensas interpretações (Areosa, 2008). Como João Areosa diz:

O conceito de risco remete-nos para probabilidades ou possibilidades sobre a ocorrência de eventos futuros, surgindo também associado a uma certa contingência ou ambiguidade decorrente das diversas dinâmicas do mundo social. A essência do risco não é tanto aquilo que está a acontecer, mas sim, aquilo que pode acontecer (Areosa, 2008: 3).

Todavia, o ser humano tem uma tendência natural para negligenciar um pouco o risco e dar mais importância ao medo, devido aos nossos desvios cognitivos e à amplificação social do medo, que passa maioritariamente pela sua mediatização. Nada disto seria importante se nos remetesse apenas para um estudo académico do terrorismo. O seu estudo é politicamente relevante porque tudo isto vai resultar numa quantidade imensa de legislação e de medidas antiterroristas, a nível europeu e dos Estados Membros. Ou seja, as perceções do medo e do risco, têm um impacto muito significativo no tipo de políticas e instrumentos de combate ao terrorismo e no nível de urgência desse mesmo combate, como refere a Agenda Europeia de Segurança de 2015. Consequentemente, o fenómeno do terrorismo é fortemente securitizado, saltando da esfera da normalidade democrática, motivado pelo grau de excecionalidade ao qual é exposto.

Muitas vezes, o Ocidente europeu esquece-se de que, foi a partir de meados do princípio do Século XIX, que a noção de medo se começou a desenhar como um conceito político particularmente importante. Para a maior parte dos filósofos políticos que construíram a ordem mundial ocidental em termos conceptuais, como por exemplo, Thomas Hobbes, Montesquieu ou John Locke, o medo é um conceito extraordinariamente importante. O medo não é só subentendido como emoção política, mas também com consequências políticas. E portanto, é muito importante perceber que existe uma determinada política baseada no medo. De certa forma, a construção da ideia de soberania não é mais do que isso. Ou seja, os cidadãos abdicaram de parte da sua soberania ou liberdade individual, para a entregar ao Estado, e em troca, através do contrato social, lhes ser assegurada no mínimo a sobrevivência, para já não falar da saúde, educação, segurança, etc... A justificação do contrato social, tem a ver exatamente com o medo, e em grande

medida por causa da ideia de Hobbes: “*every man is enemy to every man*” (Hobbes, 1962: 100). A existência do homem no estado natureza, antes da existência dos Estados ou do contrato social, é uma existência “*solitary, poor, nasty, brutish and short*” (Hobbes, 1962: 100). No entanto, para Locke o contrato social tem um carácter preventivo e não corretivo, como no caso de Hobbes (Locke, 2006). Para Montesquieu, o medo é um sentimento intrapolítico e como tal não precisa de ser definido. No seu entender, um regime que assente no medo é por natureza corrompido e quase no limite do nada político. Os súbditos que apenas obedecem por medo, já quase não são homens (Montesquieu, 2000).

Por seu lado, o risco é uma tecnologia política relativamente recente, e é usado quando o ser humano começa a pensar em termos de probabilidade e estatística. O risco é uma forma de perceber as ameaças e de calibrar o nosso comportamento de acordo com essas mesmas ameaças, baseadas num determinado tipo de racionalidade. Portanto, o risco não é puramente racional, mas todos os seres humanos há mais de dois mil anos evoluíram bastante na sua capacidade de avaliar riscos e, no dia-a-dia, já nem nos apercebemos disso (Talbot e Jakeman, 2009). Por exemplo, se atravesso a estrada e vejo um carro, normalmente consigo estimar a distância. Mas, se tiver medo, provavelmente nunca vou atravessar a estrada. Normalmente, isto acontece a pessoas que têm fobias e, portanto, o medo sobrepõe-se à sua capacidade de analisar o risco. Deste modo, a capacidade de aferir risco versus o medo, tem que ter um equilíbrio.

Seja pelo lado do risco ou pelo lado do medo, Bruce Schneier (2003) defende que estar seguro e sentir-se seguro são coisas totalmente diferentes e, às vezes, a má capacidade que o ser humano tem de aferir o risco devido ao medo que está a sentir, fá-lo tomar decisões erradas. O que este autor nos diz é que sentirmo-nos seguros é uma questão de perceção ou factual (Schneier, 2003). Por exemplo, desde os atentados de Novembro de 2015, os cidadãos estão seguros quando andam nas ruas de Paris, mas não se sentem seguros. Então, o Estado ou as autoridades tomaram uma série de medidas, tentando tornar a França mais segura, mas isso leva algum tempo, gastam-se muitos recursos financeiros e, nada garante, que vão conseguir com que os indivíduos se sintam mais seguros, porque mesmo assim existem sempre pessoas que não se vão sentir seguras. Portanto, o Estado tenta fazer-nos sentir seguros ou não, fazendo “teatro de segurança” ou uma performance de segurança, nomeadamente em relação ao terrorismo (Schneier, 2003), cria uma

autoridade nacional contra o terrorismo e o cidadão comum não sabe o que a mesma faz, que sucesso tem e quanto é que custa. Todavia, o que nós sabemos é que o medo tem efeitos cognitivos importantíssimos no ser humano. Nomeadamente, faz com que a nossa racionalidade se altere profundamente. Ou seja, achamos que continuamos a ser racionais, mas a nossa forma de medir o risco, definir a probabilidade e de calibrar o comportamento, mudou de forma radical, levando-nos por vezes a comportamentos ainda mais arriscados (Schneier, 2003).

O nosso cérebro tem alojado no polo temporal do hemisfério cerebral, um conjunto de neurónios designados por amígdala, onde chegam em primeira instância os nossos sentidos e nos dá a primeira reação fundamental do ser humano de “lutar” ou “correr”, sendo responsável pelo processamento do medo, terror ou pânico. Isto é, a amígdala é o “gatilho” que faz disparar a adrenalina para reagir ou fugir. Acontece que o medo além de ser uma emoção política, é uma emoção fundamental que tem vindo a garantir a nossa sobrevivência ao longo dos tempos (Mussak, 2004). No entanto, não nos podemos esquecer que vivemos em 2016, onde o *software* é todo fantástico, onde o ser humano vive com níveis de conforto nunca atingidos, mas o *hardware* tem mais de vinte mil anos, pois não tivemos mais nenhuma mutação genética até aos dias de hoje e geneticamente somos exatamente o que eramos quando vivíamos na savana. Isto é, o ser humano está preparado fisiologicamente para o medo, o que é ótimo porque o medo mantém-nos vivos. Mas, também fomos desenvolvendo mecanismos cognitivos e capacidades mais complexas de aferir riscos, que são cada vez mais contextuais, tecnológicos e civilizacionais, e que a amígdala não consegue processar. Deste modo, o cérebro foi criando uma série de heurísticas, de atalhos e desvios cognitivos, que nos foram permitindo evolucionariamente ser máquinas de reconhecimento de padrões, fazendo-nos agir mais rápido, mas perder certas coisas em termos de detalhe (Mussak, 2004).

Um dos mais poderosos é a heurística da disponibilidade. Ou seja, os seres humanos tomam atenção a algo que os faz sentir medo ou antecipar o risco, com base em duas circunstâncias. Primeiro, se visualizarem sucessivamente e repetidamente o mesmo acontecimento. Segundo, se esse mesmo acontecimento for prolongado durante muito tempo. Estes dois factos têm um impacto fisiológico brutal em cada um de nós (Kahneman *et al*, 1982). Até 1940, havia esta forma heurística para os seres humanos aferirem o risco,

há um padrão e todos se lembram dele. No entanto, a partir de 1940/50 os seres humanos alteraram as suas condições de vida devido aos *media* globais e esta heurística faz muito menos sentido. O que faz hoje em dia uma notícia ser notícia é a sua raridade. Ou seja, uma notícia, nos dias de hoje é por definição algo de raro que acontece, e como tal quebra o padrão. Assim sendo, como existe muito mais informação, o padrão deixou de ser notícia. Além disso, passamos a ter notícias globais em ciclo de 24 horas. O que significa que, uma ocorrência que é um acontecimento único na história da humanidade, passa a ser visualizado por pessoas em todo mundo, n vezes num dia, n^2 vezes numa semana e n^4 vezes num mês (Kahneman *et al*, 1982). Quantas vezes já vimos os aviões embaterem nas torres gêmeas em Nova Iorque, ou quantas vezes vimos a reprodução das imagens dos ataques ao jornal satírico *Charlie Hebdo*, ou dos últimos ataques mortíferos de Paris, na noite de 13 de Novembro de 2015. Já vimos aquilo que aconteceu uma vez, desde sempre, centenas senão milhares de vezes, e não deveria ser um padrão, nem fazer parte da nossa heurística. E, no entanto, atravessar a estrada e morrer, todos os meses acontece, era aquilo que nos devia preocupar e ser um dos exemplos de padrões que o nosso cérebro deveria estar a fazer. Mas, devido à imensa disponibilidade visual que fomos adquirindo, acaba por ser padrão (Kahneman *et al*, 1982).

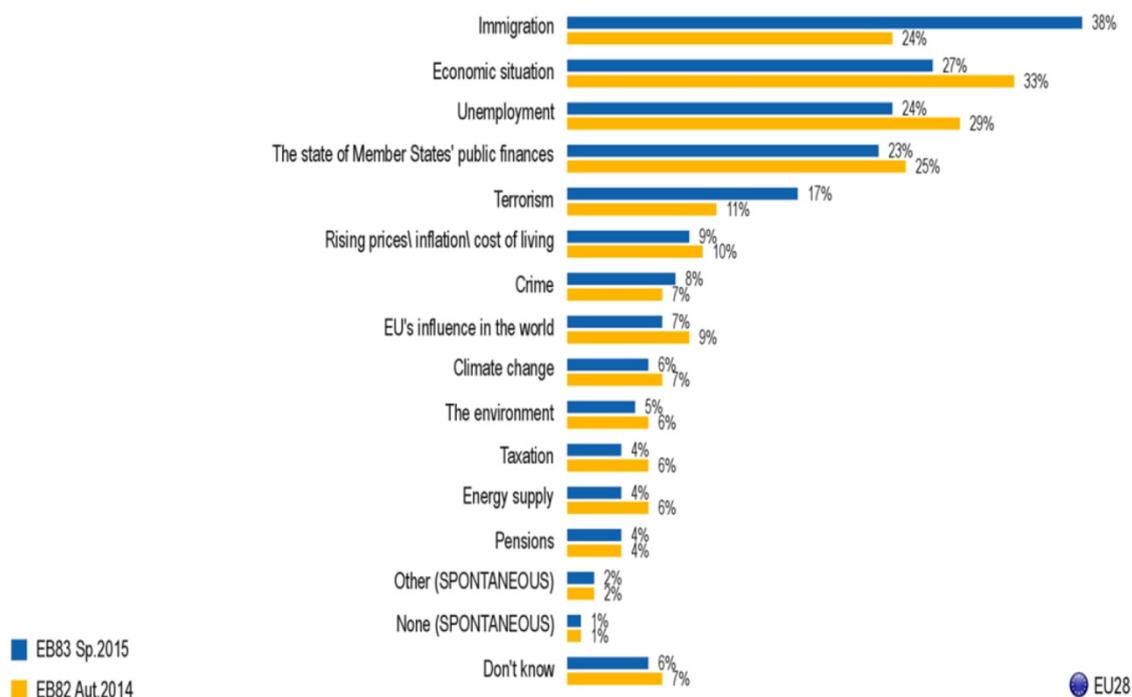
O cérebro vai medir a probabilidade com base no número de vezes, há quanto tempo aconteceu ou com que resposta emocional é que algo surge. Este é o grande problema, o ser humano funciona bem, mas as condições ao nosso redor mudaram. O ser humano tem um enviesamento cognitivo contra a não familiaridade, gosta de reconhecer padrões e tem imensa curiosidade. Isto é, o ser humano gosta de saber se aquilo é um padrão, faz parte dele ou não, para depois calibrar individualmente a ação social. Em segundo lugar, o ser humano desenvolveu o cérebro para lidar com pequenos números e lida bem com eles, mas lida mal com grandes números. As variações de pequenos números em termos de probabilidade é por nós perfeitamente perceptível, mas com probabilidades muito altas já não conseguimos avaliar o risco (Kahneman *et al*, 1982). Da mesma forma, se o ser humano perceber que a variação da probabilidade do risco é negativa, será menos aventureiro, pelo contrário, se esse risco for positivo será mais aventureiro. O nosso *hardware* está definido para um determinado tipo de mundo e o ser humano foi desenvolvendo mecanismos para ir “puxando” esse mesmo *hardware* para outro modelo de mundo. No entanto, quando as mudanças sociais ou tecnológicas são muito grandes, tudo

isso afeta a forma como o homem percebe o medo, o risco, a probabilidade e como é que calibra o seu comportamento de acordo com isso (Kahneman *et al*, 1982).

Muitas vezes, o ser humano produz o chamado *probability neglect*. Isto é, quando sabemos que a probabilidade em termos de risco de algo acontecer é baixa, mas não queremos saber disso. Ou seja, quando estão envolvidas emoções fortes, as pessoas têm tendência a focarem-se na maldade de uma determinada ocorrência, em vez de se concentrarem na probabilidade desse mesmo facto vir a acontecer no futuro (Sunstein, 2003). Tudo isto é estranhíssimo, mas acontece frequentemente, porque por vezes temos um enviesamento cognitivo que nos leva a isso ou porque estamos com medo. Como resultado disto, as pessoas estão mais preocupadas com os riscos do terrorismo do que com os riscos estatísticos com que são confrontados no seu dia-a-dia (Sunstein, 2003: 121).

A ideia da geopolítica do medo tem tido reflexos sérios no processo de decisão e da ação social. O terrorismo tem afetado as decisões não só dos cidadãos comuns, mas também tem afetado a política a nível global. Entre 2009 e 2014, morreram 28 pessoas na UE devido a ataques terroristas. Isto é, uma média anual de 5,6 de indivíduos foi morta por causa do terrorismo (TE-SAT, 2015). No entanto, segundo o último Eurobarómetro da primavera de 2015, se perguntarmos aos europeus quais são as questões a nível europeu que os preocupam mais, em primeiro lugar encontramos os problemas da imigração e em quinto lugar surge o problema do terrorismo. De salientar também que em relação ao Eurobarómetro de outono de 2014, a imigração e o terrorismo são os problemas que apresentam um crescimento mais acentuado nas preocupações dos europeus (Figura 2.4) (Eurobarometer, 2015).

Figura 2.4 – O que é que pensa que são as duas questões mais importantes que a UE tem de enfrentar neste momento?



Fonte: Eurobarómetro 2015

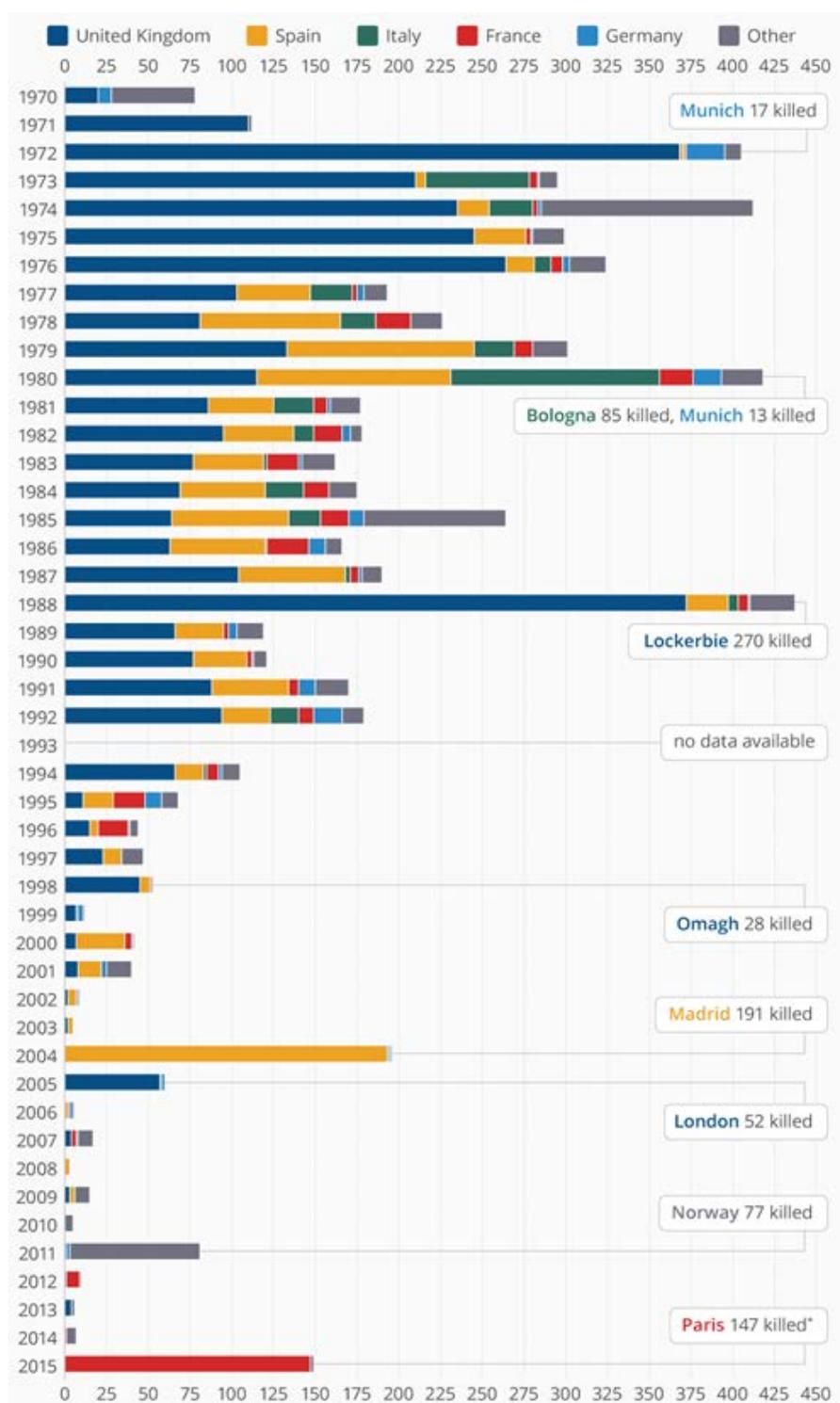
Tudo isto faz com que o cientista Steven Pinker (2011) venha dizer que, pela primeira vez, vivemos na altura histórica mais segura de sempre da espécie humana. Isto é, nunca estivemos tão seguros, jamais vivemos tanto tempo, em tempo algum tivemos tão poucas doenças e tão pouca mortalidade infantil, e em nenhuma circunstância tivemos tanta proteção da propriedade privada. Por este motivo, a população mundial está hoje estimada em cerca de 7 mil milhões de humanos (Pinker, 2011). No entanto, se formos perguntar às pessoas: sentem-se seguros? A vasta maioria dos seres humanos vai dizer que não, porque em grande medida leem muitas notícias, são alfabetizados, têm rádios, televisões, internet, etc... Todos os dias os indivíduos são confrontados com assassinatos, roubos, bombas, aviões que caem e acabam por não se sentirem seguros (Pinker, 2011).

Os terroristas são ótimos neurocientistas, bons analistas de comportamento humano, sabem que o ser humano tem enviesamentos cognitivos e que o medo nos leva a

enviesar a nossa própria racionalidade para não medirmos tão bem o risco e a probabilidade (Stout, 2002: 107). Ou seja, os terroristas são aquilo que Chris E. Stout (2002) designou por “empreendedores da probabilidade”. Por outro lado, os políticos, muitas vezes, não são bons para se pronunciarem sobre o medo e o risco. Primeiro, porque são muito frequentes as vezes em que têm de responder a pressões agregadas. Podem saber que o risco de um ataque terrorista é muito baixo, mas basta a pressão dos financiadores da campanha, da opinião pública, dos interesses privados ou dos *media* para usarem o medo e não a probabilidade. Em segundo lugar, o princípio precaucional no terrorismo. Isto é, a chamada *The One Percent Doctrine*, é uma doutrina de política pública que defende a ideia de que se um risco tiver uma probabilidade extraordinariamente baixa, mas tiver um impacto potencial muito alto, o Estado tem de reagir de forma prudencial (Suskind, 2006), portanto, mitigar os possíveis efeitos, mesmo que o risco seja baixo. Ou seja, quando se pensa desta forma, está-se a pensar com o medo e não a avaliar o risco. O que acontece é que o medo é bom conselheiro só até determinado ponto. Quando se ultrapassa um determinado limite em relações sociais complexas como as que vivemos nos momentos atuais, o medo começa a ser um tanto patológico e o risco passa a cumprir melhor os objetivos pretendidos da racionalidade e da normalidade (Suskind, 2006).

Fazer política de segurança ou fazer política externa baseada no medo, descurando a probabilidade, a racionalidade, a matemática, não levando em conta que os nossos enviesamentos cognitivos nos podem puxar para decisões irracionais, que nos parecem racionais, é perigoso. Por exemplo, segundo o Parlamento Europeu (PE), a despesa estimada da UE em contra-terrorismo cresceu de €5,7 milhões em 2002 para €3,5 milhões em 2009 (Sgueo, 2015). Por outro lado, o número de ataques terroristas não aumentou substancialmente e preferencialmente, segundo a bibliografia, deveria haver uma relação de causa e efeito entre estes ataques e a despesa pública em contra-terrorismo (Danzell e Zidek, 2013: 218-233). Se considerarmos o período de 2002 a 2009 em que morreram 243 pessoas e calcularmos quanto é que se gastou para aquilo que se evitou, implicou um custo de €84 mil por vida salva (Figura 2.5). A vida humana tem valor, mas se compararmos quantas pessoas morreram devido ao terrorismo e quantas morreram de cancro em média entre 2002 e 2009 - 10,8 milhões de pessoas - poderíamos salvar muitas mais vidas se cada indivíduo pudesse usufruir daquele montante para se tratar (Eurostat, 2014).

Figura 2.5 – Vítimas de ataques terroristas na Europa Ocidental (número de pessoas mortas por ataques terroristas 1970-2015)



Fonte: GTD

Todas as estimativas dos custos destas medidas contra-terroristas são brutais e o que os políticos fazem em termos geopolíticos é pensar quais são os custos destas políticas

a longo prazo. No entanto, aquilo que se tem feito por muitos decisores políticos é dizer que isto não interessa, porque nunca vamos saber se não evitarmos um ataque terrorista. Ou seja, a ideia de que se houver uma possibilidade, nem que seja de 1% de termos evitado um ataque de grande envergadura, isso é suficiente para justificar todos os custos.

Os discursos sobre a necessidade de se globalizar a segurança no mundo ocidental, nunca foram tão reais e intensos. Esta necessidade tem sido sistematicamente justificada por uma exacerbada propaganda à volta de variadas ameaças, entre as quais se tem destacado o terrorismo (Bigo, 2008b: 1). Todo este *speech act* em torno do medo e do risco de novas ameaças tem tido um efeito exponencial nas práticas de securitização, nas quais convergem cada vez mais defesa e segurança interna. Esta convergência, tem-se desenvolvido através de “redes interconectadas” entre as polícias que atuam cada vez mais no palco exterior, e por outro lado, através da “policização” de funções militares. O resultado é uma *governance* baseada num quadro normativo de vigilância, ao qual Bigo designou por “*ban-opticon dispositif*”, onde todos os perfis que representem “diferenças” são todos alvos de um regime de excecionalismo (Bigo, 2008b: 2). Este dispositivo parece uma montagem virtual de uma transformação da imagem inicial do “imigrante”, numa imagem final do “terrorista” (Bigo, 2008b: 44). No entanto, para este autor, esta estratégia está longe de ser homogénea. Pelo contrário, existem muitos interesses divergentes escondidos por detrás do processo de securitização (Bigo, 2008b: 2-3).

Quando se prioriza uma ameaça como o terrorismo, várias entidades de manutenção da ordem, como os polícias urbanos, de investigação criminal, de combate antiterrorista, serviços de contraespionagem, informação de vigilância, não têm as mesmas lógicas de experiência ou práticas e não convergem na mesma forma de ver a segurança. Pelo contrário, estão em concorrência uns com os outros devido aos efeitos da transnacionalização, mesmo que por vezes não haja essa noção (Bigo, 2008b: 7). Cada vez mais, instituições públicas e privadas de segurança concorrem entre si, tentando dominar novos sistemas de conhecimento, como, por exemplo, dados numéricos e estatísticas e novas tecnologias biométricas. Estes profissionais têm cada vez mais a capacidade de escolher e dar prioridade às ameaças. Consequentemente, o conceito de segurança fica confinado às tecnologias de vigilância, tratamento da informação, coerção contra

problemas sociais, e fica cada vez menos ligado às questões das garantias legais e sociais do emprego, da saúde ou da educação dos indivíduos (Bigo, 2008b: 8).

2.5. Conclusão

A comunidade internacional ainda não conseguiu acordar uma definição única sobre terrorismo, em parte devido às diferentes construções na percepção da ameaça. Essas percepções são fortemente condicionadas pelo espaço mediático e agenda política, cuja ênfase tem sido posta no campo das emoções.

Em resumo, é necessário perceber o papel do medo e do risco na construção do discurso e práticas à volta da securitização do fenómeno do terrorismo. Este processo é um processo heterogéneo, envolvendo atores muito diferenciados nos seus objetivos e interesses, mas que convergem para a criação produtiva e prioritária de ameaças, medos e inquietudes muitas vezes transfiguradas na qualidade de serem “globais” e “perigosas”. Através de desvios cognitivos do ser humano, da heurística da disponibilidade e da negação da probabilidade, os indivíduos são expostos a uma série de perigos muitas vezes mais virtuais do que reais, que fazem mudar as suas percepções sobre o terrorismo. Depois de construída a ameaça é fácil pôr em prática o carácter excepcional de medidas securitárias e partir para um processo de securitização descontrolado e vicioso, que por vezes provoca mais insegurança do que segurança.

Nesta perspetiva, com o objetivo de resolver algumas dificuldades na área da segurança e de se ajustar a um novo ambiente de riscos e ameaças, a UE tem tentado encontrar novos modelos de segurança, que permitam reforçar o seu papel de ator multidimensional e multifuncional a nível global (Smith, 2013: 519-535).

3. Segurança Europeia e Terrorismo

A UE como ator de segurança continua um assunto atual e muito debatível. Neste sentido, redefinindo o conceito de segurança num contexto pós-Guerra Fria, através de uma manifestação mais ampla e associada às dinâmicas de securitização, a UE tem vindo a construir-se como um ator de segurança, quer ao nível da narrativa, mas também das próprias práticas. Durante a Guerra Fria, havia uma identificação bem definida do inimigo e a maior parte dos conflitos tinham uma natureza interestadual. No pós-Guerra Fria, as ameaças globais baseadas no medo e no risco, tornaram-se multissetoriais, espalhados em várias direções e levados a cabo por intermediários não explícitos, incluindo não apenas agentes estatais (Kaldor, 2012).

O modelo realista, que atribui ao Estado a função de velar pela segurança tornou-se insuficiente para explicar estas mutações internacionais, e a divisão clássica entre segurança interna e externa entremeou-se (Bigo, 2001). Por outro lado, a arquitetura europeia atribuída a Jean Monnet, veio através de uma visão pós-vestefaliana de carácter supranacional, gradual e sectorial, tentar dar resposta a um conflito entre Estados, recorrendo ao paradigma do alargamento e ao aprofundamento, consagrando também a esfera da segurança. Se no início prevaleceu uma divisão inter-pilares baseada no nexo segurança-desenvolvimento, o pós-11 de setembro trouxe consigo (ameaças transnacionais, a transpilarização, a externalização da segurança interna) uma *comprehensive approach* vitaminada pelo combate contra o terrorismo global, apoiada na interconexão de variados nexos securitários (interno-externo, segurança-desenvolvimento, civil-militar, público-privado) e internalização da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) (Ganzle, 2009: 11).

Neste contexto, urge meditar sobre o papel que a luta contra o terrorismo tem tido na construção de um *security actorness* da União e verificar como eventos esporádicos podem exercer uma influência significativa e desproporcional no desenvolvimento de nexos securitários (Bretherton e Vogler, 2007). Em primeiro lugar, a UE tem tido uma predisposição para pensar a segurança como uma estratégia apenas, deixando cada vez mais de lado a dicotomia entre a segurança interna e externa. Em segundo lugar, a UE tem cooperado cada vez mais com os EUA em matéria de contra-terrorismo, adotando uma linha “ortodoxa” de partilhar o problema. E em terceiro, a deriva securitária mostra-se

cada vez mais como motor do crescimento económico, ou seja, criando aqui a ideia de aproveitar o fenómeno do terrorismo para o fomento de “novas oportunidades”, assegurando um *competitive technologic edge* para as empresas de segurança privada. Este último ponto vai ser desenvolvido no próximo capítulo. Este capítulo começa por analisar a UE como ator de segurança antes e depois do 11 de setembro, seguida de uma observação promenorizada do terrorismo na Europa versus o resto do mundo.

3.1. UE: ator de segurança antes de 11 de setembro de 2001

Desde a década de 1970, o crescimento do terrorismo transnacional passou a preocupar a Europa Ocidental, incitando os Estados Membros da Comunidade Económica Europeia (CEE) a cooperarem na área da justiça e assuntos internos, uma cooperação informal exterior ao Tratado de Roma (1957). O primeiro fórum realizou-se em 1975 e em 1976 uma série de ministros instituíram o TREVI, uma estrutura intergovernamental de âmbito cooperativo no domínio da política externa. Esta estrutura deu origem depois a dois grupos de trabalho, o TREVI I destinado ao terrorismo internacional e o TREVI II consagrado à organização e formação de forças policiais, o qual mais tarde, já nos anos 1980, deu depois origem ao TREVI III, centrado no combate ao crime organizado e tráfico de droga (Mitsilegas *et al.*, 2003).

O Tratado de Maastricht veio carimbar a divisão entre segurança externa e interna, intensificado com a estrutura dos três pilares. Esta realidade veio trazer uma rigidez na relação inter-pilares, à qual não era imune o segundo pilar relativo às questões de segurança, plasmados na Política Europeia de Segurança Comum (PESC) e a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). No que diz respeito ao terceiro pilar, Justiça e Assuntos Internos (JAI), foi-se desenvolvendo de forma independente (Mitsilegas *et al.*, 2003: 1). No entanto, o primeiro pilar da Comunidade Europeia (CE) também foi dando o seu contributo para uma progressiva construção de um ator de segurança, com o desenvolvimento do nexo segurança-desenvolvimento, através da prevenção de conflitos e do *peacebuilding*, criando uma sinergia inter-pilares (primeiro e segundo pilares) (Tratado de Amesterdão).

Embora a questão do terrorismo tenha vindo diligenciar a cooperação no domínio da segurança interna, este deixou de ser prioritário nos anos 1980, privilegiando-se o

combate ao crime organizado e tráfico de droga. Assiste-se então a um período de profundo silêncio apenas interrompido por algumas iniciativas de iniciativa declarativa, como a Declaração de La Gomera (European Council, 1995) sobre terrorismo transnacional, a Ação Comum 96/10/610/JAI (Conselho da União Europeia, 1996) visando o apuramento de técnicas, conhecimentos e competências, a extensão do mandato da EUROPOL aprovada pelo Conselho da UE em 1998 e a recomendação do Parlamento Europeu sobre o papel da UE no combate ao terrorismo, poucos dias antes dos ataques do 11 de setembro de 2001 (Conselho da União Europeia, 1998).

A UE começa a ter claramente uma estratégia europeia de segurança no mandato de Xavier Solana como Alto Representante para as relações externas da UE, focando-se na sua dimensão externa, mas desde o início começa a ter ligações muito fortes às políticas de JAI, na qual não havia ainda jurisdição, pois ainda existia um sistema de pilares e um comissário (Longo, *in* Bindi, 2001: 76). Mas, é só no final da década de 1990 e princípios da década de 2000, que começamos a assistir a alguns passos significativos no desenvolvimento dessa estratégia. Como diz Francesca Longo:

Solana's security strategy starts from the new security situation: the end of a direct military threat to Europe's security, the rise of a new form of inter and intrastate armed conflict on the European periphery, the diffuse threat posed by international terrorism, and new menaces such as organized crime, illegal immigration, socioeconomic underdevelopment, regional conflicts, lack of democratic institutions and respect for human rights, failed states, failing multilateral institutions, and environmental problems (Longo, 2010: 76).

O terrorismo vem pôr na agenda uma série de ameaças em diferentes direções. Portanto, se pensarmos nas lições que a UE retirou das guerras dos Balcãs de 1992 a 1999, no campo da segurança, porque ainda não tinha uma política de segurança apta para fazer face aos conflitos na sua periferia imediata, vemos hoje muito claramente que deu um salto qualitativo muito grande como ator de segurança global. A UE passou a ter uma ameaça difusa posta pelo terrorismo internacional, o crime organizado, a imigração ilegal, o subdesenvolvimento socioeconómico e os conflitos regionais na sua periferia. Ou seja, houve uma expansão da visão europeia de onde e até onde é que esta segurança difusa é insegura para a Europa, que hoje em dia é global (Longo, 2010: 76).

3.1.1. A transpilarização da luta contraterrorista- Primeiro, Segundo e Terceiro pilares

A luta contra o terrorismo global, acelerada pelas ameaças do 11 de Setembro, 11 de Março e 25 de Julho, veio inaugurar uma nova fase da construção do ator europeu, bem como justificar uma abordagem transpilares movida por quatro eixos da estratégia antiterrorista. O discurso da UE como ator de segurança só surge pós 1999, com a emergência da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). Em 1998, passa a haver um consenso político entre Estados do ponto de vista militar, que potenciou a formalização da PESD dentro do “guarda-chuva” mais amplo da PESC. A luta contra o terrorismo, estimulada pela complexidade da ameaça, fez mover a rigidez dos pilares para uma visão uni-pilar: “A UE intensificará o seu empenho contra o terrorismo através de uma abordagem coordenada e interdisciplinar que incorpore todas as políticas da União” (Conselho Europeu, 2001).

Com a exigência de uma transpilarização, a coordenação inter-políticas dos pilares foi conferida ao Conselho e a estratégia europeia de segurança afirma que a “luta contra o terrorismo pode implicar uma conjugação de meios – serviços de informações, meios policiais, judiciais, militares e outros” (Conselho Europeu, 2003). Um dos primeiros documentos a explicitar esta abordagem holística ou compreensiva, ficou patente na Estratégia Europeia de Segurança (EES), provando alterações importantes no discurso:

Representa a opção discursiva no sentido em que o tema (externo) da segurança já não está, como tradicionalmente, fora dos limites da UE. [...] Enquanto que, previamente, a UE se relacionou com a segurança de forma indireta, principalmente através da sua essência estrutural promovendo um centro unificado em vez de se apresentar a si própria como um agente de segurança vis-à-vis o contexto externo, a nova doutrina parece ser parte dos esforços que visam reforçar a *actorness* da União na cena internacional (Joenniemi, 2007: 136).

Após os ataques de Madrid em 2004, o plano de ação foi revisto com sete objetivos estratégicos que exigiram a coordenação dos três pilares, assim como os ataques de Londres em 2005, vieram impor uma reorganização dos objetivos estratégicos em redor de quatro dimensões: prevenção, proteção, perseguição e resposta (Conselho Europeu, 2005). Deste modo, deu-se preferência à luta contra o financiamento do terrorismo, no quadro do primeiro pilar. O anterior segundo pilar foi extremamente importante na

proteção e resposta da estratégia de contra-terrorismo. No Conselho Europeu Extraordinário em Setembro de 2001 definiu-se: “A PESC deverá integrar, de forma mais acentuada, a luta contra o terrorismo...É desenvolvendo a PESC e tornando operacional, o mais rapidamente possível, a PESD que a União se revelará mais eficaz”. O Conselho Europeu de 2002 veio permitir aprovar a “cláusula de solidariedade” e um documento exclusivo sobre a participação da PESC e PESD no combate ao terrorismo. O Comité Político e de Segurança produziu, em 2004, um documento muito completo sobre o contributo exclusivo da PESD na prevenção contra a ameaça terrorista, assim como quatro áreas de atuação: prevenção de ataques terroristas; proteção do pessoal, material e meios; reação e gestão das consequências e apoio a países terceiros. Apesar de algumas reservas no uso de militares no combate ao terrorismo, houve um consenso oficial relativamente à estabilização pós-conflito, restabelecimento da ordem nos Estados falhados, prevenção de ataques terroristas em território dos Estados Membros, proteção das populações e instituições democráticas e assistência de um Estado Membro em caso de ser alvo de um ataque (Conselho Europeu, 2004).

O terceiro pilar conservou o seu carácter intergovernamental. Apesar disso, o Tratado de Amesterdão veio inserir alterações como a integração do Acordo de Schengen na ordem jurídica europeia, a comunitarização do asilo, imigração e justiça civil, permanecendo este terceiro pilar contido à cooperação policial e judiciária em matéria penal. No entanto, foi o Tratado de Lisboa que veio munir a União Europeia de personalidade jurídica, abolindo a política de pilares de modo a haver uma maior coerência entre políticas e entre a dimensão externa e interna da União, com a transferência destas matérias para o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Deste modo, houve o reconhecimento terminológico de “segurança interna”, da jurisdição do Tribunal de Justiça da UE, bem como a criação de um Comité Permanente de Segurança Interna (COSI) com o “objetivo de asseverar a promoção e o reforço operacional em matéria de segurança interna” (artigo 86º TFUE).

3.1.2. A expansão da agenda securitária

Todas as vertentes da narrativa europeia enquanto ator de segurança estão hoje perfeitamente estabilizadas no discurso ou *speech act*. Por um lado, a abordagem holística ou *comprehensive approach*. A UE começa a utilizar este tipo de linguagem associada à

atuação internacional e securitária no documento que saiu da primeira reunião do Conselho Europeu, após os acontecimentos do 11 de setembro. Neste documento, os chefes de Estado e de Governo europeus, responderam em simultâneo com uma agenda única “global”, com uma dupla vertente: no sentido geográfico e interdisciplinar, e de nexos securitários. A ideia que está subjacente a esta abordagem compreensiva é a de que as ameaças são interconectadas e de que para as enfrentar é necessário usar recursos militares e civis de uma forma coordenada (Brandão, 2015).

Esta institucionalização da *actorness* de segurança europeia e toda a narrativa subjacente a esta visão holística vieram provocar umnexo securitário entre o interno e externo, e ao mesmo tempo umnexo securitário entre o público e o privado. Deste modo, a securitização do ator europeu pode ser justificada por lógicas de oportunidade através de *links* que se estabelecem entre uma nova definição de segurança e interesses económicos implícitos; de capacidade legal, orgânica e operacional iniciada com o Tratado da União Europeia e de ambição de presença no mundo (Brandão, 2015). No âmbito da UE, o nexosecuritário interno-externo vai sendo aplicado ao fenómeno do terrorismo, que basicamente resulta de dois movimentos: externalização da segurança interna e internacionalização da PCSD. O nexosecuritário público-privado resulta por um lado da politização do terrorismo e do papel e influência crescente da Comissão Europeia no domínio da segurança, que será abordado no capítulo quatro.

3.2. O nexosecuro interno-externo na UE

3.2.1. A Externalização da Segurança Interna

A UE materializa a externalização da segurança interna a dois patamares. A externalização da cooperação europeia no domínio da segurança interna com os Estados Membros. A UE segue atualmente um discurso securitário que é normal em quase todos os Estados. Se fomos ver, por exemplo, o Conceito Estratégico e de Defesa Nacional, em Portugal, ele lista praticamente os mesmos assuntos, que na UE. Portanto, a ideia europeia é a de que em vez de ter um inimigo, passou a ter ameaças, deixando cada vez mais de parte a noção de defesa, para passar a ter o conceito de segurança, conceitos ligeiramente diferentes, embora parecendo apenas palavras diferentes (Buzan e Hansen, 2009). O conceito de segurança implica uma representação mental de que a UE tem que estar segura ou de encontrar formas cada vez mais imbricadas umas nas outras de asseverar os europeus

contra ameaças difusas e muito mal definidas nalguns casos e não defender-se contra inimigos claros. Por outro lado, a externalização da cooperação europeia na dimensão externa da sua atividade, isto é, a cooperação da UE com atores externos – Estados terceiros, Organizações Internacionais – na área do terrorismo e da criminalidade transnacional é a outra vertente deste processo. A cooperação UE-EUA na luta contra o terrorismo ou a utilização de instrumentos de políticas da UE de incidência interna no plano externo, como é o caso da partilha de informações pela EUROPOL na externalização quer da atividade policial nacional, quer da cooperação europeia, constituem exemplos desta mesma externalização.

3.2.2. A internalização da PCSD

A PCSD foi criada em 1999, no âmbito da PESC como instrumento para afirmar a *actorness* internacional e securitária da UE. Pensada para atuar com o uso da força no palco exterior à UE, começou a pensar-se na utilização da PCSD do ponto de vista interno, após os ataques terroristas em Madrid, a 11 de Março de 2004.

O Conselho Europeu de 2002, sublinhava como principais áreas de procedimento: “análise da possibilidade de utilizar capacidades militares e civis para ajudar a proteger as populações civis dos efeitos dos atentados terroristas”. No próprio relatório apresentado ao Conselho Europeu de 2004, sobre a implementação da Declaração respeitante ao combate ao terrorismo sublinhava a vantagem que a UE tinha em deter instrumentos civis e militares, na luta contra uma ameaça tão difusa e complexa, como o terrorismo:

Para reagir às crises, a União consegue mobilizar uma vasta gama de meios e instrumentos tanto civis como militares, que lhe confere assim uma capacidade global de gerir crises e de prevenir conflitos em apoio dos objetivos da Política Externa e de Segurança Comum. Isso favorece uma abordagem abrangente para prevenir a ocorrência de Estados em dissolução, restaurar a ordem e a governação civil, afrontar crises humanitárias e prevenir conflitos regionais. Ao reagir eficazmente a essas situações multifacetadas, a UE já dá um contributo considerável para ações a longo prazo de prevenção do terrorismo (Conselho da União Europeia, 2004: 6).

Se olharmos, por exemplo, para a estratégia de combate ao terrorismo em Portugal, ela é feita pelo Conselho Nacional de Segurança Interna, mas tenta coordenar-se com o Conselho Estratégico de Defesa Nacional, dizendo que quem deve fazer o combate,

são as polícias e as agências de informação, por um lado, mas também diz que nalguns casos têm de ser coordenadas com a utilização de militares, seja para combater o terrorismo no Afeganistão, seja para proteção civil, em caso de ataques terroristas. Portanto, aquilo que podemos observar é a propagação do discurso pelas duas dimensões. Ou seja, esses discursos e práticas comuns, e a visão de ameaças comuns que afetam as duas dimensões dentro da UE, começam a produzir a ideia de que a segurança é apenas um campo que tem profissionais da segurança de vários tipos, mas que na sua essência não são diferentes (Longo, 2010).

Dentro da área de JAI, um dos pilares da UE, passou a haver a chamada cooperação policial e judicial, que vem dar origem entre outras coisas a um mandato de captura europeu. Ou seja, se alguém cometer um crime num país A e fugir para um país B dentro do espaço da UE, é a jurisdição do país A que se estende a todo o campo europeu, sendo emitido um mandato de captura no país A, tornando-o depois num mandato de captura europeu, enviado pelo EUROJUST e passado posteriormente à EUROPOL. Os problemas de imigração ilegal, criminalidade organizada e terrorismo, começaram a propagar-se essencialmente nas suas fronteiras externas, embora a UE continue a ter fronteiras internas baseadas no Acordo de Schengen. As áreas onde a estratégia de segurança europeia mais tem progredido dizem respeito à migração ilegal e do crime organizado, sobretudo a partir dos anos 80 a 1999. A partir do 11 de Setembro de 2001, quase todas as medidas legislativas, discurso académico, a retórica dos decisores políticos ou a linguagem verbal pública dos media sobre segurança europeia, esquece um pouco o crime organizado e passam a tratar o terrorismo como a principal ameaça (Longo, 2010).

As iniciativas que têm sucedido, desde o início da “estratégia Solana”, têm-se reforçado mutuamente e a maior parte das políticas de segurança da UE têm incluído, quer o digam claramente ou não, uma dimensão externa e interna em simultâneo. Existem iniciativas da área do terrorismo e da segurança interna que têm tido repercussões ao nível de segurança internacional ou externa da UE e vice-versa. O discurso da UE processa-se através de uma coordenação de políticas e todas as medidas têm como objeto a segurança dos cidadãos europeus, e portanto, todas elas têm que se reforçar mutuamente (Longo, 2010). Ou seja, não pode haver uma medida externa que torne a segurança interna mais fraca e vice-versa. Dentro das instituições mais importantes na área da segurança interna e

de JAI da UE, destaca-se a EUROPOL, uma força de polícia europeia sediada em Haia, e que começou por ser um “clube de cooperação policial”, que praticamente não tinha *staff* próprio e visava uma coordenação das medidas e práticas policiais nacionais a nível europeu. Isto é, as polícias nacionais dos diferentes Estados Membros enviavam para a EUROPOL alguém para poderem ter bases de dados conjuntas, difundindo as melhores práticas e treino de pessoas nessas áreas, gerindo instrumentos internacionais e coordenando-os (Longo, 2010). Portanto, não tinha uma capacidade própria e apenas geria e standardizava a cooperação das atividades nacionais, com políticas nacionais. A partir de 2001, sobretudo no início de 2003, a EUROPOL além de continuar a possuir agentes securitários das várias forças de polícias europeias, começou também a contratar analistas de contra-terrorismo, de inteligência, especialistas em gestão policial, cibersegurança, etc... Consequentemente, a EUROPOL tem vindo a ganhar cada vez mais competências ao nível de vir a ser uma polícia europeia, que funcione ao nível da UE, e não apenas, uma instituição de coordenação intergovernamental de práticas de polícia de segurança interna (Longo, 2010).

3.3. UE : ator de segurança depois do 11 de setembro de 2001

Após o 11 de Setembro, muitas vezes nos tem sido dito que o mundo nunca mais será o mesmo (Brown, 2015). Esta frase repetida vezes sem conta, tem servido entre outras coisas para legitimar uma série de regras inflexíveis, tanto a nível nacional como a nível europeu, numa tentativa de normalizar o estado de exceção. A primeira grande estratégia da UE para o contra-terrorismo foi desenhada em 2005 e tinha quatro grandes áreas: “*Prevent, Protect, Pursue and Respond*” (Council of The European Union, 2005). Se lermos a legislação portuguesa sobre terrorismo, ela é essencialmente um decalque e está ligada ao mesmo “*form*” e linguagem, e tem as mesmas categorias que a estratégia europeia de contra-terrorismo em 2015. O comprometimento ou objetivo estratégico da UE é: “*To combat terrorism globally while respecting human rights and make Europe safer, allowing its citizens to live in an area of freedom, security and justice*” (Council of The European Union, 2005).

Fraser Cameron tem um sumário particularmente bem feito, dizendo: “*The international dimension of terrorism has increased significantly as a consequence of globalisation*” (Cameron, 2011: 224). Esta frase é relativa e pode ser muito discutível, na

medida em que o terrorismo mais global que existiu até hoje, foi o terrorismo anarquista de 1898 a 1932, atacando muito mais países e provocando mais danos. Mas, se assumirmos que estamos a falar também do contexto mediático global, dos sistemas bancários internacionais e da facilidade de viagem internacional e da revolução cibernética e digital, então podemos arrogar que estes desenvolvimentos têm levado a mudanças significativas na própria UE, sobretudo a partir de 2001 (Cameron, 2011: 224). Este autor escreveu esta frase, numa altura em que ainda havia uma política de pilares na UE: *“These developments had led to significant changes in the EU itself. The interplay between domestic and foreign policy is particular striking in the context of the third pillar of the EU that deals with justice and home affairs”* (Cameron, 2011: 224).

Hoje em dia a área da JAI é designada pela área de segurança, justiça e liberdade. O crime transnacional, os controlos fronteiriços, a migração ilegal e o asilo, são todos assuntos sensíveis, mas sobre todos eles, tem sido o terrorismo que tem impellido a UE para uma maior cooperação nesta área (Cameron, 2011: 224). Foram estabelecidas novas instituições como a EUROPOL, o EUROJUST e a CEPOL, com influência dos EUA. Esta relação vai ser muito importante, sobretudo, a partir de 2001, porque define em larga medida a última década e meia de cooperação com os EUA, através da pressão que é posta contra o terror e tem sido também um relevante catalisador das políticas da UE, para lidar com o terrorismo (Cameron, 2011: 224). Algumas dessas políticas foram sendo tomadas.

Em primeiro lugar, o *Action Plan* de 2001, foi criado em resposta ao 11 de Setembro e à pressão exercida pelos EUA, para a Europa tomar mais medidas de combate ao terrorismo (Council of The European Union, 2001). Os norte-americanos vieram lembrar os europeus, que os ataques foram organizados a partir das cidades de Hamburgo e Frankfurt, onde os terroristas se tinham encontrado com outros militantes islamitas alemães, vindos de outros encontros com vários islamitas em Espanha e Portugal. Este plano de ação é já muito ambicioso. Foi decidido aumentar a cooperação judicial e policial, que já existia, nomeadamente através da EUROPOL. Introduziu-se o lançamento de um mandato de captura europeu, uma definição comum de terrorismo, que é uma definição composta e complexa, seguindo mais ou menos a definição das Nações Unidas e estabelecendo vários critérios (Council of The European Union, 2001). Criou-se uma listagem de pessoas, grupos e de organizações terroristas, que vai sendo modificada a cada

seis meses, uma “arma” muito importante na luta contra o terrorismo, porque permite o uso de sanções financeiras e outras medidas restritivas (Council of The European Union, 2001). Por exemplo, se o HAMAS for uma organização que esteja nesta lista, passa a ser muito difícil haver negociações ou cooperação técnica e política da UE com essa organização. Hoje em dia, a UE já não tem o HAMAS na sua lista. Paralelamente, se um Estado Membro estiver em desacordo com a inclusão de uma determinada organização terroristas nesta lista, a UE pode pressionar em sentido contrário, alegando que esse Estado está contra o plano de ação e a cooperação judicial europeia. Por outro lado, aumentar a cooperação e a troca de informações entre todos os serviços de inteligência do SITCEN (INTCEN até 2012) e da EUROPOL, criando equipas de investigação conjunta, por exemplo, na lavagem de dinheiro e crimes financeiros relacionados com o terrorismo, e partilhando todos os dados úteis com estas instituições (Council of The European Union, 2001). Ou seja, os Estados têm o dever de enviar todos os dados sobre o terrorismo, à EUROPOL, estabelecer células ou equipas especiais de anti-terrorismo e desenvolver instrumentos internacionais legais que concordem com todas as convenções internacionais de modo a parar com o financiamento do terrorismo, através da diretiva sobre a lavagem de dinheiro e da decisão-quadro para congelar as contas e os bens de pessoas numa determinada lista (Council of The European Union, 2001). De salientar, que Nações Unidas tiveram uma lista deste género em relação aos talibans, na altura da guerra do Afeganistão, mas foram confrontados com um problema. Assumia-se que quem fosse terrorista internacional entrava automaticamente para essa lista, mas depois se houvesse um erro na sua identificação, a pessoa ficava sem acesso a nada e havia que se proceder a um processo de desnomeação, que não era fácil de concretizar. A UE tem estado inclinada para tentar produzir uma lista semelhante. Por outro lado, tem como objetivo aumentar a segurança aérea, classificação de armas de treino técnico para equipas de cabine das linhas aéreas, *checking and monitoring*, ou seja, verificação da bagagem de porão, a proteção das áreas do *cockpit*, o controlo de qualidade das medidas de segurança aplicadas pelos Estados Membros, e a coordenação de tudo isto com a ação global da UE, nomeadamente, concentrando-se na prevenção e na estabilização de conflitos regionais, sobretudo no Médio Oriente (Council of The European Union, 2001). Mais uma vez, podemos verificar que estas medidas são quase todas internas e têm a ver com o funcionamento das companhias de aviação, com os aeroportos da UE, com equipas de investigação, com a

EUROPOL, mas simultaneamente com uma parte externa de estabilização regional de conflitos, cooperação com os EUA e ao mesmo fazer com que outros países que entram em relações com a UE, cumpram parte destes acordos (Council of The European Union, 2001).

Este plano de ação é revisto em 2004, após as lições aprendidas durante os dois anos e meio da sua implementação, com a *EU Declaration on Combatting Terrorism (2004)*, que já tinha precisamente a *Solidarity Clause*, no Tratado Constitucional, uma cláusula pouco utilizada, que vem permitir a assistência mútua nos países europeus, no caso de um ataque terrorista (Council of the European Union, 2004b). Ou seja, foi criado uma espécie de “mini aliança”, aliança sectorial, uma “micro NATO” só para um conceito chamado terrorismo. Quando um país sofre um ataque terrorista, supostamente pode-se invocar uma cláusula de solidariedade, como o Artigo 5.º da NATO ou o Capítulo VII da ONU de ajuda entre países e é neste contexto que é criado a FRONTEX, que uma das coisas que vem questionar é se os imigrantes que chegam à Europa, são ou não terroristas. Uma das coisas que podemos ver na FRONTEX, seja nos programas de treino ou nos documentos internos, aquilo que os governos nacionais vêm dizer relativamente às migrações é sempre o mesmo: “Como é que sabemos que não vêm terroristas nos barcos que chegam à Europa todos os dias?”. Mas, a UE, nestas questões é precavida e os serviços de segurança estão claramente preocupados e reativos na sua política de contra-terrorismo, dado que afeta toda a Europa. Na frente externa, esta declaração vem fortalecer, com o apoio da UE, todos os corpos das Nações Unidas que lidam com o terrorismo, bem como aumentar a cooperação com a NATO (Council of the European Union, 2004b). A estratégia europeia de combate ao terrorismo segue em 2005, com a *The Counter-Terrorism Strategy* (Council of The European Union, 2005) e com o chamado Programa de Estocolmo (2010), que é um *framework* novo na área da justiça, liberdade e segurança para o período de 2010 a 2014 e procedeu-se à criação do *EU Co-ordinator on Counterterrorism*, que foi criado em 2004 e trabalha dentro do Conselho, mas apoia-se no Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE). Concomitantemente, constrói-se toda uma série de procedimentos baseados no “*Hague Programme*”, com o objetivo de “combater desafios futuros e focando as diversas ações no interesse e necessidades dos cidadãos” (Council of The European Union, 2004a). Mais recentemente, a Comissão Europeia, veio comunicar a necessidade de criação da chamada “*The European Agenda on Security*”,

com o intuito de passar a haver uma resposta mais coordenada ao nível europeu, após os ataques ao *Charlie Hebdo*, a 7 de Janeiro de 2015. Nela se inscrevem três objetivos gerais: “*Working better together on security, strengthening the pillars of the EU action and three priorities*” (European Commission, 2015a). Dentro destas três prioridades estabeleceu-se como alvos, o terrorismo, o crime organizado transfronteiriço e o cibercrime. Desta forma, podemos visualizar um papel crescente da Comissão Europeia no domínio da segurança, que se tem encaixado muito na visão de que a UE paulatinamente se revela cada vez mais como um “facilitador da ação conjunta”, definindo “o seu papel enquanto ator autónomo de segurança” e reconhece “a sua parcial desarticulação do Estado” (Kirchner e Sterling, 2007). Ao mesmo tempo salienta-se também a necessidade de haver uma parceria com a indústria europeia de segurança, onde se destacam as empresas privadas de segurança:

A competitive EU security industry can also contribute to the EU’s autonomy in meeting security needs. The EU has encouraged the development of innovative security solutions, for example through standards and common certificates.²⁸ The Commission is considering further action, such as on alarm systems and airport screening equipment, to remove barriers to the Single Market and to enhance the competitiveness of the EU security industry in export markets (European Commission, 2015a: 12).

Além disso, reforça a necessidade de no âmbito do *European Cybercrime Centre*, haver a realização de parcerias público-privadas com o setor privado:

Clear rules are needed to ensure that data protection principles are respected in full, while law enforcement gains access to the data it needs to protect the privacy of citizens against cybercrime and identity theft. Cooperation with the private sector is also of critical importance, with public-private partnerships to structure a common effort to fight online crime (European Commission, 2015a: 20).

Analisando o quadro securitário da UE e guardando memória da *European Security Strategy (ESS)*, conseguimos identificar facilmente o terrorismo como uma das primeiras ameaças “*Terrorism and counter-terrorism remain a top priority for the European Union*” (European Parliament, 2015: 19). Deste modo, as práticas de segurança na UE recorrem a um tipo de instrumentos, “*regulatory instruments*”, que procuram normalizar o comportamento dos indivíduos-alvo, influenciando o comportamento dos atores sociais, permitindo determinadas práticas para reduzir a ameaça, proibindo certas

atividades políticas ou permitindo a promoção de certas perceções (diretivas ou regulamentos das instituições europeias) (Balzacq et al, 2010).

O Tratado de Lisboa (TL) veio defender com afinco a segurança da União e a segurança internacional, ligados à sua dimensão externa (PESC/PCSD) e a segurança das pessoas. Nessa altura, Nicolas Sarkozy afirmava no seu preâmbulo, que a segurança europeia tinha como propósito a segurança dos europeus:

Esta alteração pode ser interpretada de várias formas. “Proteção dos cidadãos” no contexto das relações da UE com o mundo inteiro pode referir-se à proteção consular dos cidadãos da UE ou à sua proteção contra o terrorismo, desastres ou conflitos. Contudo, nas vésperas da Cimeira, Paris tornou claro que tomava isto como uma referência à proteção contra as ameaças da globalização (Zuleeg, 2007).

Em 2007, o Comissário Europeu para a Justiça, Liberdade e Segurança, Franco Frattini, afirmava: *“security is no longer a monopoly that belongs to public administrations, but a common good, for which responsibility and implementation should be shared by public and private bodies”* (TNI, 2009).

Dados do *European Union’s Security Research Programme* (ESRP), mostram que em apenas sete anos, este organismo gastou €1,4 biliões, com o objetivo de melhorar as tecnologias de segurança nos Estados Membros da UE, de modo a proteger os cidadãos europeus de qualquer ameaça. Este organismo, está muito ligado à Comissão Europeia e tem como fundamento promover o crescimento de uma “segurança interna” lucrativa e competitiva a nível mundial. Na primavera de 2003, um grupo designado por *Group of Personalities* (GoP) no domínio da segurança apresentaram um relatório à Comissão Europeia, para esta delinear um futuro programa da segurança na UE. Os membros deste grupo eram compostos por legisladores, empresários e investigadores, conhecidos pela sua competência na área da segurança. Dentro deste grupo encontravam-se representadas oito das maiores empresas de segurança privada da Europa e do mundo *The key players*: EADS, BAE Systems, Thales, Fimmeccanica, Ericsson, Indra, Siemens e Diehl (TNI, 2009).

Na EU’s Preparatory Action for Security Research (PASR), que decorreu entre 2004 e 2006, foi decidido fornecer um total de €5 milhões para 39 projetos em “áreas

prioritárias” para segurança e pesquisa (TNI, 2009). Tudo isto foi decidido pela Comissão Europeia, sob recomendações do GoP, de modo a melhorar o conhecimento da situação, otimização da segurança e proteção dos sistemas de rede, proteção contra o terrorismo, reforço de gestão de crises e a realização de sistemas de interoperabilidade integradas para informação e comunicação. A surpresa mais marcante desta reunião foi a de que desses 39 projetos de investigação, 23 (60%) foram conduzidos por empresas privadas do setor da defesa. Mais especificamente, 13 projetos foram conduzidos pela Thales, EADS, Fimmeccanica, SAGEM e a ASD, o maior grupo lobista na área da indústria da defesa (TNI, 2009). Juntamente com a BAE Systems, estas corporações participam em 26 dos projetos, o que corresponde a 67% dos 39 projetos. Por exemplo, o relatório final “*New European Approachs to Counter Terrorism*” do PASR foi liderado pela Thales com o suporte do *EU Institute for Security Studies* (EUISS) e o *Crisis Management Initiative* (CMI) (TNI, 2009).

Em Abril de 2008, um porta-voz da Comissão Europeia, no Fórum *Stakeholders platform for supply Chain mapping, market Conditions Analysis and Technologies Opportunities* (STACCATO), patrocinado por grandes multinacionais do setor privado de segurança, afirmava:

What were the initial expectations?... [Y]ou have to understand that the home of security research at the Commission is DG Enterprise and Industry – and there you have the answer immediately. We needed to create a security research programme that would make real, meaningful contributions to the various areas of security policy and thus help to increase the security of the European citizens - from demonstrating the value of such contributions a European Security Equipment Market (ESEM) would grow. And we needed to make this sustainable, we needed to strengthen the European Security Technological and Industrial Base and its supply chains. If this sounds familiar to you from the defence side – yes it is (Blasch, 2008).

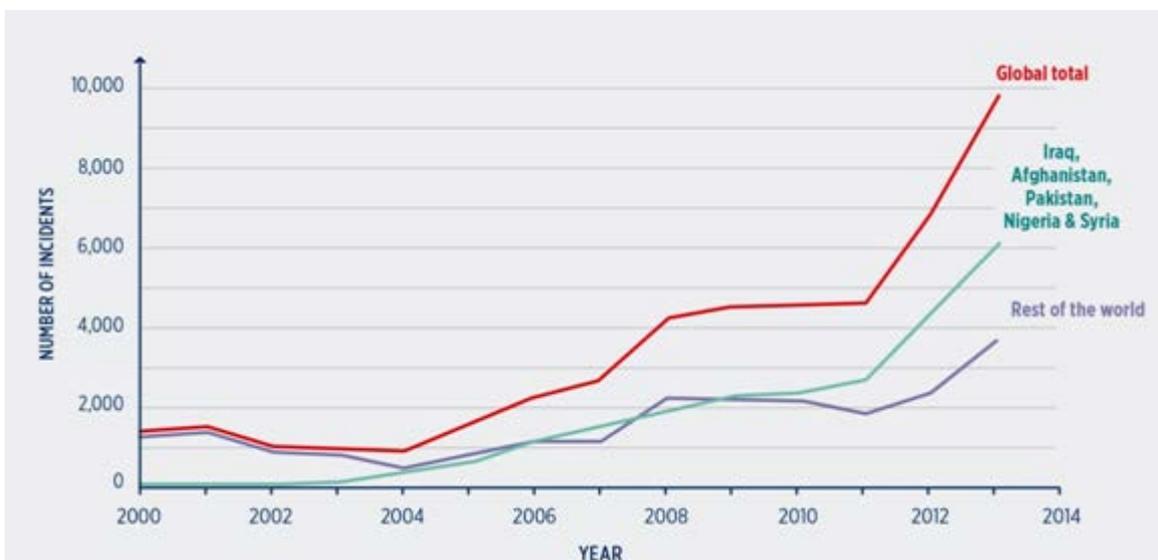
A Comissão Europeia tem vindo a ganhar poder ao nível dos assuntos de segurança, através de um processo de securitização alicerçado na visão abrangente do *comprehensive approach*, baseada essencialmente em nexos securitários entre o público e privado, através da conexão entre os conceitos de “*interoperability*”, “*availability*” e “*convergence*” (TNI, 2009). Desta forma, através da expansão do conceito de “Segurança

Nacional”, esta visão holística de uma segurança global vai paulatinamente sendo imposta em toda a UE.

3.4. O terrorismo na União Europeia

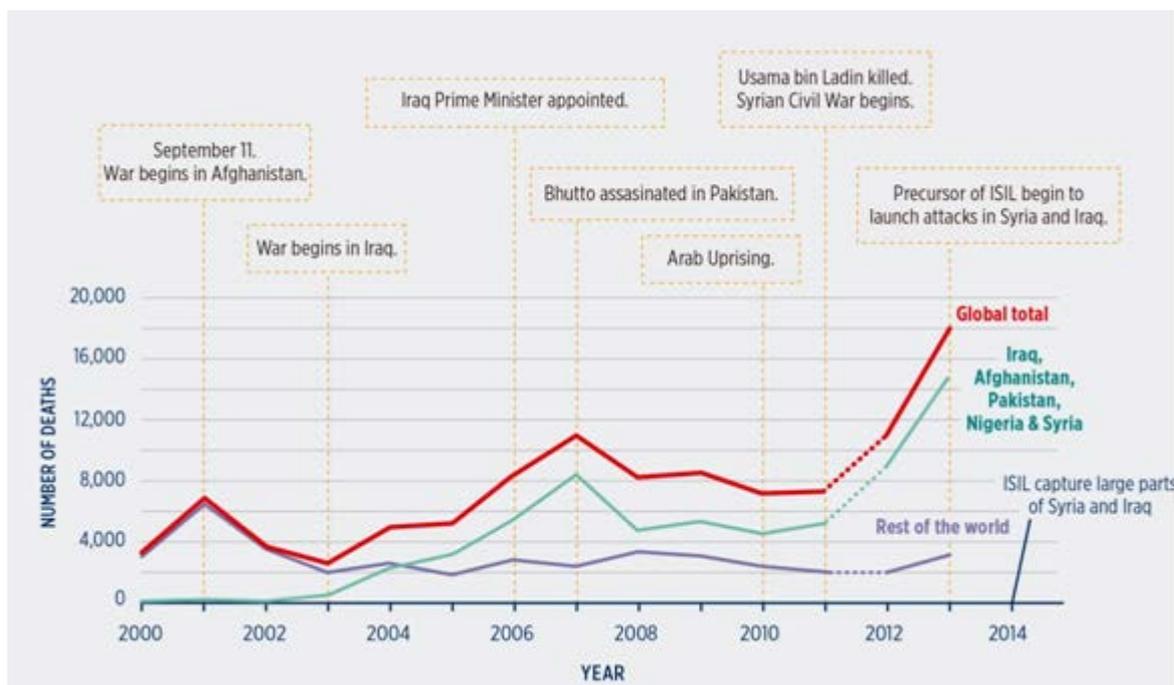
Segundo os dados do *Global Terrorism Index (GTI) 2014* foram contabilizadas quase 10.000 ações terroristas no mundo inteiro (Figura 3.1) e morreram cerca de 18.111 pessoas como consequência destes incidentes (Figura 3.2). Aquilo que este relatório nos diz é que os números de incidentes terroristas têm vindo tendencialmente a crescer e se não fizéssemos uma análise detalhada, a situação parecer-nos-ia preocupante (GTI, 2014).

Figura 3.1- Incidentes terroristas, 2000-2013



Fonte: GTD

Figura 3.2- Mortes por terrorismo, 2000-2013



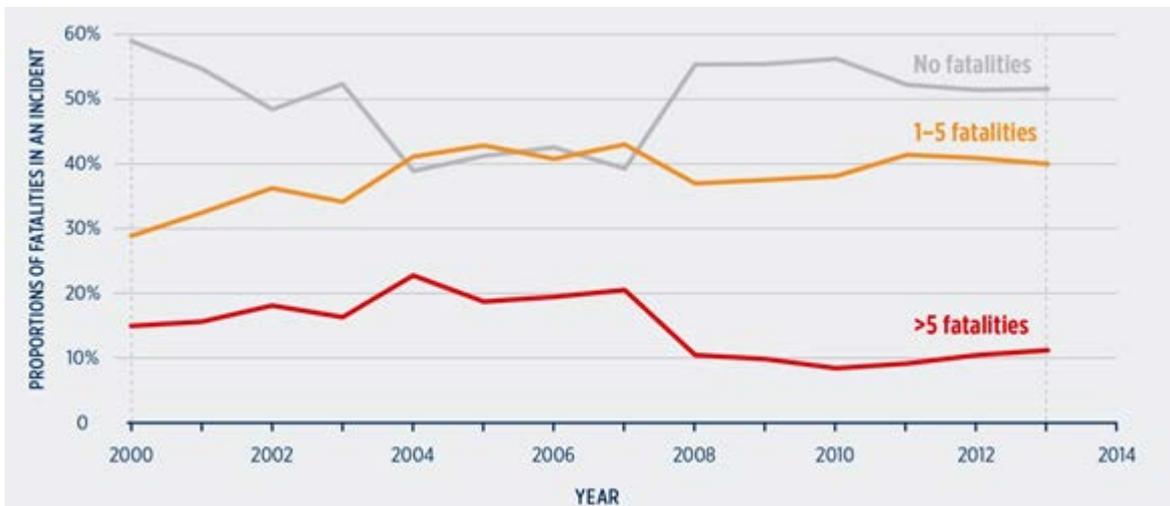
Fonte: GTD

Esta violência política foi aumentando desde o 11 de Setembro, embora essa relação não esteja presente nestes gráficos, e hoje a contextualização seja diferente, os números são maiores e sabemos de mais casos. Centros como o *National Consortium for Study of Terrorism and Responses to Terrorism* (START) ou o *Institute for Economics & Peace* (IEP) têm pedido números aos governos de todo o mundo e começamos a ter um agregado mais real do fenómeno do terrorismo. O que estes dados nos dizem é que o número de mortos por incidente, em média, é muito baixo. Portanto, tivemos um incidente que matou cerca de 3000 pessoas, que foi o 11 de Setembro, e depois a vasta maioria dos incidentes mata menos do que cinco pessoas e quase 1/3 mata ainda muito menos do que isso (GTI, 2014). Aliás, a percentagem de sucesso dos ataques terroristas tem vindo a aumentar, mas ainda existem vários ataques que não têm qualquer sucesso (GTI, 2014).

Por outro lado, o número de ataques com mais de cinco mortos, que já é considerado um ataque com bastante sucesso, está ligeiramente acima dos 10%, ou seja, de todos os ataques que são feitos, muito poucos matam mais do que cinco pessoas e a vasta

maioria, 30 a 40% dos ataques, mata entre uma e cinco pessoas, e depois cerca de 60% dos ataques não têm qualquer tipo de baixa (GTI, 2014) (Figura 3.3).

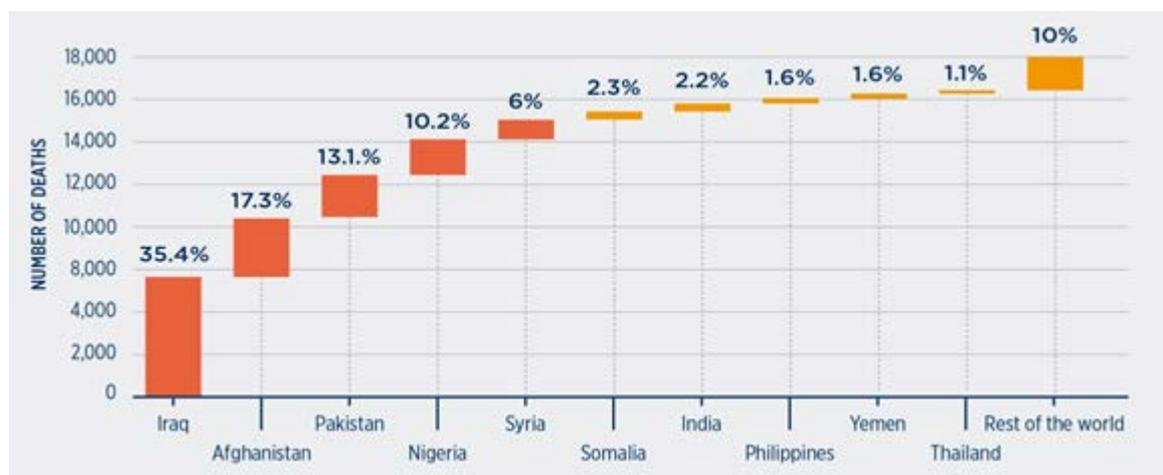
Figura 3.3- Tendências letais no terrorismo, 2000-2013



Fonte: GTD

Todavia, a nossa “paranoia” em relação ao terrorismo esquece-se de um fator muito importante: 80% de todas as mortes por ataques terroristas acontece apenas em cinco países: Iraque, Afeganistão, Paquistão, Nigéria e Síria; 8,8% em seis países agregados: Somália, Índia, Filipinas, Yemen e Tailândia; e finalmente 10% dessas mortes ocorre no resto do mundo (GTI, 2014) (Figura 3.4).

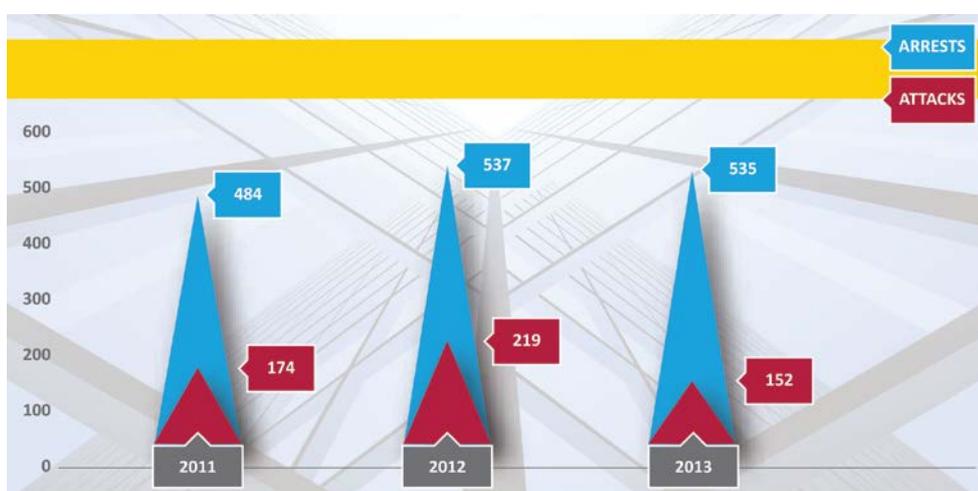
Figura 3.4- Países com o maior número de mortes por terrorismo, percentagem global de mortes terroristas para 2013



Fonte: GTD

Segundo os dados da EUROPOL em 2013, ocorreram 152 ataques terroristas na UE, com tendência a diminuir desde 2011 (Figura 3.5). No total, em 2013, sete pessoas morreram devido a esses ataques, foram efetuadas 535 detenções, das quais cumpriram procedimentos jurídicos apenas 313 indivíduos (TE-SAT, 2014: 10). Podemos verificar ainda que esses 152 ataques terroristas ocorreram só em cinco países da UE: França, Reino Unido, Espanha, Grécia e Itália (TE-SAT, 2014) (Figura 3.6).

Figura 3.5- Número de ataques falhados, frustrados ou concluídos; número de suspeitos presos 2011 a 2013



Fonte: TE-SAT 2014

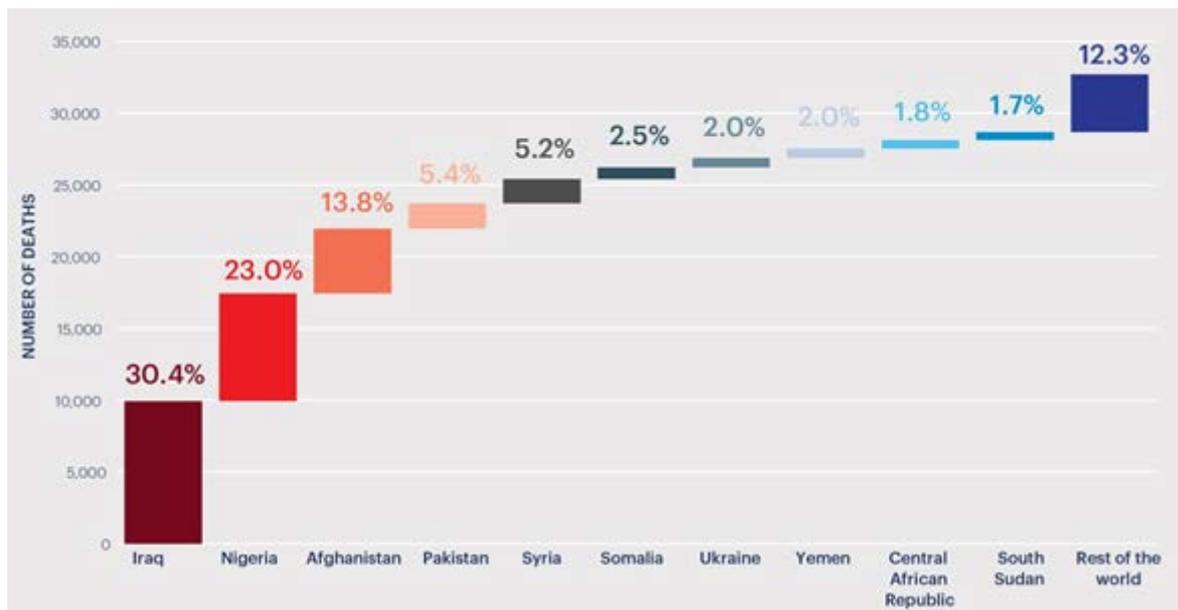
Figura 3.6- Ataques e prisões terroristas na UE em 2013



Fonte: TE-SAT 2014

Relativamente ao *Global Terrorism Index (GTI) 2015*, podemos constatar que a atividade terrorista aumentou 80% no mundo inteiro, atingindo um recorde nunca anteriormente visto, e o número de mortos passou de 18.111 em 2013, para 32.685 em 2014. No entanto, 78% destas mortes continuam a verificar-se em cinco países: Iraque, Nigéria, Afeganistão, Paquistão e Síria (GTI, 2015) (Figura 3.7).

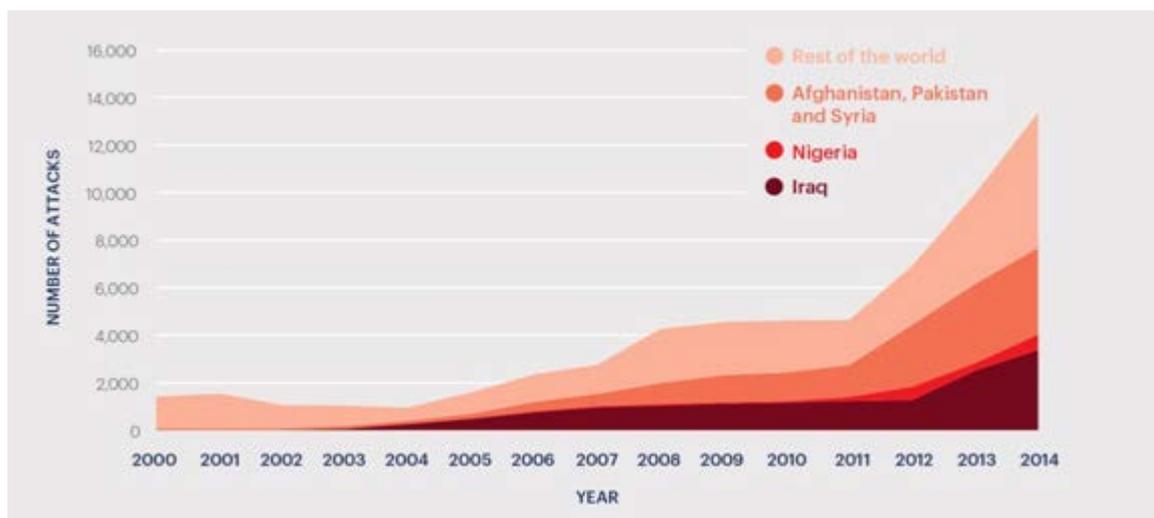
Figura 3.7- Países com o maior número de mortes por terrorismo, 2014



Fonte: START GTD

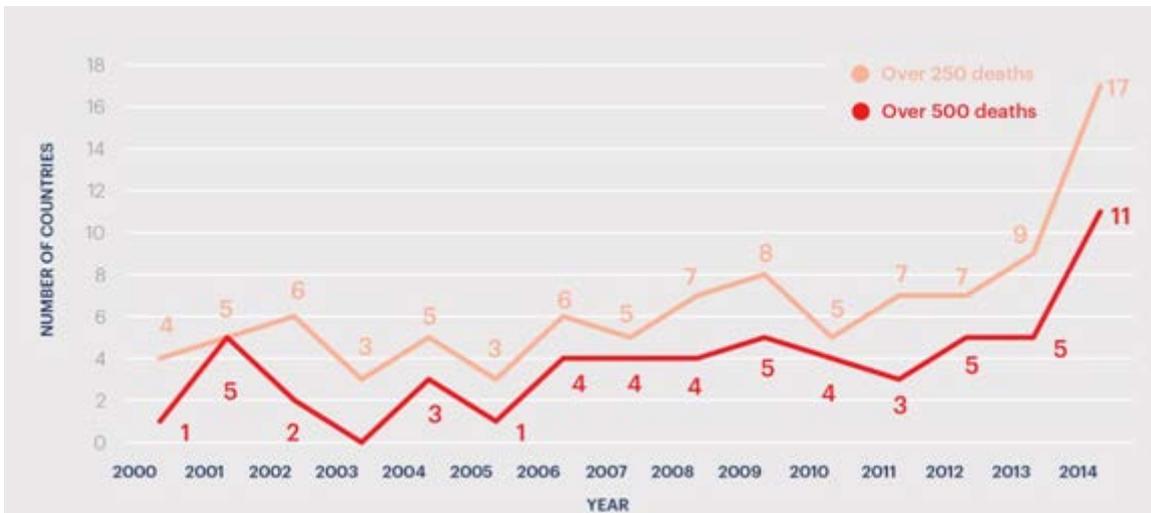
Apesar disto, o número de ataques terroristas alastrou-se a mais países (Figura 3.8). Para além disso, verificou-se um aumento de 120% no número de países que registaram mais de 500 mortes, cinco em 2013, contra 11 em 2014 (Figura 3.9).

Figura 3.8- Ataques terroristas, 2000-2014



Fonte: START GTD

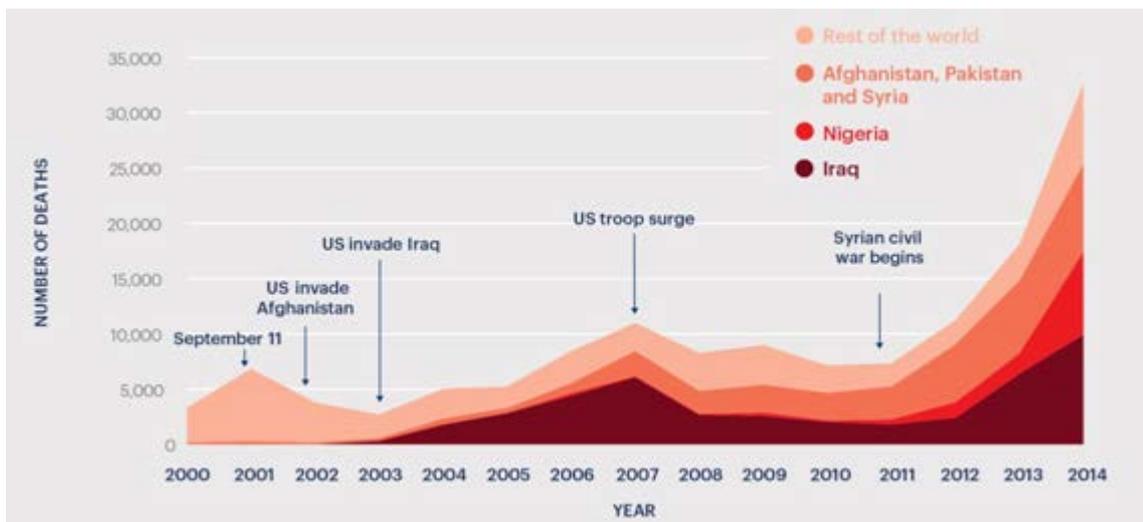
Figura 3.9- Número de países que sofreram perdas severas devido ao terrorismo, 2000-2014



Fonte: START GTD

Por sua vez, analisando o período de 2000 a 2014, podemos claramente verificar que o número de mortes devido a ataques terroristas aumentou significativamente (Figura 3.10).

Figura 3.10- Mortes devido ao terrorismo, 2000-2014



Fonte: START GTD

Além disso, também podemos ver o número de anos que vários países têm sido fustigados pelo flagelo do terrorismo e verificar que apenas abrange três países europeus e só um deles pertence à UE: Rússia, Ucrânia e Espanha (GTI, 2015) (Figura 3.11).

Figura 3.11- Número de anos que cada país tem sido classificado entre os dez países mais afetados pelo terrorismo, 2000-2014

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Burundi	Angola	DRC	Nepal	Colombia	Nigeria		Somalia	Algeria			Iraq	Afghanistan	India	
CAR	Chad	Israel	Uganda	Sudan	Philippines			Russia				Pakistan		
China	Indonesia	Syria		Yemen	Sri Lanka									
Egypt					Thailand									
Guinea														
Kenya														
South Sudan														
Spain														
Ukraine														
United States														

Fonte: START GTD

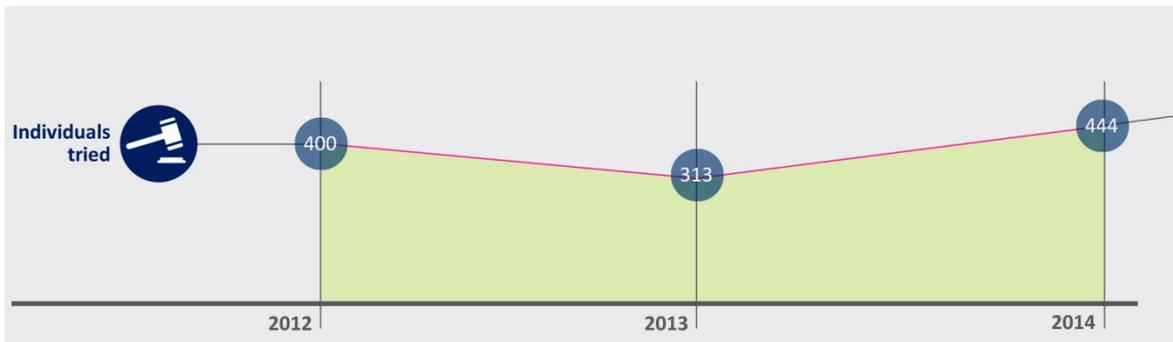
Em 2014, morreram apenas quatro pessoas na UE vítimas de ataques terroristas. Por seu lado, no total, foram desencadeados 201 ataques terroristas, sendo que alguns deles nem sequer chegaram a ser perpetrados e foram presas 774 pessoas por suspeita de terrorismo (TE-SAT, 2015) (Figura 3.12), dos quais 444 foram julgados por procedimentos legais (Figura 3.13). Podemos também verificar que estes 201 ataques terroristas ocorreram em seis países da UE: Reino Unido, França, Espanha, Itália, Grécia e Bélgica (TE-SAT, 2015) (Figura 3.14).

Figura 3.12- Número de ataques falhados, frustrados ou concluídos; número de suspeitos presos 2012 a 2014



Fonte: TE-SAT 2015

Figura 3.13- Número de indivíduos em processos individuais concluídos por infrações terroristas em 2012, 2013 e 2014



Fonte: TE-SAT 2015

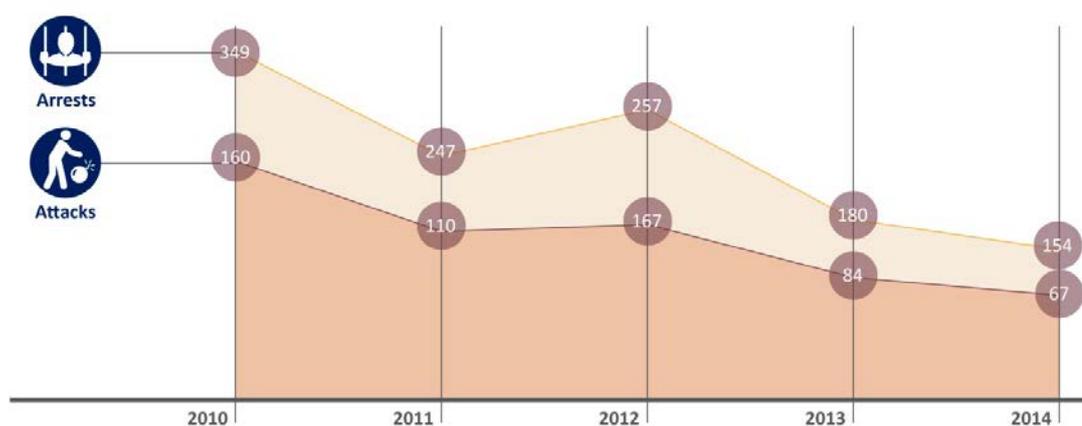
Figura 3.14- Ataques terroristas e prisões na UE, em 2014



Fonte: TE-SAT 2015

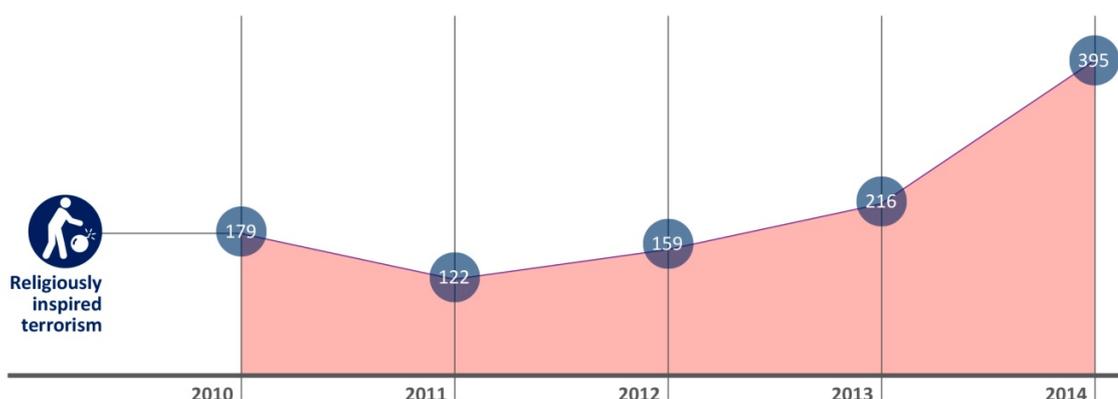
Noutra análise, a maior parte dos ataques e ações terroristas são atribuídos a grupos separatistas, embora tenha tido uma tendência para diminuir desde 2012 (Figura 3.15). A maioria dos Estados Membros da UE, considera as ações de inspiração religiosa, a principal ameaça, aumentando significativamente o número prisões, em parte devido ao fenómeno da guerra da Síria e instabilidade no Iraque (Figura 3.16). Relativamente às ações terroristas atribuídas à extrema esquerda ou anárquica, o número de ataques e detenções tem vindo a decrescer (Figura 3.17), mas, pelo contrário, as ações terroristas da extrema direita têm-se mantido muito ativas, devido ao crescimento do antissemitismo e aumento dos incidentes contra grupos islamitas residentes na UE (TE-SAT, 2015: 34).

Figura 3.15- Número de ataques falhados, frustrados ou concluídos e o número de detenções por terrorismo étnico-nacionalista e separatista, 2010-2014



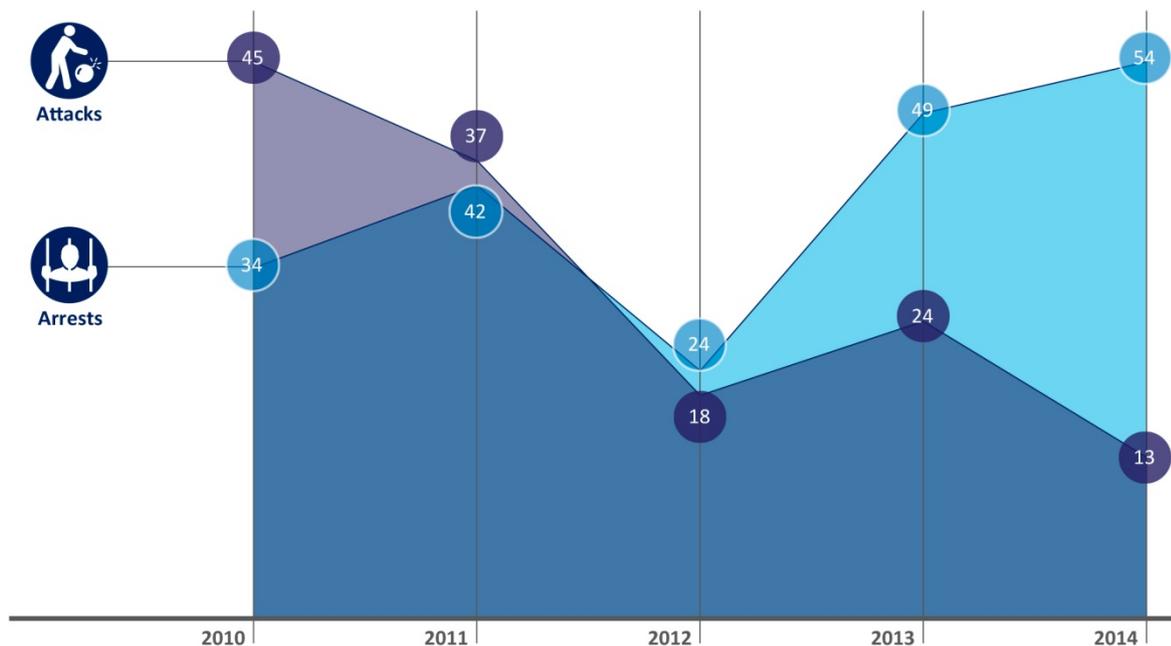
Fonte: TE-SAT 2015

Figura 3.16- Número de suspeitos presos por terrorismo de inspiração religiosa, 2010-2014



Fonte: TE-SAT 2015

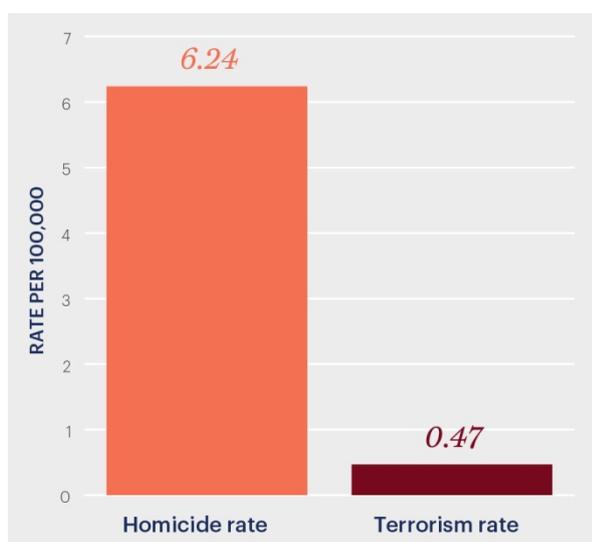
Figura 3.17- Número de ataques falhados, frustrados ou concluídos e número de suspeitos presos por terrorismo de extrema esquerda e anarquista, 2010-2014



Fonte: TE-SAT 2015

Quando comparamos o terrorismo com outras formas de violência, os dados ainda se tornam mais claros. Isto é, globalmente morrem mais pessoas devido a outras formas de violência do que devido à ameaça terrorista. Refletindo neste ponto, podemos questionar-nos porque é que para a UE e para a EUROPOL, o terrorismo se mantém uma ameaça relevante de topo e diversificada no seu risco presente e futuro, se, por exemplo, a taxa global de homicídios é 13 vezes maior do que a taxa global de mortes devido a ataques terroristas. Isto quer dizer, que por cada pessoa morta devido ao terrorismo em 2014, houve 13 pessoas que foram vítimas de homicídio (GTI, 2015) (Figura 3.18).

Figura 3.18- Taxa de homicídios global versus a taxa de terrorismo global (2014), por 100.000 pessoas



Fonte: UNODC, START GTD, IEP

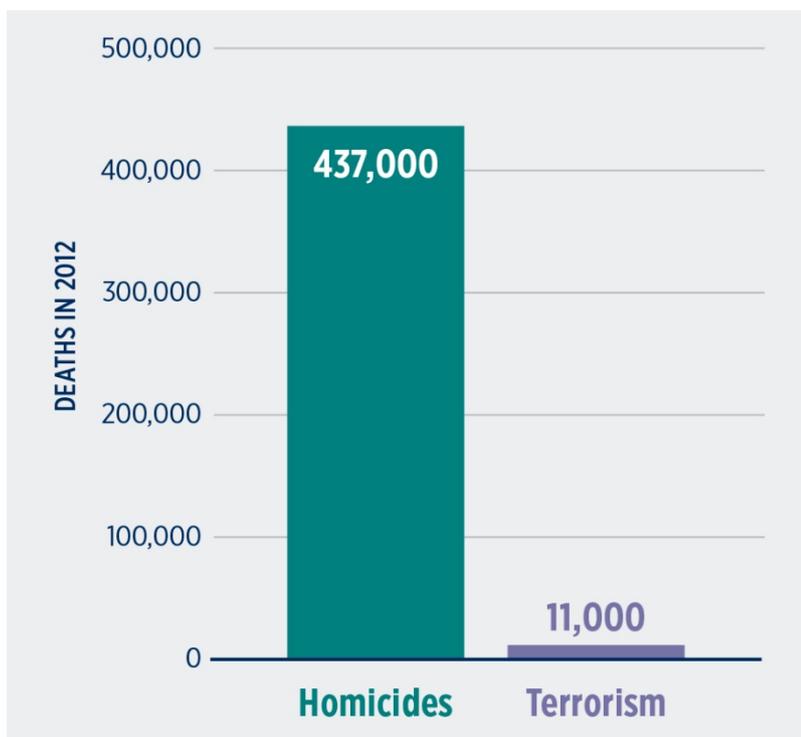
Além disso, fazendo uma comparação entre mortes por homicídio versus mortes provocadas pelos chamados eventos “black swan”, isto é, acontecimentos inesperados causadores de grandes catástrofes em termos humanitários e materiais, podemos verificar que nos últimos dez anos, morreram bastante mais pessoas devido a homicídio do que a terrorismo (Figura 3.19). Aliás, a nível global essa diferença é muito significativa (GTI, 2014) (Figura 3.20).

Figura 3.19- Mortes por homicídio versus mortes pelos quatro maiores eventos “Black Swan”

TOTAL NUMBER OF DEATHS 2000 - 2011			
Country	Deaths from terrorism (T)	Homicides (H) [1]	Ratio = (H - T)/ (T)
Norway	75	518	1:6
Spain	249	5,897	1:23
United Kingdom	57	10,776	1:188
United States	3029	195,948	1:64

Fonte: UNODC, *Homicide Statistics*, 2013

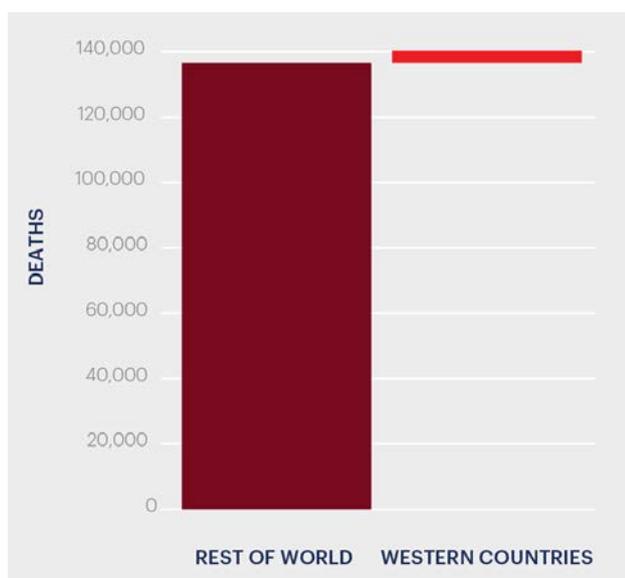
Figura 3.20- Número de mortes globais por homicídios versus terrorismo



Fonte: GTD, UNODC *Global Study on Homicide 2013*

Por outro lado, morrem mais pessoas de acidentes rodoviários na UE (European Commission, 2015b), do que de terrorismo; as mortes relacionadas com armas de fogo matam mais que ataques terroristas (Duquet e Alstein, 2015: 20); o terrorismo mata menos que o suicídio com armas de fogo (Duquet e Alstein, 2015: 22), também o risco de um europeu vir a ser vítima de arma de fogo é largamente superior ao de um europeu vir a falecer por ataques terroristas (Duquet e Alstein, 2015: 25). Podemos verificar também, que as ofensas de homicídios internacionais, nos quais se incluem os ataques terroristas, segundo os relatórios policiais, têm vindo a diminuir face ao crescimento dos crimes de assédio sexual e raptos (EUROSTAT, 2014). Para além disto, hoje pode-se corroborar que as mortes por terrorismo constituem apenas 2,6% de todas as mortes ocorridas entre 2000 e 2014, e de que a maioria delas ocorreu no 11 de setembro (Figura 3.21).

Figura 3.21- Mortes por terrorismo em países ocidentais, 2000-2014



Fonte: START GTD 2015

Aliás, das 37 mortes devido a terrorismo ocorridas no Ocidente, em 2014, 18 foram mortas nos EUA e apenas 8 foram mortas no espaço da UE (GTI, 2015) (Figura 3.22).

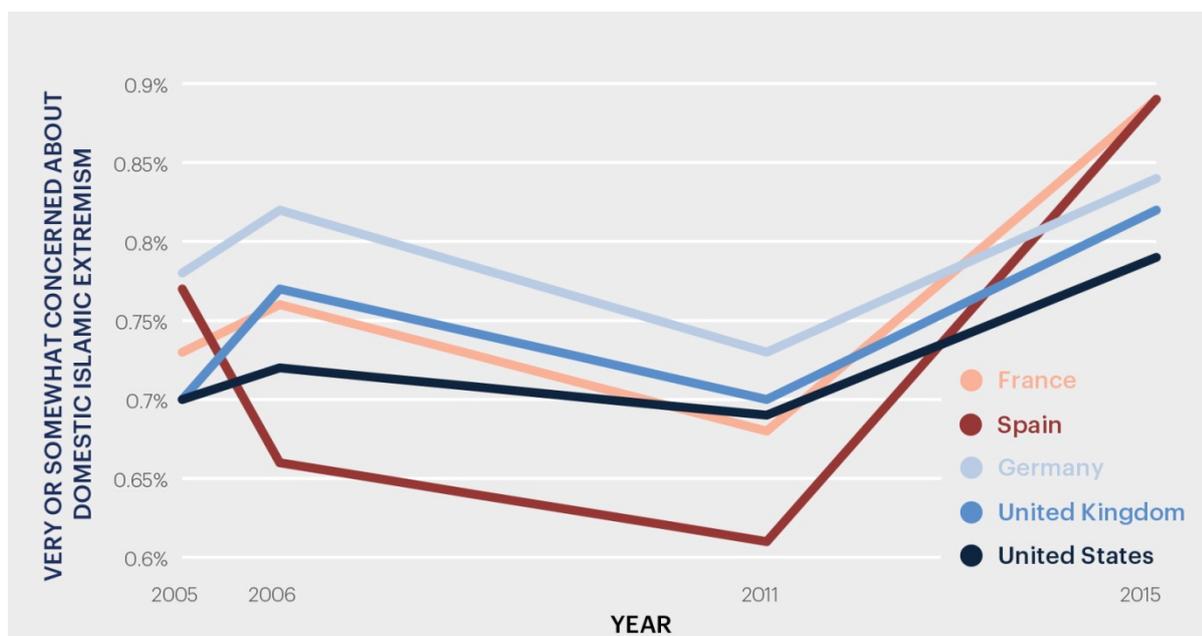
Figura 3.22- Mortes por terrorismo em 2014 nos países ocidentais

COUNTRY	DEATHS	ATTACKS	COUNTRY	DEATHS	ATTACKS
United States	18	19	Germany	0	12
Australia	4	7	Italy	0	7
Canada	4	2	Sweden	0	6
Belgium	4	1	Cyprus	0	4
Kosovo	2	4	Bosnia and Herzegovina	0	3
Austria	2	1	Macedonia	0	3
France	1	11	Spain	0	3
Czech Republic	1	3	Bulgaria	0	1
Albania	1	2	Hungary	0	1
United Kingdom	0	102	Iceland	0	1
Ireland	0	30	Netherlands	0	1
Greece	0	26			

Fonte: START GTD 2015

No entanto, uma vasta maioria de pessoas nos países ocidentais está preocupada com o extremismo islâmico e essa percepção tem aumentado ao longo do tempo (GTI, 2015) (Figura 3.23).

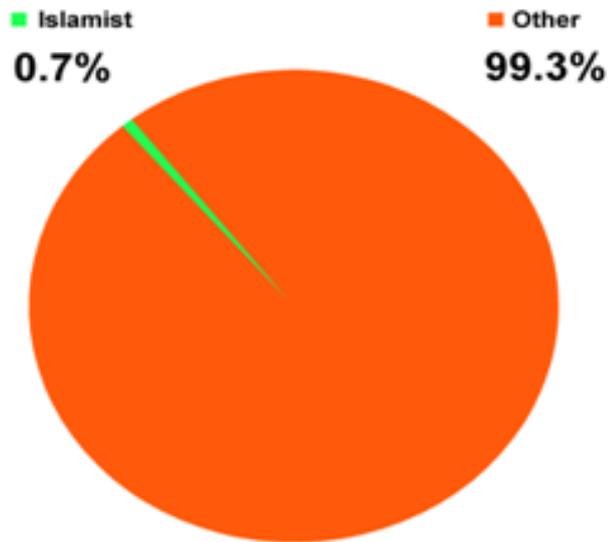
Figura 3.23- Percentagem de pessoas nos países ocidentais que estão preocupadas com o extremismo doméstico islâmico, 2005-2015



Fonte: Pew

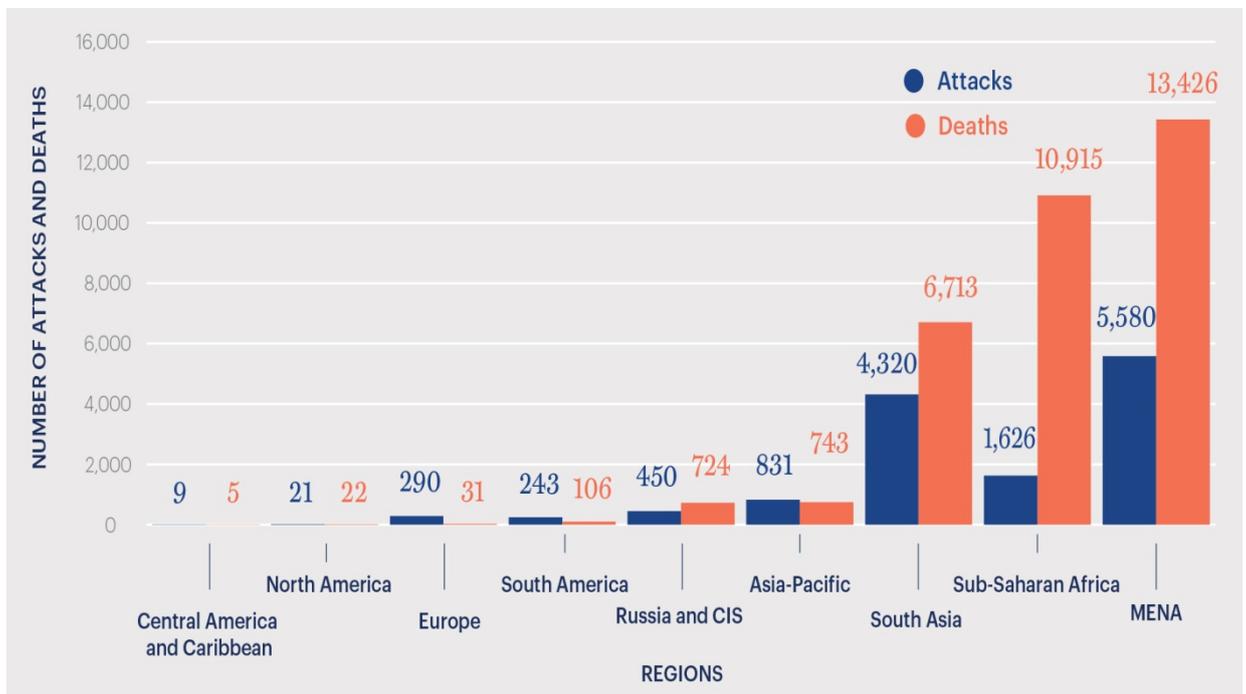
Face a todo este quadro, a UE continua a citar nos seus relatórios de segurança, o terrorismo como a primeira ameaça. Antes do 11 de Setembro, o crime organizado, que continua a ser muitíssimo mais grave, era apontado como a primeira ameaça, a par da ameaça nuclear, de armas biológicas e químicas e, no entanto, o terrorismo é, na atualidade, analisado em primeiro lugar. Curiosamente, os relatórios contradizem-se. O TE-SAT 2015 começa por dizer que efetivamente a tendência é a de continuarmos muito preocupados com o terrorismo islamita vindo do Médio Oriente, em particular com as ações da *Al-Qaeda* e do *DAESH*, mas depois refere que apenas cerca 0,7% do terrorismo que ocorreu na UE é perpetrado por islâmicos (Figura 3.24) e a Europa é a região do mundo em que o rácio de mortes por ataque é menor – 0.1 por ataque (GTI, 2015) (Figura 3.25).

Figura 3.24- Terrorismo Islamita como percentagem de todos os ataques falhados, frustrados ou concluídos na Europa, 2006-2013



Fonte: Europol

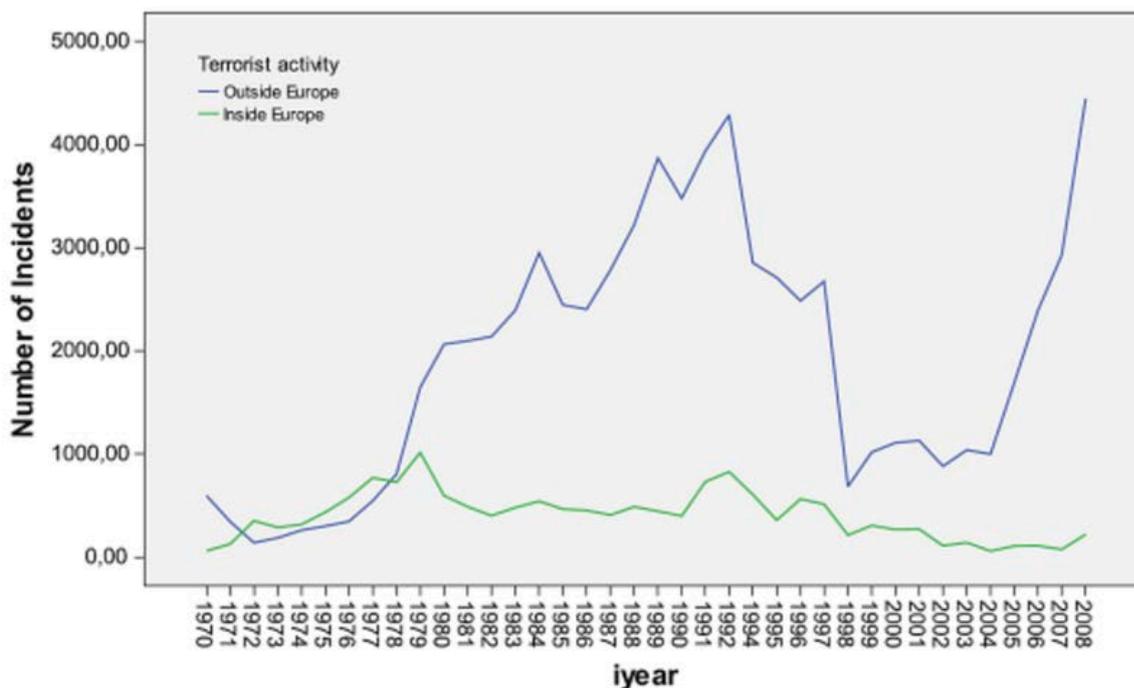
Figura 3.25- Ataques e mortes por região, 2014



Fonte: START GTD

Portanto, apesar de na Europa a atividade terrorista ser comparativamente baixa (Figura 3.26) e o pouco que existe não resultar num elevado número de mortes (Figura 3.25), a UE continua focada em gastar milhões de euros em políticas de contra-terrorismo.

Figura 3.26 – A ascensão e queda do terror europeu moderno



Fonte: Mark Dechesne

Mais importante ainda, é que a UE faz as suas respostas políticas assentes na ameaça terrorista. O que acontece é que a construção da ameaça é ela própria construída socialmente através de uma lente política que é importante analisar. Após os ataques terroristas no *Charlie Hebdo*, o Conselho Europeu reuniu-se e fez uma declaração em fevereiro de 2015 (Conselho Europeu, 2015), dizendo que tinha de haver um relançamento das medidas europeias no combate ao terrorismo, entre as quais instava o Parlamento Europeu a deixar-se de “caprichos” em relação à ética e proteção de dados, e se começasse a registar os dados independentes através do PNR (*Passenger Name Record*), controlando o ponto de entrada e saída, duração do voo, compras com cartão de crédito dentro do avião, tipo de bagagem, etc...de todos os passageiros que circulam pelo espaço europeu, que serão centenas de milhares (Conselho Europeu, 2015). Face a esta recomendação imediata, o Parlamento Europeu, através da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos

Assuntos Internos, tem dito que estão em jogo questões políticas importantíssimas de democracia, de estado de direito, de proteção de dados e de direitos humanos em alguns casos, e no entanto, os governos e instituições europeias vêm dizer que a UE tem de avançar com a partilha de dados com os parceiros americanos, porque são os maiores cúmplices em matéria de contra-terrorismo desde 2001 e de longe os que mais apoiam este tipo de iniciativas (Parlamento Europeu, 2015).

Como podemos verificar, o fenómeno do terrorismo foi durante diferentes períodos de tempo surgindo como politizado ou despolitizado. Após o 11 de Setembro, este conceito subjetivo foi sendo paulatinamente politizado com os consecutivos, mas esporádicos, ataques terroristas, que constituem *facilitating conditions*. Com base na sobreposição e manipulação do medo e do terror, em detrimento das probabilidades, a perceção da ameaça terrorista dos europeus tem sido constantemente moldada por agentes securitizadores: Instituições Europeias, Estados Membros, juntamente com os seus diversos agentes políticos, que através da atividade discursiva *speech act* têm trazido este fenómeno para os diversos auditórios do palco mundial. Esta retórica é auxiliada por vários agentes facilitadores como as empresas de setor privado e outros agentes económicos e sociais. Consequentemente, o terrorismo ultrapassou a esfera democrática e ganhou respaldo nos auditórios mundiais e foi percecionado como assunto de excecionalidade. Quando passou a ser tratado como fenómeno de exceção, o processo de securitização do terrorismo seguiu os trâmites “normais”, alimentando interesses, oportunidades político-materiais por parte dos agentes securitizadores.

Os atentados de Paris de 13 de Novembro de 2015 e o prolongamento do estado de emergência vieram de novo acender a discussão se estamos a caminhar do Estado de direito para o Estado securitário (Agamben, 2015). A afirmação de que “o estado de emergência é o escudo da democracia”, além de ser irresponsável é perigosa (Agamben, 2015). Mais, Agamben vem alertar-nos para que nunca devemos esquecer que este foi o mecanismo atrás do qual os poderes totalitários se esconderam para assaltar o poder na Europa dos anos 1930. No estado de emergência, as decisões judiciais vão dando lentamente lugar a operações policiais, deteriorando velozmente as instituições públicas de modo irreversível. O que parece estar a acontecer é que a palavra “razões de Estado” tem vindo a dar lugar à enunciação “razões de segurança” (Agamben, 2015). Segundo Thomas

Hobbes, é o Estado que vem pôr um ponto final no medo, mas no caso do Estado securitário acontece o contrário: serve-se prolongadamente do medo para manter a sua legitimidade. Por outro lado, o terrorismo é um ato inesperado e o aumento da segurança não previne atos de terrorismo. Desta forma, o objetivo é maximizar um controlo absoluto de tudo sem olhar a limites. Ora, se o Estado necessita do medo para se legitimar, precisa também de espalhar o terror a longo prazo, porque alguns deles fomentam o terrorismo na tomada da sua política externa, mas depois combatem internamente o terrorismo. Outro aspeto preocupante tem a ver com a verificação de uma progressiva despolitização do povo, conjeturalmente titular da soberania. Desta forma, os cidadãos só reagirão se forem influenciados, através do medo contra um determinado inimigo, que neste caso são os muçulmanos na Europa. Para além disso, um crime só é válido através do desenvolvimento de uma investigação judiciária e, no modelo securitário, apenas temos ouvido os relatórios das polícias e dos *media* na construção atabalhoada da verdade dos factos. Ou seja, o Estado securitário tem interesse em criar o medo e a imprevisibilidade da ameaça, uma vez que estes se sustentam mutuamente. É neste sentido que surgiu em França a lei de 20 de Novembro: “*Toute personne à l’égard de laquelle il existe de sérieuses raisons de penser que son comportement constitue une menace pour l’ordre public et la sécurité*”. (Agamben, 2015).

Este preceito “*sérieuses raisons de penser*“ não faz qualquer sentido do ponto de vista jurídico, porque nos leva a aplicá-lo a quem quer que seja. Ora, estes preceitos arbitrários, sempre foram contrários à certeza do princípio jurídico. Outro aspeto importante é quando François Hollande fala de um “*acte de guerre*” (RFI, 2015). A guerra define-se quando se conhece o inimigo de forma inequívoca, e na deriva securitária isso é um tanto enublado. Tudo isto nos deve deixar refletir e perturbar, porque todos nós poderemos ser acusados de ser terroristas um dia, sem o sermos.

Consequentemente, o Estado securitário, afasta-se do domínio da política e direciona-se para uma zona cinzenta, onde o privado e o público se misturam e cujos limites são muito difíceis de estabelecer. Acontece que existem imensas oportunidades decorrentes dessa deriva securitária, que não se podem perder, porque podem catalisar o crescimento económico, permitindo que o projeto europeu se possa integrar mais, fomentando sinergias entre as áreas políticas e económicas, e as instituições europeias vão

gerando todo este ambiente de insegurança, adotando um discurso que seja amigo das empresas privadas de segurança, conseguindo-se influência e boa vontade das autoridades e dos governos nacionais. Fazendo isto, pode-se dar origem a um novo consórcio europeu ou a macroempresas que aumentem as exportações em novas tecnologias para a Europa e até, quem sabe, para o resto do mundo. Desta forma, toda esta política em torno do medo, através das *facilitating conditions* (Waever, 2000: 252-253), acentua a utilização da excecionalidade e conseqüentemente da securitização, constituindo ao mesmo tempo uma tática político- material e político- individual ou de grupo, através de sinais e percepções, que são erroneamente dadas em torno da ameaça terrorista, como acabei de demonstrar.

Em conclusão, as oportunidades que foram sendo criadas em volta da construção da ameaça terrorista na Europa, parecem estar a criar o ambiente propício para fomentar o “business as usual” no setor privado de segurança na UE, que como iremos ver no próximo capítulo, tem crescido desmesuradamente.

4. O Setor Privado no Setor de Segurança: o caso da UE

Em 2007, a Comissão Europeia publicou uma comunicação ao Parlamento e ao Conselho relativa ao “diálogo público-privado sobre investigação e inovação em matéria de segurança” (European Commission, 2007). Como consequência, iniciou-se uma parceria entre a Direção Geral da Comissão para Empresas e Indústria e a Direção Geral de Justiça, Liberdade e Segurança, que veio procurar regular as relações entre atores públicos e privados relativamente ao financiamento de programas de investigação de segurança por parte da UE, no quadro do *EU Framework Research Programme* (FP7).

Apesar das “boas intenções”, este “diálogo” tem gerado um paradigma económico baseado apenas no desejo de crescimento e lucro (Bigo, 2010). De facto, as relações entre as instituições europeias, nomeadamente entre a Comissão e as principais empresas na área da defesa e segurança, intensificaram-se desde os anos 2000. Começou com a criação do *Group of Personalities on Security Research* (GoP), em 2003, e depois com o lançamento do *Preparatory Action for Security Research* (PASR), em 2004. Por conseguinte, as grandes corporações de defesa e segurança têm desempenhado um papel cada vez mais importante na definição do rumo e das prioridades da política de investigação e desenvolvimento (I&D) da UE em matéria de novas tecnologias de segurança e, ao mesmo tempo, são os principais beneficiários destas políticas. Em Abril de 2005, a Comissão Europeia criou o *European Security Research Advisory Board* (ESRAB) com o objetivo de aconselhar e assessorar o *European Union's Security Research Programme* (ESRP), também composto por vários especialistas da indústria de segurança e defesa (ESRAB, 2006).

Este capítulo realça o papel central desempenhado pelo setor privado na definição das políticas de defesa e segurança baseadas na vigilância da segurança interna dos Estados, contra possíveis ameaças em relação à UE. A ideologia neoliberal muito inspirada nas políticas da Administração Bush, após os ataques do 11 de Setembro, parece estar fortemente centrada no permanente “direito a lucros ilimitados” (Klein, 2007: 322), afigurando-se como principal objetivo e desejo da UE criar uma indústria de segurança interna e externa lucrativa. Deste modo, as políticas de segurança e defesa assentam muito na crença de que os Estados falham sozinhos nestas políticas e, como tal, é inevitável antecipar as “ameaças” à sua segurança, promovendo a disseminação dos valores do mercado livre e do estilo de democracia ocidental pelo resto do mundo (EUISS, 2003).

Consequentemente, o que se tem vindo a constatar é a cada vez maior utilização por parte da UE de nexos securitários entre o interno e o externo e, ao mesmo tempo, entre o público e o privado, com um evidente florescimento de uma indústria de segurança interna e externa, que pode ser sintetizada naquilo que ficou conhecido pela “Grande Estratégia para um mundo incerto”, definida pela NATO em 2008: “*What the Western allies face is a long, sustained and proactive defence of their societies and way of life. To that end, they must keep risks at a distance, while at the same time protecting their homelands*” (NATO, 2008).

4.1. As relações entre a UE e a indústria europeia de segurança

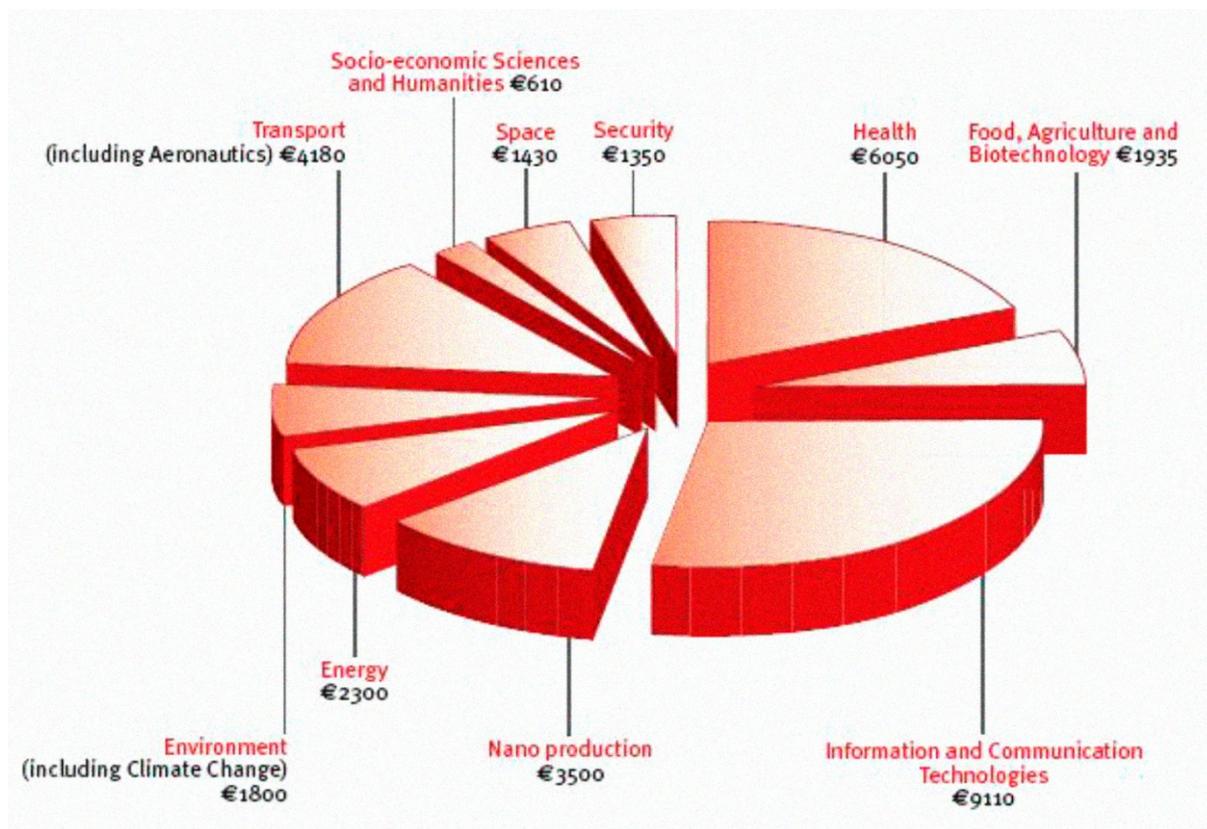
Desde os anos 1990, que a UE e a indústria europeia de defesa e segurança têm mantido associações industriais, nomeadamente na área da defesa e do foro espacial. Durante décadas, a Comissão Europeia tentou ir integrando os contratos de defesa no âmbito do mercado único, mas teve sempre muitas resistências por parte dos governos dos Estados Membros. Em 2003, através de uma comunicação ao Conselho e Parlamento, “*Towards an EU defense equipment policy*”, a Comissão incluiu no seu discurso a noção nebulosa de “segurança global” e modificou e dilatou a noção dos contratos de defesa (European Commission, 2003: 16). Os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 vieram claramente desencadear uma mudança radical nas políticas europeias de segurança. A Comissão veio prontamente oferecer a sua “experiência de iniciativa para promover a cooperação de uma avançada investigação no domínio da ‘segurança global’” (European Commission, 2003: 16). Muito rapidamente o lema “investigação em segurança” tornou-se importante na relação entre as instituições europeias e as indústrias de defesa e segurança. Embora a Comissão tratasse de criar reuniões e fóruns entre os setores público e privado, o que na realidade aconteceu foi um frenético desatar de teias burocráticas por parte destas indústrias, junto de Bruxelas, através das suas variadíssimas associações profissionais. Desenvolveram-se então uma série de iniciativas relevantes.

A estratégia que tem sido delineada pela UE na área da segurança é parecida com um panóptico. O panóptico foi um modelo de prisão desenhado por Jeremy Bentham, em 1785. Este projeto permitia com que os guardas prisionais conseguissem observar todos os prisioneiros, sem que os próprios soubessem que estavam a ser vigiados. Michel Foucault recuperou este modelo e aplicou-o metaforicamente para descrever as técnicas de

vigilância e controlo social de uma determinada sociedade (Foucault, 1977). O seu argumento era o de que este princípio de vigilância omnipresente gerou a “*whole new type of society...transported from the penal institution to the entire social body*” (Foucault, 1977: 216 e 298). Uma sociedade sistematicamente vigiada em hospitais, escolas, empresas, etc..., e que Foucault chamou de “poder disciplinar do olhar”, mostrando o poder coercivo do Estado na regulação do comportamento dos sujeitos (Foucault, 1977). De facto, a vigilância foi saindo da esfera do Estado-Nação e disseminou-se passando a ser rotineira no dia-a-dia das empresas, do lar, no trabalho, etc..., “tornando-se rapidamente numa prática dominante do nosso mundo moderno” (Lyon, 2003: 11). Impulsionada pela revolução na informação, este processo tem sido também designado pelo “fim do esquecimento”, numa era em que a informação pode ser armazenada, recuperada e reproduzida sem nenhuma limitação (Bossewitch e Sinnreich, 2009). Parece não haver dúvidas que a tecnologia em segurança é benéfica, porque dá aos Estados a capacidade de prevenir e de responderem a crimes e catástrofes. No entanto, como Thomas Mathiesen refere: “nunca na história da humanidade houve uma tecnologia que tivesse um duplo carácter”. Um “lado obscuro” que compreende: “*the use of sophisticated and rapidly advancing technology for surveillance purposes, a surveillance which quickly is coming to a point where it threatens the democratic fibres of our societies*” (Mathiesen, 1999).

O *European Union's Security Research Programme* (ESRP) é um dos elementos que compunham o *EU Framework Research Programme* (FP7) de 2007 a 2013, e o seu objetivo era duplo: por um lado, melhorar a segurança pública na UE, através do desenvolvimento de novas tecnologias e, por outro, promover o crescimento de um mercado global europeu no âmbito da segurança interna de cada Estado Membro (Statewatch, 2015b). A segurança era uma das áreas temáticas de investigação do FP7. O objetivo da área da segurança era a de lançar uma estratégia de segurança holística abrangendo simultaneamente medidas de segurança civil e militar, com a finalidade de proteger os cidadãos europeus contra ameaças como o terrorismo, as catástrofes naturais e o crime organizado, respeitando a privacidade e a proteção dos direitos fundamentais (Martínez e Tecnalía, 2010: 11). Sendo a segurança uma das áreas temáticas de investigação do programa de cooperação FP7, obteve um orçamento total de €1,35 mil milhões entre 2007 e 2013 (Martínez e Tecnalía, 2010: 11) (Figura 4.1).

Figura 4.1 - A Repartição do programa de cooperação do FP7 (€milhões)

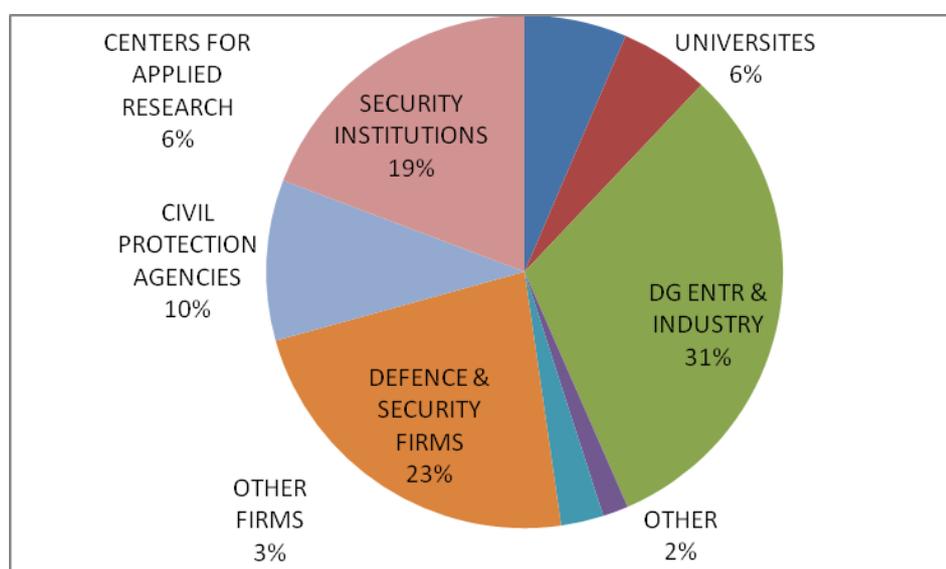


Fonte: Secure CHAINS

Ao contrário de outras particularidades do FP7, o ESRP tem sido gerido pela Direção Geral da Comissão Europeia para Empresas e Indústria e não pela Direção Geral da Investigação e Inovação. De acordo com um relatório de 2010, encomendado pelo Parlamento Europeu, *“it is mostly large defence companies, the very same who have participated in the definition of EU-sponsored security research which are the main beneficiaries of ESRP funds”* (Statewatch, 2015b). Num relatório do Parlamento Europeu mais recente, vem demonstrar-se que o diálogo público-privado tem sido moldado para favorecer algumas empresas privadas de defesa e segurança, questionando em que medida a pesquisa na área de segurança é colocada ao serviço dos cidadãos e se contribui para um desenvolvimento de um espaço de direitos e liberdades fundamentais (LIBE Committee, 2014). A configuração do ESRP, através da assistência que o *Security Advisory Group* (SecAG) tem prestado à Direção Geral de Empresas e Indústria, demonstrou ao longo de

todos estes anos, como tem sub-contratado muitas das principais empresas de defesa e segurança, favorecendo o reaparecimento de uma florescente indústria europeia de segurança interna (LIBE Committee, 2014). Os participantes do SecAG vêm fundamentalmente de três tipos de instituições: Direção Geral de Empresas e Indústria da Comissão Europeia (31%), empresas de defesa e segurança (23%) e instituições de segurança públicas e privadas (19%) (Figura 4.2). Portanto, na SecAG tem havido uma inclinação maior para representar os interesses das indústrias de segurança e das instituições de segurança (LIBE Committee, 2014).

Figura 4.2 - Participações Individuais do SecAG no FP7



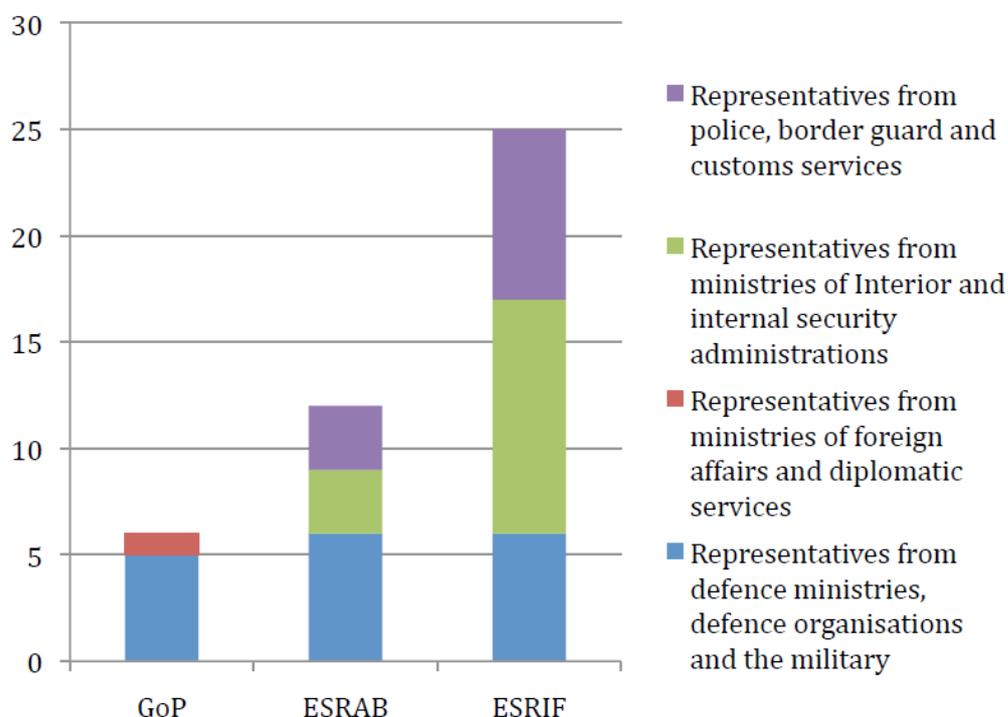
Fonte: LIBE Committee 2014

Desta forma, as empresas multinacionais na área da defesa e segurança têm sido capazes de moldar a agenda de pesquisa de segurança, aplicando os fundos europeus obtidos em I&D, para depois vender sistemas de segurança e novas tecnologias aos governos dos Estados Membros. Por outro lado, a UE tem vindo a recomendar para que os próprios Estados Membros desenvolvam programas de pesquisa de segurança nacional, com o objetivo de proteger os cidadãos da UE contra qualquer ameaça que possa vir existir (LIBE Committee, 2014).

De 2003 a 2009, a Comissão Europeia dinamizou e apoiou uma série de órgãos de alto nível para trabalhar a questão da investigação sobre segurança: o GoP e o PASR

(2003-04); o ESRAB (2005) e o *European Security Research and Innovation Forum* (ESRIF) de 2008 a 2009. Estes órgãos moldaram completamente a forma como a UE passou a olhar para o problema da “segurança global”. De salientar que a representação nestes órgãos tem vindo a variar tanto qualitativa como quantitativamente. No entanto, podemos verificar que os militares e ministérios da defesa, representados em maioria no GoP, deram lugar a um maior número de representantes oriundos de organizações e corpos de segurança interna no ESRIF (Figura 4.3) (LIBE Committee, 2014).

Figura 4.3 - Porta-vozes de agências de segurança, órgãos e serviços de alto nível no Diálogo Público-Privado de investigação em segurança



Fonte: LIBE Committee 2014

Neste sentido, urge fazer uma análise destes órgãos, porque foi através deles que se uniram um pequeno grupo de empresas militares e industriais, garantindo avultados subsídios I&D com a finalidade de garantirem a segurança interna da UE. A rapidez com que estas empresas foram incorporadas no tecido da política de segurança e defesa da UE, foi a mesma que criou a marginalização quase por completo dos parlamentos, ONG'S e outros *stakeholders* no processo de decisão (LIBE Committee, 2014).

4.1.1. O *Group of Personalities on Security Research* (GoP) e o *Preparatory Action on Security Research* (PASR)

Em 2003, um Grupo de Personalidades (GoP) foi criado para se ocupar da pesquisa de segurança na UE. Embora reunindo apenas duas vezes, este grupo serviu para consolidar os objetivos, a estrutura e a ideologia do ESRP (TNI, 2009: 9). Este grupo foi constituído por comissários europeus para a investigação e a sociedade de informação, no entanto, podemos encontrar também observadores, os comissários de relações externas e comércio, o Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança, bem como representantes da NATO, da Associação Ocidental Europeia de Armamento e do Comité Militar da UE. A acrescentar a todo este painel, estão representadas oito empresas multinacionais, quatro das quais são as maiores companhias europeias de venda de armas: EADS, BAE Systems, Thales e FINMECCANICA, e as restantes quatro algumas das maiores empresas europeias de tecnologias de informação: ERICSSON, INDRA, SIEMENS e DIEHL. Juntamente com estas encontravam-se também sete instituições de investigação, assim como membros do Parlamento Europeu (TNI, 2009: 9) (Figura 4.4).

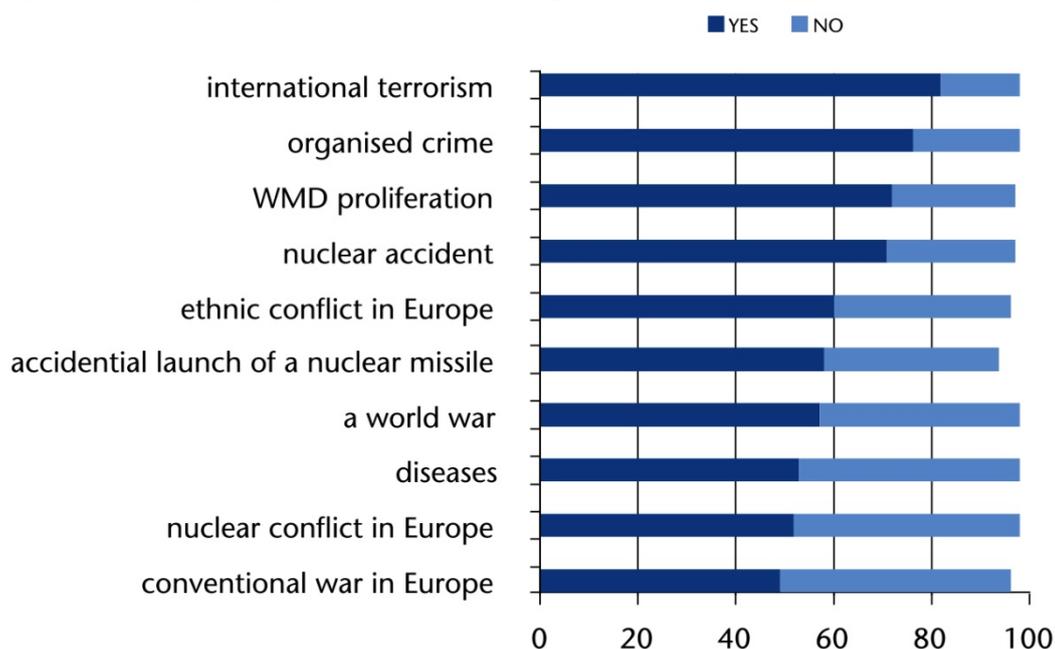
Figura 4.4 – The Group of Personalities on Security Research, 2003

Organisations	Members	Their Sherpas
European Commission		
DG Research	Philippe Busquin (BE) Commissioner	Jack Matthey (FR) Director Space/Transport
DG Information Society	Erkki Liikanen (FI) Commissioner	Frans de Bruine (NL) Director Communication Networks
Companies		
EADS	Rainer Hertrich (GE) CEO	Daniel Deviller (FR) Chief Technology Officer
BAE Systems	Mike Turner (UK) CEO	Bill Giles (UK) Government Affairs
THALES	Denis Ranque (FR) CEO	Dominique Nodet (FR) Strategic Planning Director
FINMECCANICA	Pier F. Guaguaglini (IT) CEO/Chairman	Giovanni Barontini (IT)
ERICSSON	Eric Lowenadler (SW) President	Svante Bergh (SW) Strategic Marketing Director
INDRA	Javier Monzon (SP) CEO/Chairman	Emma F. Alonso (SP) International Affairs Director
SIEMENS	Claus Weyrich (GE) Head Corporate Technology	Peter Dreyer (GE) VP EU Affairs
DIEHL	Thomas Diehl (FR) CEO/Chairman	Michael Langer (FR)
Research / Institutions		
TNO(1) (NL)	Jan Dekker (NL) CEO	Cees Eberwijn (NL) Director Public Safety
FRS(2) (FR)	François Heisbourg (FR) Director	Hélène Masson (FR) Research Chief
RAND Corporation (SW)	Carl Bildt (SW) Member of Board of Trustees	Frederik Johanson
Greek Defence Ministry	Ilias Pentazos (GR) Defence Industry Director	Panagiotis Gavathas (GR)
ISCTE(3) (POR)	Maria J. Rodrigues (POR) Economy Professor	Alvaro de Vasconcelos (POR) President of IEEEI(4)
Pasteur Institute (FR)	Philippe Kourilsky (FR) Director	Michèle Boccoz (FR) International Affairs Director
Belgian Defence Ministry	Marc Vankersbilck (BE) Military Rep. On EUMC	Christian Micha (BE) Planning Officer
MEPs		
Christian Democrats	Karl Von Wogau (Ger)	Christopher Raab (Ger)
European Socialist Group	Eryl Mc Nally (UK)	David O'Leary (UK)
Christian Democrats	Christian Rovsing (DK)	Steffen Brun Hansen (DK)
European Liberal Group	Elly Plooij-van Gorsel (NL)	Tineke Zuurbier (NL)
Observers		
EU COUNCIL	Javier Solana (SP) HR for CESP(5)	Hans-Bernhard Weisserth Head ESDP Task Force
EU COMMISSION	Chris Patten (UK) Commissioner External Relations	Kyriakos Revelas (GR)
EU COMMISSION	Pascal Lamy (FR) Commissioner for Trade	Paul Vandoren (BE) Public procurements
WEAO(6)	Ernst van Hoek (NL) Chairman WEAO	Hilary Davies (UK) Manager, WEAO
OCCAR(7)	Klaus von Sperber (GE) Director of OCCAR	Lucio Bianchi (IT) Italian Defence Ministry
ESA	Jean-Jacques Dordain (FR) Director of ESA	Michel Praet (BE) Represents ESA in Brussels
NATO	George Robertson (UK)	Bob Reedijk (NL) Former NATO serc. General
Rapporteur		
EU ISS(8)	Burkard Schmitt (GE)	Assistant Director EU ISS
<p>(1) Netherlands Organisation for Applied Scientific Research – (2) Fondation pour la Recherche Strategiques – (3) Instituto Superior de Ciencias do Trabalho e da Empresa – (4) Instituto de Estudos Estrategicos e Internacionais – (5) Common European Security Policy – (6) Western European Armaments Organisation – (7) Organisation conjointe de cooperation en matiere d'armement – (8) EU Institute for Security Studies</p>		

Fonte: Transnational Institute 2006

Em 2004, o GoP vem propor um programa de segurança e pesquisa *Research for a Secure Europe* (RSE), com o objetivo de fomentar um complexo de segurança industrial. Este relatório apresentou quatro argumentos em prol desta recomendação. Um deles tinha a ver com o facto de a segurança, o terrorismo, a proliferação de destruição de armas de destruição maciça, os Estados falhados, os conflitos regionais, o crime organizado e a imigração ilegal serem considerados as principais fontes de instabilidade na Europa. Segundo o RSE, o terrorismo é a vulnerabilidade que os cidadãos mais receiam (RSE, 2002: 9) (Figura 4.5). Em segundo lugar, vem defender que a tecnologia é vital para a segurança. Terceiro, vem aduzir que podem vir a existir entre a defesa militar e os setores de segurança civil sinergias decorrentes do uso de novas tecnologias. Finalmente, vem advogar que existe um forte argumento económico para subsidiar um complexo de segurança industrial na Europa (RSE, 2002: 9).

Figura 4.5- O que é que os cidadãos europeus temem?



Fonte: Eurobarómetro, Sondagem nº 58.1, Out/Nov. 2002

Em Fevereiro de 2004, a Comissão Europeia anunciou na *Preparatory Action for Security Research* (PASR) a reivindicação de um crédito de €65 milhões, decorrente de um mandato débil no Conselho Europeu de Salónica, em 2003 (TNI, 2009: 9). Curiosamente, não houve nenhuma autorização política para canalizar este montante para I&D, nem nenhum debate público sobre este assunto. Ainda mais controverso foi a escolha da base

jurídica para a PASR, baseada no Artigo 157º do Tratado CE sobre “competitividade da indústria”, em vez de ser fundamentado na Artigo 163º sobre “I&D”. Esta decisão política foi de uma importância acrescida, porque o ESRP passou a desenvolver-se sob a tutela da Direção Geral da Comissão para Empresas e Indústria em vez da Direção Geral de I&D. Tudo isto implicou que os objetivos de competitividade a longo prazo e os lucros das empresas passaram a ser mais importantes que o desenvolvimento de uma “sociedade do conhecimento” assente na I&D (TNI, 2009: 9).

A PASR de 2004 a 2006, com base nas recomendações da GoP, veio fazer com que a Comissão Europeia tenha vindo a definir como áreas prioritárias para a pesquisa em segurança, o melhoramento do conhecimento da situação, a otimização e proteção da segurança dos sistemas de rede, a proteção contra o terrorismo, o reforço de gestão de crises e a execução de sistemas de interoperabilidade e sistemas integrados de informação e comunicação (TNI, 2009: 12). Mas, o que sobressaiu da PASR foi a dimensão do envolvimento da indústria da defesa. Isto é, do total de 39 projetos de investigação aprovados, 23 foram liderados por empresas privadas do setor de defesa: Thales, EADS, Finmeccanica, SAGEM e a ADS (TNI, 2009: 12). Se acrescentarmos a BAE Systems, todas estas empresas participam em 2/3 (67%) do total dos 39 projetos. Apesar de ser inegável que é necessário um programa europeu de investigação em segurança de modo a apoiar uma base tecnológica da indústria europeia, também não podemos esquecer que só em 2006, a Thales, EADS, Finmeccanica, SAGEM e a BAE Systems totalizaram um total de receitas num valor que ultrapassou os US\$ 60 mil milhões (TNI, 2009: 12). Estes lucros não tiveram apenas a ver com o mercado da segurança interna, mas também com os mercados globais. Por exemplo, a EADS é um dos principais fornecedores do Departamento de Segurança Nacional dos EUA e a BAE Systems um dos 10 maiores fornecedores do Pentágono norte-americano (TNI, 2009). De salientar, que enquanto as corporações têm sido abraçadas pelo ESRP, os parlamentos e a sociedade civil, com algumas exceções, têm sido omitidos do processo de decisão europeia, neste matéria (TNI, 2009: 13).

Em 2006, o TNI e a Statewatch publicaram um documento de informação, *Arming Big Brother*, no qual concluíam que o ESRP tinha como objetivo concreto promover uma indústria europeia de segurança interna lucrativa e competitiva a nível

mundial (Hayes, 2006). Segundo este documento, têm-se desenvolvido um número proeminente de corporações e novas tecnologias no setor da defesa sem precedentes, alimentando todo um florescimento da pesquisa em torno da agenda da segurança. No entanto, este documento levanta também uma série de preocupações, entre as quais se destaca a ameaça implícita para a liberdade e direitos fundamentais dos europeus, que a vigilância e outras tecnologias em excesso acarretam (Hayes, 2006). Para além disto, este relatório foca a influência corporativa que estas multinacionais passaram a ter sobre os programas de pesquisa de segurança da UE, tendo alertado para alguns perigos em prosseguir ativamente com um “complexo industrial de segurança” europeu. Mostrando, como o ESRP tem sido moldado por interesses obscuros, e em vez de ser um programa de pesquisa e desenvolvimento em sentido estrito, passou a ser fortemente focado na aplicação de meras tecnologias de segurança, e estando cada vez mais alinhado com a política da UE no domínio da Justiça e Assuntos Internos (JAI) e da Política Comum de Defesa e Segurança (PCSD) (Hayes, 2006). Configurado com os objetivos políticos da UE, o ESRP tem favorecido a implementação de contratos públicos em novas tecnologias e políticas de segurança, muitas vezes escondidos, mas que têm exercido uma enorme influência na tomada de decisão e da agenda política da UE. Todo este quadro tem mostrado, por um lado, que estas empresas são quem mais ganha com este esquema de sub-contratação e, por outro, este processo tem vindo a consolidar de uma forma mais ampla todo um complexo industrial de segurança na UE, em que o papel de determinados atores privados é cada vez maior, mostrando claramente uma relação entre os diversos projetos comunitários de investigação e as medidas políticas da UE (Hayes, 2006).

Segundo o *Corporate Europe Observatory* (CEO), mais de 15.000 grupos lobistas operam em Bruxelas, sendo que a maior parte representa interesses económicos e todos procuram influenciar a tomada de decisão na UE. No entanto, a Comissão Europeia tem vindo a conceder acesso privilegiado a determinados interesses corporativos (Hayes, 2006: 9). A influência do *lobby* militar-industrial e a emergência do complexo militar-industrial da UE não é uma ilusão (CEO, 2015). O maior grupo lobista da indústria de armas é o *Aerospace and Defence Industries Association of Europe* (ASD). Este grupo nasceu da fusão entre o *European Defence Industries Group*, o *European Association of Aerospace Industries and Eurospace*, e o *Association of European Space Industry*. Os três primeiros

presidentes da ASD foram respetivamente CEO'S da *BAE Systems*, *Finmeccanica* e da *EADS* (Slijper, 2005).

Em 2004, o *Security Network for Technological Research in Europe* (SENTRE) foi conduzido pelo ASD, com o apoio de 21 organizações, das quais 2/3 pertenciam ao setor da defesa. O seu objetivo era “apoiar a Comissão a definir uma agenda de investigação estratégica para a segurança em estreita ligação com o ESRAB” (TNI, 2009: 13). No SENTRE foram definidas “ameaças e classificações de missões” para uma posterior aplicação da lei nos diferentes Estados Membros. Por outro lado, em 2005, foi criado o *Stakeholders Platform for supply Chain mapping, Market Condition Analysis and Technologies Opportunities* (STACCATO), que serviu de incubadora ao projeto SENTRE e foi financiado pelo PASR e liderado pelo ASD. O STACCATO produziu um relatório que não foi publicado, intitulado de “Como promover o mercado de segurança europeu”, propondo métodos e soluções para a criação de um mercado de segurança e uma sucessão estruturada de fornecimento na UE (TNI, 2009).

Já em 2006, foi criado o *European Security, Threats, Responses and Relevant Technologies* (ESSTRT) patrocinado pelo PASR para produzir um estudo sobre a segurança europeia, liderado pela *THALES*, com o apoio do *Institute for Strategic Studies* (ISS) e o CMI. Este relatório final foi intitulado de “novas abordagens para o contra-terrorismo” centrado não apenas no combate ao terrorismo, mas também em políticas de segurança interna, com a fundamentação de que “muitas das respostas discutidas são importantes para combater o crime, acidentes graves ou catástrofes naturais” (TNI, 2009). O ESSTRT vem deste modo defender que os Estados Membros deveriam desenvolver a tecnologia para reforçar a segurança, através de recolha de mais informações dentro e fora da UE, e reforçando uma vigilância generalizada de modo a proteger a população de potenciais alvos terroristas (TNI, 2009).

A Comissão veio advogar que o ESRP estava somente preocupado com a tecnologia de segurança e não com a política de segurança. No entanto, o estudo da ESSTRT continha mais de 70 recomendações minuciosas, incluindo 32 “ações políticas” da UE. Além do relatório final, o ESSTRT entregou um conjunto de 24 relatórios e anexos à Comissão, entre os quais se destaca “*New European Approaches to Counter-terrorism*” (TNI, 2009: 14). Estas recomendações tinham como objetivo uma estratégia tão unificada,

que mais se assemelhava a uma declaração ou Tratado europeu, convidando os Estados Membros a evitar políticas susceptíveis de criar obstáculos nas políticas anti-terroristas (Figura 4.6).

Figura 4.6 – Relatório Final “Novas abordagens europeias para o contra-terrorismo”



“The Member States and their institutions will:

- *consistent with the European Treaties and in the spirit of solidarity between them, ensure they meet the fundamental goals of the European Union in the face of the challenge from Terrorism, whether externally driven or internally generated, including:*
- *The continued free movement of peoples, goods, services and capital; and the free flow of information*
- *The protection of civil society and individual rights, by maintaining social justice, harmony and stability*
- *The maintenance of growth in economic activity*
- *The enhancement of political relations with external partners*
- *as the basic condition for achieving this Aim, establish an overall set of criteria by which further EU actions, either by Member States or by their institutions, can be judged, criteria which will include **the avoidance of policies likely to create new obstacles for counter-terrorism policies and measures**”.*

(ESSTRT recommendation to EU, emphasis added).

Fonte: Neoconopticon

Por outro lado, o ESSTRT também veio recomendar o desenvolvimento de uma estratégia de comunicação que promovesse a consciencialização das ameaças na opinião pública. Essa estratégia deveria sublinhar que o terrorismo é um desafio de longo prazo, que embora impulsionado por fatores externos, deveria ser dada a devida atenção à capacidade das células terroristas se infiltrarem dentro dos Estados Membros (Haggerty e Samatas, 2010: 148-170). Evidentemente, o Conselho veio apelar aos Estados para adotarem “padrões mínimos de aplicação da lei”, que permitissem dar os poderes necessários às organizações de segurança para estas terem acesso aos registos bancários, terem capacidade de intercetar comunicações e usar medidas de vigilância (Haggerty e Samatas, 2010: 148-170).

Para além disso, o PASR detinha mais cinco projetos para gerar um desenvolvimento estratégico do ESRP (TNI, 2009). O projeto IMPACT sobre investigação, a utilização e aquisição de armas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares, de modo a combater ao terrorismo; o PETRANET, que veio estabelecer uma “rede de utilizador para aceitação de pesquisa de segurança”; o SECURESME, com o objetivo de aumentar a participação das pequenas e médias empresas no ESRP. Finalmente, o USE-IT e o SUPHICE, projetos para criação de redes de comunicação seguras para pesquisa de segurança (TNI, 2009).

4.1.2. O *European Security Research Advisory Board* (ESRAB)

O ESRAB foi criado pela Comissão Europeia, em 2005, para aconselhamento de conteúdos do ESRP e sua implementação, prestando a devida atenção às propostas do GoP (European Commission, 2005a). Tal como o GoP, o ESRAB é composto por especialistas de vários grupos: organizações dedicadas à investigação, indústria e outros interessados. De salientar, que na escolha desta composição não houve qualquer consulta do Parlamento Europeu, nem dos parlamentos nacionais e 50 dessas nomeações foram estabelecidas pela Agência Europeia de Defesa (AED) e outros *stakeholders groups* (European Commission, 2005a).

O ESRAB tem como missão aconselhar a Comissão sobre questões relacionadas como o ESRP, e ao mesmo tempo, emitir pareceres sobre missões estratégicas e fazer investigação de segurança em áreas prioritárias; atender a questões de implementação, como a troca de informações classificadas e os direitos de propriedade intelectual; a utilização de infra-estruturas de investigação e avaliação da propriedade pública; definir uma estratégia de comunicação de investigação de segurança (ESRAB, 2006).

De facto, foi deixado ao ESRAB autonomia para tomar as próprias decisões e regras de procedimento. Este órgão foi dividido em dois grupos, ambos compostos por 25 representantes. O *technology group*, que lida com requerimentos de procura na área de investigação em segurança, e o *enablers group*, que é responsável por abastecer necessidades de tecnologia. Como se pode verificar, esta estrutura parece ter pouco a ver com investigação e mais com o “*business as usual*” de modo a integrar melhor a oferta das empresas com a procura dos governos (TNI, 2009: 15). As indústrias de defesa e segurança

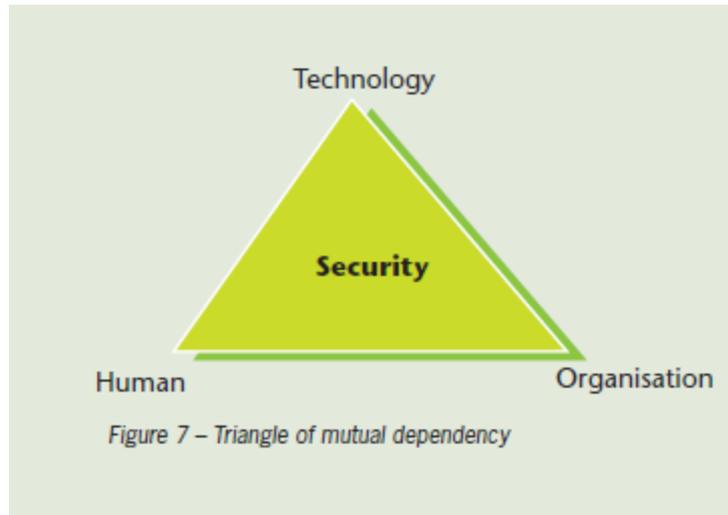
ocupam 14 dos 50 lugares do ESRAB. Além disso, 7 das 8 multinacionais representadas no GoP, têm assento no ESRAB: EADS, BAE Systems, Thales, Finmeccanica, Ericsson, Siemens e Diehl. Por outro lado, o *board*, foi presidido pelo CEO da EADS e da Thales. Os restantes assentos foram para os Estados Membros, académicos e institutos de investigação, a UE que se fez representar pela AED e EUROPOL e finalmente grupos de liberdades civis e *think tanks* (TNI, 2009).

O ESRAB desenvolveu as cinco principais “áreas de missão” do ESRP: “a segurança das fronteiras, a proteção contra o terrorismo e crime organizado, proteção de infra-estruturas críticas, restaurar a segurança em caso de crise, integração, conectividade e interoperabilidade” (ESRAB, 2006: 16). No entanto, é estranho, que estando perante missões aparentemente diferentes, o ESRAB tenha aconselhado um modelo extremo de segurança. Isto é, por um lado, impôs medidas de vigilância total, utilizando todas as tecnologias de vigilância que existiam no mercado, introduziu controlos de identidade em sistemas de identificação biométrica, implantou tecnologias de deteção em todos os pontos de controlo da identificação, utilização de sistemas de comunicação de alta tecnologia, uso de perfis e análise comportamental para identificar pessoas suspeitas, etc... Por outro lado, garantiu que todos estes sistemas são interoperáveis (ESRAB, 2006: 29-31).

Desta forma, um grupo de académicos críticos do *Scientists for Global Responsibility* (SGR) vem defender que a “guerra contra o terror” tem “alimentado o aumento incessante da carga militar global” e “contribuído para uma série de mudanças na forma como a segurança é encarada pelos decisores políticos”, na maioria dos casos muito controversa (Langley *et al.*, 2008). O próprio relatório do ESRAB menciona que “as tecnologias de segurança e as políticas dos governos levantam muitas questões éticas e legais entre os cidadãos europeus” (ESRAB, 2006: 60). Reconhecendo que existe um debate público interessante sobre liberdades civis, acaba por reconhecer a existência de uma “potencial perda de privacidade associada à segurança e medidas de combate ao terrorismo” e recomenda que “o respeito da privacidade e liberdades fundamentais deve ser o princípio orientador do ESRP” (ESRAB, 2006: 60). Segundo o ESRAB, qualquer investigação de segurança “deve ter em conta um triângulo de dependência mútua entre tecnologia, dinâmica organizacional e impacto humano” (ESRAB, 2006: 55) (Figura 4.7).

Apesar disto, o relatório não menciona como é que as liberdades civis e os direitos humanos podem efetivamente ser protegidos.

Figura 4.7 - Triângulo de mútua dependência



Fonte: ESRAB 2006

Embora os Tratados da UE obriguem a uma proteção legal dos direitos fundamentais, o ESRAB faz uma interpretação fluida dos direitos e liberdades, adotando um discurso equilibrado do “socialmente admissível”. Neste sentido, existe uma “preocupação ética” que deve ser balanceada com as preocupações de segurança (TNI, 2009: 16). Enquanto este relatório tenta convencer de que as tecnologias podem ajudar a proteger os europeus das ameaças do terrorismo, não mostra contudo interesse em conhecer as causas deste fenómeno, bem como avaliar eventuais políticas sociais que possam resolvê-lo. Excetuando uma ligeira fração financeira que vai para o programa de pesquisa nas ciências sociais e humanas, todo o resto do “bolo” está direcionado para a “economia de segurança”, que engloba análises em finanças públicas e de riscos, deixando de fora os “custos económicos da insegurança e da investigação para combater o financiamento do terrorismo” (TNI, 2009: 17).

4.1.3. O *European Security Research and Innovation Forum* (ESRIF)

O ESRIF foi criado durante a 2ª Conferência Europeia de Investigação e Segurança, em Março de 2007, mas só foi revelado mais tarde num comunicado de imprensa da Comissão denominado por “*public-private dialogue on security research*” (European Commission, 2007). De acordo com os seus principais objetivos, o ESRIF pretende ir além da investigação de segurança, que foi sendo pautada pelo FP7, caminhando no sentido de suprimir a longo prazo as necessidades de investigação em segurança e desenvolvimento tecnológico em toda a UE, esperando que essa lacuna vá sendo preenchida a nível nacional, da UE e por investimentos privados (ESRIF, 2009). Em termos da sua estrutura, o ESRIF é formado por um plenário composto por 65 membros e 660 consultores de investigação em segurança “*stakeholders*”, repartido em 11 *working groups* (WGs). Cada grupo de trabalho tem um líder e um relator (Figura 4.8).

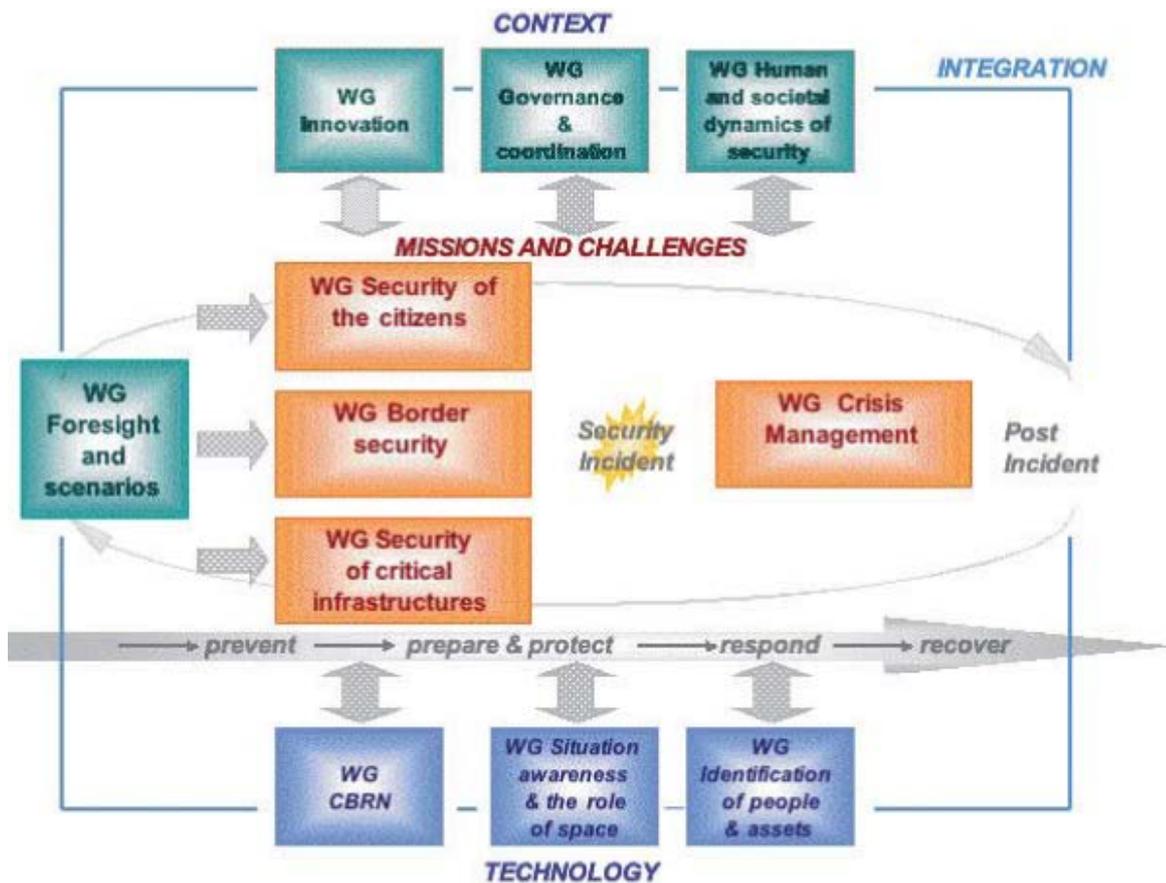
Figura 4.8 - ESRIF Working Groups

Working Group	Leader	Rapporteur
WG1 Security of the citizens	Van Duyvendijk, Cees TNO [NL]	Suchier, Jean-Marc SAGEM Sécurité [FR]
WG2 Security of critical infrastructures	Travers, Eleanor Dublin Airport Authority [IE]	Holger Mey EADS [DE]
WG3 Border security	Berglund, Erik FRONTEX [EU]	Barontini, Giovanni Finmeccanica [IT]
WG4 Crisis management	Unger, Christoph BBK Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, DE	Prinz, Johannes FREQUENTIS [AT]
WG5 Foresight and scenarios	Rintakoski, Kristiina Crisis Management Initiative [FI]	Eriksson, Anders FOI [SE]
WG6 CBRNE	Stig Hansen, John-Erik National Centre for Biological Defence [DK]	Busker, Ruud TNO [NL]
WG7 Situation awareness & role of space	Madaleno, Utimia EMPORDEF [PT]	Comparini, Massimo Thales Alenia Space, IT
WG8 Identification of people and assets	Delville, Thierry Direction de l'administration de la police nationale, FR	Walsh, Martin European Biometrics Forum, IE
WG9 Innovation issues	Sieber, Alois Joint Research Centre, Ispra, EU	Desimpelaere, Luc Barco, BE
WG10 Governance and coordination	Accardo, Lucio Ministry of Defence, IT	Bell, Sandra RUSI, UK
WG11 Human and societal dynamics of security	Muresan, Liviu EURISC Institute [RO]	Sundelius, Bengt SEMA [SE]

Fonte: TNI 2009

Um *Transverse Committee* é responsável pela coordenação dos trabalhos e dos respetivos grupos (ESRIF, 2009: 45). A sua missão passa por identificar as ameaças e desafios de longo prazo principalmente construídos em técnicas de previsão de cenários; ligar as previsões e expectativas a desenvolvimentos futuros; procurar investigação relacionada; fazer o melhor uso possível dos instrumentos financiados e desenvolver um “quadro de apoio” à investigação em segurança. (ESRIF, 2009) (Figura 4.9).

Figura 4.9 - ESRIF Working Groups



Fonte: ESRIF Final Report

À semelhança do que tinha acontecido no ESRAB, os 65 membros do plenário do ESRIF foram nomeados pela UE e Estados Membros sem a consulta do Parlamento Europeu e dos Parlamentos nacionais (TNI, 2009: 23). O plenário foi inicialmente presidido por Gijs de Vries (ex-coordenador de contra-terrorismo), substituído por Dragutin Mate, ex-ministro do interior esloveno e por dois vice-presidentes: Giancarlo

Grasso da Finmeccanica e Jürgen Stock da Deutsches Bundeskriminalamt. De sublinhar também que dos 65 membros do plenário do ESRIF, 30 representam o “lado da oferta” em investigação em segurança e 33 o lado da procura, dos quais 5 são da sociedade civil. Por outro lado, 17 dos membros do ESRIF também estavam representados no ESRAB, incluindo a EADS, a Thales, a Sagem e a Finmeccanica (TNI, 2009: 23).

Representados no plenário do ESRIF encontramos “grupos de reflexão”, organizações de liberdades civis e outros especialistas relevantes, no entanto, não nos deparamos com membros do Parlamento Europeu, apesar de estarem representados alguns Estados não comunitários, como é o caso de Israel, que tem assento neste plenário – o *Counter Terrorism Bureau of the National Security Council*. De salientar que 50% dos 22 atores mais importantes são do setor da defesa, ocupando posições-chave na sua estrutura (ESRIF, 2009). De acordo com a Comissão Europeia, dos 660 *stakeholders* de investigação em segurança que participam nos “grupos de trabalho” do ESRIF, 433 (66%) são empresas de defesa e segurança. Se acrescentarmos outras empresas com múltiplos interesses, esse número sobe para os 69%. O que se verifica também é que algumas das empresas mais importantes estão muito bem representadas na base de dados. A EADS com 43 registos, a Finmeccanica (29), a Thales (19) e a ASD (11) (TNI, 2009: 24).

Do lado da procura, existem mais de 200 (30%) lugares assentes no ESRIF. Tudo isto inclui 62 representantes das instituições e agências da UE. Ou seja, 28 representam a Direção Geral da Comissão para Empresas e Indústria, que ao mesmo tempo supervisionam o ESRP; e depois existem outros representantes da Direção Geral de Justiça, Liberdade e Segurança, da AED, da EUROPOL, do FRONTEX, bem como membros do Parlamento Europeu. De salientar ainda que apenas 9 dos *stakeholders* (1.4%) representados no ESRIF vêm da sociedade civil (TNI, 2009: 24).

4.2. Conclusão

Depois desta análise aos grupos consultivos GoP, PASR, ESRAB e ESRIF, podemos concluir que a Comissão Europeia não tem vindo a garantir uma representação equilibrada das partes interessadas, como inicialmente tinha defendido. Pelo contrário, as grandes corporações têm desempenhado um papel cada vez mais central no desenvolvimento do ESRP, em detrimento dos parlamentos nacionais e europeu, e das

organizações da sociedade civil e direitos humanos. Para o *Corporate Europe Observatory* e outras organizações da sociedade civil a superior nomeação de *stakeholders* dominados pela indústria privada de defesa e segurança, para desenvolver as políticas da UE nesta área, representa um ato de má gestão (TNI, 2009: 25).

Podemos encontrar facilmente no discurso da UE palavras como “*interoperability*”, “*availability*” e “*convergence*” (European Commission, 2005b). Por exemplo, após os ataques terroristas de Madrid, em 2004, a Comissão Europeia convidou estes grupos consultivos a “apresentarem propostas para uma melhor interoperabilidade” e “explorar a criação de sinergias entre os sistemas de informação existentes e futuros” (European Commission, 2005b). Subsequentemente, a Comissão define interoperabilidade como “*ability of IT systems and of the business processes they support to exchange data and to enable the sharing of information and knowledge*” (European Commission, 2005b). Ou seja, a Comissão descreve a interoperabilidade como um processo meramente técnico e não como um conceito jurídico ou político. Como resultado, assistimos a uma clara desconexão de saber se este intercâmbio de dados é legal ou politicamente aceitável.

Da mesma forma, a Comissão incorpora o princípio de “*availability*”, partindo da premissa que a posse de determinados dados por parte de agências de aplicação da lei num Estado Membro devem ser disponibilizado a todos os outros (TNI, 2009: 71). Foi o que resultou do Tratado de Prüm, em 2005, que permitiu a criação de sistemas de comparação de dados automatizados, que liga as bases de dados de ADN e impressões digitais nos Estados Membros (Parlamento Europeu, 2007). Por outro lado, a UE introduziu a palavra “*convergence*” definido como “partilha de soberania” sustentada pela harmonização jurídica e a provisão dos mesmos standards de treino, equipamentos e tecnologias de informação por todos as agências que fazem aplicar a lei (Council of The European Union, 2009). Ou seja, em vez da tradicional “separação de poderes”, a interoperabilidade, eficácia e convergência, vêm permitir uma nova aplicação da lei através de um sistema em rede, em que o poder executivo vem desempenhando cada vez mais um papel cimeiro. Por exemplo, o *working group 1* (WG1) do ESRIF tem um mandato amplo de assegurar a “segurança dos cidadãos”, entre os quais se destaca prevenir o terrorismo e o crime organizado. O relator responsável por fazer produzir resultados no WG1 é a multinacional *Sagem Défense Sécurité*, cujo objetivo é vender tecnologias de impressão digital,

instrumentos de orientação militar aplicados à segurança interna, como por exemplo Drones, etc...(ESRIF, 2009). Tudo isto nos transporta para um completo aproveitamento do fenómeno do terrorismo para uma crescente promiscuidade entre interesses políticos e económicos.

A ideia de um “complexo industrial de segurança” começou a ganhar cada vez mais adeptos e defensores, por uma série de motivos (Hayes, 2006). Primeiro, na Europa, as polícias e forças de segurança foram sendo equipadas com equipamento militar, proporcionando às empresas de armamento um traço contínuo transversal de crescimento. Mais especificamente, a erosão de barreiras entre segurança interna e externa, bem como entre policiamento e operações militares criou novas oportunidades de negócio. Segundo, as empresas de armamento passaram a estar munidas de uma indústria de segurança emergente, motivada por desenvolvimento das tecnologias de informação e revolução de novas tecnologias de comunicação e vigilância. Terceiro, as respostas dos Estados centradas no combate ao terrorismo e “*war on terrorism*” acabaram por acelerar este processo (Hayes, 2006: 4). De facto, a seguir ao 11 de Setembro de 2001, a indústria de segurança interna, que era praticamente inexistente, explodiu em poucos anos. O que é espantoso é que apesar deste “boom”, ela seja tão pouco discutida e analisada (Klein, 2007: 306). A facilidade e rapidez com que se decide se uma determinada informação constitui uma ameaça à segurança é um produto que se vende tão facilmente como quem vende “seja o que for” na internet (Klein, 2007). O terrorismo constitui não só um “alibi” para uma maior vigilância, como também funciona para gerar muitas vezes informações falsas. Mas, sem dúvida nenhuma que é um impulso poderoso para perpetuar a sensação de perigo e justificar os avultados lucros que as empresas privadas de segurança vão tendo (Klein, 2007).

5. Conclusão

Desde o 11 de Setembro de 2001, que a UE tem uma nova forma de pensar a segurança. Embora a estratégia europeia de segurança apresentasse já anteriormente uma ligeira tendência para a fusão entre a segurança interna e externa, a verdade é que os mais recentes atentados terroristas no Continente Europeu vieram acelerar e reforçar ainda mais essa orientação “ortodoxa” de lidar com o terrorismo. O legado do *war on terror* tem trazido para a UE uma nova maneira de pensar a segurança muito semelhante à dos EUA e tem sido um verdadeiro maná para as empresas privadas de segurança e defesa europeias, transformando o setor privado no “coração” da transformação do complexo industrial de segurança (Hayes, 2009).

Os “discursos de segurança” são parte intrínseca do processo de securitização: “movimento que leva o processo político para lá das regras de jogo estabelecidas e que enquadra o assunto como um tipo especial de política ou acima da política” (Buzan et al., 1998: 23). Os atores securitizadores – Instituições Europeias, Estados Membros, agentes políticos – através do *speech act* e de atores facilitadores como empresas privadas de segurança e outras organizações públicas e privadas vão construindo todo um enredo baseado no grau da ameaça, na retórica do terror, da sobrevivência, do medo e do risco, carregando consigo uma visão do mundo, e criando uma ressonância ensurdecadora de que o terrorismo – *referent object* – necessita de ter um tratamento especial ou excepcional (Buzan et al., 1998: 5). O *speech act* tem tido bastante sucesso, porque o auditório social o aceitou (Buzan et al., 1998: 31). Em última análise, quem decide se o terrorismo deve ou não ser matéria de securitização é o auditório social. Todavia, o discurso eficaz é “uma combinação de linguagem e sociedade, de características intrínsecas do discurso e do grupo que autoriza e reconhece o discurso” (Buzan et al., 1998: 32). Deste modo, este discurso construído pelas elites com um certo capital social em torno da securitização do terrorismo tem tido a contribuição preciosa de *facilitating conditions*, como por exemplo, os atentados terroristas mais recentes, que têm assolado a Europa. A certa altura a capacidade de mobilização desta deriva securitária “casa” rapidamente com o sentimento de insegurança, levando à exigência pela comunidade internacional de maior número de medidas excepcionais e, ao mesmo tempo, transmitindo legitimidade ao agente securitizador para aplicação dessas mesmas medidas (Waeber, 1995: 56).

Para além dos discursos, a politização e conseqüente securitização do fenómeno do terrorismo também pode ser analisada pelas práticas de segurança, através de uma articulação entre processos sociais e burocráticos (Huysmans, 2006). As narrativas e costumes das polícias, dos militares e instituições judiciais relativos à livre circulação, à ameaça terrorista, ao crime organizado transnacional, bem como à interligação destes com o fenómeno da imigração, minorias e requerentes de asilo, têm como objetivo definir uma clara distinção entre o “Eu” e o “outro” (Bigo, 2008b: 43). As zonas de detenção nos aeroportos internacionais, os centros de deportação ou de admissão de refugiados, as decisões regulamentares e administrativas que limitam o direito ao livre acesso dos estrangeiros aos países da UE, são exemplos de medidas de apoio à construção de perfis virtuais baseados nesta diferenciação (Bigo, 2008b: 44). Por outro lado, a EUROPOL surge como uma espécie de “fábrica”, que gere ameaças, medos, riscos, inquietações, onde a sua cultura e institucionalização cria uma verdadeira transfiguração da ameaça terrorista, como “global” e “perigosa” (Bigo, 2008b: 45).

O terrorismo é muito difícil de definir, porque existe quase sempre uma tendência em defini-lo com base nas causas que o motivam. Ou seja, justifica-se sistematicamente o terrorismo com base na ilegitimidade da ação terrorista. No entanto, o terrorismo, em termos gerais, pode ser caracterizado de quatro formas (Schmid, 2011). A primeira é que de facto o terrorismo é uma tática de ação subversiva que utiliza a violência ou a ameaça do uso da violência. Em segundo, o terrorismo utiliza essa violência ou ameaça do seu uso necessariamente contra uma população não beligerante. Isto é, contra civis ou forças armadas e forças ou serviços de segurança, que não estejam preparados ou que não se encontrem em ambiente de guerra. Terceiro, a motivação é sempre e essencialmente com base numa mundividência ou ideologia e valor ético superior. E finalmente, o terrorismo é normalmente levado a cabo por grupos ou organizações de carácter ilegítimo (Schmid, 2011). Portanto, como não têm uma legitimidade e não são reconhecidos pelo “*status-quo*”, organizam-se em rede. Com estas características, nós podemos identificar o que é uma ação terrorista, e é esse tipo de ação que tem sido feita na Europa, pelo “terrorismo global”, nesse teatro de operações, que não permite outro tipo de guerra. Um determinado grupo só utiliza o terrorismo porque não pode utilizar outro tipo de táticas de guerra, dado que não pode desencadear as guerras usuais, de guerrilha, porque às vezes não pode fazer insurreição, e portanto, é uma forma de ação direta.

Quando os discursos políticos sobre o terrorismo como primeira ameaça são repetidos vezes sem conta (*availability heuristic*), eles contribuem para a ampliação da percepção do risco e, simultaneamente, para a legitimação de determinadas instituições, gerando-se uma conexão confusa entre o medo e o risco, devido à percepção subjetiva do risco (Kahneman *et al*, 1982). Ou seja, quanto maior for a percepção subjetiva de uma ameaça, da sua gravidade, da vulnerabilidade individual efetiva ou fictícia, maior vai ser a sensação de medo. Resulta daqui uma relação desconforme entre o risco objetivo e subjetivo, dado que os indivíduos tendem a sentir um grau de medo em relação aos atos terroristas mais elevado do que à probabilidade de eles acontecerem na realidade. Os seres humanos têm desvios cognitivos, isto é, tendem a exagerar o risco de eventos raros e, simultaneamente, a desvalorizar o risco de eventos normais (*probability neglect*) (Sunstein, 2003).

Deste modo, através da “amplificação social do risco” são emitidos e interpretados diversos sinais por inúmeros canais: *mass media*, indivíduos, agências governamentais, etc., transversalmente por meio de imagens e símbolos, que vão sendo depois fundamentais para os processamentos psicológicos, institucionais e culturais, dilatando ou enfraquecendo as percepções do risco e do medo (Jackson, 2006: 259). Ou seja, o modo e a densidade com que as notícias de ataques terroristas são dadas pela comunicação social vão afetar sobremaneira as percepções do risco e gestão que se faz dele. Os ataques aleatórios e próximos de nós fazem-nos pensar que os “terroristas”, os assassinos, podem estar ao nosso lado, sem nos apercebermos disso. Este tipo de discurso gera uma dicotomia entre os “bons” e os “maus”, e o medo sobrepõe-se ao risco (Boulahanis e Heltsley, 2004: 133).

Os dados estatísticos do GTI, composto por dados do IEP e do START, e o TESSAT da EUROPOL, vieram mostrar-nos três coisas. Primeiro, a ameaça terrorista na Europa está a diminuir em número de mortos, embora, possamos até aceitar que o número de ataques terroristas aumentaram, nomeadamente, desde 2001. Segundo, atualmente existem mais eventos de maior espetacularidade e muito mais mediatizados. Terceiro, o terrorismo que mais mata na UE é o “terrorismo velho” ou etno-separatista. Mesmo dentro do terrorismo de matriz religiosa, o islamita foi aquele que causou menos mortes. No entanto, de acordo com a grande maioria das pessoas entrevistadas para um Eurobarómetro

especial efetuado recentemente, entre 9 e 18 de Abril de 2016, pelo Parlamento Europeu, a luta contra o terrorismo (82%) deve ser a principal prioridade da UE (Parlamento Europeu, 2016).

A evolução da narrativa europeia está hoje estabilizada no discurso em torno da visão holística da *comprehensive approach*. Esta narrativa assente na evolução das vertentes nacional e internacional é composta por vários *links* ou nexos securitários (Brandão, 2015). A ideia que está subjacente a esta “abordagem compreensiva” é a de que as ameaças são interconectadas, e como tal para as enfrentar a UE deve usar de uma forma coordenada recursos civis e militares, sempre em mútua relação. Estes nexos securitários têm muito a ver com as suas tendências securitizadoras, que começaram a despontar essencialmente com o alargamento do conceito de ameaça, depois do 11 de Setembro de 2001. Tudo isto acabou por provocar um efeito de “bola de neve” e um espectro muito mais alargado de atores provedores de segurança. Embora a UE seja formalmente uma organização internacional, desde 2009, detentora de personalidade jurídica em termos de direito internacional, hoje em dia, já é mais do que isso. Atualmente, a UE é uma *politic*, isto é, uma comunidade política com capacidade de elaboração, implementação e monitorização de políticas públicas. Como consequência, a UE começou a responder com uma série de nexos securitários (segurança interna/externa; segurança pública/privada; segurança civil/militar; segurança/desenvolvimento; terrorismo/crime organizado, etc) (Brandão, 2015).

Dentro dos nexos segurança pública/privada e segurança interna/externa, a Comissão Europeia tem tido um papel fundamental no crescimento do setor privado de segurança e defesa. Como tivemos oportunidade de constatar no capítulo anterior, depois dos ataques terroristas do 11 de Setembro de 2001, a UE abraçou uma “revolução silenciosa” na indústria de segurança interna, acompanhando todo o potencial de crescimento que as multinacionais norte-americanas tinham nesta área (Hayes, 2009). A Comissão foi convocando e criando no âmbito do FP7 e do ESRP, diversos grupos de observadores e de *expertise* nas áreas de segurança e defesa: o GoP (2003); o PASR (2004); o ESRAB (2005) e o ESRIF (2008-2009). Estes grupos foram dando cada vez mais protagonismo a algumas das maiores empresas multinacionais na área da segurança e defesa, bem como no domínio das tecnologias de informação: EADS, BAE Systems,

Thales, Finmeccanica, SAGEM, ASD, Ericsson, Indra, Siemens, Diehl, etc... Apesar de nem todos os projetos no âmbito do ESRP serem de carácter coercivo ou de natureza controversa, o que é certo nas áreas de gestão de crises, respostas de emergência e defesa europeia, as empresas privadas têm cada vez mais um papel de liderança e de *lobbying* (Hayes, 2009).

Nesta investigação argumento que está em curso na UE uma reorganização radical e desproporcional do crescimento do setor privado de segurança, que não é desligada da construção em torno da ameaça terrorista na Europa. Esta co-construção é preconizada, quer pelas Instituições Europeias e Estados Membros, quer pelo próprio setor privado de segurança, que participa ativamente nesta mesma construção. Através de discursos e práticas securitárias de manipulação de perceções em torno do medo da ameaça terrorista, as empresas privadas de segurança jogam um “jogo de xadrez” que não é desprovido, nem desligado de interesses político-materiais, que se alimentam através de uma “vaga” de perceções individuais e comunitárias. A Comissão Europeia tem advogado, que as empresas privadas de segurança vêm desenvolver novas tecnologias e meios à nossa disposição, participam com meios financeiros que não saem do bolso do contribuinte europeu, que os indivíduos ficam mais seguros em relação ao terrorismo, e que ao mesmo tempo se criam mais empregos na área da segurança privada. Ou seja, o discurso oficial é: se todos ganham, quem perde são os terroristas.

Nesta dissertação defendo que devemos recusar este discurso como autoevidente. Por um lado, não sabemos se toda esta transformação será algo de bom para a Europa. Ainda ninguém, nem a própria Comissão, apresentou estudos, nem nenhum “livro branco” sobre os custos públicos versus custos privados. Por outro lado, não sabemos se tem havido controlo democrático. A ideia de que as empresas privadas apresentam os seus produtos em determinadas reuniões e que as instituições europeias mantêm a sua independência política é uma ideia virtual e não está provada. A representação mental deste trabalho não é a de condenar e dizer que tudo isto é mau, mas sim evidenciar os perigos que pode acarretar. Foucault dizia: “Nada é naturalmente mau ou naturalmente bom, mas tudo é potencialmente perigoso” (Gutting, 2005: 231-232). Neste sentido, nesta área tudo pode ser potencialmente perigoso. Os cidadãos europeus deixaram legalizar o *lobbying*, o que tem a vantagem de sabermos quem foram as empresas que fizeram reuniões com a UE, e quais

foram os termos dos contratos que foram efetuados. Ou seja, permitir o *lobbying* pode acabar por tornar tudo mais transparente. Mas, achar natural que ele exista, não querer saber mais, e não examinar as consequências deste processo, isso sim, já é grave o suficiente e deve deixar-nos preocupados.

6. Lista de Referências Bibliográficas

Abrahamsen, Rita; Williams, Michael C. (2010) *Security Beyond The State: Private Security in International Politics*. Cambridge University Press.

Agamben, Giorgio (2015) “De l’Etat de droit à l’Etat de sécurité” *Journal Le Monde* http://www.lemonde.fr/idees/article/2015/12/23/de-l-etat-de-droit-a-l-etat-de-securite_4836816_3232.html .

Areosa, João (2008) “VI Congresso Português de Sociologia – Mundos Sociais: Saberes e Práticas”. Lisboa, Portugal 25-28 de junho de 2008. Universidade Nova de Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.

Bakker, Edwin; Graaf, Beatrice (2011) “Preventing Lone Wolf Terrorism: some CT approaches Addressed” *Perspectives on Terrorism*, Vol 5, No 5-6.

Balzacq, Thierry; Basaran, Tugba; Bigo, Didier; Guittet, Emmanuel-Pierre; Olsson, Christian (2010) “Security Practices” *International Studies Encyclopedia Online*. Denmark, Robert A. Blackwell Publishing.

Bess, Michael (1980) “An Interview with Michel Foucault: Power, Moral Values, and the Intellectual” *Daily Californian Journal History of Present* 4, 1-2, 11-13, <http://www.michaelbess.org/foucault-interview> [25 de abril de 2016].

Bigo, Didier (2000) “When Two became One: Internal and External Securitisations in Europe” in Kelstrup, Morten; Williams, Michael C. (eds.) *International Relations Theory and The Politics of European Integration: Power, Security and Community*. London, Routledge, pp. 171-204.

Bigo, Didier (2001) “Internal and External Security(ies): The Möbius Ribbon” in Albert, Mathias; Lapid, Yosef; Jacobson, David (eds.) *Identities, Borders, Orders*. University of Minnesota Press, pp. 91-116.

Bigo, Didier (2002) “Security and Immigration: Towards a Critique of the Governmentality of Unease”. *Alternatives*, 27:1.

Bigo, Didier (2008a) "International Political Sociology" in Williams, Paul D. (ed.) *Security Studies: An Introduction*. London and New York, Routledge.

Bigo, Didier (2008b) "Globalized (In)Security: The Field and the Ban-Opticon" in Bigo, D.; Tsoukala, A. (eds.) *Terror, Insecurity and Liberty. Illeberal practices of Liberal Regimes after 9/11*. Oxon and New York, Routledge, pp. 10-48.

Bigo, Didier; Jeandesboz, Julien (2010) "The EU and the European Security Industry: questioning the 'Public-Private Dialogue'" *Centre for European Policy Studies* No 5, February.

Blasch, B (2008) "Welcome on behalf of the European Commission and the European Programme", *Stakeholders platform for supply Chain mapping, market Conditions Analysis and Technologies Opportunities* <http://www.asd-europe.org/Objects/2/Files/blasch.pdf>.

Bossewitch, Jonah; Sinnreich, Aram (2009) "Beyond the Panopticon: Strategic Agency in a Age of Limitless Information" *Media in Transition 6: Stone and Papyrus, Storage and Transmission*. Massachusetts Institute of Technology. Cambridge, MA USA.

Boulahanis, John; Heltsley, Martha (2004) "Perceived Fears: The Reporting Patterns of Juvenile Homicide in Chicago Newspapers" *Criminal Justice Police Review* 15(2).

Bourdieu, Pierre (1990) *The Logic of Practice*. Polity Press.

Brandão, Ana Paula (2015) "O nexo interno-externo na narrativa securitária da União Europeia". *JANUS.NET e-journal of International Relations*, Vol. 6, N.º 1.

Bretherton, Charlotte; Vogler, John (2007) *The European Union as a Global Actor*. Londres: Routledge, 2ª ed.

Brown, John (2015) "Une définition européenne" *Manière de voir, Le Monde diplomatique: Vous avez dit Terrorisme?*, n°140.

Buzan, Barry (1983) *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*. Great Britain: Department of International Studies, University of Warwick.

Buzan, Barry e Hansen, Lene (2009) *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, Barry e Waever, Ole (2003) *Regions and Powers*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, Barry; Waever, Ole; Wilde, J. de (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Cameron, Fraser (2011) *An Introduction to European Foreign Policy*. New York: Routledge.

CEO (Corporate Europe Observatory) (2015) <http://corporateeurope.org/> .

Conselho da União Europeia (2002) *Jornal Oficial* l 164, 22/06/2002 P. 0003- 0007. Brussels: 2002/475/JHA <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32002F0475>.

Conselho da União Europeia (2004) “Quadro concetual da Dimensão PESD da luta contra o terrorismo” 19747/04 <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PT&f=ST%2014797%202004%20INIT> .

Conselho Europeu (2001) “Conclusões e Plano de Ação do Conselho Europeu Extraordinário de 21 de Setembro”. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/concl-bxl.p1.pdf .

Conselho Europeu (2003) “Uma Europa Segura num Mundo Melhor-Estratégia Europeia em Matéria de Segurança”. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf> .

Conselho Europeu (2004) “Declaração sobre a luta contra o terrorismo”. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/79644.pdf .

Conselho Europeu (2005) “Estratégia Antiterrorista da União Europeia”. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/05/st14/st14469-re04.pt05.pdf> .

Conselho Europeu (2015) “Reunião informal dos Chefes de Estado ou de Governo, 12 de fevereiro de 2015- Declaração dos membros do Conselho Europeu”.

<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/02/150212-european-council-statement-fight-against-terrorism> .

Conselho da União Europeia (1996) *Jornal Oficial*. Nº L 273, pp. 1-2.

Conselho da União Europeia (1998) *Jornal Oficial*. Nº C 26, p. 22.

Council of The European Union (2001) *The Action Plan and Declaration: The EU’s response to the Threat of Terrorism* <http://www.qcea.org/wp-content/uploads/2011/04/bp-terror3-actionplan-en-2005.pdf> .

Council of the European Union (2002) *Official Journal l 190, 18/07/2002 P. 0001-0020*. Brussels: 2002/584/JHA <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002F0584> .

Council of The European Union (2004a) *The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union*. Brussels: 16054/04, JAI 559 http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/docs/hague_programme_en.pdf .

Council of the European Union (2004b) *Declaration on combating Terrorism*. Brussels: DECL-25.3 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/DECL-25.3.pdf> .

Council of The European Union (2005) *The European Counter-Terrorism Strategy*. Brussels: 14469/04/05, REV 4 <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204> .

Council of The European Union (2009) *The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens*. Brussels: 17024/09 http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/docs/stockholm_program_en.pdf .

Cox, Robert (1981) “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”, *Millenium – Journal of International Studies*, Vol. 10 (2), 126-155.

Danzell, O.E; Zidek, S. (2013) “Does counter-terrorism spending reduce the incidence and lethality of terrorism? A quantitative analysis of 34 countries” *Defense & Security Analysis*, Vol. 29, No 3, 218–233 <http://dx.doi.org/10.1080/14751798.2013.820970> .

Dillon, Michael; Neal, Andrew w. (2011) *Foucault on Politics, Security and War*. New York: Palgrave Macmillan.

Duquet, Nils; Alstein, Maarten Van (2015) “Firearms and Violent Deaths in Europe: An Exploratory Analysis of the Linkages Between Gun Ownership, Firearms Legislation and Violent Death” *Flemish Peace Institute* http://www.vlaamsvredeinstituut.eu/sites/vlaamsvredeinstituut.eu/files/files/reports/firearms_and_violent_deaths_in_europe_web.pdf .

ESRAB (European Security Research Advisory Board) (2006) *Meeting the Challenge: The European Security Research Agenda*. Brussels: Office for Official Publications of the European Communities.

ESRIF (European Security Research & Innovation Forum) (2009) *ESRIF Final Report* www.esrif.eu .

Eurobarometer (2015) “Standard Eurobarometer 83: Spring83” http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_first_en.pdf .

European Commission (2003) *European Defense – Industrial and Market Issues: Towards an EU Defense Equipment Policy*. Brussels: COM(2003)113.

European Commission (2005a) *Commission Decision establishing the European Security Research Advisory Board*. Brussels: 2005/516/EC <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32005D0516> .

European Commission (2005b) *Commission Communication on improved effectiveness, enhanced interoperability and synergies among European databases in the area of Justice and Home Affairs*. Brussels: COM (2005) 597 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52005DC0597>.

European Commission (2007) *Communication on Public-Private Dialogue in Security*. Brussels: IP/07/1296 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-1296_en.htm.

European Commission (2015a) *The European Agenda on Security*. Strasbourg: COM(2015)185 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf .

European Commission (2015b) *Mobility and transport: Road Safety* http://ec.europa.eu/transport/road_safety/specialist/statistics/index_en.htm ;

European Council (1995) *Terrorism: La Gomera Declaration* http://www.europarl.europa.eu/summits/mad2_en.htm#annex3 .

European Parliament (2015) *Towards a new European security strategy? Assessing the impact of changes in the global security environment*. Directorate-General for external policies, Policy Department.

EUROSTAT (2014) “Statistics Explained” *Crime Statistics* http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Crime_statistics#Homicide .

EUISS (The European Institute of Security Studies) (2003) *A secure Europe in a better world: European Security Strategy*. EU Council document 15895/03, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/solanae.pdf> .

Fierke, K. M. (2007) *Critical Approaches to International Security*. Cambridge: Polity, Chapter 1: Definitions and Redefinitions.

Foucault, Michel (1973) *The History of Sexuality*, Volume I: *The Will to Knowledge*. Harmondsworth, UK: Penguin.

Foucault, Michel (1977) *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. New York: Pantheon Books.

Foucault, Michel (2002) *The Archaeology of Knowledge*. London: Routledge.

Gallie, W. B. (1956) “Essentially contested concepts” *Proceedings of The Aristotelian Society*, 56: 167-98.

Ganzle, Stephan (2009) *Coping with the `Security-Development Nexus`: The European Community's Instrument for Stability- Rationale and Potential*. Bona: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

Glassner, Barry (1999) *The Culture of Fear – Why Americans are afraid of the wrong things: crime, drugs, minorities, teen moms, killer kids, mutant microbes, plane crashes, road rage, & so much more*. United States: Basic Books.

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

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

Gutting, Gary (2005) *Foucault: a very short introduction*. New York: Oxford University Press.

Haggerty, Kevin D.; Samatas, Minas (2010) *Surveillance and Democracy*. New York: Routledge.

Hansen, Lene; Nissenbaum, Helen (2009) “Digital Disaster, Cyber Security, and The Copenhagen School” *International Studies Quarterly* 53, 1155-1175.

Hayes, Ben (2006) *Arming Big Brother-The EU’s Security Research Programme*. Amsterdam: Transnational Institute (TNI).

Hayes, Ben (2009) *Homeland Security come to Europe*. London: Statewatch, <http://database.statewatch.org/article.asp?aid=29438> [5 de outubro de 2015].

Hillebrand, Claudia (2013) “Guarding EU-wide Counter-terrorism Policing: The Struggle for sound Parliamentary Scrutiny of Europol” in Kaunert, Christian; Léonard, Sarah (eds.) *European Security, Terrorism and Intelligence: Tackling New Security Challenges in Europe*. London: Palgrave Macmillan.

Hobbes, Thomas (1962) *Leviathan*. New York: Collier Books Edition.

Hoffman, Bruce (2006) *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.

Hoffman, Frank G. (2007) *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Potomac Institute for Policy Studies.

Huysmans, Jef (2006) *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. London- New York: Routledge.

Jackson, Richard (2014) “Hey, mainstream media! Here are some pointers for doing your job” *richardjacksonterrorismblog*, <https://richardjacksonterrorismblog.wordpress.com/2014/10/08/hey-mainstream-media-here-are-some-pointers-for-doing-your-job/> [29 de Outubro de 2015].

Joenniemi, Pertti (2007) ”Towards a European Union of post-security?” in *Cooperation and Conflict*. Vol. 42, N.º 1, p. 136.

Kahneman, Daniel; Slovic, Paul; Tversky, Amos (eds.) (1982) *Judgment under uncertainty: Heuristics and biases*. United Kingdom: Cambridge University Press.

Kaldor, Mary (2012) *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Stanford, California: Stanford University Press (3rd ed.).

Katzenstein, Peter J. (1996) *The Culture of National Security*. Columbia University Press: New York.

Keohane Robert O. (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Kirchner, Emil; Sperling, James (2007) *EU Security Governance*. UK: Manchester University Press.

Klein, Naomi (2007) *The shock Doctrine*. London: Penguin.

Langley, Chris; Parkinson, Stuart; Webber, Philip (2008) “Behind Closed Doors: Military influence, commercial pressures and the compromised university” *Scientists for Global Responsibility: Promoting ethical science, design and technology*. UK: naturallyresponsible.

Laqueur, Walter (1988) *The age of Terrorism*. London: Little Brown and Company.

Laurens, Henry; Delmas-Marty, Mireille (2010) *Terrorismes: Histoire et Droit*. Paris: CNRS Éditions.

LIBE Committee (2014) “Review of Security Measures in the 7th Research Framework Programme (FP7 2007-13)” *European Parliament – Directorate-General for Internal Policies*

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/509979/IPOL-LIBE_ET\(2014\)509979_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/509979/IPOL-LIBE_ET(2014)509979_EN.pdf) [20 de Abril de 2016].

Locke, John (2006) *Dois Tratados do Governo Civil*. Lisboa: Edições 70, Lda.

Longo, Francesca (2010) “Justice and Home Affairs as a New Tool of European Foreign Policy” in Bindi, Frederiga (ed.) *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe’s Role in the World*. Brookings Institution Press, Washington, D.C.

Lyon, David (2003) *Surveillance as Social Sorting: Privacy, Risk and Digital Discrimination*. London: Routledge.

Macdonald, Matt (2008) “Constructivism” in Williams, Paul D. (ed.) *Security Studies: An Introduction*. Routledge, London and New York.

MacMahan, Jeff (2009) *The Ethics of Killing in War*. Clarendon Press.

Martínez, Cristina; Tecnalía, Robotiker (2010) “Analysis of PARS, FP6/FP7 projects and list of collected best practices” *Integration of Security Technology Supply Chains and identification of weaknesses and untapped potential*. Secure CHAINS, Project n° 242417.

Mathiesen, Thomas (1999) *On Globalisation of Control: Towards an Integrated Surveillance System in Europe*. London: Statewatch.

Mitsilegas, Valsamis; Monar, Jörg; Rees, Wyn (2003) *The European Union and Internal Security: Guardian of the People?* New York: Palgrave Macmillan.

Montesquieu, (2000) *O Espírito das Leis*. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora, Lda.

Moreira, Adriano (2004) “A Insegurança sem fronteiras: o Martírio dos inocentes”. *Terrorismo*. Coimbra: Almedina, 2.ª Ed.

Mussak, Eugenio (2004) “Conte até dez” *Revista Vida Simples*, Nº15.

NATO (2008) *Towards a Grand Strategy for a Uncertain World: Renewing Transatlantic Partnership*
[file:///C:/Users/Sandra/Downloads/Towards%20a%20grand%20strategy%20for%20an%20uncertain%20world%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Sandra/Downloads/Towards%20a%20grand%20strategy%20for%20an%20uncertain%20world%20(1).pdf) .

Onuf, Nicholas (1989) *World of Our Making*. University of Southern California Press: South Carolina.

Ortiz, Carlos (2013) “Security Partnerships, Intelligence and the Recasting of the UK Monopoly of Violence in the 21st Century” in Kaunert, Christian; Léonard, Sarah (eds.) *European Security, Terrorism and Intelligence: Tackling New Security Challenges in Europe*. London: Palgrave Macmillan.

Parlamento Europeu (2007) “Documento de Trabalho sobre o projeto de decisão do Conselho relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular da luta contra o terrorismo e da criminalidade transfronteiras” *Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos*. Bruxelas: DT/660824PT.doc
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/660/660824/660824pt.pdf .

Parlamento Europeu (2015) “Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à utilização dos registos de identificação dos passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave” *Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos*. Bruxelas: 2011/0023(COD)
<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/gsaighlight.html?query=comiss%C3%A3o+sobre+o+PNR&url=http%3a%2f%2fwww.europarl.europa.eu%2fsides%2fgetDoc.do%253Ftype%253DREPORT%2526reference%253DA8-2015-0248%2526format%253DXML%2526language%253DPT> .

Parlamento Europeu (2016) “Sondagem: europeus revelam as suas prioridades para a UE” <http://www.europarl.europa.eu/news/pt/news-room/20160630STO34203/Sondagem-europeus-revelam-as-suas-prioridades-para-a-UE> [1 de julho de 2016].

Pinker, Steven (2011) *The Better Angels of our Nature: The Decline of Violence in History and its Causes*. New York: Viking Books.

Rancière, Jacques (2007) “Do medo ao terror” in Novaes, Adanto (org) *Ensaio sobre medo*, SESC São Paulo, pp. 53-71.

RFI (2015) “Attentats de Paris: le point sur l’enquête, un mois après” <http://www.rfi.fr/france/20151213-attentats-paris-point-enquete-mois-terrorisme-daech-hollande-jihadisme> .

RSE (Research for a Secure Europe) (2004) *Report of the Group of Personalities in the field of Security Research*. Belgium: European Communities.

Schmid, Alex P.; Jongman, Albert (1988) *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*. Amsterdam: North Holland, Transaction Books.

Schmid, Alex P. (2011) “The definition of Terrorism” in Schmid, Alex P. (ed.) *The Routledge Handbook of Terrorism Research*. Abingdon: Oxon, United Kingdom.

Schmitt, Carl (2009) *Teologia Política*. Madrid: Editorial Trotta, SA.

Schneier, Bruce (2003) *Beyond Fear: Thinking sensibility about security in a uncertain world*. New York: Copernicus Books.

Setton, Maria (2002) “A Teoria do Habitus em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea” *Revista Brasileira de Educação*, nº 20.

Seymour, Gerald (1975) *Harry’s Game*. Great Britain: Collins.

Sgueo, Gianluca (2015) *European Parliamentary Research Service*. Brussels: PE 559.490

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/559490/EPRS_BRI\(2015\)559490_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/559490/EPRS_BRI(2015)559490_EN.pdf) .

Silke, Andrew (2007) “The impact of 09/11 on Research on Terrorism” in Ranstorp, Magnus (ed.) *Mapping Terrorism Research*. Abingdon: Oxon, United Kingdom, Routledge, p. 76.

Simões, Maria João (2004) “Terrorismo(s) e Usos das Tecnologias da Informação e da Comunicação” in Moreira, Adriano (ed.) *Terrorismo*, 2ª Ed., Coimbra: Almedina, p. 508.

Simon, Jeffrey D. (1994) *The Terrorist Trap: America’s Experience with Terrorism*. Bloomington: Indiana University Press.

Slijper, Frank (2005) *The emerging EU Military-Industrial Complex: Arms Industry Lobbying in Brussels*. Amsterdam: Transnational Institute.

Smith, Michael (2013) “Foreign Policy and Development in the Post-Lisbon European Union” *Cambridge Review of International Affairs*, 26:3, pp. 519-535.

Statewatch (2015a) *Monitoring the state and civil liberties in Europe* <http://www.statewatch.org/> [5 de outubro de 2015].

Statewatch (2015b) *Observatory on the European Security Research Program* <http://www.statewatch.org/Targeted-issues/ESRP/security-research.html> [10 de Abril de 2016].

Stout, Chris E. (2002) *The Psychology of Terrorism: a public understanding*. London: Praeger, Volume I.

Sunstein, Cass R. (2003) “Terrorism and Probability Neglect” *The Journal of Risk and Uncertainty*. 26:2/3, 121–136.

Suskind, Ron (2006) *The one percent*. New York: Simon & Schuster Paperbacks.

Talbot, Julian; Jakeman, Miles (2009) *Security Risk Management Body of Knowledge*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., Publication.

TE-SAT (2014) *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2014*. Hague: EUROPOL, European Police Office
[file:///C:/Documents%20and%20Settings/Pedro/Os%20meus%20documentos/Downloads/europol_tsat14_web_1%20\(2\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Pedro/Os%20meus%20documentos/Downloads/europol_tsat14_web_1%20(2).pdf) .

TE-SAT (2015) *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2015*. Hague: EUROPOL, European Police Office
[file:///C:/Documents%20and%20Settings/Pedro/Os%20meus%20documentos/Downloads/p_europol_tsat15_09jun15_low-rev%20\(3\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Pedro/Os%20meus%20documentos/Downloads/p_europol_tsat15_09jun15_low-rev%20(3).pdf) .

Tilly, Charles (2004) “Terror, Terrorism, Terrorists” *Sociological Theory*. Vol.22 (1), 5-13.

TNI (Transnational Institute) (2009) “NeoConOpticon – The EU Security-Industrial Complex”. *Statewatch*.

Waever, Ole (1995) “Securitization and Desecuritization” in Lipschutz, Ronnie D. (ed.) *On Security*. Columbia University Press: New York, pp. 46-86.

Waever, Ole (2000) “The EU as a Security Actor” in Kelstrup, Morten e Williams, Michael C. (eds.) *International Relations Theory and the Politics of European Integration*. London: Routledge, pp. 250-294.

Waltz, Kenneth N. (1979) *Theory of International Politics*. Columbia University: Saltzman Institute of War and Peace Studies. Long Grove, Illinois;

Weinberg, Leonard; Pedahzur, Ami; Hirsch-Hoefler, Sivan (2012) “The challenges of conceptualizing terrorism” in Horgan, John; Braddock, Kurt (eds.) *Terrorism Studies: A Reader*. London e New York: Routledge.

Wendt, Alexander (1992) “Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics” *International Organization*. Vol. 46, No.2, 391-425.

Williams, Michael C. (2003) “Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics” *International Studies Association*. 47, 511-531.

Zuleeg, Fabian (2007) “Business implications of the Lisbon Treaty” in *The People’s Project? The New EU Treaty and the Prospects for Future Integration, Challenge Europe*. N° 17, <http://www.epc.eu/PDF/CE17.pdf> .