

# A Ameaça Terrorista e a Segurança Europeia

**Jean-François Blarel**

*Embaixador da República Francesa em Portugal.*

**Resumo**

Comunicação de Abertura do Seminário “A Ameaça Terrorista e a Segurança Europeia”, realizado em 29 de fevereiro de 2016 no Instituto da Defesa Nacional.

**Abstract**

*The Terrorist Threat and European Security*

*Keynote speech at the International Seminar “The Terrorist Threat and European Security”, organised on February 29<sup>th</sup>, 2016, at the National Defense Institute.*

### O Contexto Atual das Relações Internacionais

A ameaça terrorista a que estamos sujeitos actualmente inscreve-se no contexto das relações internacionais distinguindo-se por um aumento dos fenómenos globais que colocam novos desafios à segurança europeia: terrorismo, migrações, fenómenos climáticos. O terrorismo desenvolve-se assim ao mesmo tempo que o fenómeno de dispersão do poder e de enfraquecimento das capacidades dos Estados em certas zonas do globo, particularmente em África e no Médio Oriente.

O terrorismo alimenta-se e prolifera nas ruínas das actuais crises internacionais com que se defrontam todos os países europeus e que apresentam características novas, transversais e multidimensionais:

- A globalização surgiu da estruturação das crises que perderam o rigor dos limites geográficos: o recrutamento, o financiamento, a transferência de tecnologias, são agora pensados à escala mundial;
- Os modelos tradicionais da condução da guerra foram invertidos: as normas habituais do uso da força já não são pertinentes e os nossos adversários dispõem de capacidades niveladoras que contornam a nossa superioridade tecnológica;
- Com efeito, as modalidades de acção aliam procedimentos convencionais, táticas assimétricas ou guerras híbridas numa estratégia de conjunto que se assume como podendo resultar no pior cenário;
- Existe a partir de agora um *continuum* entre a defesa externa (a frente avançada) e a segurança interna, como o demonstraram os recentes ataques terroristas em França, que exige uma maior coordenação das agências encarregadas destas diferentes áreas;
- Existe uma ligação estreita entre ameaça militar, terrorismo, e criminalidade organizada, sendo que esta última constitui os recursos financeiros que permitem conduzir as operações das duas primeiras;
- Os movimentos terroristas atuais já não estão compartimentados: existem relações de cooperação ou de concorrência entre a Al-Qaeda, o Daesh e o Boko Haram, para citar apenas os mais conhecidos;
- A influência das redes sociais tornou-se determinante, quer em matéria de recrutamento, que é agora global – mais de 1.000 combatentes franceses no Iraque e na Síria –, de emulação entre os diferentes grupos (exposição mediática), ou de radicalização de certas células (pregação pela internet);
- As crises atuais acontecem num período prolongado, em meses e em anos.

Tudo isto se inscreve num sentimento de cansaço da guerra por parte dos países ocidentais, que se traduz numa grande relutância em correr riscos em matéria de política externa, pelo que a maior parte dos nossos parceiros se remete às organizações internacionais cujos instrumentos não estão adaptados à situação actual.

Hoje o terrorismo encerra várias facetas, sendo a mais tristemente célebre simbolizada pelo autodenominado 'Estado Islâmico', designado em França por Daesh. Ora o Daesh representa um perigo, não só para a França, onde tivemos recentemente uma trágica demonstração, mas também para toda a segurança europeia. O estudo sobre a sua organização, os seus objectivos estratégicos, ajuda a compreender melhor como este grupo consegue ameaçar as civilizações ocidentais.

### **Por que Razão o Daesh Representa um Perigo para a Segurança Europeia**

Num relatório publicado a 25 de janeiro de 2016, o Director da Europol, Senhor Rob Wainwright, indicou que o Daesh estava a preparar outras operações terroristas com amplitude nos Estados-membros da UE e, particularmente, em França. A prioridade dos ataques é sobre os "alvos moles" (sociedade civil), por causa do impacto que provocam, precisa o relatório que descreve "uma mudança de estratégia do Daesh que quer agir globalmente".

O Senhor Wainwright salienta "uma mudança no modo de operação" da organização jihadista implantada na Síria e no Iraque, agora capaz de realizar "quando quiser", em qualquer parte do mundo, "séries de ataques complexos e bem coordenados" graças a combatentes locais bons conhecedores do terreno.

Este relatório contraria a ideia de que o Daesh envia os seus combatentes para a Europa infiltrando-os no meio das centenas de milhares de refugiados que vão para a Grécia a partir da costa turca antes de seguirem para Norte. Não há provas concretas de que os viajantes terroristas utilizem sistematicamente o fluxo de refugiados para entrarem incógnitos na Europa.

O Daesh apresenta três grandes características:

- A tentação de um Estado:

Não há a mínima dúvida de que o Daesh procura construir um verdadeiro Estado apoiando-se em meios militares e financeiros, entre os quais uma moeda, e um território com mais de 10 milhões de habitantes, no qual promove a criação de serviços públicos e sociais. Também é verdade que se trata certamente de um empreendimento assente numa ideologia totalitária que se constrói através da luta que o opõe aos apóstatas, aos judaico-cristãos, aos xiitas e aos pagãos.

- Uma ideologia conquistadora e expansionista:

Esta ideologia defende a constituição do califado que se constrói não só a Leste, como também através de metástases que representam uma ameaça global que transmite uma utopia global. A atracção desta utopia é, além disso, impressionante: até à data, contam-se mais de dez mil combatentes estrangeiros na Síria e no Iraque.

- Uma capacidade de causar danos à escala mundial:

O Daesh dá efectivamente provas de uma dinâmica de conquista adoptando uma estratégia directa, principalmente no Iraque e na Síria, assim como uma

estratégia indirecta apoiando-se nas metástases que aparecem no mundo inteiro. A este propósito, o Daesh demonstra, uma notável plasticidade estratégica, recorrendo simultaneamente a uma propaganda em massa por intermédio de doze agências de comunicação e, ao mesmo tempo, por uma propaganda individualizada nas redes sociais para atrair novas recrutas.

O Daesh demonstra, assim, uma grande resiliência e visa permanentemente a sobrevivência do movimento procurando novos santuários (Líbia, Iémen).

Feita esta constatação, como poderemos lutar contra o Daesh para impedir a sua expansão? Em primeiro lugar, foi constituída uma coligação militar internacional, da qual fazem parte muitos países europeus, que adoptou um plano de acção que a França subscreve inteiramente:

- Reduzir o reduto sírio-iraquiano;
- Lutar contra a subversão utilizando as mesmas armas que os terroristas utilizam, ou seja, a internet e a comunicação;
- Associar os países árabes à solução do problema;
- Antecipar os efeitos, apoiar as populações deslocadas, reforçar o *continuum* segurança-defesa;
- Avaliar os efeitos da concorrência e da escalada entre o Daesh e a Al-Qaeda;
- Implementar uma estratégia global, internacional, multidimensional e em vários teatros.

Em segundo lugar, acelerando a campanha e os seus efeitos desestabilizadores sobre o grupo. Com efeito, a luta contra o Daesh encontra-se neste preciso momento numa viragem: apesar da expansão do grupo ter sido travada – 13 mil km<sup>2</sup> e perda de 10 mil homens –, a sua atratividade continua intacta. Convém acelerar a campanha e tentar obter os seguintes efeitos:

- A rutura da continuidade territorial das posições do Daesh;
- A destruição dos seus dois centros nevrálgicos: Raqqa e Mossoul;
- A retoma da iniciativa impedindo a mobilidade dos grupos terroristas;
- O enfraquecimento das suas capacidades de regeneração através da aniquilação das infraestruturas, das explorações petrolíferas, etc.
- A luta contra a sua ideologia.

### **A Estratégia Francesa para a Luta contra o Terrorismo e a Segurança Europeia**

Perante a ameaça terrorista, é necessário reflectir sobre o lugar da França, insistindo no seu papel na resolução dos conflitos.

### ***A França Assume as Suas Responsabilidades Militares***

Em primeiro lugar, Paris assume as suas responsabilidades com um empenhamento militar historicamente elevado: a 1 de Fevereiro, a totalidade das forças empenhadas nos diferentes teatros de operação e seus elementos de apoio eleva-se

a 41 mil homens. As operações seguintes mobilizam, a título de exemplo, os seguintes efectivos:

- 3.500 militares a Oriente para a operação *Chammal*;
- 3.500 militares para a operação *Barkhane* na faixa Sahelo-saariana;
- 900 militares na RCA para a operação *Sangaris*;
- 900 militares para a FINUL, no Líbano;
- 10 mil militares no teatro nacional, operação *Sentinelle*.

A estes números, deverão juntar-se os 2.600 militares das forças permanentes preposicionadas em África – Senegal, Costa do Marfim, Gabão e Djibuti – e nos Emirados Árabes Unidos.

### *A França Também Fez uma Avaliação dos Seus Esquemas de Pensamento*

Em segundo lugar, as crises actuais obrigam-nos a rever os nossos esquemas de pensamento e as nossas restrições mentais resultantes do fim da Guerra Fria:

- As ferramentas militares são pouco adaptadas ao terreno: agora trata-se de restabelecer a autoridade do Estado, mais do que somente reconquistar um território;
- Nas crises actuais intervêm imensos actores, reagrupados no seio de coligações *ad hoc*, que já não se sobrepõem forçosamente às organizações de segurança colectiva, e que levantam o problema da interoperabilidade dos meios empenhados.

Em consequência, a França desenvolveu modalidades de acção assentes nos seguintes princípios, que têm assegurado até agora o seu sucesso:

- Apoiar e preservar a nossa cultura expedicionária;
- Ter a possibilidade de agir a qualquer momento e em todos os locais da zona de operações;
- Acentuar a nossa capacidade de agir no domínio do imaterial: ciberdefesa e ciberataque;
- Agir de forma fulminante graças a um processo de decisão rápido;
- Manter o nosso inimigo na incerteza mantendo um ritmo acelerado das operações.

A estratégia francesa implementada desde 2013 é, portanto, de evitar que as diferentes células “crisógenas” não consigam conectar-se, através de uma lógica de compartimentação dos focos, dos empenhamentos militares directos e da procura do apoio dos nossos parceiros e aliados. A França deseja preservar a sua liberdade de acção e agir, só ou como líder, quando a sua intervenção for legítima (Mali), quando puder fazer a diferença no terreno e quando os efeitos militares esperados forem importantes. Por fim, procura-se que uma acção das organizações internacionais assegure as fases de estabilização e de saída da crise.

*A França Procura que Haja uma Maior Implicação dos Seus Parceiros Europeus*

A França, que foi duramente atingida pelos atentados terroristas que causaram 130 mortos e 352 feridos no dia 13 de novembro de 2015, apelou à solidariedade dos seus parceiros da União Europeia. Fê-lo por ocasião de duas reuniões de Ministros da Defesa, por um lado e, por outro, de Ministros do Interior e da Justiça.

O Ministro francês da Defesa invocou, a 17 de novembro passado, o Artigo 42.7 do Tratado de Lisboa que prevê uma cláusula de solidariedade entre países membros em caso de ataque sofrido por qualquer um deles. Em muitos aspectos, este anúncio constituiu uma surpresa estratégica em Bruxelas e permitiu pôr os nossos parceiros europeus face às suas responsabilidades. A este respeito, a França agradece todas as iniciativas concretas realizadas posteriormente. Aconteceu um verdadeiro impulso e, com base em discussões bilaterais, foram disponibilizados a nosso proveito, meios críticos para o sucesso das operações que, devo lembrar, visam a segurança de todo o continente europeu. Aproveito para agradecer muito sinceramente a Portugal pelo apoio político, mas também militar, que nos foi prestado.

Deste impulso, todos nós, europeus, devemos tirar conclusões para construirmos, juntos, uma arquitectura de cooperação perene e adaptada aos desafios actuais e futuros.

Por ocasião da reunião dos Ministros europeus do Interior e da Justiça, em Bruxelas, a 20 de novembro, a França pediu o “reforço da resposta europeia” depois dos atentados de 13 de novembro. Segundo o Ministro do Interior Bernard Cazeneuve “é urgente que a Europa se refaça, se organize e se defenda face à ameaça terrorista” lembrando que a “cooperação na luta antiterrorista é crucial”.

Estes pedidos já tinham sido apresentados nalgumas reuniões europeias, nomeadamente a declaração sobre a luta contra o terrorismo que os membros do Conselho Europeu adotaram a 12 de fevereiro de 2015. Durante a reunião de 20 de novembro de 2015, obteve-se um amplo consenso a nível dos ministros. O projecto de conclusões teve o apoio das autoridades portuguesas que, em termos globais, estavam em total concordância com a sua posição. Portugal “apoia a visão francesa sobre a necessidade de uma resposta firme e comum face aos acontecimentos que se registaram, assim como de uma aplicação rápida das medidas concretas que contribuem para a prevenção e para a luta contra o terrorismo que atinge a União Europeia”.

Por ocasião da reunião extraordinária de 20 de novembro, os ministros insistiram sobre a importância em acelerar a execução das medidas previstas em todos os domínios evocados na declaração do Conselho Europeu de 12 de fevereiro de 2015 e, em particular, das seguintes medidas: directiva relativa ao sistema europeu de dossiês de passageiros (PNR), armas de fogo, controlo de fronteiras externas, troca de informações, financiamento do terrorismo e resposta penal ao terrorismo e ao extremismo violento.

No que se refere ao PNR da UE, a França, que sempre quis fazer valer a necessidade de se chegar a uma directiva forte e eficaz com um alto nível de protecção dos dados, felicita-se pelo acordo encontrado quando do Conselho Justiça e Assuntos Internos dos dias 3 e 4 de dezembro de 2015 e do compromisso político de todos os ministros em incluírem nas respectivas execuções nacionais, os voos intra-UE e os voos *charters*, que são mencionados no texto só a título facultativo. A Comissão LIBE do Parlamento Europeu votou o texto de compromisso a 10 de dezembro que ainda terá de ser votado em plenário, antes da sua adopção definitiva durante o próximo Conselho. O Ministro Bernard Cazeneuve indicou que “é hoje, mais do que nunca, necessário que a Europa adopte o texto sobre o PNR (...) como condição da nossa segurança colectiva porque precisamos de ter garantias sobre as pessoas que entram no espaço Schengen”.

No que respeita o reforço dos controlos nas fronteiras externas do espaço Schengen, a França considera que é essencial, para poder identificar as deslocações dos combatentes estrangeiros, proceder a controlos sistemáticos e coordenados de direito constante, incluindo de pessoas que gozem da livre circulação. Além disso, a proposta de revisão ajustada do Código das Fronteiras Schengen, feita pela Comissão a 15 de dezembro, responde igualmente à necessidade exprimida pela França de harmonização das práticas em matéria de controlo da passagem das fronteiras externas dos beneficiários da livre circulação, com base numa consulta sistemática e obrigatória das bases de dados pertinentes, em especial do SIS. Esta proposta é particularmente necessária no âmbito da luta contra o terrorismo a fim de identificar melhor, tanto à entrada como à saída do território da União, os cidadãos europeus susceptíveis de partirem, para se alistar, ou de regressar da *jihad*. A França espera que as propostas equilibradas da Comissão obtenham um acordo rapidamente.

Sobre a questão da troca de informações, a França considera que a sua fluidez e a sua sistematização são condições indispensáveis para uma luta eficaz contra o terrorismo. É imperioso que sejam intensificadas e sistematizadas a alimentação e a consulta das bases existentes ao nível europeu e que seja garantida uma maior interoperabilidade.

Quanto aos meios necessários às agências para cumprirem as suas missões, a França saúda a criação do “centro europeu de luta contra o terrorismo” no seio da Europol, a 1 de janeiro de 2016, assim como a assinatura, a 4 de dezembro, pela Europol e pela Frontex, de um acordo de cooperação referente à troca de dados pessoais.

O centro europeu compreenderá um certo número de capacidades, tais como a vigilância da internet, a contrafação de documentos de identidade, o acompanhamento do financiamento do terrorismo, o percurso das armas de fogo, e permitirá nomeadamente melhorar o itinerário dos combatentes estrangeiros. Foram conseguidas melhorias nestes últimos anos, mas existe ainda uma grande margem para se progredir.

Esta estrutura está actualmente dotada de cerca de 40 analistas mas os meios de que dispõem têm de ser reforçados nos próximos meses ora que os países da UE se comprometeram a melhorar a partilha de informações, depois dos atentados de Paris.

Relativamente à luta contra o tráfico de armas de fogo, a França sublinha a importância deste assunto na luta contra o terrorismo. A França foi particularmente activa nos trabalhos que conduziram à adopção, a 18 de novembro passado, do regulamento de execução em matéria de neutralização que estabelece normas comuns para a neutralização das armas mas, também na elaboração da proposta de directiva formulada pela Comissão no que se refere à revisão da directiva 91/477 sobre as condições de aquisição e de detenção das armas de fogo. A França, globalmente satisfeita com esta proposta que visa nomeadamente melhorar a partilha de informação, aumentar o registo dos trajectos, harmonizar os registos ou ampliar o campo de aplicação da directiva, desejaria a adopção de uma rápida abordagem geral do Conselho, o mais tardar até junho, como o prevê a Presidência holandesa.

Além disso, tendo em conta a grande dimensão externa desta problemática, a França apoia o desejo da Comissão de executar totalmente o plano de acção operacional estabelecido em dezembro de 2014 com os Balcãs ocidentais. Esta zona continua a constituir uma fonte de aprovisionamento de armas de guerra provenientes, essencialmente, de pilhagens feitas durante os conflitos dos anos 1990 e do conflito generalizado de 1997 na Albânia, que afectaram muitos depósitos de equipamentos das forças militares ou de segurança dos países da zona.

Em matéria de luta contra o financiamento do terrorismo, a França pretende a execução acelerada do pacote “antibrunqueamento e financiamento do terrorismo” adoptado a 20 de maio de 2015. A França, solicitou por ocasião do Conselho ECOFIN de 27 de janeiro de 2016, que seja inscrito na ordem do dia do Conselho, a aceleração das medidas já iniciadas de luta contra o financiamento do terrorismo e a ampliação destas medidas, incitando todos os países a transcrever para o seu direito nacional o conjunto das disposições. O Conselho Europeu dos Chefes de Estado e de Governo, de 12 de fevereiro de 2016, compromete os Estados-membros a procederem rapidamente à execução do pacto antibrunqueamento, esforçando-se para que se concretize antes do final de 2016.

O Conselho Europeu compromete-se a intensificar os trabalhos visando melhorar ainda a cooperação e a troca de informações entre as células de informação financeira dos Estados-membros e, nomeadamente, partilhando as boas práticas relativas à troca de informações.

Quando do Conselho de 20 de novembro de 2015, os ministros adoptaram igualmente sem debate conclusões sobre o reforço da resposta penal à radicalização que conduz ao terrorismo e ao extremismo violento. Os ministros referem nomeadamente as seguintes medidas:



- Os Estados-membros são convidados a executar uma política reflectida e por medida que vise prevenir a radicalização que conduz ao terrorismo e ao extremismo violento nas prisões, que seja adaptada à situação nacional e às necessidades das pessoas envolvidas;
- Os Estados-membros são convidados a utilizar todas as possibilidades do ECRIS – Registo de Identificação Civil e Criminal – e a Comissão é convidada a apresentar uma proposta que vise alargar o ECRIS aos cidadãos de países terceiros.

O Conselho Europeu de 17 e 18 de dezembro referiu novamente a execução urgente das medidas anunciadas na declaração dos Chefes de Estado ou de Governo de 12 de fevereiro de 2015 e as que o Conselho especificou nas suas conclusões de 20 de novembro de 2015. O Conselho Europeu examinará periodicamente a evolução da situação.

Além disso, em matéria de informações, o Comissário Europeu para a Migração e para os Assuntos Internos, Dimitris Avramopoulos, incitou os 28 a trocarem informações, o que não agrada a alguns serviços de informações: “Nestes tempos tão difíceis, devemos trabalhar em conjunto, e não isoladamente”.

A Presidência da República indicou recentemente num comunicado que os serviços de informação europeus entendem dever melhorar a sua “cooperação” perante uma ameaça terrorista “de uma amplitude sem precedentes”. No dia 1 de fevereiro, realizou-se em Paris uma reunião de responsáveis governamentais europeus, por iniciativa do Coordenador Nacional da Informação da UE, sob a égide do Ministro do Interior. O Senhor Gilles de Kerchove fez o ponto da situação das ferramentas existentes assim como das propostas apresentadas pelos Estados-membros junto da União Europeia visando reforçar a prevenção do terrorismo e da radicalização. Em conclusão, através das suas intervenções, a França assume um risco político que nos torna mais atento sobre as modalidades de funcionamento das coligações ou das nossas relações bilaterais. A cooperação internacional e principalmente a cooperação europeia continua a ser indispensável para reforçar a nossa segurança comum, apoiar a criação de capacidades soberanas de segurança nos países em dificuldade, nomeadamente e, sobretudo, em África.