



## 2.19 • A dimensão externa da segurança interna

### SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA – DIMENSÃO EXTERNA E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

A LIQUIDEZ DO MUNDO ATUAL (Bauman, 2001) bem como a determinação do intrincado estágio de desenvolvimento da sociedade contemporânea e a ocorrência dos fenómenos de globalização, da transformação e sofisticação do crime e das formas em que este é perpetrado acarretam o aparecimento de constantes ameaças para o Estado e a segurança das pessoas.

As transformações do Estado e do seu papel na sociedade implicaram, necessariamente, transformações no conceito de segurança (Oliveira, 2006), sendo que, na sociedade moderna, a segurança é entendida como um bem comum, divulgada e assegurada através de um conjunto de convenções sociais aceites pela sociedade (Correia, 2015, p. 8).

As mutações intrínsecas à evolução das sociedades, no que concerne à segurança, levam à redefinição e esbatimento deste conceito, tornando difícil evidenciar as diferenças latentes nos vários sistemas ou subsistemas de segurança: segurança interna e defesa nacional<sup>1</sup>, à desfocagem das fronteiras disciplinares tradicionais como reflexo das novas realidades empíricas e à arquitetura de quatro novos e grandes quadros teóricos (Correia e Duque, 2012).

A modularidade do conceito de segurança interna está sujeita aos poderes de jurisdição do Estado português, sendo também estabelecido que as forças e serviços de segurança podem atuar fora do território nacional, com base em compromissos internacionais e em normas de direito internacional, em cooperação com organismos e serviços de Estados estrangeiros ou com organizações internacionais de que faça parte Portugal (identificados no n.º 2 do art.º 4.º da Lei de Segurança Interna)<sup>2</sup>.

A segurança interna deve ser considerada como englobando um vasto conjunto de medidas com uma dupla dimensão: horizontal e vertical (Estratégia de Segurança Interna da União Europeia, 2010). A dimensão horizontal: para alcançar um nível adequado de segurança interna num contexto mundial complexo, é necessária a participação das autoridades policiais e de gestão das fronteiras, com o apoio dos organismos de cooperação judiciária e de proteção civil, bem como dos setores político, económico, financeiro, social e privado, incluindo as organizações não-governamentais. Do mesmo modo, temos de ter em conta a dimensão vertical da segurança a vários níveis: a cooperação internacional, as políticas e as iniciativas em matéria de segurança da União Europeia (UE), a cooperação regional entre os Estados-membros e as políticas nacionais, regionais e locais dos próprios Estados-membros.

“

**A estratégia adotada determina a cooperação entre os vários Estados face às ameaças e desafios comuns.**

”

A externalização da segurança interna no âmbito da política de cooperação internacional está dividida em três grandes dimensões (Elias, 2013): a dimensão global, no âmbito das operações de

**José Miguel Maia Pita dos Santos**

paz da ONU; a europeia, nas missões de gestão civil de crises no quadro da Política Comum de Segurança; e a lusófona, na cooperação técnico-policia da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

#### Cooperação internacional na Organização das Nações Unidas (ONU)

A Carta das Nações Unidas (1948), assinada em São Francisco, nos Estados Unidos da América, no dia 26 de junho de 1945, é o documento fundador para o trabalho desenvolvido pela ONU, nomeadamente para manter a paz e a ordem internacional.

O objetivo n.º 16 da ONU (denominado paz, justiça e instituições eficazes), vertido na Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável (2015), estabelece como meta o fortalecimento das “instituições nacionais relevantes, inclusive através da cooperação internacional, para a construção de melhor capacidade de resposta, a todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime”.

Com a evolução da sociedade ocidental, tanto os governos como os próprios cidadãos desenvolveram uma consciência acerca do ideal do Estado de Direito, das liberdades fundamentais, apoiadas pela Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), procurando um mundo de paz e segurança, como o que vivenciam nos seus países. Traduz-se na sustentação da construção da paz internacional, bem como na implementação das missões de *peacekeeping* que nos últimos anos têm sido legitimadas e sancionadas pela ONU (Merlinger & Ostrauskaite, 2005).

Este preceito de direito internacional está plasmado no capítulo VII no que concerne à autorização da implementação de operações de *peacekeeping* quando o Estado em causa não seja capaz, por si só, de manter a sua própria ordem e tranquilidade social (*United Nations Peacekeeping Operations Manual Guide, 2008*).

A intervenção da ONU evoluiu relativamente ao grau de envolvimento da componente policial das missões que se foram modificando. Uma das oportunidades da componente policial das missões reside no facto de as unidades policiais serem constituídas por elementos de diversas nacionalidades com experiência, formação policial e culturas diversas. Desta forma, é possível obter desta fusão um contingente policial internacional eficiente, que possa atuar de forma otimizada em meios instáveis e, por vezes, bastante hostis (Castanho, 2009).

#### O PONTO ÚNICO DE CONTACTO (PUC) EM PORTUGAL

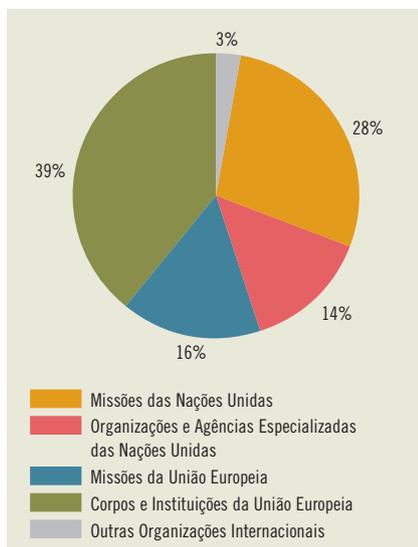
O intercâmbio de informações entre os Estados-membros da UE possibilita “o desígnio de poder prever as dificuldades que se devem apresentar à conduta da ação política (...) as linhas de ação mais prováveis para fazer face às dificuldades previstas para com oportunidade e com o mínimo de improvisação, tomar a decisão ou a atitude mais adequada” (Cardoso, 1980, p. 137).

Esta partilha essencial na área das informações potencia uma melhor organização interna dos Estados no sentido de responder à demanda securitária e melhorar a eficiência na cooperação internacional, ajustando os instrumentos técnicos existentes e a implementação das boas práticas de cooperação internacional. (Conclusões do Conselho sobre Estratégia Renovada de Segurança Interna da UE para 2015-2020 e Agenda Europeia para a Segurança).

A necessidade de reforço nas sinergias e na cooperação a todos os níveis de intervenção securitária permite uma resposta eficaz e coordenada a nível internacional, europeia e nacional, tendo sido transposta para a orla legislativa portuguesa pelo Decreto Lei n.º 49/2017, de 24 de maio.

Consubstancia-se a criação do PUC, em Portugal, que reúne sob a mesma estrutura os diferentes gabinetes nacionais ou pontos de contacto relevantes, otimizando a qualidade e celeridade dos pedidos e das respostas internacionais, ficando na dependência do secretário-geral do Sistema de Segurança Interna (SG-SSI), entidade supraministerial de coordenação, supervisão e controlo da política de segurança interna em Portugal.

Compete ao PUC-CPI assegurar o intercâmbio internacional de informações entre os serviços de polícia (nos termos da Lei n.º 74/2009, de 12 de agosto), garantindo a operacionalidade dos mecanismos de cooperação internacional nos países membros, estabelecer as boas práticas e assegurar a articulação entre os Serviços e Forças de Segurança (Art.º 23.º da Lei de Segurança Interna).



### Empenho do contingente português em missões internacionais

Fonte dos dados: SGMAI (2018)

Estas missões têm por norma um período de atuação relativamente curto, variando entre curto e médio prazo, e têm por finalidade ajudar na restauração da lei e ordem, criando condições para que a polícia tenha preenchidos os requisitos para levar a sua missão a cabo de um modo estável, independente e sustentável (Harris & Goldsmith, 2009).

### Cooperação Internacional na União Europeia

O Tratado de Lisboa e o programa de Estocolmo permitem que a União Europeia adote medidas concertadas para fazer da Europa um espaço de liberdade, segurança e justiça. Neste contexto, a estratégia adotada determina a cooperação entre os vários Estados face às ameaças e desafios comuns e que reforcem os seus esforços para fazer frente aos novos desafios que ultrapassam a nossa capacidade nacional, bilateral ou regional.

O modelo de segurança europeu, instituído pela Estratégia de Segurança Interna da União Europeia (2010)<sup>3</sup>, estabelece as ferramentas comuns nos seguintes compromissos: relação mutuamente reforçada entre segurança, liberdade e privacidade; cooperação e solidariedade entre os Estados-membros; participação de todas as instituições da UE; tratamento das causas da insegurança e não apenas dos seus efeitos; melhor prevenção e antecipação; participação, na medida em que lhes diga respeito, de todos os setores que tenham um papel a desempenhar na proteção (políticos, económicos e sociais); e maior interdependência entre segurança interna e segurança externa.

Nessa senda, foi criada uma série de agências específicas da UE, entre as quais se incluem: a Euro-pol, cujo objetivo principal consiste em recolher e trocar informações e facilitar a cooperação entre as autoridades policiais na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo; a Eurojust, que assegura a coordenação e intensifica a eficácia das autoridades judiciais; e a Frontex, encarregada da gestão da cooperação operacional nas fronteiras externas.

Em Portugal, a mais recente evolução deste esforço europeu está vertida no art.º 13.º – A do Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio, onde é criado o Ponto Único de Contacto (PUC) para a Cooperação Policial Internacional, o qual centraliza o encaminhamento dos pedidos de informação nacional para autoridades de Polícia estrangeiras.

Este ponto de contacto funciona na dependência do secretário-geral do Sistema de Segurança Interna e é constituído por elementos das forças e serviços de segurança permitindo uma interoperabilidade das várias bases de dados existentes. Reúne, sob a mesma gestão, o Gabinete Nacional Sirene, o Gabinete Nacional Interpol, a Unidade Nacional Interpol, a coordenação dos oficiais de ligação nacionais e estrangeiros, a coordenação dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira e os pontos de contacto das decisões Prum.

### Cooperação Internacional Lusófona

Em 1996, o Estado português assumiu o desafio de articular, nos planos político, económico e cultural, a dinâmica da sua integração europeia com a vontade basilar de constituir uma comunidade, estruturada nas relações com os países e as comunidades de língua portuguesa no mundo. Esta construção supranacional visou promover a reaproximação a outros povos e regiões, sendo que, para tal, promoveu a criação da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, 1996).

A Cooperação Técnico-Policial<sup>4</sup> (Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020) insere-se também no quadro das prioridades da cooperação portuguesa, tendo enquadramento quanto à prioridade geográfica, porquanto os “países de expressão portuguesa, sobretudo os PALOP e Timor-Leste, são espaços de intervenção prioritária da Cooperação Portuguesa”.

Em termos setoriais, na área da “boa Governança, participação e Democracia”, contribui para o fortalecimento do Estado de Direito, colabora na consolidação do sistema de segurança interna, nas valências da assessoria, assistência técnica, formação e treinos da polícia, bem como, nos Estados mais vulneráveis, na aposta em medidas de apoio à estabilidade no pós-conflito.

Os princípios que orientam os programas de cooperação técnico-policial com os PALOP concretizam os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), para o reforço de segurança, em particular na situação de pós-conflito.

Estabelece-se como prioridade de cooperação a implementação de formas de organização do sistema de segurança interna, controlo de fronteiras, gestão de informações, manutenção da ordem pública e combate à criminalidade e para a lusofonia enquanto instrumento de escolaridade, dado que o projeto privilegia a formação e o treino de quadros, tendo como plataforma de comunicação a língua portuguesa. Os seus objetivos gerais são a defesa do princípio da liberdade, nomeadamente o reforço do espaço lusófono. ■

### Notas

- <sup>1</sup> “A complexidade da densificação do conceito de segurança resulta, entre outros fatores, de nas sociedades democráticas a ponderação dos níveis de segurança compreender uma permanente dicotomia: um âmbito objetivo, traduzido na existência ou inexistência de um perigo, e um aspeto subjetivo, associado intrinsecamente à noção de securidade (...) essa atividade (policial) administrativa atua no espaço onde os direitos e interesses individuais ou grupais e o interesse público/social podem conflitar”. cfr. Feiteira, 2006, p. 81.
- <sup>2</sup> Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, alterada pelo Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio.
- <sup>3</sup> Revista e reforçada pela *communication from the commission to the european parliament* (2015). Estrasburgo, 28.4.2015. COM (2015) 185 final.
- <sup>4</sup> Os acordos bilaterais existentes são os seguintes: Acordo entre a República Portuguesa e a República Democrática de S. Tomé e Príncipe sobre Supressão de Vistos em Passaportes Diplomáticos, de Serviços e Especiais (São Tomé, 5 de abril de 1997). Aprovado pelo Decreto n.º 46/97 – DR I-A, n.º 203, de 3 de setembro de 1997; Acordo Geral sobre Migração entre a República Portuguesa e a República Democrática de S. Tomé e Príncipe (São Tomé, 17 de julho de 1978). Aprovado pelo Decreto n.º 34/79 – DR I-A, n.º 93, de 21 de abril de 1979. Entrada em vigor a 9 de abril de 1984; Aviso publicado no DR I, n.º 71, de 26 de março de 1985; Acordo-Geral de Cooperação e Amizade entre a República Portuguesa e a República Democrática de S. Tomé e Príncipe (São Tomé, 17 de julho de 1975). Aprovado pelo Decreto n.º 68/76 – DR I, n.º 20, de 24 de janeiro de 1976. Entrada em vigor a 1 de junho de 1977. Aviso publicado no DR I, n.º 161, de 14 de julho de 1977 e Acordo de Cooperação Técnica no Domínio Policial entre a República Portuguesa e a República Democrática de S. Tomé e Príncipe (São Tomé, 6 de outubro de 1989). Aprovado pelo Decreto n.º 25/90 – DR I, n.º 153, de 5 de julho de 1990.

### Referências

- BAUMAN, Z. (2001). *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar Ed.
- CARDOSO, P. (1980). “As Informações em Portugal” in edição da revista *Nação e Defesa*. Lisboa: CEGRAF/Ex. Lisboa.
- CASTANHO, A. M. (2009). *Stress e Sintomas de Stress Pós-Traumático: A PSP nas Missões Internacionais*. Instituto Superior de Estudos Interculturais e Transdisciplinares, Almada.
- CORREIA, E. P. (2015). *Liberdade e Segurança*, Lisboa: ISPCSI – ICPO.
- CORREIA, E. P. e DUQUE, R. S. (2012). *O Poder Político e a Segurança*. Lisboa: ed. Observatório Político e Fonte da Palavra.
- CPLP (1996). *Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. (Em linha). Disponível em <https://www.cplp.org/id-3869.aspx>. (Consultado em 01 de junho de 2018).
- ELLAS, L. (2013). “A Componente Policial nas Missões de Manutenção de Paz” in revista *Politeia*: ano I, n.º 2. Coimbra: Almedina.
- EUROPEIA, U. (2010). *Estratégia de Segurança Interna da União Europeia: Rumo a Um Modelo Europeu de Segurança*. (Em linha). Disponível em <http://www.consilium.europa.eu/media/30754/qc-31010513ptc.pdf>. (Consultado em 09 de maio de 2018).
- FEITEIRA, A. (2006). “A Segurança e Defesa: um domínio único?”, in revista *Segurança e Defesa* – n.º 1. Lisboa.
- HARRIS, V., e GOLDSMITH, A. (2009). *International Police Missions as Reverse Capacity Building: Experiences of Australian Police Personnel*. Policing, pp. 50-58.
- MERLINGER, M., e OSTRAUSKAITE, R. (2005). *Power/Knowledge in International Peacebuilding: The Case of the EU Police Mission in Bosnia*. Alternatives Ed., pp. 297-323.
- OLIVEIRA, J. F. (2006). *As políticas de segurança e os modelos de policiamento: A emergência do policiamento de proximidade*. Almedina.
- ORGANIZAÇÃO das NAÇÕES UNIDAS (2015). *Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável*. N. I.: Centro de Informação Regional das Nações Unidas para a Europa Ocidental. (Em linha). Disponível em [http://www.instituto-camoos.pt/images/ods\\_2dedicao\\_web\\_pages.pdf](http://www.instituto-camoos.pt/images/ods_2dedicao_web_pages.pdf). (Consultado em 01 de junho de 2018).
- ORGANIZAÇÃO das NAÇÕES UNIDAS (2008). *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*. N. I.: United Nations Secretariat. (Em linha). Disponível em [http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone\\_eng.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf). (Consultado em 1 de junho de 2018).
- ORGANIZAÇÃO das NAÇÕES UNIDAS (1948). *Carta das Nações Unidas e Estatutos do Tribunal Internacional de Justiça*. N. I.: Departamento de Informações Públicas de Lake Success.