



1.4 • Conjuntura Internacional

As respostas europeias aos atentados de Paris e Bruxelas

Patrícia Galvão Teles

O FINAL DE 2015 e o início de 2016 ficaram marcados por dois terríveis atentados terroristas no coração da Europa, em Paris e Bruxelas. As respostas europeias a estes dois atentados não foram, contudo, idênticas.

Os ataques de novembro de 2015 tiveram lugar na noite do dia 13 em Paris e no seu subúrbio de Saint-Denis, em França. Ao todo, ocorreram três explosões e seis tiroteios em diferentes locais. O ataque mais mortal foi no teatro Bataclan, onde terroristas dispararam sobre várias pessoas que aí assistiam a um concerto musical.

Pelo menos 137 pessoas morreram (incluindo os sete terroristas que perpetraram os ataques), contando-se oitenta e nove vítimas mortais no Bataclan. Mais de 350 pessoas ficaram feridas pelos ataques, incluindo noventa e nove em estado grave. O presidente francês, François Hollande declarou o estado de emergência no país e impôs controlos temporários sobre as fronteiras francesas. Em Paris foi decretado o primeiro toque de recolher desde 1944, ordenando que as pessoas não saíssem à rua.

A 14 de novembro, o grupo Estado Islâmico do Iraque e do Levante (*ISIS, ISIL ou Daesh*) reclamou a autoria dos ataques. Segundo algumas fontes, os ataques foram uma forma de retaliação pelo papel de França na intervenção militar na Síria e no Iraque. O Presidente Hollande declarou que as ações tinham sido organizadas em território estrangeiro pelo Estado Islâmico, mas com ajuda interna, e qualificou-os como “um ato de guerra”.

Os ataques foram os mais mortais em França desde a Segunda Guerra Mundial e os mais mortais no território da União Europeia (UE) desde os atentados de 11 de março de 2004 em Madrid. Tiveram lugar um dia após outro ataque terrorista do Estado Islâmico em Beirute, no Líbano, que matou quarenta e três pessoas, e catorze dias após a queda de uma aeronave russa, que matou 217 passageiros e sete membros da tripulação. Antes destes atentados, a França estava em alerta máximo desde o ataque ao jornal *Charlie Hebdo*, em janeiro de 2015, em que morreram dezassete pessoas, entre civis e polícias.

Os atentados de Bruxelas foram uma ação terrorista suicida cometida na manhã de 22 de março de 2016 no aeroporto e no metropolitano da capital da Bélgica. Causaram a morte de pelo menos trinta e cinco pessoas, incluindo três bombistas suicidas e deixaram outras 300 feridas. O grupo extremista autoproclamado Estado Islâmico reivindicou, de novo e poucas horas depois, a autoria dos ataques.

Produziram-se duas explosões no aeroporto de Bruxelas que provocaram a morte de pelo menos catorze pessoas e dezenas de feridos. O edifício do aeroporto sofreu danos significativos. Na mesma manhã, cerca de quinze minutos mais tarde, à hora de maior utilização do sistema de transportes, ocorreu pelo menos uma explosão na estação de

metropolitano de Maalbeek que provocou vinte mortes. A estação, perto de várias Instituições da União Europeia, e o metro da cidade foram evacuados e fechados.

A resposta aos atentados de Paris

Na sequência dos ataques em Paris pela primeira vez foi invocada por um Estado Membro da União Europeia, a França, a cláusula de “defesa ou assistência mútua” introduzida nos Tratados da União Europeia pelo Tratado de Lisboa em 2009 (art.º 42º/7), aceite imediata e unanimemente.

Esta cláusula foi inserida no Tratado de Lisboa essencialmente a pedido da Grécia, por forma a criar um processo de defesa coletiva na União Europeia e não apenas no quadro da OTAN, uma vez que a Turquia é membro desta última. Substituiu uma cláusula semelhante existente na União da Europa Ocidental (UEO), organização entretanto extinta pelos seus membros em 2011.

A cláusula de defesa ou assistência mútua é um instrumento intergovernamental e de natureza reativa, não implicando necessariamente o uso de força militar. O Tratado da União Europeia não prevê qualquer tipo de arranjos de implementação ou um papel explícito para as Instituições Europeias, não sendo necessária qualquer decisão jurídica prévia da UE. Desta forma, qualquer Estado Membro que invoque esta cláusula possui uma ampla margem de manobra para a implementar, através de negociações bilaterais com os outros Estados Membros da UE, que ficam obrigados a assistir o Estado que invoca a cláusula, mas são livres de decidir o tipo e o alcance da sua assistência, desde um apoio direto à ação militar francesa na Síria ou noutros locais, como o Mali ou a República Centro Africana, a participação nas missões militares da UE ou da ONU, um

apoio apenas de retaguarda (envio de material militar, formação, etc.) ou de natureza diplomática. Cerca de vinte Estados Membros acederam já a prestar auxílio à França, estando algumas formas desse auxílio já operacionais e outras ainda a ser negociadas.

No entanto, o artigo 42º/7 não era a única possibilidade que a França poderia ter utilizado, uma vez que o Tratado de Lisboa introduziu também no Tratado de Funcionamento uma cláusula de “solidariedade” que menciona explicitamente ataques terroristas (artº 222º). Esta cláusula, que tem antecedentes nas Conclusões do Conselho de Março de 2004, na sequência dos ataques em Madrid de 11 de março, tem uma natureza preventiva e reativa, e aplica-se também a desastres naturais, tendo as Instituições da UE um papel fundamental.

O artigo 222º prevê que as Instituições da UE (Conselho, Comissão e Serviço Europeu de Ação Externa) e os Estados Membros atuem conjuntamente e utilizem meios europeus e nacionais, e foi já regulamentado pela Decisão do Conselho 2014/415/UE, de 24 de Junho. No entanto, esta cláusula de solidariedade não foi invocada.

É também de notar que, ao invés do que aconteceu na sequência dos ataques terroristas nos Estados Unidos em 11 de Setembro de 2011, não foi feito apelo ao artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte – OTAN, que contém também uma cláusula de defesa mútua, tendo até agora sido aquela a única instância em que tal aconteceu.

A resposta aos atentados de Bruxelas

A resposta europeia aos atentados de Bruxelas foi de uma natureza diferente, uma vez que a própria Bélgica não invocou nenhuma das cláusulas acima mencionadas e foi muito criticada, interna e externamente, pela falta de antecipação ao ataque apesar

ARTIGO 222º DO TRATADO DE FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA

1. A União e os seus Estados-Membros atuarão em conjunto, num espírito de solidariedade, se um Estado-Membro for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana. A União mobiliza todos os instrumentos ao seu dispor, incluindo os meios militares disponibilizados pelos Estados-Membros, para:
 - a) Prevenir a ameaça terrorista no território dos Estados-Membros, proteger as instituições democráticas e a população civil de um eventual ataque terrorista, prestar assistência a um Estado-Membro no seu território, a pedido das suas autoridades políticas, em caso de ataque terrorista;
 - b) Prestar assistência a um Estado-Membro no seu território, a pedido das suas autoridades políticas, em caso de catástrofe natural ou de origem humana.
2. Se um Estado-Membro for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana, os outros Estados-Membros prestam-lhe assistência a pedido das autoridades políticas do afetado. Para o efeito, os Estados-Membros coordenam-se no Conselho.
3. As regras de execução, pela União, da presente cláusula de solidariedade são definidas por uma decisão adotada pelo Conselho, sob proposta conjunta da Comissão e do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. Quando a decisão tenha implicações no domínio da defesa, o Conselho delibera nos termos do nº 1 do artº 31º do Tratado da União Europeia. O Parlamento Europeu é informado. No âmbito do presente número e sem prejuízo do artº 240º, o Conselho é assistido pelo Comité Político e de Segurança, com o apoio das estruturas desenvolvidas no âmbito da política comum de segurança e defesa, e pelo Comité referido no artº 71º, que lhe apresentam, se for caso disso, pareceres conjuntos.
4. Para que a União e os seus Estados-Membros possam agir de modo eficaz, o Conselho Europeu procede a uma avaliação periódica das ameaças com as quais a União se confronta.

Estado Membro	Decisão	Síria	Irão	Apoio às operações militares francesas	Operações PGSD UE	Operações ONU	Cooperação na troca de informações	Apoio Diplomático (processo paz na Síria, ajuda humanitária)
				África Mali, República Centro Africana	Mali, Mediterrâneo, República Centro Africana	Mali, Líbano, Somália, República Centro Africana		
Alemanha	Sim	x	x	x		x	x	x
Bélgica	Sim	x			x			
Chipre	Não menciona	x						
Eslováquia	Sim				x			
Eslovénia	Sim				x			
Espanha	Não	x			x		x	
Estónia	Sim				x			
Finlândia	Sim		x			x		
Grécia	Não						x	x
Holanda	Sim	x	x		x		x	x
Hungria	Não menciona				x	x		
Irlanda	Não				x	x	x	
Itália	Não menciona	x	x			x		x
Letónia	Sim	x	x		x	x		
Lituânia	Sim	x	x		x	x		
Luxemburgo	Sim				x		x	
Polónia	Ainda não	x					x	x
Portugal	Não menciona				x	x		
Reino Unido	Sim	x	x	x				x
Roménia	Sim	x	x		x	x		x
Suécia	Sim		x		x	x	x	

Respostas dos Estados Membros aos pedidos de França (FR) ao abrigo do Artigo 42º/7 TUE Fonte: European Parliament, "European Council Briefing – Activation of Article 47(2) TUE: France's request for assistance and Member States' responses", Julho de 2016, Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/581408/EPRS_BRI\(2016\)581408_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/581408/EPRS_BRI(2016)581408_EN.pdf)

das informações aparentemente disponíveis. Desta vez, em vez de ser equacionada uma resposta de tipo militar ou de defesa, o cerne da questão foi o de como melhorar a troca de informações na União Europeia para prevenir este tipo de atentados.

Para este efeito, foi adotada em 24 de Março de 2016 a Declaração Comum dos Ministros da Justiça e dos Assuntos Internos da UE e dos Representantes das Instituições Europeias, que condenou veementemente os ataques e exprimiu apoio e solidariedade com a Bélgica. Mais concretamente foi reiterada a necessidade de melhorar a capacidade coletiva entre a UE e os Estados Membros no combate ao terrorismo, dados os padrões recorrentes nos recentes atentados e na atuação das redes que lhe dão apoio, e foram identificadas como prioritárias as seguintes dez medidas:

ARTIGO 5º DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (NATO)

As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas e, conseqüentemente concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou coletiva, reconhecido pelo artº 51º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes Partes, a ação que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte.

Qualquer ataque armado desta natureza e todas as providências tomadas em consequência desse ataque são imediatamente comunicados ao Conselho de Segurança. Essas providências terminarão logo que o Conselho de Segurança tiver tomado as medidas necessárias para restaurar e manter a paz e a segurança internacionais.

- 1) Intensificar os esforços nacionais conjugados para investigar, com a maior urgência, as redes implicadas nos atentados de Paris e Bruxelas, bem como outras redes semelhantes.
- 2) Adotar a diretiva PNR (*Passenger Name Record*) e aplicá-la com caráter de urgência, garantindo assim que as unidades de informações de passageiros (UIP) possam trocar dados entre si o mais rapidamente possível.
- 3) Prosseguir com determinação os trabalhos em curso: rápida conclusão da legislação sobre o combate ao terrorismo, a realização de controlos sistemáticos nas fronteiras externas do espaço Schengen, o controlo da aquisição e posse de armas de fogo e o alargamento do Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (ECRIS) aos nacionais de países terceiros; execução do plano de ação de luta contra o financiamento do terrorismo; luta contra a falsificação de documentos e plena aplicação das regras da UE em matéria de precursores de explosivos; e uma maior cooperação no combate ao terrorismo entre a União Europeia e a Turquia, bem como com os países do Norte de África, do Médio Oriente e dos Balcãs Ocidentais.
- 4) Partilhar informações com as autoridades e os operadores de transportes, consoante o que for adequado, para que as avaliações de risco possam ser realizadas com eficácia e eficiência e as medidas de atenuação das consequências possam ser adaptadas, consoante as necessidades, às potenciais ameaças aos transportes.
- 5) Reforçar com urgência a alimentação regular, a utilização sistemática e a interoperabilidade das bases de dados europeias e internacionais nos domínios da segurança, das viagens e da migração, tirando pleno partido dos desenvolvimentos tecnológicos e prevendo desde o início salvaguardas em matéria de privacidade. Neste contexto, deve ser acelerado o trabalho de desenvolvimen-

to à escala europeia de um sistema de reconhecimento automático de impressões digitais integrado no Sistema de Informação Schengen (SIS).

- 6) Encontrar, com caráter prioritário, formas de assegurar e obter com mais rapidez e eficácia provas digitais, intensificando a cooperação com os países terceiros e com os prestadores de serviços com atividade no território europeu, de modo a reforçar o cumprimento da legislação da UE e dos Estados-Membros e os contactos diretos com as autoridades de aplicação da lei.
- 7) Continuar a desenvolver medidas preventivas eficazes, especialmente melhorando a deteção precoce dos sinais de radicalização a nível local, e contrariando a retórica do Daesh, em especial através de estratégias de comunicação e do desenvolvimento de programas de reabilitação sólidos.
- 8) Apoiar plenamente o trabalho do Grupo Antiterrorista (GAT), nomeadamente através da aceleração da criação de uma plataforma específica de troca multilateral de informações em tempo real.
- 9) Recorrer mais regularmente às Equipas de Investigação Conjuntas, que demonstraram a sua utilidade após os atentados de Paris, para coordenar as investigações e proceder à recolha e ao intercâmbio de provas.
- 10) Criar no Centro Europeu de Luta contra o Terrorismo da Europol uma equipa conjunta de ligação de especialistas nacionais na luta antiterrorista, para apoiar as autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros na investigação das dimensões mais vastas a nível europeu e internacional da atual ameaça terrorista e para a qual os Estados-Membros são convidados a destacar peritos. Esta equipa recorrerá às capacidades policiais da Europol para controlar a ameaça representada pelos combatentes estrangeiros, os fluxos de financiamento do terrorismo e o tráfico de armas de fogo, bem como a propaganda na Internet. ■