



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS**  
**Faculdade de Direito e Relações Internacionais - FADIR**  
**Curso de Relações Internacionais**

**Amanda Rodrigues Simis**

**O Combate ao “Terror” na Política Externa e de Segurança Comum da  
União Europeia**

**DOURADOS – MS**  
**NOVEMBRO DE 2019**

**Amanda Rodrigues Simis**

**O Combate ao “Terror” na Política Externa e de Segurança Comum  
da União Europeia**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob a orientação do Prof. Dr. Tomaz Espósito Neto.

**DOURADOS – MS  
NOVEMBRO DE 2019**

## **AGRADECIMENTOS**

Quero agradecer primeiramente e antes de tudo a Deus, por ter me dado o dom da vida e a inteligência necessária para cursar o curso de Relações Internacionais, assim como ter feito este Trabalho de Conclusão de Curso. Reconheço que sem Ele nada disso poderia ser feito, pois foi Ele quem me deu a força e a coragem para superar dificuldades que encontrei ao longo do caminho.

Agradeço a minha mãe, Marta, por ter muitas vezes me empurrado e me feito seguir em frente mesmo quando muitas vezes não quis continuar. Por demonstrar todo carinho, paciência e amor em momentos que achei que não conseguiria terminar este curso e por sorrir comigo em momentos de extrema felicidade. Ao meu pai, Evaldo, que sempre me incentivou a fazer o curso de Relações Internacionais e que também me motivou com seu amor a continuar sempre em frente. A minha irmã, Priscila, que quando precisou, não hesitou em brigar comigo para que eu pudesse concluir mais esta etapa da minha vida, com todo o amor e carinho que não consigo nem explicar. Ao meu irmão, Evaldo Júnior, que quando precisei de ajuda, não hesitou em vir ao meu auxílio.

Também aos meus colegas que ajudaram no desenvolvimento deste trabalho.

Ao professor Dr. Tomaz Espósito Neto pela dedicação e paciência na orientação deste trabalho.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, meu muito obrigado. Sem vocês, esse trabalho não teria sido possível.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

S589c Simis, Amanda Rodrigues

O combate ao "terror" na Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia [recurso eletrônico] / Amanda Rodrigues Simis. -- 2019.

Arquivo em formato pdf.

Orientador: Tomaz Espósito Neto.

TCC (Graduação em Relações Internacionais)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2019.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:

<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Terrorismo. 2. Defesa. 3. Segurança Comum. 4. Política Externa Europeia. I. Espósito Neto, Tomaz . II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



## ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 04 de novembro de 2019, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, a aluna **Amanda Rodrigues Simis** tendo como título "**O combate ao "Terror" na Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia**".

Constituíram a Banca Examinadora os professores Dr. Tomaz Esposito Neto (orientador), Bruna Letícia Marinho Pereira (examinadora) e Lisa Belmiro Câmara (examinadora).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado APROVADA.

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

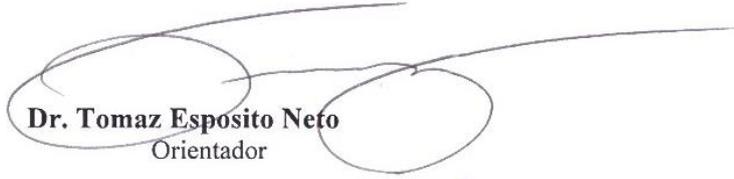
Observações: Atender as recomendações da banca

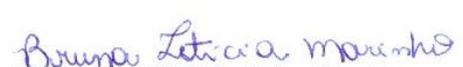
---

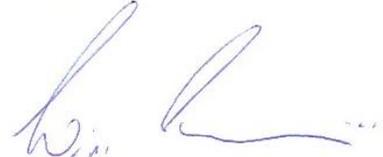
---

---

Assinaturas:

  
**Dr. Tomaz Esposito Neto**  
Orientador

  
**Bruna Letícia Marinho Pereira**  
Examinadora

  
**Lisa Belmiro Câmara**  
Examinador

“Atacar não significa apenas assaltar cidades muradas ou golpear um exército em ordem de batalha, deve também incluir o ato de assaltar o inimigo no seu equilíbrio mental.”

Sun Tzu-Ping-fa, A Arte da Guerra, séc IV a. C.

## **RESUMO**

O objetivo do presente trabalho é analisar a política externa e de segurança comum no combate ao terrorismo da União Europeia no período de 2003 a 2017, após os atentados terroristas contra os Estados Unidos em 11 de Setembro de 2001. Sendo assim, é feito um apanhado geral sobre os Tratados que deram início a União Europeia e a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), assim como sobre a Integração Europeia. Analisa-se, também, definições do terrorismo, assim como, sua securitização na agenda da Segurança Internacional e o modo que a União Europeia encontrou para seu combate. Pretende-se também compreender o que levou o terrorismo a ser uma prioridade na agenda de segurança europeia.

**Palavras-chave:** Terrorismo; Defesa; Segurança Comum; Política Externa Europeia

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is to analyze the Common Foreign and Security Policy of European Union in the fight against terrorism from 2003 to 2017, after the terrorist attacks against the United States on September 11 of 2001. Is to analyze the securitization of terrorism on the European agenda. Therefore, a general overview is made on the International Treaties that started the Common Foreign and Security Policy of European Union (CFSP), as well as on European Integration. It also analyzes the definition that terrorism has, as well as its securitization on the international security agenda and the way the European Union has found to combat it. It also intended to understand what has made terrorism a priority on the European Security agenda.

**Keywords:** Terrorism; Defense; Common Security; Foreign European Policy

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1 – As origens da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) .....	13
1.1 A Integração Europeia .....	13
1.2 Organização do Tratado do Atlântico Norte - OTAN .....	17
1.3 Criação da PESC .....	20
1.4 Tratado de Lisboa e a nova configuração da PESC.....	23
CAPÍTULO 2 – "Terrorismo" como tema emergente da agenda de segurança na União Europeia.....	25
2.1 O Terrorismo Emerge na agenda de Segurança Internacional .....	25
2.2 O Terrorismo na União Europeia .....	30
CAPÍTULO 3 – O combate ao Terror na PESC.....	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	43
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS .....	44

## INTRODUÇÃO

O Terrorismo entrou na pauta de segurança internacional após o atentado terrorista contra as torres gêmeas nos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001. Após uma das maiores potências do mundo sofrer ataques tão graves como esse, viu-se a necessidade de uma maior união entre os Estados, assim como um melhoramento em sua segurança interna contra o terrorismo para que a situação não se agravasse.

Não há uma definição exata para o termo terrorismo, pois ele depende muito de conceitos políticos, ideológicos, militares e religiosos, tornando-se assim polissêmico. Em uma de suas definições, o terrorismo é a prática política de quem recorre a violência contra pessoas ou coisas provocando o terror (BOBBIO, 1909, p.1242). Esta forma de violência já foi usada por grupos específicos, tais como Estado Islâmico, Hezbollah, ETA (“Euskadi Ta Askatasuna” ou “Pátria Basca e Liberdade) entre outras. Esta forma de comportamento político surge de um ator racional (a organização terrorista) e, portanto, pode ser tratada da mesma forma que é tratado outras formas de agir, tais como organizações internacionais.

Após o atentado de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos em que dezenove terroristas sequestraram quatro aviões comerciais de passageiros e fizeram com que colidissem com lugares estratégicos, o atentado no ano de 2004 na Espanha, em que uma célula radical da Al-Qaeda explodiu bombas em Madri, a bordo de quatro trens sendo registrados 191 mortos e cerca de 2.000 feridos, e um atentado no ano de 2005 na Inglaterra em que quatro atentados suicidas promovidos pela Al-Qaeda deixaram 56 mortos e 700 feridos em três estações de metrô e ônibus em Londres, foram colocadas cláusulas no Tratado de Lisboa em 2009, que modificam algumas disposições do Tratado de Maastricht relacionados a Política Externa e de Segurança.

O Tratado de Lisboa constitui, um momento fundamental na história da construção europeia. Com a sua entrada em vigor, a 1 de Dezembro de 2009, a União Europeia (UE) passou a dispor de um conjunto de instrumentos institucionais para melhor responder aos desafios que enfrenta, quer no plano interno – com as mudanças da estrutura institucional para adapta-la e garantir a sua eficácia numa Europa alargada a 27 -, quer no plano internacional – com o reforço dos mecanismos de ação externa que lhe permitem maior consistência e maior coerência na resposta aos desafios de um mundo globalizado. (TEIXEIRA, 2010, p. 21)

Entre seus objetivos está o de introduzir grandes inovações na política externa, de segurança e de defesa da própria União Europeia de tal forma que ela consiga ter uma

maior capacidade efetiva de segurança internacional, assim como de unir mais os Estados que compõem a União Europeia.

O propósito desta pesquisa é analisar como o terrorismo se tornou um assunto relevante na agenda da União Europeia e de seus aliados no período de 2003 a 2017. Objetiva-se mostrar quais são as formas de combate que a Política Externa e de Segurança da União Europeia utiliza. Para tanto optou-se por fazer uma pesquisa indutiva. Nela serão feitas observações de fatos que ocorreram na União Europeia e seus aliados, como Estados Unidos, e dedutiva por partir de teorias.

Para a realização da pesquisa, foram utilizados documentos oficiais da União Europeia (tais como a Estratégia Global de 2003 e 2017 e os White Papers), resoluções, relatórios e recomendações de entidades da União Europeia. Consideraremos os documentos e relatórios de atentados terroristas reais acontecidos nos últimos anos. Objetiva-se mostrar quais são as formas de combate que a Política de Segurança Externa da União Europeia utiliza. Pretende-se também compreender o que levou o terrorismo a ser uma prioridade na agenda de segurança europeia.

A emergência do terrorismo na agenda global pós 11 de setembro e a prática de atos de Terror no continente europeu e em território de seus aliados, EUA, fizeram com que os Estados da UE modificassem a sua estratégia de segurança e defesa, principalmente após o Tratado de Lisboa (2009). Estas novas políticas de segurança e defesa não pretendem entrar em rivalidade com a agenda de segurança da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e dos Estados Unidos, pois o papel da defesa europeia no sistema de segurança ocidental, e mesmo internacional, não é de rivalidade nem de assistência a OTAN. É sim de complementaridade (TEIXEIRA, 2008, p. 89).

Além da introdução e das considerações finais, o presente texto está dividido em quatro segmentos. No primeiro capítulo, o objetivo é apresentar a forma como a integração europeia aconteceu, suas etapas e porque viu-se a necessidade de criar esta integração, assim como a criação da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e seu papel na integração da Europa com outros Estados, assim como a segurança elaborada entre os Estados que fazem parte desta Organização. Também é apresentada a origem e criação da PESC (Política Externa e de Segurança Comum), assim como seu desenvolvimento, seus objetivos e as mudanças que foram feitas com o passar dos anos. E, por fim, é apresentado o Tratado de Lisboa, ratificado em 2009, e as novas configurações da PESC trazidas por este Tratado após o atentado de 11 de setembro de 2001.

No segundo capítulo, é apresentado o terrorismo como um tema emergente na agenda de Segurança Internacional, principalmente na União Europeia. Mostraremos definições do termo terrorismo, assim como a importância dessas definições para o combate do mesmo e as mudanças das formas deste combate após o atentado que aconteceu contra os Estados Unidos em 2001. Neste capítulo apresentaremos ainda o terrorismo na União Europeia, os atentados que aconteceram nos últimos anos e como essas organizações terroristas se utilizam de uma forma brutal de política para causar terror e se fazerem vistos pelas autoridades, assim como algumas ações tomadas pela UE.

O terceiro capítulo pretende examinar as diversas mudanças que ocorreram nas formas de combate contra o terrorismo na União Europeia (UE), principalmente após o Tratado de Lisboa. Neste capítulo foram considerados documentos da UE que apresentam seus modos de combate ao terrorismo, assim como alterações de importância que ocorreram através da “Estratégia Europeia em Matéria de Segurança” dos anos de 2003 e 2017, e também de documentos como “EU Terrorism Situation and Trend Report”, que é divulgado anualmente para que os cidadãos fiquem cientes do que ocorre na União Europeia. Nas considerações finais pretende-se fazer um apanhado geral do trabalho, amarrando possíveis pontas que podem ter ficado soltas ao longo da construção desta pesquisa.

## **CAPÍTULO 1 – As origens da Política Externa e de Segurança Comum (PESC)**

O primeiro capítulo tem como objetivo apresentar como a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) teve seu início, por meio da história da integração europeia, até tornar-se a atual União Europeia. Para tanto, a primeira seção nos mostra o processo pela qual a União Europeia passou até chegar ao Tratado de Maastricht (1992) no qual foi instituída a PESC. A seção seguinte mostra como houve a instituição da OTAN (1949) e seu papel de importância para a criação de instituições de segurança na UE. Na terceira seção temos a criação da PESC e quais eram seus objetivos, assim como as tentativas frustradas que a antecederam. E para finalizar este primeiro capítulo, é apresentado e analisado o Tratado de Lisboa, que entrou em vigor no ano de 2009, em que os Estados da União Europeia trouxeram uma nova configuração a PESC.

### **1.1 A Integração Europeia**

Em 1945, após o fim da Segunda Guerra Mundial, viu-se a necessidade de criar a integração entre os Estados da Europa, com o intuito de acabar com as frentes de guerras que haviam acontecido anteriormente.

Nos seus primórdios, a consolidação da União Europeia teve o objetivo mais evidente de fortalecimento econômico e político do continente europeu como um fim em si mesmo, no contexto pós Segunda Guerra. Porém, pretendeu-se também defender a Europa da ameaça soviética [...]. (VILLELA, 2016, p. 136)

Foi a partir de 1950 que a Europa começou a se unificar, por meio da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço<sup>1</sup>, criada para integralizar a produção do carvão e do aço, como o próprio nome diz. Os seis Estados fundadores são Bélgica, França, Alemanha, Itália, Luxemburgo e Holanda. Outro propósito para sua criação era o de diminuir as rivalidades existentes entre os países, principalmente França e Alemanha. Entre os idealizadores desta Europa unificada está Winston Churchill<sup>2</sup>, que queria fazer os “Estados Unidos da Europa”, pois apenas assim a paz seria assegurada. Esta Comunidade foi o primeiro, de vários passos dados para a constituição da União Europeia

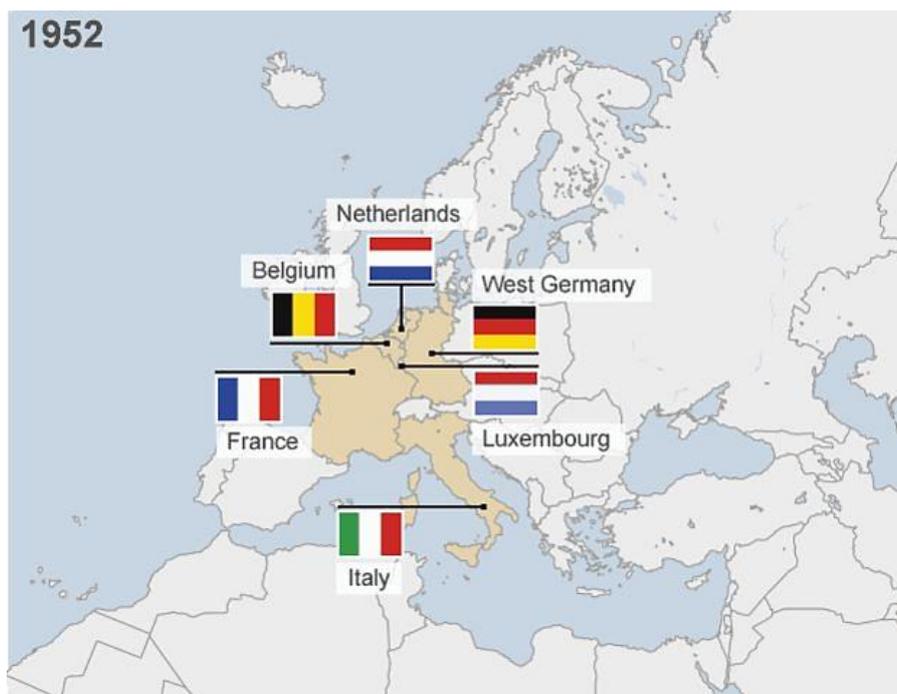
---

<sup>1</sup> Foi criada através de um Tratado – o Tratado CECA – firmado em Paris, em 18 de abril de 1951, entrando em vigor apenas em 23 de julho de 1952. Tal Tratado ficou em vigor por 50 anos. TRATADO que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Disponível em <[https://www.fd.unl.pt/docentes\\_docs/ma/np\\_MA\\_4528.pdf](https://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/np_MA_4528.pdf)>. Acessado em 04 de Outubro de 2018.

<sup>2</sup> Winston Churchill, antigo oficial do exército, repórter de guerra e Primeiro-Ministro britânico (1940-1945 e 1951-1955), foi um dos primeiros a preconizar a criação dos «Estados Unidos da Europa».

como conhecemos hoje. Segundo o Parlamento Europeu “As comunidades europeias (o CECA, CEE e Euratom) foram criados do desejo por uma Europa unida, uma ideia que gradualmente tomou forma como resposta direta aos eventos que dividiram o continente.” (PARLAMENTO EUROPEU, 2018, tradução nossa<sup>3</sup>).

### MAPA 1 - A EUROPA DOS 6 ORIGINAIS EM 1952



Fonte: BBC News (2014)

Pela cooperação entre os países que faziam parte e o funcionamento dos mercados comuns do carvão e do aço, foi demonstrado um interesse em levar tal cooperação ainda mais longe através da criação de um mercado comum para todos os produtos e não mais apenas do carvão e aço.

[...] os europeus estavam suficientemente seguros e continuavam representando parte importante de um sistema internacional marcadamente ocidentalizado, o que reduziu sua preocupação em relação a uma política externa e de defesa comum, em bloco. Focou-se, então, em fortalecer-se através de políticas “internas”, como o mercado comum, a união monetária e a política agrícola europeia (VILLELA, 2016, p. 136).

---

<sup>3</sup> “The European Communities (the ECSC, EEC and Euratom) were born of the desire for a united Europe, an idea which gradually took shape as a direct response to the events that had shattered the continent.”

Sendo assim, foi criada uma comissão encarregada de analisar a possibilidade de se ter um mercado comum europeu. Tal comissão foi criada através dos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos Seis em junho de 1955.

Em Roma, foram assinados os “Tratados de Roma” em 1957, fazendo com que a União Europeia se integrasse ainda mais por meio da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e da Comunidade Europeia de Energia Atômica (Euratom), que entraram em vigor apenas em 1 de janeiro de 1958.

O desenrolar da década de 1950 assistiu a uma demanda crescente pela administração comum de interesses compartilhados entre os seis países europeus que se uniram em torno de um mercado comum sobre o carvão e o aço. A Europa dos Seis, ou Mercado Comum, alcunhas pelas quais era conhecida a reunião da França, Alemanha Ocidental, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, tiveram a sua iniciativa apoiada pelos Estados Unidos, que desde o Plano Marshall exercia pesada influência sobre as potências europeias e continuaria a exercê-la, mesmo após a celebração do Tratado de Roma, em 1957, criando a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM) (ALBUQUERQUE, 2013, p. 49).

Foi a partir deste tratado que se iniciou o mercado comum europeu assim como o desenvolvimento de políticas comuns e também o ajuntamento de esforços para o melhoramento na área de energia nuclear. Neste pacto aplicava-se também a percepção de que criasse um espaço em que as fronteiras seriam quebradas para as pessoas, mercadorias e serviços, sendo que os mesmos poderiam circular livremente. Tais Comunidades partiam da premissa de que os arranjos econômicos entre os Estados da Europa aconteceriam mais facilmente do que arranjos políticos e militares (TOLOSSA, 2004, p. 38). A partir do ano de 1957, em 1 de julho, a CECA, a CEE e a EURATOM passaram a ser lideradas por instituições comuns, usando apenas a sigla CEE para designar esse conjunto até o ano de 1993.

Até aqui, a Integração Europeia aconteceu mediante as alianças políticas da Comunidade Europeia do Carvão e Aço – CECA (1952), Comunidade Econômica Europeia – CEE (1957) e pela Comunidade Europeia de Energia Atômica – Euratom (1958). Quando se iniciou a CECA, apenas seis Estados aderiram a ela sendo eles Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Holanda. Em 1973, mais três Estados se juntaram ao grupo (Reino Unido, Dinamarca e a República da Irlanda). Em 1981 a Grécia se juntou a eles e em 1986 Portugal e Espanha. Em janeiro de 1995 a Áustria, Suécia e a Finlândia foram aderidas. Já com a Polônia, Hungria e Tchecoslováquia em 1991 e a Romênia em 1992 foram assinados acordos que permitiam a participação dos

mesmos por dez anos no comércio livre, sendo que haveria a possibilidade de adesão plena. Em março de 1994 a Noruega tentou entrar, sendo rejeitada em novembro do mesmo ano por um referendo popular (ALBUQUERQUE, 2013, p. 128).

A partir destas comunidades, viu-se a oportunidade de elevar estes relacionamentos entre os Estados ainda mais. Portanto, em 1992 é assinado o Tratado da União Europeia, também conhecido como Tratado de Maastricht por ter sido assinado naquela cidade. Tal tratado inicia uma nova era na Comunidade Europeia (CE), agora conhecida como União Europeia (UE) permitindo a inclusão política de Estados. Em sua tese, Natália Valeria Tolossa (2004), afirma que um dos aspectos fundamentais do Tratado de Maastricht foi utilizar as estruturas institucionais que já existiam juntamente com outras novas para um aprofundamento na relação da União Europeia.

Sendo que o tratado não traz apenas os antigos acordos em um só, mas também junta dois “pilares” a ele. A partir deste Tratado foi firmado três pilares principais, sendo eles a integração das Comunidades Europeias já existentes, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a cooperação policial e judiciária em matéria penal através do Conselho de Justiça e Assuntos Internos (JAI) (PARLAMENTO EUROPEU, 2018). Nele também foi firmada a cidadania europeia, foi reforçado os poderes do Parlamento Europeu e criou a União Econômica Monetária (UEM), que estabeleceu regras claras para a moeda europeia que seria criada em seguida.

Sjursen em seu trabalho *“Enlargement in perspective: The EU’s quest for identity”*, traz a integração da União Europeia como “[...] a integração seria limitada a, ou, na verdade, dependeria da percepção dos Estados membros de se ter uma clara vantagem em se comprometer com soluções coletivas (Europeia) e não soluções nacionais. Seu direito de vetar outras etapas integrativas ou propostas seria dado como garantido” (SJURSEN, 2008, p. 3, tradução nossa<sup>4</sup>). Ou seja, os Estados membros teriam que refletir primeiramente no interesse coletivo da Europa e depois no seu individual.

Segundo o site<sup>5</sup> oficial da União Europeia em abril de 2003, Chipre, República Checa, Estônia, Eslováquia, Letônia, Hungria, Lituânia, Malta, Eslovênia e Polônia assinaram os tratados de adesão, fazendo assim, com que fosse formado a Europa dos 25. Tais países se tornaram Estados membros da União Europeia a partir de 1 de maio de

---

<sup>4</sup> “[...]integration would be limited to, in fact dependent on, the member states’ perception of a clear advantage of committing to collective (European) rather than national solutions. Their right to veto further integrative steps or proposals would be taken for granted.”

<sup>5</sup> UNIÃO EUROPEIA, “A História da União Europeia”. Disponível em <[https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_pt#1945-1959](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_pt#1945-1959)>. Acessado em: 21/09/2018.

2004, tornando tal alargamento o mais importante da UE. Três anos depois, em janeiro de 2007, foi a vez da Bulgária e Romênia fazerem parte da União. E o último Estado a ser aderido à União Europeia foi a Croácia, inserida em 1º de julho de 2013. Atualmente, 28 Estados integram a União Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2007).

## MAPA 2 - MAPA DA UNIÃO EUROPEIA EM 2013



Fonte: BBC News (2014)

### 1.2 Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN

Durante o período da Guerra Fria (1947 a 1991) os Estados Ocidentais ficaram receosos de uma tomada de poder patrocinada pelos soviéticos pelo lado socialista. Foi pensando nisso que a OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), ou originalmente NATO (North Atlantic Treaty Organization), foi criada. Pela necessidade dos países europeus de que houvesse uma Segurança Coletiva a mais para eles, sendo que essa segurança era uma das grandes potências do mundo, os Estados Unidos. Podemos entender esta Segurança que os países tanto procuravam como:

[...] Segurança Coletiva como a legitimação de um arcabouço de normas de conduta entre em conjunto de Estados, nas quais a coletividade garante a cada uma das partes a integridade territorial e a independência, a partir de conceitos de agressão a estes princípios e de mecanismos de restauração dos mesmos, indo a sanções diplomáticas e econômicas até imposição e restauração da paz, invariavelmente com o uso da força. (COSTA, 2012, p. 16)

Tal organização é uma aliança militar que tem como principais objetivos fornecer assistência militar recíproca, a conservação da liberdade e a segurança de seus signatários e a unificação de estratégias militares assim como de sistemas de armamentos da força integrada das Forças Armadas do Atlântico Norte (SANTOS, 2006). É uma aliança de Estados da Europa e da América do Norte. Foi criada em 04 de abril de 1949, assinada e ratificada naquele mesmo ano por 12 países, sendo eles: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, França, Islândia, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal e Reino Unido. Em 1952, a Grécia e a Turquia começaram a fazer parte; em 1955 foi a vez da Alemanha Ocidental, que neste período iniciava o seu rearmamento militar; em 1966 a França abandonou o Tratado, voltando três décadas depois, em 1995; em 1982 a Espanha e em 1999 a Polônia, Hungria e República Tcheca. Em 2004 entraram Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia. Em 2009 começaram a fazer parte Albânia e Croácia e em 2017 Montenegro. Totalizando assim, 29 países que fazem parte até os dias atuais (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATIONS, 2018).

Em 1955, os países que representavam o bloco socialista da bipolaridade mundial que existia na época, se ordenaram para iniciar uma integração militar, chamada de Pacto de Varsóvia. Tal acordo tinha a mesma configuração da OTAN, que previa ação conjunta entre os países membros caso houvesse intervenção militar de terceiros sobre um de seus países membros. Tal Pacto foi desfeito após a queda do Muro de Berlim e o término da Guerra Fria, segundo Rogério Santos da Costa em seu capítulo “Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN: Histórico, características, objetivos, funcionamento e influência na segurança coletiva”:

[...] cai o Muro de Berlim em 10 de novembro de 1989. Os Estados do leste europeu, sob influência da URSS, começam a se tornar independentes e em 1º julho de 1991 o Pacto de Varsóvia se dissolve oficialmente. Neste momento, dá-se por encerrado oficialmente um primeiro momento da história da OTAN – o período da Guerra Fria (COSTA, 2006, p.17).

Apesar do fato do Pacto de Varsóvia ter sido extinguido, a OTAN continuou consolidada, pois esta organização tinha funções que vão além de proteção. Funciona ainda como uma ação expansionista empregada pelas potências capitalistas. Segundo o

Tratado<sup>6</sup>, sua função principal é a de garantir a liberdade e a segurança dos países membros por meios políticos e militares.

No site oficial da NATO temos as áreas que mais se destacam neste Tratado, sendo eles a Política e a Militar e suas atribuições. Na área política a OTAN quer promover valores democráticos, fazendo com que os países membros consultem uns aos outros e cooperem com assuntos como defesa e segurança, querendo que a longo prazo, sejam evitados conflitos (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATIONS, 2018). Na área militar, a Organização está empenhada em se ter resultados pacíficos de litígios. No entanto, caso haja uma falha nos esforços diplomáticos, a OTAN conta com poder militar para intervir em operações de gestão de crises. Sua força militar se dá através da contribuição dos membros, após decidirem com concordância o envolvimento numa operação. Ela atua também em operações para combate do terrorismo e em ajudas humanitárias. Essa Organização conta ainda com uma estrutura de comando militar integrada, permitindo assim que a Aliança implemente suas decisões políticas através de implicações militares, sendo que há uma preponderante presença dos EUA, que coloca seus interesses como interesses da OTAN, pois é ele que detêm as principais capacidades (militares, políticas e financeiras) da organização.

Tal organização diz ainda em seu Tratado, no artigo 8º que:

Cada uma das Partes declara que nenhum dos compromissos internacionais atualmente em vigor entre ela e qualquer outra parte ou qualquer outro Estado está em contradição com as disposições do presente Tratado, e assume a obrigação de não subscrever qualquer compromisso internacional que o contradiga (TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE, 1949).

Seus principais pontos de acordo são: fornecer assistência militar em caso de ataque a um dos membros, manter a liberdade e a segurança entre eles, unir as estratégias militares e sistemas de armamentos do comando integrado das Forças Armadas do Atlântico Norte e impedir completamente a reprodução de armas de destruição em massa.

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) tem sua sede em Bruxelas, na Bélgica. Há ainda a possibilidade de adesão a OTAN, desde que se cumpra os parâmetros especificados no artigo 10º do Tratado do Atlântico Norte (1949) que diz: “As Partes podem, por acordo unânime, convidar a aderir a este Tratado qualquer outro

---

<sup>6</sup> TRATADO do Atlântico Norte = The North Atlantic Treaty. Washington D.C. 04 de Abril de 1949. Disponível em: <[https://www.nato.int/cps/es/natohq/official\\_texts\\_17120.htm?selectedLocale=pt](https://www.nato.int/cps/es/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt)>. Acesso em: 25 de agosto de 2018

Estado europeu capaz de favorecer o desenvolvimento dos princípios do presente Tratado de contribuir para a segurança da área do Atlântico Norte”.

Algumas das operações e missões militares que se encontram em curso através da Organização do Tratado do Atlântico Norte são Resolute Support Mission (RSM) no Afeganistão, Força do Kosovo (KFOR), Operação Sea Guardian no Mediterrâneo, apoio à União Africana, sede militar na Bósnia e Herzegovina e na antiga República Iugoslávia da Macedônia e também, operações de emergência civil, conforme é solicitado<sup>7</sup> (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATIONS, 2018).

Após os países europeus perceberem que o tratado desta Organização deu certo, foram formadas outras instituições militares na Europa sem a assistência dos Estados Unidos, tais como: EUROCORPS<sup>8</sup>, que é um ajuntamento de soldados de países como Bélgica, Alemanha, França, Luxemburgo e Espanha; CMUE (Comité Militar da União Europeia)<sup>9</sup>, o mais alto órgão militar criado no âmbito do Conselho Europeu; e AED (Agência Europeia de Defesa)<sup>10</sup> que tem por missão ajudar seus 27 membros a desenvolver recursos militares.

### **1.3 Criação da PESC**

Após a OTAN estar em pleno funcionamento, mesmo depois do Pacto de Varsóvia ter sido extinguido, os Estados membros da União Europeia buscaram criar uma organização própria para segurança. Tais Estados tentavam impulsionar o aparecimento da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) desde os anos 70, antes de entrar formalmente no Tratado de Maastricht em 1992. Tal política de segurança teve origem na Cooperação Política Europeia (CPE) em Luxemburgo em 1970.

Segundo Teles (2006), depois de duas tentativas fracassadas de criar uma política europeia de defesa nos anos 50 e 60 respectivamente através dos Planos Pléven – que previa a criação de um exército europeu integrado sob comando comum – e Fouchet – que queria um cooperação política entre os Estados europeus mais estreita e políticas externas e de defesa comuns – foi apresentado o Relatório de Luxemburgo por ministros

---

<sup>7</sup> Lista de verificação da Nato. Disponível em: <[https://www.nato.int/nato-welcome/files/checklist\\_pt.pdf](https://www.nato.int/nato-welcome/files/checklist_pt.pdf)>, acesso em: 25 de agosto de 2018.

<sup>8</sup> EUROCORPS. Disponível em: <<https://www.eurocorps.org/>>. Acesso em 01 de outubro de 2018.

<sup>9</sup> CONSELHO Europeu. Disponível em <<https://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/preparatory-bodies/european-union-military-committee/>>. Acesso em 01 de outubro de 2018.

<sup>10</sup> EUROPEAN Defence Agency. Disponível em: <<https://www.eda.europa.eu/>>. Acesso em 01 de outubro de 2018.

de exterior de seis países membros que desejavam uma maior integração europeia, dando origem assim a Cooperação Política Europeia (CPE).

Essa Cooperação Política Europeia tinha por objetivo a consulta entre os Estados membros sobre questões de política externa e foi sendo aperfeiçoada por relatórios apresentados pelos próprios Estados, sendo que em 1986 foi apresentado formalmente através do Ato Único Europeu<sup>11</sup>. Foi através deste Ato que uma estrutura formal de tratados foi apresentada. Entre os assuntos se encontrava a formulação e implementação de uma política externa da Europa. Mas foi só com o Tratado de Maastricht, assinado em 1992, que uma Política Externa e de Segurança Comum foi criada estruturalmente.

Sendo que eles partiam do princípio que arranjos econômicos seriam mais fáceis de serem discutidos do que arranjos políticos entre os Estados da Europa Ocidental, decidiram integrar a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEa) em apenas um acordo, formando assim a União Europeia. Depois de alguns anos, foi percebido que o objetivo sempre foi político e militar, pois o interesse deles era o de evitar a iminência de guerra entre os países europeus.

Com o pós-Segunda Guerra Mundial e também o fim da Guerra Fria, a União Europeia (UE) se mostrou motivada a criar uma política de segurança externa no âmbito europeu, por perceber, também, uma necessidade maior de integração entre os países. Com eventos como a queda do muro de Berlim e a unificação das duas Alemanhas acontecendo simultaneamente a uma conferência intergovernamental que pretendia reformar as instituições europeias e a percepção de que a OTAN deu certo, sentiu-se a necessidade de ser criada oficialmente a PESC.

Em 1992, a União Europeia (UE) foi criada através do Tratado de Maastricht. Um dos objetivos principais deste Tratado passou a ser “a afirmação da sua identidade na cena internacional, nomeadamente através da execução de uma política externa e de segurança comum, que incluía a definição, a prazo, de uma política de defesa comum, que poderá conduzir, no momento próprio, a uma defesa comum;”<sup>12</sup>.

Este Tratado estabeleceu que tal União Europeia estaria firmada em três principais pilares. O primeiro pilar tem por fim o bem da Comunidade Europeia e o

---

<sup>11</sup>ATO Único Europeu = Single European Act. 1º de julho de 1987. Disponível em <<https://infoeuropa.eu/ocid.pt/files/database/000037001-000038000/000037591.pdf>>. Acesso em 05 de outubro de 2018.

<sup>12</sup> TRATADO da União Europeia = TREATY on European Union. 7 de fevereiro de 1992, em Maastricht.

funcionamento do mercado único de forma harmoniosa e equilibrada. O segundo, que é o que estudaremos neste trabalho, é a cooperação com relação a Política Externa e de Segurança Comum (PESC). E o terceiro pilar é a cooperação entre os Estados membros em questões de interior e justiça. O primeiro pilar e o terceiro deverão sempre levar em consideração a Política Externa e de Segurança comum através de uma coerência na atuação internacional da instituição.

A PESC, criada neste Tratado, tem por objetivos: Proteger os valores comuns, interesses fundamentais e a independência da União; reforçar a segurança da União e de seus Estados membros; preservar a paz e fortalecer a segurança internacional a partir do princípio da Carta das Nações Unidas<sup>13</sup>; promover a cooperação internacional; e desenvolver e reforçar a democracia e o Estado de direito, incluindo o respeito pelos direitos humanos e das liberdades fundamentais. E uma de suas regras principais é a unanimidade. As decisões só passam depois que o Conselho Europeu se reúne e por unanimidade decide o que será melhor a ser feito, sendo que no tratado existe uma cláusula de que se pode ter abstenções nos votos e que essas abstenções não impedem a tomada de decisões unânimes.

A Política Externa e de Segurança da União Europeia, vai se desenvolvendo gradualmente com o passar dos anos. Ela permite a UE a agir em apenas uma voz no âmbito internacional, sendo que dessa forma, ao tomarem medidas conjuntas, os 28 Estados membros têm uma influência maior do que teriam caso cada Estado aplicasse sua própria política separadamente. Segundo Demétrius Cesário Pereira “A política de segurança inclui a definição de uma política de defesa comum, que pode levar a uma futura defesa comum europeia” (PEREIRA, 2005, p. 99).

No tratado de Amsterdã<sup>14</sup> em 1997, foi instituído o Secretário Geral do Conselho Europeu, que seria o alto representante da PESC. Ele seria o responsável por assistir o Conselho Europeu em questões que teriam envolvimento com a PESC, através de formulação, preparação e implementação de decisões (COMUNIDADES EUROPEIAS, 1997). Após a criação da PESC, a identidade de segurança e defesa europeia se consolidou ainda mais com a criação da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)

---

<sup>13</sup>A Carta das Nações Unidas é o tratado que estabeleceu as Nações Unidas. Ela foi elaborada pelos representantes de 50 países presentes à Conferência sobre Organização Internacional, assinada em São Francisco, em 26 de junho de 1945 e entrando em vigor em 24 de outubro do mesmo ano.

<sup>14</sup> TRATADO de Amsterdã = The Amsterdam Treaty. 02 de outubro de 1997 em Amsterdã. Disponível em <[https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty\\_of\\_amsterdam\\_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf)>. Acesso em 18 de setembro de 2018.

em 1999 como um instrumento a mais, que criou condições para se originar uma coordenação/cooperação entre os Estados na esfera da política de segurança e defesa e significou um componente operacional para pensar a segurança comum da Europa, e também com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 2009 não apenas altera a PESD mas, na verdade, é substituída pela Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

#### **1.4 Tratado de Lisboa e a nova configuração da PESC**

O Tratado de Lisboa<sup>15</sup> iniciou-se através de um projeto de natureza constitucional que foi lançado ao final do ano de 2001, seguido em 2002 e 2003 pela Convenção Europeia. O Tratado de Lisboa foi originado a partir de resultados negativos de 2 referendos sobre Tratado constitucional realizados em maio e junho de 2005. A partir disso, o Conselho Europeu decidiu então que teria que haver um período de dois anos para reflexão. Sendo que o Tratado foi assinado em dezembro de 2007 e ratificado por todos os Estados membros da União Europeia. Ele é fruto de acordos entre os Estados reunidos em Conferência Intergovernamental. O Tratado de Lisboa é um Tratado que altera os Tratados da União Europeia e o que institui a Comunidade Europeia (COMISSÃO EUROPEIA, 2009).

Tal Tratado não dá a União Europeia competências mais exclusivas, mas altera o modo como a União exerce os seus atuais e novos poderes. Nele a um incentivo maior a participação dos cidadãos, assim como um reforço a proteção deles. Ele organiza e classifica os poderes da UE em três tipos de competência. Sendo eles: a competência exclusiva, em que só a União Europeia pode legislar, cabendo aos Estados membros apenas a aplicação da lei; a competência partilhada, os Estados membros podem aprovar medidas juridicamente vinculativas, apenas em casos em que a União não o faça; a competência de apoio, em que a UE apoia ou complementa as políticas dos Estados membros (TRATADO de Lisboa, 2009). O artigo 47º do Tratado de Lisboa (2009) proporciona “A União tem personalidade jurídica”. Enquanto a maioria dos Estados busca manter sua soberania própria assim como sua independência, fazendo com que os territórios acabem por se tornar cada vez mais fragmentados, a UE vai ao contrário, tentando juntar os Estados em uma Integração completa.

---

<sup>15</sup> TRATADO de Lisboa, The Lisbon Treaty. 13 de dezembro de 2007 em Lisboa, Portugal. Disponível em <[https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado\\_Versao\\_Consolidada.pdf](https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf)>. Acesso em 20 de setembro de 2018.

Este Tratado reforça as disposições da PESC, aumentando a coesão da União Europeia nas relações internacionais, inserindo a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) na PESC como um elemento mais no conjunto das políticas e interesses da União (ANTUNES, 2010, p. 47) e também quatro dimensões fundamentais, sendo elas: uma cláusula de assistência mútua e de solidariedade, a expansão das Missões de Petersberg<sup>16</sup>, a criação da Cooperação Estruturada Permanente e a estruturação do Serviço Europeu de Ação Externa. Este Tratado cria também o cargo de Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice Presidente da Comissão, o Serviço Europeu de Ação Externa e uma personalidade jurídica única para a União.

Este Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-Presidente da Comissão é escolhido pelo Conselho Europeu e é responsável por conduzir a PESC, presidir o Conselho dos Negócios Estrangeiros e também vice-presidir a Comissão Europeia. Ele é uma combinação entre o executivo intergovernamental e o legislativo. Tal cargo, abrange os antigos Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum, Comissário Europeu para as Relações Exteriores e o Presidente do Conselho de Assuntos Gerais e Relações Exteriores (UNIÃO EUROPEIA, 2007).

---

<sup>16</sup> Tais Missões foram criadas pela Declaração de Petersberg em 1992, elegida em sequência do conselho ministerial da União Europeia Ocidental (UEO). Na Declaração, os Estados-Membros da União Europeia Ocidental decidem colocar à disposição desta União unidades militares provenientes dos diversos ramos das suas forças convencionais.

## **CAPÍTULO 2 – "Terrorismo" como tema emergente da agenda de segurança na União Europeia**

Neste segundo capítulo a proposta é apresentar o terrorismo como tema emergente no Sistema Internacional e os ataques ocorridos na União Europeia com o passar dos anos. A primeira seção mostra as definições do termo terrorismo assim como sua emergência como assunto de importância na Segurança Internacional após o ataque de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América. Na segunda seção é apresentado os ataques terroristas que aconteceram na União Europeia (UE) de grande escala e as ações tomadas pela UE.

### **2.1 O Terrorismo Emerge na agenda de Segurança Internacional**

Por ser um termo polissêmico, ou seja, possui diversas variações conforme o lugar de seu interesse, essa monografia usará a definição que se encontra no livro Dicionário de Política de Norberto Bobbio, assim, “no contexto internacional pode-se até verificar o caso, aparentemente contraditório, de que o terrorismo se revele a única forma de ação possível, quando os grupos terroristas não possam ser reconduzidos a nenhuma unidade territorial, ou melhor, a nenhum Estado” (BOBBIO, 1909, p. 1254).

A definição do termo terrorismo é importante pois, as implicações de leis antiterroristas têm mais significado quando se há uma base para o que o terrorismo realmente quer dizer. Afinal, um dos objetivos do terrorismo é o de causar medo psicológico nos cidadãos, deixando a possibilidade de que a qualquer momento, não importando sua localização, possa ocorrer um atentado terrorista, para que o ponto de vista ou demanda específica do grupo terrorista em questão seja levado em consideração, sendo que não há nada que um civil possa fazer para impedir isso. Segundo Eugênio Diniz, em seu trabalho “Compreendendo o fenômeno do terrorismo” argumenta que o intuito dos terroristas é o de generalizar o pânico através de ligações para a polícia para que haja um alerta para as pessoas e:

Quando isso acontece e as pessoas ficam sabendo, generaliza-se o pânico. O efeito é muito maior que o da destruição efetivamente causada. E quanto mais pessoas ficam sabendo, maior é o efeito. Na verdade, o efeito advém exatamente de as pessoas ficarem sabendo. É seu efeito psicológico que importa. Daí a adequação do nome ‘terror’. (DINIZ, 2002, p. 05)

A partir deste argumento vemos que o terrorismo se dá através de ações brutas, derradeiras e não humanizada de guerra contra uma unidade territorial. Os terroristas atuam baseados na intolerância, ameaçando indivíduos que não dividem o mesmo modo de pensar do que eles. A real gravidade dos atentados é de que existe um desprezo grande da vida humana e dos direitos humanos, assim como pelos valores democráticos que a maioria dos Estados tem. Whittaker afirma que

Condenados perpetuamente à defensiva e forçados a pegar em armas para proteger a si mesmos ou aos seus correligionários, reais ou imaginários, os terroristas se veem como combatentes relutantes levados pelo desespero – e privados de alternativa viável – à violência contra um Estado repressivo, um rival étnico ou grupo nacionalista predador, ou contra uma conjuntura internacional que não responde às suas aspirações (WHITTAKER, 2005, p.25).

Uma forma de demonstração de desprezo pois na Declaração dos Direitos Humanos (1948), no artigo III está escrito que: “Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”. A partir do momento que se é utilizado o ato de terror contra os cidadãos, se perde estes três direitos básicos. O terrorismo tem ampla dimensão global e uma grande determinação em usar o máximo de violência assim como incrível capacidade de recrutamento. Pelo fato de os atentados terroristas serem flexíveis em horários, lugares e métodos, é necessário que as respostas se mostrem flexíveis nestes pontos para que possa haver barreiras maiores e menos falhas no sistema. Bobbio argumenta que,

O fenômeno terrorista em nível internacional passa assim a adquirir uma relevância que não tinha o terror dentro do Estado porque, enquanto neste último caso o terror não representa senão das possíveis formas de luta, no terrorismo internacional ele constitui, ao contrário, a única saída aberta para os que não se identificam com a estrutura da ordem internacional existente (BOBBIO, 1909, p.1254).

Existem diversas organizações consideradas terroristas atualmente, tais como Estado Islâmico, Al-Qaeda, Hezbollah, ETA (Pátria Basca e Liberdade), IRA (Exército Republicano Irlandês), FARC entre outras centenas de organizações menores. Cada organização tem seu objetivo que, segundo eles, justificam o terrorismo, por sua forma específica de lutar. Os terroristas visam mais o que a população fará ou como se comportarão após os atentados que planejam, do que estão preocupados com quem serão as vítimas destes mesmos atentados. Afinal, conforme defendido por Diniz (2002), o

efeito dos atentados terroristas é maior quando as pessoas ficam sabendo que algo vá acontecer e generaliza-se o pânico. O real efeito de um atentado vem do medo psicológico das pessoas. Os terroristas têm a consciência de que não possuem a capacidade militar o suficiente para derrubar seu inimigo, no caso os Estados, então eles se voltam aos cidadãos dos Estados (MESSARI, 2010, p.110).

Os atentados terroristas podem servir para 4 propósitos principais por aqueles que os cometem, sendo eles provocação, polarização, mobilização e submissão. Segundo Martha Crenshaw (2010) a provocação se mostra a partir do momento que os ataques aleatórios as populações de civis, são um meio de provocar um determinado governo a ter uma reação exagerada, chegando ao seu propósito. A polarização impede que a sociedade civil se divida ou separe por meio de ataques indiscriminados em oposição a representantes da “outra” comunidade. É através dos ataques que os terroristas conseguem voluntários que se identificam e solidarizam com a causa, sendo que através deles há uma mobilização. Estes grupos podem ver essa forma de agir como uma arma útil contra o governo, e é a forma que eles encontram para punir e coagir os governos (CRENSHAW, 2010, p. 37)

Apesar de ser um assunto considerado importante nas agendas mundiais, e se ter a disposição diversas literaturas a respeito do terrorismo, deve ser estudado e analisado de várias perspectivas para que se consiga chegar a consensos também internacionais. O risco de propagação se torna maior conforme o passar do tempo, pois a globalização os ajuda tanto quanto a aqueles que tentam combater-los. De acordo com Crenshaw (2010)

Mesmo nos países mais pobres, a maior parte dos indivíduos que se tornam terroristas tem nível educacional mais alto e são mais prósperos do que os outros membros da sociedade. Esses indivíduos são produtos da globalização, e não elementos excluídos dela. Eles se sentem injustiçados e vitimados, mas podem sê-lo indiretamente e não por experiência própria. (CRENSHAW, 2010, p.32-33)

A discussão do terrorismo no mundo que se torna cada vez mais globalizado acaba por deixar as células terroristas cada vez mais poderosas e com maior poderio militar. Estamos em uma época em que a globalização torna difícil para que um Estado ou para que a comunidade internacional acompanhe as alterações diárias que acontecem. Uma vez que a informação é levada para todos os cidadãos de uma vez, há uma dificuldade em refrear aquilo que é passado. sendo assim pessoas inocentes assistem e se aterrorizam com os movimentos dos terroristas. Segundo Tatiana Cardoso (2011),

[...] A utilização de práticas cruéis, a disseminação do medo, a utilização de meios injustos, entre tantas outras possibilidades que os atos terroristas vinham demonstrando, não teriam tido sucesso em atrair a atenção da comunidade internacional se tais não fossem reportados pelos meios de comunicação (CARDOSO, 2011, p. 11).

Sobre a globalização e a ameaça do terrorismo, a União Europeia coloca em seu documento “Estratégia Europeia em Matéria de Segurança” (2003)

Numa era de globalização, as ameaças longínquas podem ser tão preocupantes como as que estão próximas de nós[...] A primeira linha de defesa há de muitas vezes situar-se no exterior. As novas ameaças são dinâmicas. Em matéria de prevenção de conflitos e ameaças, nunca é demasiado cedo para começar. (CONSELHO Europeu, 2003, p. 06)

Pode-se abordar o terrorismo do mesmo modo que abordamos comportamentos de organizações internacionais, pois o terrorismo, nada mais é que uma forma de comportamento político que surge de uma escolha específica de um ator basicamente racional, a organização terrorista. Em quais aspectos o terrorismo pode ser combatido? Segundo Ana Paula Brandão (2017), em seu trabalho *‘Os GAPS da União Europeia’*: “O principal de uma Estratégia Antiterrorista é o fato de permitir a implementação equilibrada e coesa da política antiterrorismo, em vez de uma resposta provocada pela crise.” (BRANDÃO, 2017).

O debate sobre terrorismo, não era um tema principal na agenda de segurança internacional. Mas, após os ataques em uma das maiores potências do mundo (Estados Unidos) em 11 de setembro de 2001, houve uma emergência deste assunto na agenda internacional. Esta temática é um tanto inquietante e imprevisível, e foi considerado uma ameaça global por atentar contra valores e princípios que regem os diversos Estados no mundo. Marta Crenshaw (2010) argumenta da seguinte forma:

Após os ataques a Nova York e Washington em 11 de setembro de 2001, o terrorismo foi reconhecido como um grave problema de segurança internacional. Esse assunto se mantém presente na agenda internacional, pois o problema não foi resolvido. A tendência terrorista que resultou na catástrofe do 11 de setembro não diminuiu. Ao contrário, ela continua a persistir. (CRENSHAW, 2010, p. 25)

Segundo o site oficial das Nações Unidas: “Os ataques de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos foram uma clara demonstração do desafio do terrorismo internacional, enquanto eventos posteriores aumentaram a preocupação com a

proliferação de armas nucleares e os perigos de outras armas não convencionais”<sup>17</sup>. O atentado sofrido nos Estados Unidos por terroristas, não partiu de um Estado específico, mas veio de um inimigo que até então era desconhecido e que não reconheceu seus atos. Tanto não atua contra um Estado específico, que os terroristas atuam tal qual corporações, em que suas atividades são integradas a qualquer tipo de pessoa, a qualquer momento. São basicamente consumidores e clientes em uma escala transnacional (CRENSHAW, 2010, p. 33). O maior medo dos Estados é que com o crescimento das organizações terroristas, as mesmas tenham conseguido poderio militar através de armas de destruição massiva.

Tal meio de terror não pode ser nunca usado através de uma justificativa plausível, pois fazer com que as pessoas sintam o medo incontrolável não é um meio de conseguir algo humanamente aceitável. E, através disso, a impunidade contra tais pessoas não pode ser aceita. A principal responsabilidade do combate a radicalização e o recrutamento de cidadãos para esse meio cabe aos Estados em geral, a nível regional, nacional e local. A reação ao desafio do terrorismo não depende apenas do combate de um governo isolado. Ele requer o ajuntamento da população geral de todo o mundo.

O terrorismo é apresentado como Estudo de Segurança Internacional (ESI) pois “a declaração de ‘guerra’ ao terrorismo reacendeu o interesse no uso da força em geral e de todo o tópico da guerra em particular” (BUZAN, 2012, p.346). E após o atentado de 11 de setembro, a União Europeia deu uma maior prioridade para que fosse consolidada uma maior ação antiterrorista assim podendo ser aplicado os mandados de capturas contra terroristas e também o congelamento a possíveis “investidores” ativos aos grupos terroristas. Sendo assim, esse mecanismo fez com que o Tratado de Lisboa fizesse alterações quanto a parte de segurança, pois assim, seriam impostas medidas mais intensas e eficientes contra o terrorismo na Europa.

No dia 11 de setembro de 2001, quatro aviões foram sequestrados na costa leste dos Estados Unidos por 19 pessoas de origem árabe, segundo a CIA e o FBI. Tais pessoas tinham como missão, fazer esses aviões chocarem contra marcos importantes dos Estados Unidos, sendo eles as torres Gêmeas (World Trade Center), o pentágono, e o quarto avião caiu, aparentemente derrubado por uma briga entre passageiros e sequestradores, em uma zona rural no estado da Virgínia (SUTTI, 2003, p. 104), na Costa Oeste para desestabilizar não apenas os cidadãos dos Estados Unidos, mas também os governantes daquele Estado.

---

<sup>17</sup> NAÇÕES Unidas no Brasil - “A ONU e o terrorismo”. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/terrorismo/>>. Acesso em: 28 de Outubro de 2018.

Tal atentado não apenas desestabilizou o Estado norte americano, mas também os Estados em volta do mundo, segundo Crenshaw

O choque do 11 de Setembro criou um sentimento genuíno de insegurança coletiva, já que o ataque aos Estados Unidos foi sentido como um ataque contra todos. Pela primeira vez parecia haver um consenso internacional sólido e abrangente contra o terrorismo. O uso de força militar para destruir uma organização terrorista e derrubar o governo do Estado que a apoiava foi fato inédito, já que as retaliações norte-americanas anteriores haviam sido breves e limitadas. (CRENSHAW, 2010, p. 42).

## 2.2 O Terrorismo na União Europeia

A União Europeia é considerada tanto como um alvo quanto como uma base para o terrorismo. Alvo, pois a cada ano vem aumentando os atentados ocorridos naquele território. Nos últimos anos, no entanto, os jihadistas<sup>18</sup> foram os que aumentaram seus ataques por inspiração religiosa, como nos mostra a tabela abaixo.

### IMAGEM 1: TERRORISMO DE INSPIRAÇÃO RELIGIOSA/JIHADISTA NA UNIÃO EUROPEIA



Fonte: Parlamento Europeu (2018)

<sup>18</sup> Os jihadistas, ou professantes do jihadismo, não deixam de ser militantes islamistas incomodados com a “ameaça” da secularização da vida social e política dos países muçulmanos, motivada pela globalização e uma crescente ocidentalização dos usos e costumes islâmicos. [...] Sob a máscara de uma ética e de uma moral religiosa, estes militantes começaram a utilizar a violência contra todas as estruturas sociais, políticas e religiosas, visando a conquista de poder e a posterior re-islamização da sociedade, corrompida pelos valores ocidentais (DUARTE, 2011, p. 220).

Em 2004, apenas um atentado aconteceu na Espanha que preocupou a União Europeia e foi de grande magnitude, já em 2017 aconteceram 10 atentados terroristas de grande escala em território europeu, sendo eles Manchester, Paris, Estocolmo e Londres, que preocuparam as autoridades (PARLAMENTO Europeu, 2018). E base, pois existem diversas células, com bases logísticas da AlQaeda no Reino Unido, Itália, Alemanha, Espanha, Bélgica assim como em outros diversos lugares da qual não se sabe segundo documento do Conselho Europeu (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2009, p. 30).

Os ataques do grupo jihadista começaram através do atentado contra a revista satírica “Charlie Hebdo”, que se encontra em Paris, no dia 07 de Janeiro de 2015, que teve um total de 12 pessoas mortas e 11 feridas<sup>18</sup>. No dia 13 de Novembro do mesmo ano o Estado Islâmico reivindicou o ataque promovido por oito terroristas ocorrido, também, na capital da França. Este último ataque foi realizado de forma organizada, sendo que os terroristas estavam espalhados em seis pontos diferentes de Paris. Foram quatro restaurantes, uma casa de espetáculos e as imediações de um estádio de futebol<sup>19</sup>. Neste dia 137 pessoas morreram (sendo que 130 eram civis e 7 terroristas), este foi o maior atentado terrorista desde 2004. No atentado de novembro, o Estado Islâmico assumiu a autoria do ataque por nota e declarou que e “[...] o Estado francês é culpado por participar da coalizão contra o ISIS na Síria e no Iraque com ataques aéreos, ‘por terem insultado’ Maomé e ‘terem se gabado de lutar contra o islã’ na França”<sup>19</sup>.

Marta Moreno (2009), argumenta que se na Guerra Fria a ausência de guerra entre as superpotências foi consequência da dissuasão mútua, uma vez que nenhum Estado cometeria ato de suicídio, o inimigo de hoje (terrorista) vê o suicídio como um ato glorioso, tal ato é um caminho para a salvação. Enquanto os Estados não querem causar dano a nenhum ser humano e procuram modos de salvar seus cidadãos, os terroristas se aproveitam dessa “fraqueza” deles para fazerem o que os Estados não fazem, os terroristas acabam por matar pessoas para conseguir o que querem.

Em 2006, foram 498 tentativas falhas de terroristas, no entanto, apesar de ser um grande número, tais atentados foram ataques com o propósito de danificar material, como prédios ou construções, sem o intento de ferir pessoas (EUROPOL, 2007). No relatório

---

<sup>19</sup> EL País. “Estado Islâmico reivindica a autoria dos atentados: ‘início da tempestade’”. 14 de novembro de 2015. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/14/internacional/1447502476\\_094158.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/14/internacional/1447502476_094158.html)>. Acesso em 13 de novembro de 2018

da Europol, “European Union Terrorismo Situation and Trend Report 2017”, o Diretor Executivo da Europol, Rob Wainwright, coloca logo no início as diversas tentativas da prática do terrorismo que aconteceram na União Europeia durante o ano de 2016. Foi um total de 142 tentativas falhas reportadas por 8 Estados membros. No entanto, a maior parte das denúncias veio do Reino Unido, com um total de 76 tentativas de ataque. A França reportou 23, a Itália 17, Espanha 10, Grécia 6, Alemanha 5, Bélgica 4 e os Países Baixos 1. Destas tentativas, 47 foram “bem” sucedidas. Os Estados membros que sofreram de fato os atentados reportaram 142 fatalidades como resultado dos ataques terroristas e 379 pessoas tiveram ferimentos (EUROPOL, 2017). No relatório publicado em 2018, sobre o ano de 2017, vemos um aumento nas tentativas de ataques terroristas. Foram 205 tentativas e novamente, o Estado com maiores tentativas de atentados terroristas é o Reino Unido, com 107 tentativas, seguido pela França com 54, Espanha com 16, Itália com 14, Grécia com 8 e Bélgica e Alemanha com 1 cada um (EUROPOL, 2018).

Segundo Eduardo Viola (2010), os atos de terrorismo em sociedades democráticas procuram matar civis inocente, para generalizar uma psicologia social de pânico e terror. Este foi o interesse dos terroristas que atacaram a Manchester Arena (ginásio usado pela cantora Ariana Grande para show em que um dos maiores atentados aconteceu no ano de 2017). A capacidade da arena era de 21 mil pessoas e a maioria dos que estavam lá, eram adolescentes e crianças.

Em alguns dos casos de terrorismo, o terrorista que cometeu tal ato, já havia passado pelo sistema antiterrorista, mas nem sempre é possível que todos eles sejam realmente presos na primeira vez que passam pelo sistema sem realmente ter cometido o ato terrorista. No dia 05 de junho de 2017 a chefe da Scotland Yard, Cressida Dick disse que “Algumas vezes ocorrem casos em que essas pessoas eram conhecidas pelas agências”<sup>20</sup>, mas algumas vezes o sistema se mostra falho.

Para a União Europeia (2005) o terrorismo é algo totalmente criminoso e sem justificativa plausível, não importa qual seja a circunstância, na qual deve haver punição para a quem de direito. Tanto que no relatório da presidência e coordenação da luta antiterrorista para o Conselho Europeu está escrito: “Combater o terrorismo em todo o mundo, no pleno respeito pelos direitos humanos e tornar a Europa mais segura, para que

---

<sup>20</sup> SAHUQUILLO, María R. “Dois dos terroristas de Londres tinham sido investigados pela polícia”. El País Internacional. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/05/internacional/1496688763\\_357791.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/05/internacional/1496688763_357791.html)>. Acesso em: 15 de junho de 2017.

os seus cidadãos possam viver num espaço de liberdade, segurança e justiça” (CONSELHO Europeu, 2005).

Para que isso possa acontecer os Estados membros da UE devem sempre andar em conjunto e também com organizações internacionais que tem seu foco para a segurança. Pois a segurança diz respeito a assuntos políticos que são necessários, tais como Estado, autoridade, legitimidade, política, soberania, contra terrorismo, entre outros. Considerando que uma grande maioria das ameaças terroristas vem de fora da UE, se faz preciso que os Estados membros tenham o necessário para que se combata esse mal em uma dimensão mundial, assim como um maior diálogo com outros Estados sobre suas estratégias antiterroristas para que se ajudem.

Sendo assim, a emergência do terrorismo na agenda global pós 11 de setembro de 2001 e a prática de atos de Terror no continente europeu e em território de seu aliado, EUA, fizeram com que os Estados da UE modificassem a sua estratégia de segurança e defesa, a melhorando com o passar do tempo, principalmente após o Tratado de Lisboa<sup>21</sup> (2009). Segundo o Tratado de Lisboa no artigo 28º é inserido o novo vº1 com a seguinte redação:

A política comum de segurança e defesa garante à União uma capacidade operacional apoiada em meios civis e militares. A União pode emprega-los em missões no exterior a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas (TRATADO DE LISBOA, 2009, p. 35).

De acordo com Ana Paula Brandão (2011), o que mudou após o 11 de setembro de 2001 foi que a profusão política, legislativa e orgânica da União Europeia (UE) surpreendeu pelo contraste com duas décadas de inércia no domínio do contraterrorismo. Após o aumento significativo de atentados terroristas na União Europeia, a mesma teve que implementar e modificar o modo como tais atentados deveriam ser combatidos, através principalmente do Tratado de Lisboa (2009). É de grande importância que a sociedade em geral entenda quais são as ideologias do terrorismo e como são construídas as práticas que os movem. Quanto mais anos passam, mais os cidadãos dos Estados se sentem acuados e receosos, com medo de ataques através de armas de destruição em massa. Em seu documento Estratégia Europeia em Matéria de Segurança (2003), o

---

<sup>21</sup> TRATADO DE LISBOA, The Lisbon Treaty. 13 de dezembro de 2007 em Lisboa, Portugal. Disponível em <[https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado\\_Versao\\_Consolidada.pdf](https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf)>. Acesso em 20 de setembro de 2018.

Conselho Europeu deixa claro que para a União Europeia e seus cidadãos o mundo será mais seguro a partir do momento que for visto como fonte de justiça e também de oportunidades iguais para todos.

## CAPÍTULO 3 – O combate ao Terror na PESC

A partir do primeiro capítulo, que nos dá a base da Integração Europeia, de Tratados e Acordos que acabam por formar a segurança externa da União Europeia e o combate ao terror e, também, do segundo capítulo que traz definição de terrorismo, sua emergência na Segurança Internacional após o atentado de 11 de setembro de 2001 e os atentados ocorridos na União Europeia, este terceiro capítulo pretende analisar as mudanças que ocorreram no modo de combate ao terrorismo pela Política Externa e de Segurança Comum (PESC) através de documentos publicados pela própria União Europeia.

No Tratado da União Europeia (1992), criado em Maastricht, são apresentados os deveres relativos à Política Externa e de Segurança Comum. Seus objetivos principais são de respeitar e priorizar os interesses fundamentais assim como a independência da União, reforçar a segurança dela e de seus Estados membros sob todas as formas, contribuir para que haja a paz entre os Estados membros assim como reforçar a segurança internacional seguindo os princípios da Carta das Nações Unidas e estimular a cooperação internacional. Deverão, também, priorizar os interesses da União, evitando prejudicar sua eficácia na resposta a qualquer tipo de atentado contra os Estados membros, apoiando totalmente a política externa e de segurança da União, através da lealdade e da solidariedade mútua (TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA, 1992).

Após os atentados de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América, foram adotadas medidas adicionais pela PESC, como a Posição Comum 2001/931/PESC<sup>22</sup> do Conselho, que

[...] estabelece uma lista de pessoas, grupos e entidades relacionadas com atos de terrorismo aos quais se impõe a aplicação da medida de congelamento de fundos e de outros ativos financeiros no âmbito da luta contra o financiamento do terrorismo. (CONSELHO EUROPEU, 2001)

Pelo fato de o terrorismo ser um dos maiores desafios mundiais, o Conselho Europeu implantou em 21 de Setembro de 2001 esta Posição Comum que inclui em listagem própria pessoas, grupos e entidades que se encontram tanto no interior quanto no exterior da União Europeia que podem ser consideradas de risco para a União

---

<sup>22</sup>CONSELHO da União Europeia. “*Posição Comum do Conselho*”, 27 de dezembro de 2001. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32001E0931>>. Acesso em 12 de novembro de 2018.

Europeia, com base na Resolução 1373 (2001)<sup>23</sup> do Conselho de Segurança da ONU, e é revista pelo menos a cada seis meses.

A lista é elaborada através de informações de importância que chegam aos órgãos competentes ou a autoridades. A partir do momento que são abertos inquéritos, processos relativos a atos terroristas ou a possibilidade da facilitação dos mesmos e até mesmo a condenação por cometer tais atos, as pessoas, grupos ou entidades suspeitas acabam tendo seus recursos financeiros congelados. É retirado desta lista aquele que possuir um pedido de retirada por Estados membros da UE ou por Estados terceiros que tenham proposto a inclusão dos nomes em primeiro lugar (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Em documento publicado no dia 30 de novembro de 2005, o Conselho da União Europeia apresenta sua forma de combate ao terrorismo em documento intitulado “The European Union Counter-Terrorism Strategy”. Neste documento ele apresenta o terrorismo como um ato criminoso que não possui justificativa sob qualquer circunstância. A estratégia que o Conselho Europeu pretende usar requer o trabalho a nível nacional e internacional para a redução a ameaças terroristas, mas os Estados membros são os principais responsáveis pela luta contra tais ameaças (CONSELHO Europeu, 2005).

Neste documento, nos é mostrado que são usados quatro pilares para a estratégia antiterrorista na União Europeia, sendo eles: **prevenir, proteger, perseguir e responder**. Esses quatro pilares é o que Luís Tomé (2006, p. 25) chama de 4-4-4, ou seja, são quatro vertentes ou quatro elementos cruciais que a União Europeia faz uso para que haja diminuição de ameaças e vulnerabilidades.

No primeiro pilar, “Prevenir”, a União Europeia (UE) pretende “evitar que as pessoas se voltem para o terrorismo, combatendo os fatores ou causas profundas que podem conduzir à radicalização e ao recrutamento na Europa e internacionalmente” (CONSELHO EUROPEU, 2005, tradução nossa<sup>24</sup>). Aqui é combatido o recrutamento para grupos terroristas como Al-Qaeda. Sua prevenção é por meio da promoção não apenas no interior da UE, mas também no exterior, uma governação satisfatória, assim como que os direitos humanos sejam assegurados, a democracia, a educação e a

---

<sup>23</sup>SECURITY COUNCIL. “Resolution 1373 (2001)”. 28 de setembro de 2001. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1373\(2001\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373(2001))>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

<sup>24</sup> To prevent people turning to terrorism by tackling the factors or root causes which can lead to radicalization and recruitment, in Europe and internationally.

prosperidade econômica. Através desta promoção, poderá ser firmado ainda mais a resolução de conflitos através do diálogo entre culturas e a integração dos Estados.

No segundo, “Proteger”, a proposta é “proteger os cidadãos e as infraestruturas e reduzir nossa vulnerabilidade ao ataque, incluindo melhorar a segurança das fronteiras, dos transportes e das infraestruturas essenciais” (CONSELHO EUROPEU, 2005, tradução nossa)<sup>25</sup>. Aqui pertence aos Estados membros a responsabilidade de melhorar aqueles lugares que possuem uma maior vulnerabilidade e possibilidade para ataques, reduzindo assim os impactos, caso venha ocorrer. Assim como o melhoramento de órgãos públicos que protegem os cidadãos. As organizações internacionais e outros parceiros compete na ajuda a segurança dos transportes e a não proliferação de armas, sejam de qualquer tamanho.

O penúltimo pilar, “Perseguir”, traz o objetivo de “perseguir e investigar terroristas perto de nossas fronteiras e globalmente; impedir o planejamento, a viagem e as comunicações; interromper a comunicação e o suporte; cortar o financiamento e o acesso a materiais de ataque e levar os terroristas à justiça” (CONSELHO EUROPEU, 2005, tradução nossa)<sup>26</sup>. As autoridades devem usar de qualquer meio que precisarem, desde que respeitem os direitos humanos, para recolher e analisar informações que surgem para perseguir os terroristas e as tentativas de seus atentados. Os Estados membros devem respeitar o acordado entre eles e também entre os acordos internacionais quando responderem à ameaça. Levando em conta que as ameaças terroristas vêm de fora da União Europeia, esta vertente possui uma dimensão global.

O último pilar, “Responder”, é definido pela União Europeia como “nos preparar, em espírito de solidariedade, para gerir e minimizar as consequências dos atentados terroristas, melhorando a capacidade de lidar com tais consequências, a coordenação da resposta e as necessidades das vítimas” (CONSELHO EUROPEU, 2005, tradução nossa)<sup>27</sup>. Não é possível erradicar as tentativas de atentados terroristas, no entanto, é possível estar preparado o máximo possível para quando eles ocorrerem. Mesmo que não se saiba em qual dos Estados membros da União Europeia tal atentado

---

<sup>25</sup> To protect citizens and infrastructure and reduce our vulnerability to attack, including through improved security of borders, transport and critical infrastructure.

<sup>26</sup> To pursue and investigate terrorists across our borders and globally; to impede planning, travel, and communications; to disrupt support networks; to cut off funding and access to attack materials, and bring terrorists to justice.

<sup>27</sup> To prepare ourselves, in the spirit of solidarity, to manage and minimize the consequences of a terrorist attack, by improving capabilities to deal with the aftermath, the co-ordination of the response and the needs of victims.

irá ocorrer. Cabe a tais Estados o papel de resposta aos incidentes terroristas e cabe a eles também, a indenização às vítimas de terrorismo de forma adequada.

Como forma de demonstração da evolução do combate ao terror, a Europol divulga em 2007 o documento “EU Terrorism Situation and Trend Report 2007”. Nele é demonstrado que um total de 706 pessoas foram presas por suspeita de terrorismo em 15 Estados membros da União Europeia. É explicitado no documento também quais foram os grupos suspeitos de terrorismo, tais como Islamismo, grupos separatistas e terrorismo anarquista. Os dados também colocam que em pelo menos 32% das prisões, os indivíduos ou estavam envolvidos na preparação dos atentados ou estavam envolvidos neles. Para que o combate ao terrorismo abranja os cidadãos é necessário que os mesmos saibam o que acontece em seus Estados e por isso, neste documento é explicado que “o terrorismo na UE é essencialmente um fenômeno transnacional. Para que o terrorismo seja combatido efetivamente, as autoridades precisam compartilhar as informações, cooperar e coordenar seus esforços em um nível europeu” (EUROPOL, 2007, p. 36).

Neste documento é colocado como uma das principais ameaças o terrorismo. Tal ameaça é combatida através de detenções, ações contra financiamento e um acordo de auxílio judiciário mútuo com os Estados Unidos. “O nosso conceito tradicional de autodefesa (até o final da Guerra Fria) baseava-se na ameaça de invasão. No contexto das novas ameaças, a primeira linha de defesa há de muitas vezes situar-se no exterior. As novas ameaças são dinâmicas.” (CONSELHO Europeu, 2009, p. 34).

A emergência do terrorismo na agenda global pós 11 de setembro de 2001 e a prática de atos de Terror no continente europeu e em território de seus aliados, por exemplo EUA, fizeram com que os Estados da União Europeia modificassem a sua estratégia de segurança e defesa, a melhorando com o passar do tempo, principalmente após o Tratado de Lisboa (2009). Os Estados da União Europeia, em geral, são mais fortes quando conseguem atuar em conjunto e, portanto, é inserida uma cláusula de defesa mútua neste Tratado, que obriga todos os Estados membros a prestarem socorro e assistência caso algum deles seja vítima de agressão armada e, também, uma de solidariedade que obriga os Estados a assistirem por todos os meios possíveis o aquele que acabar por ser vítima de alguma catástrofe, seja natural, de origem humana ou ataque terrorista (TRATADO de Lisboa, 2007). Segundo o parlamento Europeu em seu site oficial:

Considerando a natureza global do terrorismo, uma resposta efetiva para algo tão desafiador requer uma intensa cooperação internacional. A Comissão permanece dedicada a cooperação com países parceiros e organizações internacionais, tais como UM, G8, OSCE e o Conselho da Europa.” (CONSELHO Europeu, tradução nossa<sup>28</sup>).

Entre os objetivos deste Tratado está, também, uma maior união entre os Estados que compõem a União Europeia, para que juntos possam combater os perigos que o rodeiam e se mostrem como um ator internacional com poder efetivo e papel definitivo na questão da segurança e estabilidade internacional. Outra inovação institucional neste Tratado é a criação do duplo cargo de Alto Representante e Vice-Presidente da Comissão Europeia (ARVP) e do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE). Segundo a Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia (2016), “Um SEAE forte, que colabora com as outras instituições da UE, está no cerne de um papel coerente da UE no mundo”.

São raros ou inexistentes os problemas que os Estados conseguem enfrentar sem auxílio uns dos outros. As ameaças terroristas são de certa forma comuns, ou seja, que se partilha com os demais Estados, portanto a cooperação internacional é uma necessidade (UNIÃO Europeia, 2003). E para que se consiga ter a cooperação entre Estados é necessário que haja tratados que explicitem os direitos e deveres de cada lado. Para que a UE consiga impedir um número maior de atentados, ele se uniu aos EUA para melhoria de sua segurança, sendo de extrema importância que essas alianças se fortaleçam para garantia de defesa na comunidade transatlântica. A segurança é a primeira condição do desenvolvimento - sem ela não estamos plenamente desenvolvidos. Portanto, o interesse em uma segurança interna melhorada se aplica também a de seus países aliados, assim como de regiões vizinhas. Por intermédio dessas colaborações, a prevenção de conflitos, o desenvolvimento da segurança humana e um mundo mais protegido é mais assegurado. A EUROPOL divulga que “as autoridades não investigam apenas ataques terroristas na UE, mas também impede campanhas terroristas fora da UE através, por exemplo, da

---

<sup>28</sup> Considering the global nature of terrorism, an effective response to such a challenge requires intense international cooperation. The Commission remains dedicated to cooperating with partner countries and international organizations, such as UN, G8, OSCE and the Council of Europe. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism_en)>. Acesso em 02 de agosto de 2017.

interrupção de recrutamento e financiamento de redes terroristas na Europa.” (EUROPOL, 2007, p. 36, tradução nossa<sup>29</sup>)

Por mais que a comunidade internacional continue sem uma definição oficial do termo terrorismo, a União Europeia achou por bem publicar aos seus cidadãos a sua percepção de terrorismo e por isso em novembro de 2015 o Parlamento Europeu liberou um documento chamado: “Understanding definitions of terrorism”, neste documento o Conselho afirma que:

“Crimes terroristas são definidos como atos cometidos com a intenção de ‘intimidar seriamente uma população’, ‘forçar indevidamente um governos ou uma organização internacional a realizar ou se abster de praticar qualquer ato’, ou ‘desestabilizar ou destruir seriamente os fundamentos políticos, constitucionais, econômicos ou estruturas sociais de um país ou de uma organização internacional’.” (PARLAMENTO EUROPEU, tradução nossa<sup>30</sup>)

No documento “Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia” publicado no ano de 2016, a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, Federica Mogherini, coloca que a União Europeia tem por objetivo a promoção da paz e a tentativa de garantir a segurança de seus Estados, cidadãos e territórios. Ela coloca ainda que não é possível investir apenas na segurança interna dos Estados da União Europeia, uma vez que a segurança interna e externa está cada vez mais ligada. Para que uma possa ser bem-sucedida, é necessário investir na outra.

Aqui nos é apresentado cinco grandes prioridades da União Europeia para a ação externa e a primeira delas e de maior importância para este estudo é “A segurança da nossa União” (CONSELHO Europeu, 2016, p. 07). A UE pretende melhorar sua estratégia de segurança interna e externa, através do fortalecimento dos domínios de defesa, da cibersegurança, da luta antiterrorista, da energia e das comunicações estratégicas. Esse melhoramento se dá através de um estreitamento de laços com seus parceiros, começando pela OTAN. Ela coloca ainda que por mais que os Estados

---

<sup>29</sup> Law enforcement does not just investigate terrorist attacks in the EU, but also prevents terrorist campaigns outside the EU by, for instance, disrupting recruitment and funding of terrorist networks in Europe.

<sup>30</sup> Terrorist offences are defined as acts committed with the aim of 'seriously intimidating a population', 'unduly compelling a government or international organization to perform or abstain from performing any act', or 'seriously destabilizing or destroying the fundamental political, constitutional, economic or social structures of a country or an international organization'. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571320/EPRS\\_ATA%282015%29571320\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571320/EPRS_ATA%282015%29571320_EN.pdf)>. Acesso em 31 de julho de 2017.

membros sejam soberanos, é preciso haver uma cooperação interna para que a defesa europeia seja sólida. Sendo que este elemento é de extrema importância para a autonomia de decisão e ação da Europa (CONSELHO Europeu, 2016, p. 09). Segundo este documento “num mundo mais complexo de mudança e difusão do poder mundial, a UE tem de permanecer unida”<sup>31</sup>.

Eles apresentam ainda a necessidade de um aprofundamento de diálogo com a ONU quando a questão é o terrorismo, sendo que dessa forma haverá uma maior parceria com as organizações regionais, Estados em geral, sociedade civil e, até mesmo, com o setor privado. No mundo atual em que nos encontramos, no qual o soft power<sup>32</sup> não produz os resultados necessários para erradicar o terrorismo, é necessário ter o poderio militar necessário para cumprir com o compromisso de defesa e resposta e que aqueles que sofrem da mesma ameaça unam forças contra tal mal. A União Europeia instrui seus Estados a implementar sua legislação quanto a questão de explosivos, armas de fogo e aos Registro de Identificação dos Passageiros (PNR)<sup>33</sup>, assim como ao investimento nas capacidades de detenções dos que planejam aterrorizar os cidadãos e também a localização transfronteiriça de armamento (CONSELHO Europeu, 2016, p. 35).

Em 2015, um total de 1077 pessoas foram presas por tentativas terroristas, segundo a EUROPOL no documento “European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016”. No ano anterior, haviam sido feitas 774 prisões, como se pode ver através deste número, foi um aumento significativo de tentativas de prisões de um ano para outro. Dos indivíduos presos, a maioria deles se encontravam na França. Neste documento nos é mostrado também, que ao contrário do que pensamos, a maioria das pessoas presas (cerca de 63%) eram cidadãos da União Europeia. A maioria deles (cerca de 58%) nasceram na UE.

---

<sup>31</sup> CONSELHO da União Europeia. “*Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia*”. 2016. Disponível em: <[https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs\\_pt\\_version.pdf](https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_pt_version.pdf)>. Acesso em 12 de Agosto de 2018.

<sup>32</sup> Este termo foi primeiro usado pelo pensador Joseph Nye, Universidade de Harvard. Nye argumentou que existe um poder que pode ser usado mais suavemente no parâmetro das Relações Internacionais. Tal poder é usado através da mídia e da cultura. Segundo este pensador, pode-se coagir com ameaças os cidadãos ou compra-los. Mas melhor que isso é atraí-los através de influências em seu comportamento, atingindo assim o resultado desejado.

<sup>33</sup> Tal registro é constituído por informações pessoais fornecidas pelos passageiros, recolhidas e conservadas pelas empresas aéreas. A proposta tem por objetivo regulamentar a transferência desses dados para as autoridades policiais dos Estados Membros da UE, bem como seu tratamento para efeitos de prevenção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave.

Segundo a EUROPOL (2017) no documento “European Union Terrorism Situation and Trend Report 2017” o número de prisões por tentativas de terrorismo foi menor que a do ano anterior (2015). Em 2016 foram 1002 prisões, em sua maioria tais pessoas faziam parte do grupo jihadistas. Dentre os Estados Europeus, apenas em um Estado aumentou o número de prisões por atentado terrorista: França. No ano de 2014 foram 238 prisões, em 2015 foram 424 e em 2016 aumentou para 456 (EUROPOL, 2017, p. 10).

Em julho de 2017 o Parlamento Europeu acaba por criar um Comissão Especial sobre o Terrorismo<sup>34</sup>. Esta comissão ficou com a responsabilidade de abordar as “deficiências de natureza prática e legislativa” quando se trata da luta contra o terrorismo na União Europeia juntamente com parceiros internacionais. Entre suas funções estão de examinar a parcialidade dos dados enviados pelas autoridades dos Estados membros sobre ameaça terrorista assim como propor medidas para seu combate, analisar possíveis falhas no sistema europeu que tenha permitido os atentados terroristas ocorridos com o decorrer dos anos, analisar e avaliar as medidas tomadas até os dias atuais no combate ao terrorismo e identificar a possibilidade de deficiência no compartilhamento de informações entre os Estados membros.

Deste modo, é possível afirmar que com a emergência do terrorismo na agenda global pós 11 de setembro e o aumento de práticas terroristas nos últimos anos em território europeu fez com que os Estados da UE venham “atualizando” sua estratégia de segurança e defesa. A União Europeia através da Política Externa e de Segurança Comum tem desenvolvido maneiras de combater o terrorismo não apenas em sua região, mas em todo o Sistema Internacional e através de Documentos Oficiais tem possibilitado que seus cidadãos fiquem cientes dos problemas que tem passado com este assunto de política internacional.

---

<sup>34</sup> Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B8-2017-0477+0+DOC+XML+V0//PT>>. Acesso em 14 de outubro de 2018.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como pode ser visto ao longo dos seguimentos, foi apresentado o contexto histórico da União Europeia e sua integração. Do seu desenvolvimento desde antes do Tratado de Maastricht até chegar ao ponto em que os Estados acabam por se fundir como União Europeia de fato, através deste Tratado e como a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) foi criada neste mesmo momento. Também é especificado a criação da OTAN e o modo que em que uma não foi criada para substituir a outra, mas sim de complementaridade. Ainda é apresentado o Tratado de Lisboa e as modificações feitas através deste Tratado na PESC. A pesquisa constatou que os Estados Europeus puderam chegaram ao acordo de que o esforço em conjunto, é o modo de maior proteção do que tentarem se manter seguros cada um por si.

Tal pesquisa constatou que apesar de ser um assunto um tanto antigo, houve uma emergência do terrorismo após o atentado terrorista de grande magnitude em 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos. Sendo que este é um território aliado da União Europeia, o continente europeu optou por modificar a sua estratégia de segurança e defesa, exemplo disso é a posição comum que prevê a redução do financiamento ao terrorismo através de listagens desenvolvidas especificamente com este intuito e o reforço no controle das fronteiras. Assim como mudanças feitas no Tratado de Lisboa (2009). Após a assinatura deste Tratado, o Conselho Europeu implantou os quatro pilares para a estratégia antiterrorista, sendo tais pilares: prevenir, proteger, perseguir e responder.

Através do aumento da segurança internacional e da cooperação que houve entre os países da União Europeia, desde o compartilhamento de informações até o auxílio em caso de acontecimentos de ataques de fato ocorridos, houve uma melhora na prevenção de ataques de grande magnitude e a paralisa do impacto de tais atentados. Tal pesquisa demonstra ainda que os terroristas que chegam ao ato final de terror, geralmente, acabam por ser cidadão da cidade da Europa em que está situado. Estes mesmos terroristas, são pessoas que possuem um estudo mais elevado e que veem o terrorismo como uma janela de oportunidade única que pode desencadear a resposta emocional do público que eles tanto necessitam ter para chegar aos políticos de alto escalão.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Rodrigo Barros de – **Em busca da autonomia: A União Europeia enquanto agente securitário internacional**. Recife, 2013. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade Federal de Pernambuco.

ALVES, Rafael – “**Confira quais foram os maiores atentados terroristas em países europeus desde o início dos anos 2000**”. Disponível em:  
<[https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2015/11/13/interna\\_internacional,707762/confira-quais-foram-os-maiores-atentados-terroristas-em-paises-europeu.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2015/11/13/interna_internacional,707762/confira-quais-foram-os-maiores-atentados-terroristas-em-paises-europeu.shtml)>. Acesso em 20 de Abril de 2019.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. – **Dicionário de Política I**. Brasil: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

BRANDÃO, Ana Paula. – **Os GAPS da União Europeia**. Relações Internacionais [online]. 2011, n. 31, p. 45-54. Consultado em 25 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n31/n31a04.pdf>. ISSN 1645-9199.

BUZAN, Barry, HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. Trad. Flávio Lira. São Paulo: Editora Unesp, 2012. 576p. ISBN 978-85-393-0266-6.

CARDOSO, Tatiana. **Os Impactos Da Globalização No Terrorismo** (The Impacts of Globalization in Terrorism) (2011). Revista Eletrônica de Direito Internacional, Belo Horizonte, v. 8, pp. 289-329, 2011.. Disponível em  
SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2889246>

CONSELHO Europeu - **Estratégia Antiterrorista da União Europeia**, 30 de Novembro de 2005. Disponível em:  
<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&l=pt>.

CONSELHO da União Europeia – **Estratégia Europeia em matéria de Segurança: Uma Europa Segura num Mundo Melhor**. Luxemburgo, 43 p. 2009.

COSTA, Rogério Santos da. “**Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN): Histórico, características, objetivos, funcionamento e influência na Segurança Coletiva**”. Relações Internacionais em Revista, Curitiba, n.6, p. 129-151, 2006.

CRENSHAW, Martha. – **The Causes of Terrorism**. Comparative Politics, Vol. 13, N°. 4. 1981, p. 379-399. Consultado em 04 de maio de 2017. Disponível em:  
<http://courses.kvasaheim.com/hist319a/docs/Crenshaw%201981.PDF>

DINIZ, Eugênio. – **Compreendendo o Fenômeno do Terrorismo**. 2002. Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política, Niterói, 2002. Consultado em 26 de maio de 2017. Disponível em: <https://ciberativismoeguerria.files.wordpress.com/2016/09/diniz-do-o-fenomeno-do-terrorismo.pdf>.

DOUGLAS, Roger. What is terrorism? **Law, liberty, and the pursuit of terrorism**. University of Michigan Press, 2014, p. 46-61.

EUROPEAN COMMISSION – **White Paper on the Future of Europe**. Bruxelles, March, 2017.

EUROPEAN COMMISSION - Migration and Home Affairs. **Crisis & Terrorism**. Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism_en). Acesso em: 02 de Agosto de 2017.

EUROPOL – Terrorismo na UE: ataques terroristas, vítimas mortais e detenções. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20180703STO07125/terrorismo-na-ue-ataques-terroristas-vitimas-mortais-e-detencoes>. Acesso em: 25 de setembro de 2019.

LIMA, Bernardo Pires de. - **As relações entre a NATO e a União Europeia pós-11 de Setembro**. Relações Internacionais [online]. 2009, n.21, pp.87-99. ISSN 1645-9199. Consultado em 04 de maio de 2017. Disponível em: [http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista\\_ri/pdf/ri21/RI21\\_artg6\\_BPL.pdf](http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri21/RI21_artg6_BPL.pdf)

MOGHERINI, Federica - **Visão Partilhada, ação comum: uma Europa mais forte**. Europa: 2016.

MORENO, Marta – **Terrorismo: em busca de uma definição universal**, in Brigagão, Clóvis; Proença Jr., Domício (orgs.), *Panorama brasileiro de paz e segurança*, São Paulo, Hucitec; Rio de Janeiro, Konrad Adenauer, 2004.

PARLAMENTO EUROPEU - “**Understanding definitions of terrorism**.”. Novembro de 2015. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571320/EPRS\\_ATA%282015%29571320\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571320/EPRS_ATA%282015%29571320_EN.pdf)>. Acessado em 31 de Julho de 2017.

PARLAMENTO EUROPEU - **Uma Europa Segura num Mundo Melhor**. Bruxelas, 12 de Dezembro de 2003.

PENA, Rodolfo F. Alves. "**Principais grupos terroristas da atualidade**"; Brasil Escola. Disponível em: <http://brasilecola.uol.com.br/geografia/grupos-terroristas-mundo.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2017.

PEREIRA, Demétrius Cesário – **União Europeia: a Política Externa e de Segurança Comum em um Mundo Unipolar**. Campinas, SP, 2005. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Curso de mestrado em Relações Internacionais do Programa San Tiago Dantas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

SAHUQUILLO, María R. “Dois dos terroristas de Londres tinham sido investigados pela polícia”. El País Internacional. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/05/internacional/1496688763\\_357791.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/05/internacional/1496688763_357791.html). Acesso em: 15 de junho de 2017.

SJURSEN, Helene – **Enlargement in perspective: The EU’s quest for identity**. University of Oslo. Working Paper, nº 5, February 2008. Disponível em: <[https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2008/wp08\\_05.pdf](https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2008/wp08_05.pdf)>. Acesso em: 20 de julho de 2018.

TEIXEIRA, Nuno Severiano – **O Tratado de Lisboa e a Segurança Europeia**. Relações Internacionais. JUNHO: 2008, p.83-90.

TEIXEIRA, Nuno Severiano - A Defesa Europeia Depois do Tratado de Lisboa. **O Tratado de Lisboa e a Nova Europa**. Relações Internacionais. Março: 2010, p.021-029.

TOLOSSA, Natalia Valeria – **A Política Europeia de Segurança e Defesa e a Formação da Identidade Coletiva**. Rio de Janeiro, 2004. 115 p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

TRATADO de Amsterdã = The Amsterdam Treaty. 02 de Outubro de 1997 em Amsterdã. Disponível em <[https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty\\_of\\_amsterdam\\_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf)>. Acesso em 18 de Setembro de 2018.

TRATADO do Atlântico Norte = The North Atlantic Treaty. Washington D.C. 04 de Abril de 1949. Disponível em: <[https://www.nato.int/cps/es/natohq/official\\_texts\\_17120.htm?selectedLocale=pt](https://www.nato.int/cps/es/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt)>. Acesso em: 25 de agosto de 2018

TRATADO de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de Dezembro de 2007. Disponível em <[https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/pt\\_lisbon\\_treaty.pdf](https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/pt_lisbon_treaty.pdf)> Acesso em: 05 de Agosto de 2017

UNIÃO EUROPEIA - “**A História da União Europeia**”. Disponível em <[https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_pt#1945-1959](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_pt#1945-1959)>. Acesso em: 21 de setembro de 2018.

VILLELA, Arthur Blois – **“O Tratado de Lisboa e a Política Externa e de Segurança Comum (PESC): Os limites da União Europeia como Ator Unitário”** Aracaju, 2016, PIDCC, Ano V, Volume 10 n° 01, p. 134<sup>a</sup> 148.

“Ataque perto do Parlamento britânico em Londres deixa 4 mortos, incluindo suspeito.” Disponível em <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/tiroteio-fora-do-parlamento-britanico-deixa-feridos.ghtml>> Acesso em: 14 de junho de 2017.

Parlamento Europeu. “Os tratados de Maastricht e de Amesterdã” Disponível em <[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.1.3.htm](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.3.htm)> Acesso em 10 de julho de 2017.

WHITTAKER, David J. (Org). Terrorismo: um retrato. Rio de Janeiro. Biblioteca do Exército, 2005.