



Universidades Lusíada

Oliveira, Lúcia Isabel da Costa, 1999-

Inteligência no combate às ameaças da sociedade de risco : álibi para a violação dos direitos fundamentais ou mecanismo democrático para a proteção da segurança e direitos fundamentais

<http://hdl.handle.net/11067/6862>

<https://doi.org/10.34628/50e0-xf92>

Metadados

Data de Publicação	2021
Resumo	Na passagem para o terceiro milénio, a sociedade define-se como uma sociedade de risco e informação. A tendência ocidental de acesso à informação no século XX, foi seguida de uma drástica restrição no século XXI, com o atentado terrorista de 11 de setembro. A edificação de ameaças globais, mobilizaram mecanismos de proteção de segurança interna, através de políticas públicas restritivas. Num Estado de Direito Democrático, é inaceitável a utilização dos mecanismos legais contra os direitos, liber...
Editor	Universidade Lusíada
Palavras Chave	Estado de direito, Direitos fundamentais, Crime
Tipo	article
Revisão de Pares	Não
Coleções	[ULL-FD] LD, s. 2, n. 25-26 (2021)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-26T16:07:42Z com informação proveniente do Repositório

**INTELIGÊNCIA NO COMBATE ÀS AMEAÇAS DA
SOCIEDADE DE RISCO ¹**
**ÁLIBI PARA A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS
OU MECANISMO DEMOCRÁTICO PARA A PROTEÇÃO DA SEGURANÇA
E DIREITOS FUNDAMENTAIS**

*INTELLIGENCE TO FIGHT AGAINST THREATS
CAUSED BY THE RISK SOCIETY
JUSTIFICATION FOR THE VIOLATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS
OR DEMOCRATIC MECHANISM FOR THE PROTECTION OF SECURITY AND FUNDAMENTAL
RIGHTS?*

Lucia da Costa Oliveira ²

Resumo: Na passagem para o terceiro milénio, a sociedade define-se como uma sociedade de risco e informação. A tendência ocidental de acesso à informação no século XX, foi seguida de uma drástica restrição no século XXI, com o atentado terrorista de 11 de setembro. A edificação de ameaças globais, mobilizaram mecanismos de proteção de segurança interna, através de políticas públicas restritivas. Num Estado de Direito Democrático, é inaceitável a utilização dos mecanismos legais contra os direitos, liberdades e garantias, dos indivíduos. A inteligência é um mecanismo, através do qual, os Estados de Direito Democrático, protege a segurança nacional, e os direitos, liberdades e garantias, dos cidadãos, estando a sua atividade enquadrada legalmente, nos Estados de Direito Democrático, contudo, quando mal utilizados pelos Estados, os mecanismos de inteligência, podem ser um álibi para a violação dos direitos, liberdades e garantias dos indivíduos. O combate à criminalidade, deve ser feito, através da manutenção do Estado de Direito. Apenas sociedades inclusivas, coesas, e democráticas, podem combater a criminalidade.

Palavras-chave: Sociedade de risco; Direitos fundamentais; Inteligência; Segredo de Estado; Serviços de Informação; Políticas de segurança.

Abstract: In the transition to the third millennium society defines itself as

¹ Relatório de Mestrado.

² Mestranda em Segurança e Justiça na Faculdade de Direito da Universidade Lusíada de Lisboa. Ano Letivo 2020/2021.

a risk and information society. The Western trend of access to information in the 20th Century was followed by a drastic restriction in the 21st century with the 9/11 terrorist attack. The building of global threats mobilized internal security protection mechanisms through restrictive public policies. In a Democratic States ruled by law the use of legal mechanisms against the rights, freedom and guarantees of the individuals is unacceptable. Intelligence is a mechanism through which Democratic States ruled by law protect national security, and the rights, freedoms and guarantees of citizens, and its activity is legally framed in Democratic States ruled by law, however, when misused by States, intelligence mechanisms can be an alibi for the violation of the rights, freedoms and guarantees of individuals. The fight against crime must be done through the maintenance of the rule of law. Only inclusive, cohesive, and democratic societies can fight crime.

Keywords: Risk society; Fundamental rights; Intelligence; State secret; Information services; Security policies.

Sumário: 1. Introdução. 1.1. Debate entre Direito à Liberdade e Direito à Segurança. 1.2. Efeitos da Globalização no Paradigma de Segurança. **2. Segurança interna. 3. Inteligência.** 3.1. Policiamento orientado pela Inteligência. **4. Segredo de Estado e Serviços de Informação.** 4.1. A ideia de segredo. 4.1.1. Definição do conceito de Segredo de Estado. 4.1.2. Fontes normativas do Segredo de Estado Português. 4.1.3. Classificação do Segredo de Estado. 4.1.4. Violação do Segredo de Estado. 4.1.5. Fiscalização do Segredo de Estado. 4.2. Serviços de Informação. 4.2.1. Serviços de Informação da República Portuguesa. 4.2.2. Fiscalização dos Serviços de Informação. **5. Estudo de caso das Políticas de Segurança francesas 6. Conclusão. 7. Referências bibliográficas.**

1. Introdução

Na passagem para o terceiro milénio, a sociedade define-se como uma sociedade de risco, no panorama nacional e supranacional. O fenómeno da globalização impulsionou a emergência de ameaças de natureza externa, à ordem pública interna dos Estados, tendo o atentado de 11 de setembro de 2001, marcado a internacionalização da sociedade de risco. Com este fenómeno, a segurança constituiu-se como um elemento central na agenda política dos Estados. O também conhecido como o atentado às torres gémeas, “provocou a erosão do sentimento de segurança e de crença da e na força lei” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 235).

Face às novas ameaças e riscos, o conceito de fim do Estado, conceptualizado por Thomas Hobbes, adquire uma nova conotação, reforçando a segurança como um dos principais fins do Estado de Direito Democrático. No século XXI, a principal ameaça aos direitos fundamentais dos indivíduos, deixa de ser a arbitrariedade do Estado, para ser, segundo o relatório *More secure World*

(2004), das Nações Unidas: ameaças económicas e sociais (pobreza, doenças infecciosas, degradação ambiental); conflitos intraestatais; conflitos Estatais internos (guerra civil, genocídio, e outras atrocidades a larga escala); armas nucleares, radiológicas, químicas ou biológicas; terrorismo; e a criminalidade organizada transnacional.

A expansão de uma tipologia de criminalidade mais violenta e imprevisível é, segundo Beck (1999), uma tendência na sociedade de risco. A noção de crime é indissociável da modernidade, sendo um produto do processo de globalização. O crime refere-se a um determinado espaço social, e a um determinado quadro normativo. A relação entre crime e globalização ganhou contornos particulares a partir da emergência de três fenómenos de proporções socialmente relevantes, com impacto significativo numa escala local e global: violência urbana; criminalidade organizada transnacional; e terrorismo.

No século XXI, a sociedade define-se como uma sociedade de risco e informação. O conceito de sociedade de risco, foi conceptualizado pelo sociólogo Ulrich Beck, após o desastre de Chernobyl, no ano de 1986. Beck (1999) define a existência de riscos ambientais, sociais, económicos e políticos, que são imprevisíveis e incontroláveis. O conceito de sociedade de informação, encontra a sua raiz nas teorias de Touraine (1969) e Bell (1973), que através da análise das relações de poder, apontam a informação enquanto parte da identidade da sociedade contemporânea.

A tendência ocidental de acesso à informação no século XX, foi seguida de uma drástica restrição no século XXI, com o atentado de 11 de setembro. A edificação de ameaças globais, mobilizaram mecanismos de proteção de segurança interna, através de políticas públicas restritivas, como o USA patriot act 2001 e homeland security act de 2002, para combater ameaças externas ou domésticas de carácter subversivo, à segurança nacional. A complexidade da sociedade global, e a definição de um novo quadro de ameaças, redefiniram o conceito tradicional de segurança interna, que passou a estar umbilicalmente ligado com o conceito de segurança externa.

Mapeando o Estado da arte, temos como objetivo identificar, o papel da produção de inteligência, para a proteção dos valores democráticos, nos Estados de Direito Democrático, examinando a legitimidade do recurso à inteligência, ou não, à luz do debate entre o direito à liberdade e o direito à segurança. A investigação é orientada, pelas disposições legais, que orientam e estabelecem a atividade de inteligência, no contexto português. Afunilamos a análise ao segredo de Estado e aos sistemas de informação da república portuguesa, enquanto princípios estruturantes da segurança interna e ordem pública, nos Estados de Direito Democrático. Recorrendo, às políticas públicas de segurança, adotadas pelo Estado francês, na resposta à ameaça terrorista, em particular, a adoção do modelo penal do inimigo, temos como objetivo perceber até que ponto, quando mal utilizados pelos Estados, os mecanismos de inteligência, podem ser um alibi para a violação do direitos, liberdades e garantias dos indivíduos.

1.1. Debate entre Direito à Liberdade e Direito à Segurança

Desde os tempos mais remotos, o conflito entre o direito à segurança e à liberdade, exigiram um equilíbrio de forças. Seguindo a linha de pensamento de Hobbes, num estado de natureza sem governo, leis, ou sociedade, estabelecer-se-ia *bellum omnium contra omnes*. Hobbes refere que o homem, é por natureza, mais individualista do que social, não estando a civilização, por natureza, preparada a sacrificar a sua liberdade individual pela segurança coletiva. O indivíduo teria liberdade, mas estaria sujeito à insegurança e desordem pública. Para evitar esta condição, Hobbes propõe o estabelecimento do conceito de *contrato social*, no qual o Homem, abdica de parte do seu direito à liberdade, nomeando o Estado enquanto entidade reguladora, responsável pela proteção das suas liberdades, direitos e garantias, em troca de segurança e ordem.

Num Estado de Direito Democrático, o Estado limita o seu poder, através do reconhecimento dos direitos dos indivíduos, com o propósito de evitar agressões contra os direitos, liberdades e garantias, dos indivíduos. A principal ameaça contra a liberdade individual, seria a arbitrariedade do Estado. Podemos definir um Estado de Direito Democrático, enquanto aquele que “respeita, impõe e consagra normas, partindo dos princípios; fazendo-o, desde logo, através da sua consagração na Constituição, no respeito pela dignidade humana, com vista à obtenção de justiça para o cidadão” (Marques, 2016, p. 5).

Os direitos fundamentais, são direitos que visam a proteção da pessoa humana e cidadão, estando consagrados na constituição. Estes estão sujeitos aos princípios da universalidade, igualdade e proteção jurídica. A constituição regula juridicamente a relação entre o Estado e o cidadão. O princípio da proporcionalidade, é um princípio basilar do Estado de Direito Democrático, na medida em que é o mecanismo de “limitação material interna à atuação jurídica-pública” (Fonseca, 2017, p. 9), evitando abusos jurídicos. Os órgãos de soberania, apenas podem suspender ou restringir os direitos, liberdades e garantias do cidadão, em caso de Estado sítio ou Estado de emergência, previstos no artigo 19º da Constituição da República Portuguesa.

O direito à liberdade e à segurança, estão consagrados no artigo 27º da Constituição da República Portuguesa, sendo direitos complementares, na medida em que não há segurança sem liberdade nem liberdade sem segurança. A interação entre estes direitos, é um objetivo fundamental do Estados de Direito Democrático, estando legislados num único artigo, devido à necessidade de equilíbrio entre eles. O direito à liberdade não é, contudo, um direito absoluto, sendo “susceptível de ser restringido em prol de uma segurança que é vital para o usufruo da própria liberdade” (Fonseca, 2017, p. 14). A segurança é a condição para a liberdade.

O Estado, enquanto entidade reguladora, é detentor de mecanismos coercivos. Estes mecanismos são centrais para a salvaguardar dos direitos fundamentais dos indivíduos. As Forças de Segurança, são a entidade pública que está

autorizada a usar legitimamente meios coercivos, quer seja através do direito ou do uso da força, para garantir a ordem pública e o exercício da democracia, desempenhando um papel central para a concretização dos objetivos políticos do Estado. Aquando de perigo de violação dos direitos fundamentais do cidadão, o Estado, na figura das entidades policiais, tem não só o direito como a obrigatoriedade de intervir, sendo o seu poder limitado e definido por um quadro legal, definido para garantir a inviolabilidade dos direitos fundamentais. As forças de segurança, devem cumprir os princípios basilares do Estados de Direito Democrático, da proporcionalidade, necessidade e exigibilidade. A atuação policial, nunca pode ser desproporcional ao previsto pela lei, independentemente da ameaça, devendo garantir a segurança, sem lesar qualquer outros direitos fundamentais.

Nos termos do artigo 73º da Constituição da República Portuguesa, as Forças de Segurança, não são um mero elemento de repressão, responsável por assegurar a ordem pública, são um aparelho de defesa dos direitos dos indivíduos, que atuam no plano interno e externo, e de gestão de risco. As forças de segurança, devem cumprir os princípios basilares do Estados Direito Democrático, da proporcionalidade, necessidade e exigibilidade. A atuação policial, nunca pode ser desproporcional ao previsto pela lei, independentemente da ameaça, devendo garantir a segurança, sem lesar qualquer outros direitos fundamentais.

1.2. Efeitos da Globalização no Paradigma de Segurança

A globalização “é identificada como uma consequência da modernidade, pois as formas de risco e confiança e de perigo e segurança ligam intimamente o nível local e o global” (Giddens, 1992). O “medo líquido”, conceptualizado por Bauman (2006), condiciona as relações humanas e vínculos sociais, produzindo sentimento de insegurança. Por sentimento de insegurança, referimo-nos a “um conjunto de representações e de manifestações, quer individuais, quer coletivas, de inquietação, de perturbação ou de medo, e de preocupação pela ordem (...) cuja origem assenta no complexo e muito rápido processo de mudanças sociais que caracteriza a sociedade moderna, e em que o aumento da criminalidade” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 443).

11 de setembro de 2001, a data lúgubre que marcou a história da humanidade, e mais do que isso, a memória coletiva. Em 1 hora 41 minutos e 42 segundos, foi concretizado o ataque mais apocalíptico, que há memória contra os Estados Unidos da América, e contra a humanidade, quando quatro aviões sequestrados por operacionais da organização terrorista Al-Qaeda, fizeram colapsar os maiores símbolos americanos de poder financeiro e militar, as Torres de World Trade Center e a Ala Oeste do Pentágono. O terrorismo, é um fenómeno que pode ser definido, enquanto “o uso ilegal ou ameaça de uso de força ou violência contra pessoas ou propriedade numa tentativa de coagir ou intimidar governos, socie-

dades ou obter o controlo de uma população, para atingir objetivos políticos, religiosos ou ideológicos” (Fonseca, 2017, p. 20).

O atentado terrorista contra os Estados Unidos da América, e por prolongamento contra o Ocidente, definiram a segurança como um dos principais fins do Estado, para o combate ao terror, através de: cooperação transnacional; legislação nacional e internacional, através de protocolos e convenções; tomada de decisões de carácter comunitário, para uma resposta rápida e global, à ameaça terrorista. A “única resposta possível ao terror global a cooperação transnacional, nesse sentido os Estados nacionais, sem poder de facto, têm que saltar por cima da sua própria sombra, da sua ficção de autonomia, para se entregar à luta contra os problemas tanto nacionais, como globais, uma soberania global” (Borges & Rodriguez, 2016, p. 133).

O emergir de ameaças de carácter global, redefiniram o enquadramento jurídico da atividade policial, refletindo-se consequentemente nos direitos fundamentais dos indivíduos, “nenhum Estado está atualmente imune a este tipo de violência e ameaça” (Fonseca, 2017, p. 20). No século XXI a ameaça evolui de uma dimensão local e regional, para uma dimensão global, mobilizando a ação de toda comunidade internacional. Devido ao *modus operandi*, a nova criminalidade é difícil de travar, em particular nos Estados de Direito Democrático, onde ao contrário dos Estados Ditatoriais ou Totalitários, os direitos, liberdades e garantias são priorizados. “A nova criminalidade recorre às tecnologias de informação, à especialização de tarefas, à inteligência combinada com violência, à internacionalização, ao trabalho em rede, caracterizam-se por um grande espírito de iniciativa e mentalidade empresarial” (Borges & Rodriguez, 2016, p. 110). A nova criminalidade, é um problema supranacional, que destabiliza a estrutura da sociedade global. Devido à complexidade da nova criminalidade, os desafios são múltiplos, destacando-se o facto de “o crime não ter fronteiras e a justiça é ainda excessivamente territorial, local (ausência de cooperação judiciária, estreita, rápida, eficaz)” (Borges & Rodriguez, 2016, p. 119), o que resulta muitas vezes na impunidade desta tipologia de crime, dificultando a consolidação de mecanismos de resposta e prevenção. Esta questão resultou na consolidação de duas linhas de pensamento: a que defende a restrição das normas constitucionais que reduz o poder do Estado, priorizando a segurança; a que defende que a restrição dos direitos, liberdades e garantias dos indivíduos enfraquecerá o Estados de Direito Democrático e consequentemente a constituição que o consolida, priorizando a liberdade.

Os Estados de Direito Democrático impõem limites à atividade policial, no seu quadro jurídico, proporcionando um equilíbrio entre o direito à liberdade e à segurança, no contexto de ameaça terrorista. Apesar de algumas alterações legais promovidas, os direitos fundamentais são priorizados. Os mecanismos legais estão preparados para responder com eficácia às ocorrências terroristas, contudo não tem meios para preveni-las, sem suspender alguns direitos constitucionalmente previstos, em particular o direito à liberdade. Mecanismos de cooperação e informação, são centrais na prevenção à ameaça terrorista, contudo

são considerados uma “grosseira agressão aos direitos à privacidade e proteção de dados pessoais, e em consequência, ao direito à liberdade (...) e dos valores estruturantes do Estados de Direito Democrático” (Fonseca, 2017, p. 29). Os Estados de Direito Democrático, caracterizam-se na maioria por serem países pacíficos, com elevada taxa de segurança, sendo a ameaça terrorista percecionada enquanto uma realidade longínqua. Devido a esta sensação de segurança, a ação preventiva da ameaça terrorista por parte das forças de segurança é desvalorizada, e a restrição dos direitos fundamentais dos indivíduos percecionada enquanto potencial abuso. A possibilidade de desequilíbrio entre o direito à segurança e à liberdade, limita a atividade policial.

2. Segurança Interna

“A desterritorialização das ameaças é talvez o facto político e social com maior impacte na transformação do quadro tradicionalmente de referência da segurança” (Bacelar Gouveia& Santos, 2015, p. 432), com dimensão puramente militar e estatal. Após o período de Guerra Fria, devido à “complexidade da sociedade global e da alteração do quadro de ameaças” (Bacelar Gouveia& Santos, 2015, p. 432), o conceito de segurança sofreu uma reconceptualização, que redefiniu a noção de ordem pública e de segurança interna. A queda das fronteiras físicas, após o fim da Guerra Fria, permitiu a criação de corredores de criminalidade, de dimensão transnacional, que influenciou diretamente a segurança interna de cada Estado. Perante a globalização do crime, “os Estados (demonstraram) défice de adequadas Políticas de Segurança para melhor se adaptarem a estas mudanças” (Martins, 2010, p. 144).

A segurança interna, constituiu-se como pilar da segurança nacional. Segundo a lei de segurança interna n.º 53/2008, artigo 1.º n.º 1, a segunda interna é “a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, e o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”, no interior das fronteiras nacionais, “designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública”. A segurança interna é competência das forças de segurança, enquanto a defesa territorial e da soberania nacional de ameaças externas, é tradicionalmente uma competência das forças armadas. Entre as principais ameaças e riscos à segurança interna estão: o terrorismo; extremismos políticos; grupos criminosos violentos e organizados; crime organizado transnacional; espionagem; armas de destruição maciça.

Podemos definir como eixos da segurança interna cinco pontos: ordem pública, que “é uma atividade que visa criar ou restabelecer as condições externas

necessárias e indispensáveis ao regular exercício dos direitos, liberdades e garantias de todos os cidadãos, o respeito pela legalidade democrática para um normal funcionamento das instituições democráticas” (Miranda, 1994, p. 5); prevenção criminal, que “compreende o conjunto de ações a desenvolver com vista a evitar a ocorrência de factos que possam colocar em causa a vida, a integridade física das pessoas, a paz pública e a ordem democrática mediante a utilização de meios destinados a inibir ou intimidar os potenciais delinquentes, como seja por exemplo, a presença de agentes policiais no terreno (patrulhamento), vigilância em certos locais considerados mais sensíveis (Pereira, 1999); investigação criminal, que “consiste nas diligências destinadas a identificar, localizar e deter, nos casos legalmente previstos, os responsáveis por tais factos, bem como a determinar o respetivo grau de responsabilidade, tudo com vista à organização do processo-crime que será submetido à apreciação das autoridades judiciais (Ministério Público e Juiz) (Pereira, 1999); inteligência policial, “ação complexa e dinâmica, que visa acompanhar a permanente transformação dos poderes soberanos, e na sua essência conhecer ao pensamento e agir do outro, o jogo de interesses entre Estados, ou de outros atos formais ou informais, e em geral determinar as ameaças aos Estados de Direito Democrático” (Bacelar Gouveia & Santos, 2013, p. 340); e cooperação internacional, destacando-se “um processo pelo qual os Estados com interesses comuns cooperam através de mecanismos acordados para reduzir as tensões e desconfiança, resolver ou mitigar disputas, criar confiança, aumentar perspectivas de desenvolvimento económico e manter a estabilidade (...) podendo-se acrescentar a esta definição a preocupação (...) pela manutenção da estabilidade a nível internacional (...) através da para a consolidação de uma segurança internacional (Bacelar Gouveia & Santos, 2013, p. 408 e 409).

3. Inteligência

O século XXI, define-se pela informatização dos vários domínios da sociedade, definindo uma sociedade de informação. A informação não tem uma estrutura rígida e centralizada, atravessando fronteiras e verdadeiramente globalizando-se. A sociedade de informação é uma “forma de organização social, económica, e cultural que tem como base, tanto material, como simbólica, a informação (...) que tende a estruturar-se em forma de rede” (Matos, 2002, p. 13). Com o emergir de um novo quadro de ameaças, com o fenómeno da globalização, “os ativos de informação são alvo de ameaças, que se concretizam em agressões (...) do qual resultam prejuízos (...), as agressões podem ser classificadas pela natureza da ação física ou lógica, e origem natural, acidental ou intencional” (Gouveia & Santos, 2015, p. 423).

A inteligência, resume-se no “conjunto de informações devidamente recortadas, valoradas e interpretadas (...) um instrumento de auxílio à tomada de decisões políticas, de natureza estratégica e tática, e uma garantia na defesa dos valores estruturantes do Estado de Direito Democrático” (Bacelar Gouveia

& Santos, 2015, p. 340). A informação é produzida de forma sistemática, através da pesquisa, processamento e difusão de notícias, com o objetivo de prevenir a criminalidade, e por prolongamento, assegurar a segurança interna.

O conceito de inteligência pode ser entendido numa tripla vertente: no sentido orgânico, como atividade, referindo-se às estruturas orgânicas, que desenvolvem a atividade; enquanto atividade, que desenvolve a investigação e análise de informação; e como produto, que resulta da pesquisa e interpretação da informação. A inteligência para servir o seu fim, necessita de ser oportuna, relevante, precisa e acessível. Fazem parte do quadro de produção de inteligência: os serviços de informação: a atividade policial; a investigação criminal; e as políticas públicas, ou seja, políticas adotadas pelos Estados para o combate à insegurança, e garante da ordem pública. A inteligência é um mecanismo, através do qual, os Estados de Direito Democrático, protegem a segurança nacional, e os direitos, liberdades e garantias, dos cidadãos.

3.1. Policiamento orientado pela Inteligência

“Desordem gera desordem, este é o princípio da teoria dos vidros partidos, desenvolvida por James Wilson e George Kelling. Segundo esta teoria, a desordem “reforça os impulsos de incivilidade, geradores de sentimentos de insegurança em paridade com a futura eclosão da criminalidade” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 400). Esta teoria define uma relação entre a criminalidade e fatores sociais, sendo por isso a criação de políticas sociais preventivas, medidas centrais no combate à criminalidade.

Podemos definir criminalidade, enquanto um “conjunto de atos penalmente puníveis, numa determinada sociedade e num determinado período histórico” (Bacelar Gouveia & Santos, 2013, p. 88). Apesar de não existir uma definição universalmente aceite do conceito de crime, “podemos dizer que o crime corresponde à descrição formal de uma determinada conduta considerada lesiva de bens jurídicos fundamentais” (Bacelar Gouveia & Santos, 2013, p. 83). O crime está associado ao sentimento de insegurança, que por sua vez, é produtor da própria criminalidade. O crime “nas diferentes formas que a criminalidade vai historicamente assumindo é social e politicamente fraturante, descredibilizando as instituições e pondo em causa a o funcionamento da sociedade democrática” (Bacelar Gouveia & Santos, 2013, p. 88).

Num mundo globalizado, os modelos tradicionais de policiamento reativos, falharam na resposta às ameaças da sociedade de risco. A globalização, foi um propulsor da mudança de paradigma dos modelos policiais, com a emergência de meios informáticos e de comunicação, que conectaram o nível local e global, amplificando os riscos e ameaças, em todas as suas dimensões. O combate das antigas e novas atividades criminógenas, tornou-se o foco da ação policial, tendo a estratégia do policiamento orientado pela inteligência, se constituído como um dos principais modelos de policiamento.

A inteligência policial é uma vertente instrumental da atividade policial. Esta é o resultado do conjunto de notícias, dados e factos recolhidos, que através de um processo metódico e sistematizado são “transformados” em informação útil, pertinente e com um acrescentado valor para a atividade policial. É a inteligência que visa o apoio das missões gerais de polícia e que tem como objetivo os fenómenos e atividades em curso que constituem riscos para a ordem e a segurança públicas. Tem como objetivo principal auxiliar os decisores integrados nas unidades de polícia e garantir a proatividade policial nas atividades de prevenção e mitigação de riscos.

A inteligência ou as informações policiais para além do seu objetivo de garantir a segurança interna e prevenir a criminalidade violenta, “devido à sua plasticidade, os seus fundamentos também têm sido utilizados no combate ao terrorismo no âmbito da política interna” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 323), após o 11 de setembro de 2001. O policiamento orientado pela inteligência, teve origem nos anos 90, no Reino Unido. Podemos definir o policiamento orientado pela inteligência, segundo Jerry Ratcliffe, enquanto “um modelo de atuação e filosofia de gestão, em que a análise de dados e as informações criminais são fulcrais para a prossecução de um objetivo, a saber: um processo de tomada de decisão que facilite a redução, a irradicação, e a prevenção da criminalidade, através da conjugação de estratégias eficazes de gestão e de combate a delinquentes perigosos reincidentes” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 323).

Jerry Ratcliffe define um esquema, denominado de modelo dos três Is, que devem orientar as operações policiais: interpretar o ambiente criminal; influenciar os decisores; e impactar o ambiente criminal. Quando aplicado segundo os princípios observar, orientar, decidir e agir, que estão na base do ciclo de boyd, “permitiria eventualmente, diminuir os ciclos de recolha e análise de informação, orientando com superior rapidez a tomada de decisão do comandante, para que este agisse sobre o ambiente criminal em constante mutação, sejam nas variáveis tempo, espaço ou tipologia” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 325).

4. O Segredo de Estado e os Serviços de Informações

“Na transmissão das informações, faz-se um balanceamento entre os princípios da necessidade de conhecer e da disponibilidade das informações, por um lado, e por outro lado, o Segredo de Estado e a proteção das fontes e dos serviços de informações” (Bacelar Gouveia, 2015, p. 341).

4.1. A Ideia de Segredo

Segredo, um conceito conceptualizado por Hipócrates, a partir do princípio do “segredo médico”, e cuja natureza não se fixou unicamente na medicina. O segredo, é o perturbar da ordem, é o quebrar da confiança que

molda o *contrato social*. Hobbes refere que o homem, é por natureza, mais individualista do que social, não estando a civilização, por natureza, preparada a sacrificar a sua liberdade individual pela segurança coletiva. “O estado de natureza é desprovido de segurança, ordem, paz, pois inexiste um conjunto de leis que regulem as contraditórias ações humanas, categorizadas por Hobbes como uma “guerra de todos contra todos” (Coimbra & Bittencourt, 2017, p. 117), sendo estabelecido um *contrato social*, que estipula direitos e obrigações entre o Estado e os Cidadãos.

“O uso do segredo como instrumento de condução política, ocorreu paralelamente ao desenvolvimento do estado-nação” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 376). Em paralelo com o Estado- Nação, desenvolve-se a ideia de “razão de Estado”, no século XVI, que substitui a “ideia de poder baseado na autoridade transcendente pelo princípio da vontade popular” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 374). O modelo de “razão de Estado”, vigorou até finais do século XVIII, e pressupunha que a segurança e preservação do Estado justifica os meios para atingir os fins, mesmo que implique violar normas jurídicas, morais, políticas e económicas, em segredo. “Razão de Estado”, enquanto princípio que fortalecia o poder do Estado.

Por ser um modelo, pensando num contexto de guerra e paz armada, este modelo acabou por cair em desuso, tal como o conceito de segredo de Estado, sendo o posterior pensamento democrático moldado na ideia de democracia, assente na transparência, e numa estrutura política de esfera pública. O segredo, é percecionado enquanto um regime que viola os princípios da democracia. A aceitação do segredo, enquanto regime, acontece com a elaboração de uma nova linha de pensamento por Foucault que define dois tipos de razão de Estado, boa e má. No seguimento desta nova perspetiva, desenvolve-se o argumento que “o Estado carece de certos dispositivos excecionais que lhe confirmam vantagens em situações de potencial conflito, se o antagonismo se revelar dissolvente do espaço de liberdade em que a democracia se inscreve” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 375).

O Estado de Direito Democrático, resulta do equilíbrio entre a transparência e o segredo, sendo a primeira um direito público, e estando o segundo circunscrito à salvaguarda dos interesses fundamentais do Estado. O Estado, enquanto entidade reguladora, é detentor de exclusividade de informação, recorrendo a mecanismos coercivos para garantir a ordem coletiva. Num Estado de Direito Democrático, o Estado limita o seu poder, através do reconhecimento dos direitos dos indivíduos, com o propósito de evitar agressões contra os direitos, liberdades e garantias, dos indivíduos. O poder, quando fragmentado ou centralizado, é um produtor de tirania e anarquia, pelo que num Estado de Direito Democrático, o poder é descentralização, sendo a relação entre o indivíduo e a autoridade (Estado) não de obrigação ou submissão, mas de cooperação.

4.1.1. Definição do Conceito de Segredo de Estado

O segredo de Estado, é um princípio estruturante do Estado de Direito Democrático, que se pode definir enquanto a “proibição do acesso a informações cujo conhecimento por pessoas não autorizadas põe- ou pode pôr- em causa a defesa do Estado” (Bacelar Gouveia, 1996, p. 1). Aquando de violação de informações suscetíveis a colocar em risco a defesa do Estado e seus interesses fundamentais, está previsto no quadro normativo, a aplicação de sanções legais. Segundo a lei orgânica n.º 2/2014, artigo 316º relativa à violação do segredo de Estado, alínea 6, “consideram-se interesses fundamentais do Estado os relativos à independência nacional, à unidade e à integridade do Estado ou à sua segurança interna ou externa, à preservação das instituições constitucionais, bem como os recursos afetos à defesa e à diplomacia, à salvaguarda da população em território nacional, à preservação e segurança dos recursos económicos e energéticos estratégicos e à preservação do potencial científico nacional”. A violação do segredo de Estado, passou a ser penalizada a partir do ano de 1886, através do artigo 153º do código penal, contudo sem definição legal, na medida em que na prática, era responsabilidade do poder executivo fixar a sanção. O segredo de Estado é definido por um regime jurídico, que visa a proteção de informação, que seja uma potencial ameaça para a segurança do Estado, cidadãos e sociedade.

Com a democratização, após a Revolução de abril de 1974, e a consolidação da Constituição da República Portuguesa, no ano de 1976, Portugal estabelece-se enquanto Estado de Direito, com a implantação da III República, democratizando as suas estruturas políticas, económicas, sociais e culturais. O segredo de Estado, do ponto de vista histórico e político, foi frequentemente utilizado por regimes ditatoriais, enquanto mecanismo de repressão. O contexto de autoritarismo, que Portugal tinha recentemente enfrentado, dificultou o reconhecimento constitucional do segredo de estado e da produção de informações.

Em 1988, Portugal no âmbito do compromisso assumido com a Nato, de preservação dos segredos, adota as primeiras instruções para a segurança nacional, salvaguarda e defesa das matérias classificadas, segurança industrial, e segurança informática, designada por SEGNAC. O regime do segredo de estado, foi introduzido na segunda revisão constitucional (13 anos depois da implantação da III república), em matéria de proteção dos dados pessoais informatizados, como única situação que limita a faculdade dos deputados, e enquanto regime de material reservadas à competência legislativa da Assembleia da república. A produção de informações, foi introduzido na IV revisão constitucional.

4.1.2. Fontes normativas do Segredo de Estado português

Numa sociedade democrática, que se molda pelo princípio de transparência e publicidade, o segredo adquire um caráter excecional, seguindo os princípios definidos na lei do segredo de estado de: subsidiariedade; excecionalidade;

proporcionalidade; fundamentação; necessidade; igualdade; justiça; imparcialidade; e tempestividade, segundo o artigo 1º da lei orgânica 2/2014. O segredo de Estado é definido por um regime jurídico, que visa a proteção de informação, que seja uma potencial ameaça para a segurança do Estado, cidadãos e sociedade. Para a captação jurídica do segredo de estado, este é desdobrado em três elementos constitutivos, um elemento: material, documentos ou informações objeto do segredo de estado; subjetivo, o reconhecimento que o conhecimento dessas informações pode pôr em causa valores fundamentais do estado; e finalístico, valores que são protegidos pelo segredo de estado.

O regime legal do segredo de estado, é constituído por três fases: a primeira fase com o desenho do regime legal do segredo de estado, com a inclusão de matérias avulsas relativas ao segredo de estado, em diplomas reguladores de outras matérias (entre eles a lei de imprensa, o código penal e código de processo penal, e a lei complementar do sistema de informação da república); e a segunda fase, com a aprovação no ano de 1994, da lei do segredo de estado (lei n.º 6/94); e a terceira, a revogação da lei do segredo de estado pela lei do regime de segredo de estado (lei orgânica 2/2014)

O quadro normativo do segredo de Estado, tem por base a lei orgânica n.º 2/2014, regime do segredo de Estado, que revogou a lei n.º 6/94, lei do segredo de estado. Entre as fontes complementares, parte do quadro normativo do segredo de estado estão: 316º do código penal, violação do segredo de Estado; o artigo 137º do código de processo penal, segredo de Estado; a lei orgânica 3/2014, relativa à criação da entidade fiscalizadora do segredo de Estado e 4/2014, lei-quadro do sistema de informação da República Portuguesa; artigo 32º da lei n.º 30/84, regime de segredo de Estado; e o artigo 164º (alínea q) e 156º (alínea d), da Constituição da República Portuguesa.

4.1.3. Classificação do Segredo de Estado

Segundo a lei orgânica 2/2014 no artigo 4º n.º 3, em seguindo as instruções abreviadamente designadas por SEGNAC, a matéria pode ser classificada em quatro graus: Muito secreto; Secreto; Confidencial; Reservado. Na Marca nacional existem 4 graus de classificação: muito secreto, atribuído aos documentos, informações e materiais cujo conhecimento ou divulgação não autorizados possam ter consequências excepcionalmente graves para o interesse do Estado Português, países aliados ou qualquer organização de que Portugal faça parte; secreto, atribuído aos documentos, informações e materiais cujo conhecimento ou divulgação não autorizados possam ter consequências graves para o interesse do Estado Português, países aliados ou qualquer organização de que Portugal faça parte; confidencial, atribuído aos documentos, informações e materiais cujo conhecimento ou divulgação não autorizados possam ter consequências prejudiciais para o interesse do Estado Português, países aliados ou qualquer organização de que Portugal faça parte; reservado, atribuído aos documentos,

informações e materiais cujo conhecimento ou divulgação não autorizados possam ter consequências desfavoráveis para o interesse do Estado Português, países aliados ou qualquer organização de que Portugal faça parte.

Segundo o artigo 10º, todos aqueles que tenham acesso a matérias classificadas como segredo de Estado, ficam obrigados ao dever de sigilo, bem como a cumprir todas as medidas e normas de proteção estabelecidas na lei, mantendo-se os referidos deveres após o termo do exercício de funções.

A classificação do segredo de Estado, é competência de três entidades, segundo o artigo 3º alínea 1, da lei orgânica 2/2014: Presidente da República Portuguesa; Presidente da Assembleia da República; e Primeiro-Ministro, Vice-Primeiros-Ministros e dos Ministros. A classificação do segredo de Estado, tem o prazo de quatro anos, podendo ser sujeita a um processo de renovação, não podendo a renovação exceder o limite de trinta anos, segundo o artigo 4º alínea 3, da lei orgânica 2/2014. Em caso de urgência de classificação, podendo ser a título provisório classificada por: o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas; o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna; o Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa; o Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros; o Diretor-Geral de Política Externa do Ministério dos Negócios Estrangeiros; o Diretor-Geral dos Assuntos Europeus do Ministério dos Negócios Estrangeiros; o Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional do Ministério da Defesa Nacional; os embaixadores acreditados em posto e os chefes de missão diplomática e os representantes em missão conferida por entidade competente em representação de soberania; os Diretores dos Serviços de Informações da República.

Contudo esta classificação deve sofrer uma posterior ratificação, por parte das entidades com competência para tal, até um prazo de dez dias. Segundo o artigo 6º, da lei 2/2014, a matéria pode ser desclassificada quando os pressupostos da classificação não estiverem assegurados ou quando a alteração das circunstâncias que a determinaram assim o permita. As matérias apenas podem ser desclassificadas a entidade que procedeu à respetiva classificação ou primeiro-ministro.

4.1.4. Violação do Segredo de Estado

Aquando de violação de informações suscetíveis a colocar em risco a defesa do Estado e seus interesses fundamentais, está previsto no quadro normativo, a aplicação de sanções legais. Segundo a lei orgânica n.º 2/2014, artigo 316º relativa à violação do segredo de Estado, alínea 6, “consideram-se interesses fundamentais do Estado os relativos à independência nacional, à unidade e à integridade do Estado ou à sua segurança interna ou externa, à preservação das instituições constitucionais, bem como os recursos afetos à defesa e à diplomacia, à salvaguarda da população em território nacional, à preservação e segurança dos recursos económicos e energéticos estratégicos e à preservação do potencial

científico nacional”.

Com a reforma do código penal e do código de processo penal, é criminalizado a violação de segredo de Estado, e criados parâmetros sobre o testemunho de factos abrangidos pelo segredo de estado. A violação do segredo de Estado, passou a ser penalizada a partir do ano de 1886, através do artigo 153º do código penal, contudo sem definição legal, na medida em que na prática, era responsabilidade do poder executivo fixar a sanção.

A punição pode ser penal ou disciplinar, nos termos do Código Penal, do Código de Justiça Militar, dos diplomas aplicáveis ao SIRP e dos estatutos disciplinares aplicáveis ao infrator. A moldura penal de crime de violação do segredo de estado é atualmente de 2 a 8 anos de prisão, segundo o artigo 316º n.º 1 e 2 do código penal, e 3 a 10 anos nos tipos penais qualificados previstos no n.º 3 e 4, do mesmo artigo. O artigo 317º, do mesmo código, abrange intensão para cometer o delito de violação de segredo de estado, e a violação do segredo de estado consumida pelo crime de espionagem. O segredo de estado inibe o depoimento perante autoridades judiciais e comissões de inquérito parlamentar, dependendo esta inibição da entidade detentora do segredo.

4.1.5. Fiscalização do Segredo de Estado

A lei do segredo de Estado, n.º 6/94, no artigo 13º avança a criação da comissão de fiscalização do segredo de estado. Esta é uma entidade pública que funciona junto da assembleia da república, com competências para aprovar o seu regulamento e apreciar as queixas que lhe sejam dirigidas relativas à classificação do segredo de Estado, emitindo o seu parecer. A comissão de fiscalização do segredo de estado composta, segundo o artigo 3º por: um juiz da jurisdição administrativa designado pelo conselho superior dos tribunais administrativos e fiscais, que preside, e por dois deputados eleitos pela assembleia da república, sendo um sob proposta do grupo parlamentar com maior partido que apoia o governo, outro sob proposta do grupo parlamentar do maior partido da oposição.

Com a revogação da lei 6/94, a lei orgânica n.º 2/2014, regime do segredo de Estado, cria a entidade fiscalizadora do segredo de estado, descrita no artigo 14º. A esta entidade compete zelar pelo cumprimento da Constituição e da lei em matéria de segredo de Estado, sem prejuízo dos poderes de fiscalização da Assembleia da República- segundo o artigo 2º da lei 3/2014. A composição desta entidade está descrita no n.º 1 e 2 do artigo 3º da lei orgânica 3/2014, entidade fiscalizadora do segredo de estado, “ é composta por um cidadão com experiência na área das matérias classificadas ou do acesso à informação administrativa, oriundo da categoria de topo da carreira diplomática, das Forças Armadas, das forças de segurança ou da magistratura judicial dos tribunais administrativos e fiscais, que preside, e por dois cidadãos com formação jurídica, que se encontrem no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, aos quais seja reconhecida idoneidade e cujos perfis deem garantias de respeitarem, durante o

exercício de funções e após a cessação destas, os deveres decorrentes do cargo, nomeadamente os de independência, imparcialidade e discrição”. “Os membros da EFSE são eleitos pela Assembleia da República por voto secreto e maioria de dois terços dos deputados presentes, não inferior à maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções, sendo a sua eleição precedida de audição prévia conjunta pelas comissões parlamentares competentes para os assuntos constitucionais, direitos, liberdades e garantias, para os negócios estrangeiros e para a defesa nacional, que apreciam os respetivos perfil e currículo, do qual deve obrigatoriamente constar o registo de interesses previsto no artigo 8.º da presente lei.”

O mandato dos membros da entidade fiscalizadora do segredo de estado, tem a duração de 4 anos, segundo a lei orgânica 3/2014 artigo 3º n.º 4. à entidade fiscalizadora, cabe redigir um relatório anual, para apresentar à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. A entidade fiscalizadora do segredo de Estado não pode desclassificar o Segredo de Estado, mas sim a entidade de fiscalização da Assembleia da República (Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias).

4.2. Serviços de Informação

“Os serviços de informação integram a estrutura administrativa central do Estado tendo como escopo principal prevenir e detetar ações disruptivas da normalidade da vida em sociedade ou a afetação de interesses essenciais ao funcionamento do Estado” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 448). Nos Estados de Direito Democrático, a atividade desenvolvida pelos serviços de informação, está constitucionalmente e juridicamente definida, contudo, “ a legitimação dos serviços de informação não assenta exclusivamente no enquadramento constitucional e infraconstitucional, que rege as respetivas competências, meios e missões, sendo preenchida (...) pela compreensão da comunidade política quanto aos valores e interesses socialmente relevantes e a proteger os serviços de informação (...) quanto à legitimação material subsiste, a dificuldade de os serviços de informação- pela natureza das atividades que desenvolvem e pela sujeição das suas atividades ao segredo de Estado- fazerem prova, de forma imediata, do seu valor acrescentado junto da comunidade” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 449).

4.2.1. Serviços de Informação da República Portuguesa

Com a democratização, após a Revolução de abril de 1974, e a consolidação da Constituição da República Portuguesa, no ano de 1976, Portugal liberta-se das teias do autoritarismo e fascismo. Democratizando as suas estruturas políticas, económicas, sociais, e culturais, estabelece-se enquanto Estado de Direito, com a

implantação da III República. A segurança e os direitos fundamentais, são o foco central na elaboração constitucional, de um Portugal democrático. Existe uma interação entre o direito à segurança e à liberdade, estando simultaneamente consagrados no artigo 27º, na Constituição da República Portuguesa, numa lógica de complementaridade. O direito à liberdade não é um direito absoluto, sendo “suscetível de ser restringido em prol de uma segurança que é vital para o usufruo da própria liberdade” (Fonseca, 2017, p. 14), entre eles o segredo de Estado e a investigação criminal, conforme previsto no artigo 268º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa. “A definição de limites à atuação dos serviços de informação é feita de forma rigorosa em Estados democráticos, assim para além do respeito por direitos, liberdades e garantias, em vários Estados, como Portugal, os serviços de informação estão proibidos de exercer funções que caibam nas competências dos órgãos de polícia criminal ou das autoridades e de desenvolver investigações criminais” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 450).

A produção de informação, é um mecanismo de produção de segurança do Estado. Na IV revisão constitucional, é elaborado o artigo 164º, que na alínea q, legisla a atividade de produção de informação, através do regime do sistema de informação da República e do segredo de Estado. Esta norma legislativa e institucional, permitiu a definição do sistema de informação da república portuguesa (SIRP).

A reforma do sistema de informação português, foi-se “desenvolvendo com dificuldades, incompreensões, recuos e avanços, além de algumas dúvidas existenciais quanto ao modelo institucional a seguir (...) havia um grande trauma a vencer, trauma psicológico, trauma histórico e trauma político” (Bacelar Gouveia, 1996, p. 67). Durante o regime do Estado Novo, os serviços de informações, Polícia Internacional de Defesa do Estado (PID) e Direção-Geral de Segurança (DGS), foram utilizados pelo Estado para fim de policiamento político, sendo a sua função o controlo e perseguição da oposição ao regime, e não a produção de informações. Todo este contexto, dificultaram o reconhecimento constitucional da produção de informações para a proteção do Estado, tendo apenas no ano de 1997, sido legislado na Constituição da República Portuguesa. Na década de 80, foi constituído o serviço de informações de segurança (SIS), para o panorama da segurança interna, e serviços de informações estratégicas de defesa (SIED), para o panorama da segurança externa.

Podemos definir segundo Bacelar Gouveia (2013), cinco períodos da evolução da atividade dos serviços de informação em Portugal: entre 1974 e 1984, com a ausência de serviços de informação, substituído pelos serviços de informação militares (SIM); entre 1984 e 1995, com a criação do SIRP, apoiado na previsão legal do SIED, SIS e SIM; entre 1995 e 2004, estabilização de dois serviços de informação, o SIS e o SIEDM, atribuindo ao SIED uma natureza também militar; entre 2004 e 2009, a criação do cargo do Secretário Geral do Sistema De Informação da República Portuguesa (SGSIRP), e aproximação entre o SIS e o SIED, tendo este último perdido as competência militares; 2009, aprovação da lei

n.º 9/2007, que define a orgânica do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa, do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e do Serviço de Informações de Segurança.

O Sistema de Informações da República Portuguesa, visam assegurar o respeito pela Constituição da República Portuguesa e lei, produzindo informações para a salvaguarda dos interesses fundamentais do Estado. Os serviços de informação, consolidaram-se como mecanismos centrais na proteção dos princípios do Estado de Direito Democrático, sendo atualmente moldado pela lei-quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa (LQSIRP), por ação da Lei Orgânica n.º 4/2004.

4.2.2. Fiscalização dos Serviços de Informação

“Nas democracias ocidentais, as entidades de fiscalização e controlo, de natureza interna ou externa aos serviços, embora integrem a estrutura orgânica dos serviços de informações, caracterizam-se pela autonomia funcional e independência, e respondem, em regra, perante os respetivos parlamentos” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 450).

O Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP) estrutura-se organicamente conforme estatuído na respetiva Lei Quadro, a Lei n.º 30/84. Aos serviços de informações – o SIED e o SIS – incumbe assegurar, no respeito da Constituição e da lei, a produção de informações necessárias à preservação da segurança externa e interna, bem como à independência e interesses nacionais e à unidade e integridade do Estado.

Para assegurar o cumprimento das funções do sistema de informação existe: o Conselho de Fiscalização; o Conselho Superior de Informações; e a Comissão de Fiscalização de Dados; e um Secretário-Geral. A fiscalização dos sistemas de informação, é realizada internamente e externamente, apresentando uma vertente político-constitucional, e outra jurisdicional. O Conselho de Fiscalização é o principal órgão de fiscalização, sendo este eleito pela Assembleia da República, sem obnubilar as competências da entidade fiscalizadora da Assembleia da República, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. O Conselho de Fiscalização, é composto por três membros, com reconhecida idoneidade e no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos eleitos por maioria qualificada, de dois terços dos deputados, por um mandato de quatro anos.

5. Estudo de caso das Políticas de Segurança francesas

França têm um alvo apontado à sua democracia, em matéria de terrorismo, sendo os fatores políticos e sociais, os principais motores da radicalização dos indivíduos. Segundo a lógica de que as políticas públicas são tudo aquilo de o

governo escolhe fazer ou não fazer (Dye, 1995), podemos entender que os Estado francês, escolheu fazer, implementando políticas públicas de segurança produtoras extremismo, e que roçam a inconstitucionalidade. Segundo Pathé Duarte (2017), as políticas europeias, são uma bolsa de ressentimento, que dão margem para o processo criminalidade.

A ONU adotou em 2004 a seguinte definição de terrorismo: “atos criminosos, incluindo contra civis, cometidos com a intenção de causar a morte ou danos físicos graves, ou tomada de reféns, com o objetivo de: provocar um estado de terror no público em geral, ou um grupo de pessoas, ou em pessoas em particular; intimidar a população ou forçar um governo ou uma organização internacional a tomar ou deixar de tomar qualquer ação que constitua uma ofensa conforme definido nas convenções e protocolos internacionais relacionados com o terrorismo. A Europol, no seu relatório anual de ameaça terrorista subdivide o terrorismo em cinco categorias, baseando-se na sua motivação ideológica: Terrorismo Inspiração religiosa; Terrorismo Etno-nacionalista e separatista; Terrorismo Extrema-esquerda e anarquista; Terrorismo Extrema-direita; Terrorismo de causa única ou *single issue*.

Após o atentado de Paris, em 2015, o Estado Francês para além de promover reformas constitucionais, reforçando os órgãos de combate ao terrorismo, adotou Direito Penal do Inimigo, conceptualizado por Gunther Jakobs, que “pressupõe que o terrorismo deve ser combatido adotando medidas caracterizadas por uma forte limitação de direitos, liberdades e garantias, sendo aplicadas a indivíduos considerados potenciais ameaças, erradicando os dos Estados de forma preventiva” (Fonseca, 2017, p. 21). Na prática, este modelo permitiu que qualquer indivíduo proveniente de áreas assinaladas, pudesse ser vigiado sem ordem judicial, devido ao risco de potencial ligação terrorista. O modelo penal do inimigo, pode ser assim percecionado, enquanto um mecanismo que legitima a restrição e até mesmo violação dos direitos fundamentais dos indivíduos, para o combate à ameaça terrorista. No ano de 2021, após vários ataques terroristas, este modelo permitiu ao Estado francês expulsar 200 indivíduos, assinalados por potencial ameaça radicalista. Invés de investir na prevenção, o Estado francês, escolhe expulsar o problema da sua área de responsabilidade, através de mecanismos reativos, que violam os direitos fundamentais dos indivíduos.

Motivado pelos últimos ataques terroristas em França, no ano de 2020, está em processo de aprovação do projeto lei, para a consolidação do respeito aos princípios da República, tendo como objetivo “combater separatismo e ataques à cidadania”, atribuindo ao Estado “mais meios para agir contra aqueles que querem desestabilizar a República” (República Francesa, 2021). As medidas promovidas, visam indivíduos oriundos de núcleos religiosos, que em nada se cruzam com o radicalismo, uma vez que a ameaça radicalista se edifica principalmente através do crime organizado e no sistema prisional. As políticas públicas francesas, favorecem a auto segregação da comunidade islâmica, isolando socialmente e fisicamente a comunidade islâmica, na periferia urbana, em *guetos*.

O Estado Francês é um exemplo, de utilização imprópria dos mecanismos legais, promovendo várias alterações constitucionais, que legalizam ações na prática inconstitucionais, contra os direitos fundamentais dos indivíduos, entre eles, o direito à liberdade. Recorrendo a ferramentas de inteligência, destacando-se o Direito Penal do Inimigo, o Estado viola os direitos, liberdade e garantias, consagrados na declaração dos direitos humanos, nomeadamente, o artigo n.º 6 “todos os indivíduos tem direito ao reconhecimento em todos os lugares da sua personalidade jurídica”³, e artigo n.º 12 “ninguém sofrerá intromissões arbitrárias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem ataques à sua honra e reputação. Contra tais intromissões ou ataques toda a pessoa tem direito a proteção da lei”.

França, vive num estado de exceção permanente, tendo no ano de 2017, transformado em lei, medidas de exceção, para justificar a utilização das forças militares, na segurança interna. O país da “liberdade, igualdade e fraternidade”, tornou-se o país da laicidade, no século XXI, promovendo mecanismos reativos de segurança, devido ao “medo líquido”, das ameaças e riscos da pós-modernidade.

6. Conclusão

“Como num jogo de xadrez ou num jogo de bilhar, na sociedade contemporânea, complexo e interdependente, a reconfiguração do conceito de segurança e moldada pelas inúmeras variáveis, pelo jogo posicional, pela incerteza permanente e por acontecimentos inesperados (ou talvez não) que influenciam os diferentes paradigmas e correntes de pensamento, perspetivando-se a evolução continua dos quadros conceptuais em novas direções” (Elias, 2013, p. 28). O emergir de ameaças de caráter global, produtoras de insegurança, no século XXI, derrubaram a perspetiva realista das relações internacionais, estabelecendo a segurança, enquanto um assunto de dimensão global, e não apenas matéria dos Estados.

Numa sociedade de risco, mais do que estabelecer *security*⁴, é necessário estabelecer *safety*, para a construção de uma segurança global. Num mundo global, onde a ameaça é transnacional, a “única resposta ao terror global (...) a cooperação transnacional. Nesse sentido, os Estados nacionais, sem poder de facto, têm que salvar por cima da sua própria sombra, da sua ficção de autonomia, para se entregar à luta contra os problemas tanto nacionais como globais (...) uma soberania global” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 133).

³ Não são reconhecidos direitos, ao inimigo do Estado Francês.

⁴ *Security*, é um conceito que se refere à proteção da integridade dos indivíduos, organizações ou propriedade, contra ameaças externas deliberadas, entre elas a criminalidade organizada. *Safety*, é um conceito que se refere à condição de estar protegido da ameaça.

A desterritorialização das ameaças, obrigaram os Estados de Direito Democráticos, a definir um quadro jurídico, para combater as novas ameaças. Com o atentado de 11 de setembro, o conceito de inimigo adquire uma nova conceptualização, para a resposta à ameaça aos direitos, por parte do terrorismo religioso, uma tipologia de terrorismo, que ao contrário do terrorismo laico, não se encontrava regulado juridicamente. O terrorismo religioso emergiu como um novo inimigo, a “organização política via-se desprovida de meios de jurídicos para combater as violências que pareciam ser de um novo tipo, estava preparado para combater a greve revolucionária ou a «quinta coluna», mas não para combater juridicamente o inimigo terrorista. (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 242).

Podemos definir criminalidade, enquanto um “conjunto de atos penalmente puníveis, numa determinada sociedade e num determinado período histórico” (Bacelar Gouveia & Santos, 2013, p. 88). Apesar de não existir uma definição universalmente aceite do conceito de crime, “podemos dizer que o crime corresponde à descrição formal de uma determinada conduta considerada lesiva de bens jurídicos fundamentais” (Bacelar Gouveia & Santos, 2013, p. 83). O crime está associado ao sentimento de insegurança, que por sua vez, é produtor da própria criminalidade. O crime “nas diferentes formas que a criminalidade vai historicamente assumindo é social e politicamente fraturante, descredibilizando as instituições e pondo em causa a o funcionamento da sociedade democrática” (Bacelar Gouveia & Santos, 2013, p. 88).

O combate à criminalidade, deve ser feito, através da manutenção do Estado de Direito. Em democracia, não vale tudo, os princípios fundamentais da inteligência, são na sua raiz, um mecanismo de prevenção da criminal, contudo quando utilizados indevidamente pelos Estado, constitui uma ameaça aos direitos fundamentais dos indivíduos. Por consagrar uma potencial ameaça aos direitos fundamentais dos indivíduos, existe uma “necessidade das atividades de um Serviço de Inteligência de Estado, sejam classificadas quanto à sua confidencialidade, devem ter um equilíbrio com o seu indispensável controlo e fiscalização, dentro dos princípios de um Estado de Direito Democrático. Contudo, a salvaguarda desse Estado passa, em primeiro lugar, por não ser uma Nação decadente em termos políticos, onde as guerras internas pelo poder, podem colocar em causa a capacidade de utilizar, da melhor forma, a inteligência” (Martins, 2010, p. 145)

Num Estado de Direito Democrático, é inaceitável a utilização dos mecanismos legais contra os direitos, liberdades e garantias, dos indivíduos. Em determinados Estados não são reconhecidos direitos, aos inimigos do Estado, como acontece no contexto francês. Os direitos fundamentais, são universais, e por isso não podem ser seletivamente, reconhecidos pelos Estados. Numa democracia, a igualdade de direitos, é um princípio fundamental, nomeadamente, igualdade no recurso aos mecanismos legais, independentemente do seu crime, sejam eles crimes violentos, como terrorismo e tráfico de estupefacientes, ou crimes leves,

como fraude ou furto. O combate à criminalidade deve ser feito pela via legal, nunca violando os princípios do Estado de Direito.

Apenas sociedades inclusivas, coesas, e democráticas, podem combater a criminalidade, porque é pela “prevenção que se podem atacar os problemas na sua génese, evitando-se mesmo a sua futura colisão” (Bacelar Gouveia & Santos, 2015, p. 400). A segurança sofre uma desterritorialização com o quebrar das fronteiras, forçando os Estados a consolidarem um sistema de segurança global, para a prevenção das ameaças, um sistema de segurança comunitário, assente na cooperação e sem limites territoriais, uma segurança global, caracterizada pelos fluxos. Bauman (2008), afirma que, não é possível aplicar soluções locais para problemas de dimensão global, o desafio do século XXI, passa por isso, pela consolidação de políticas globais de prevenção à criminalidade. Apenas medidas globalizadas, produzem uma Segurança Global.

7. Referências Bibliográficas

A more secure world: our shared responsibility - Report UN High-Level Panel on Threats, Challenges and Change (2004). United Nations Digital Library. Disponível em <https://digitallibrary.un.org/record/536113#record-files-collapse-header>

Bauman, Zygmunt. *Medo líquido*. (2006). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor

Liquid times. (2008). Cambridge: Polity Press.

Borges, João & Rodrigues, Teresa. *Ameaças e riscos transnacionais no Novo Mundo global*. (2016). Porto: Fronteira do Caos Editores LDA. Disponível em https://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/FPG_MA_27511.pdf

Cruz, Marco. *Segurança e criminalidade organizada: o tráfico de estupefacientes*. (2013). (Trabalho de investigação aplicada - Mestrado em Direito de Segurança), Universidade Nova, Lisboa.

Cusson, M., Dupont, B. & Lemieux, F. *Traité de sécurité intérieure*. (2007). Press Polytechnique et Universitaires Romandes.

Clemente, Pedro. *Prevenção, polícia e segurança - Pública e privada*. (2011). In “*Revista Portuguesa de Ciência Política*”.

Dye, Thomas. *Understanding public polity*. (1995). Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Gonçalves, Francisco. *O islamismo radical e o combate às suas ameaças: da Dawá à Jihad*. (2011). Diário de Bordo Editores.

Fonseca, João Fernando. *Direitos fundamentais e direitos dos cidadãos à segurança*. (2018). In “*Revista de Ciências Militares*”. Instituto Universitário Militar. Vol. VI, n.º 1.

Gouveia, Jorge Bacelar. *O segredo de Estado*. (1996). In “*Dicionário Jurídico da Administração Pública*”, VII, Lisboa.

Os serviços de informação em Portugal: organização e fiscalização. (2013). In “*Revista de Direito e Segurança*” n.º 1.

Gouveia, Jorge Bacelar & Santos, Sofia. *Enciclopédia de Direito e Segurança*. (2015). Coimbra: Edições Almedina.

Gouveia, L. & Gaio, S. *Sociedade da informação: balanço e oportunidade*. (2004). Edições Universidade Fernando Pessoa.

Günther, Klaus. *World citizens between freedom and security*. (2005). In “*Constellations*”, vol. 12, n.º 3. Disponível em <https://core.ac.uk/download/pdf/193689022.pdf>

Elias, Luís. *A externalização da segurança interna: as dimensões global, europeia e lusófona*.

(2013). Relações Internacionais.

Giddens, Anthony. *As consequências da modernidade.* (1995). Oeiras: Celta Editora.

Juergensmeyer, Mayer. *Terror in the mind of God - The global rise of religious violence.* (2000). Berkeley: University of California Press.

Marques, Anabela. *Terrorismo no Estado de Direito democrático: noções básicas, causas, consequências e perigo de autodestruição.* (2016). In "Revista Julgar Online". Disponível em <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2016/03/20160307-ARTIGO-JULGAR-Terrorismo-no-Estado-de-Direito-Democr%C3%A1tico-Anabela-Marques.pdf>

Martins, F. M. C. *Inteligência.* (2013). In "Lusíada. Política Internacional e Segurança", n.º 3. Disponível em <http://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/lpis/article/view/158>

Miranda, Jorge. *A ordem pública e os direitos fundamentais. Perspetiva constitucional.* (1994). In "Revista da Polícia Portuguesa", n.º 88.

Matos, Manuel. *O que é a sociedade de informação.* (2002). In "Educação, Sociedade e Cultura", n.º 18. Disponível em <https://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC18/18-1.pdf>

Lucena, José. *Tipologia e hierarquia das ameaças a importância das informações e tipos de sistemas de informações.* (1991). (Conferência Instituto da Defesa Nacional).

Pereira, Manuel. *Política de segurança interna.* (1990). Curso de Defesa Nacional, Lisboa e Porto.

Shabas, William. *The genocide convention at fifty.* (1999). United States Institute of Peace Special Report.

Rousseau, Jean-Jacques. *O contrato social.* (1989). Livraria Martins Fontes Editora.

Terrorism situation and trend report. (2007). Europol. Disponível em <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report>

Vitkauskas, Dovydas. *The role of a security intelligence service in a democracy.* (1999). North Atlantic Treaty Organization. Disponível em <https://www.nato.int/acad/fellow/97-99/vitkauskas.pdf>

Williams, Paul. *Security studies: an introduction.* (2008). New York: Taylor & Francis Group.