

Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



Ana Raquel de Figueiredo Ricardo

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais

XXXIV Curso de Formação de Oficiais de Polícia

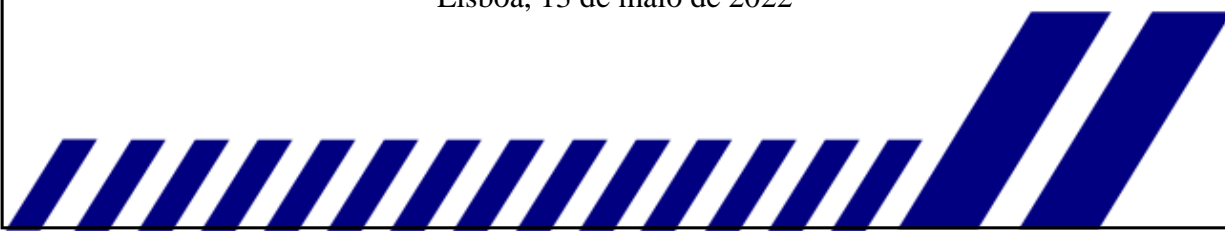
**PROTEÇÃO DE *SOFT TARGETS*: A AMEAÇA
TERRORISTA AOS LOCAIS DE CULTO EM LISBOA**

Orientadores:

PROFESSORA DOUTORA RAQUEL DUQUE

PROFESSOR DOUTOR, SUPERINTENDENTE LUÍS ELIAS

Lisboa, 13 de maio de 2022



Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



Ana Raquel de Figueiredo Ricardo

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais

XXXIV Curso de Formação de Oficiais de Polícia

PROTEÇÃO DE *SOFT TARGETS*: A AMEAÇA TERRORISTA AOS LOCAIS DE CULTO EM LISBOA

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna com vista à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, elaborada sob a orientação da Professora Doutora Raquel Duque e do Professor Doutor, Superintendente Luís Elias.

Estabelecimento de Ensino: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Curso: XXXIV CFOP

Orientadores: Professora Doutora Raquel Duque
Superintendente Luís Elias

Título: Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Autor: Ana Raquel de Figueiredo Ricardo

Local de Edição: Lisboa

Data de Edição: maio de 2022



À minha família, que é o segredo
da força que carrego

Agradecimentos

Ao longo desta complexa caminhada de cinco desafiantes anos, diversos foram os conhecimentos adquiridos e distintas foram as experiências vividas. Mas a influência positiva que tiveram em mim, teve muito que ver com os meus companheiros de viagem.

Não poderia começar por outro lado senão pela minha família. São o conforto que preciso nos dias de desalento, a força que carrego nos períodos de dificuldade e os valores que porto em todos os momentos da minha vida. Deixo uma palavra de especial agradecimento à minha mãe, a minha melhor amiga e o meu porto de abrigo, que tudo tem feito por mim e para que seja hoje em dia a mulher que sou e à minha irmã, pelos seus ternos conselhos nos dias de desinspiração.

À Sandra, uma amiga com a qual me cruzei no início deste percurso e que me tem acompanhado ao longo do mesmo. Tem sido um enorme apoio para mim, mesmo nos seus próprios períodos de provação.

Aos meus Nascitúrcios e à Ana, que mais do que camaradas e amigos, se tornaram na minha família iscpsiana e me fizeram tantas vezes sorrir.

À Adelaide Ferreira e ao Sr. Vítor Rodrigues. Simbolizam o início da minha carreira como Polícia e sem o seu afeto e apoio provavelmente nenhuma destas minhas conquistas profissionais teria sido possível.

Aos meus Orientadores, Professora Doutora Raquel Duque e Professor Doutor, Superintendente Luís Elias, por me ajudarem a todo o momento a perceber qual o melhor caminho a percorrer e, com a sua sapiência, me transmitirem confiança nos passos que tomei durante esta investigação.

Ao Comissário Luís Malheiro Martins, porque a sua entrega é tão contagiante que influenciou, sem dúvida, a minha paixão pelo trabalho que desenvolvi.

Aos Exmo. Sr. Diretor Nacional Adjunto, Superintendente-chefe Constantino Ramos, Superintendente Rafael Marques, Superintendente Alexandre Coimbra, Intendente António Malheiro, Intendente Pedro Grilo, Intendente Nuno Ribeiro, Subintendente João Pestana, Subcomissário Melissa, Agente Principal Mestre, Agente Principal Faria e Agente Costa, por terem enriquecido, cada um de sua forma, este trabalho.

A todas as pessoas extraordinárias com quem me cruzei na Sinagoga Shaare Tikvah, Basílica da Estrela e Mesquita Central de Lisboa.

A todos vós, bem-haja!

“An ounce of prevention is worth a pound of cure.”

Benjamin Franklin

Resumo

A liberdade de pensamento, consciência e religião é um direito humano fundamental, no entanto o mundo tem testemunhado manifestações violentas de antissemitismo, ódio antimuçulmano, ataques a cristãos e violência contra membros de outras religiões e tradições, que se materializaram em ataques terroristas perpetrados contra locais de culto. Simultaneamente, verifica-se uma alteração nos padrões da ameaça terrorista, que tem evoluído para ações solitárias e com recurso a armas difíceis de detetar, sendo obrigatória a adoção de novas abordagens de proteção.

As especificidades inerentes aos locais de culto tais como o seu simbolismo e o facto de serem frequentados tanto por crentes, como por outros tipos de visitantes, que se deslocam aos locais de culto para concretizar visitas espirituais, culturais ou quaisquer outras, aliado ao seu nível aparentemente diminuto de medidas de segurança tornam-nos nos “*the softest targets*”, i.e. nos alvos mais vulneráveis.

Com o objetivo de verificar as práticas securitárias existentes nos locais de culto que visem fazer face à ameaça terrorista, foi realizado um estudo exploratório, envolvendo representantes de três dos principais locais de culto de Lisboa, polícias do Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade que laboram na área onde estes se encontram localizados e três outros especialistas da Polícia de Segurança Pública em abordagens securitárias de contraterrorismo. Recorrendo à realização de entrevistas semiestruturadas a este painel de especialistas, demonstrou-se existir a perceção de uma preparação débil por parte dos locais de culto em Lisboa para responder a ataques terroristas, tendo em conta que os principais tipos de ameaça que impendem sobre estes locais são os ataques por atacante ativo. Os esforços que estão a ser feitos no sentido de proteger estes *soft targets* têm partido sobretudo das entidades europeias, em parceria com as próprias comunidades religiosas, denotando-se uma clara omissão na atuação do setor público português, seja ao nível central, seja ao nível local, através da PSP e de outros atores relevantes, o que impossibilita que as medidas preventivas alcancem todas as estruturas ou, pelo menos, todas aquelas em que se constate existir uma maior necessidade.

Palavras-chave: Polícia de Segurança Pública; Terrorismo; Proteção; Locais de culto; Lisboa

Abstract

Freedom of thought, conscience and religion is a fundamental human right, yet the world has witnessed violent manifestations of anti-Semitism, anti-Muslim hatred, attacks against Christians and violence against members of other religions and traditions, which have been materialized in terrorist attacks perpetrated against places of worship. At the same time, there is a change in the threat patterns, which have evolved into solitary actions and the use weapons which are difficult to detect, therefore the adoption of new protection approaches is mandatory.

The specificities inherent to places of worship, such as their symbolism and the fact that they are frequented both by local personalities, in order to practice their religion, and by other types of visitors, who travel into places of worship to carry out spiritual, cultural or any other types of visits, combined with their apparently low level of security measures, make of them “the softest targets”, i.e. the most vulnerable targets.

Pursuing the objective of verify the security practices that exist in the places of worship and that aim to face a terrorist threat, an exploratory study was carried out, involving representatives of three of the main places of worship in Lisbon, policemen of the Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade who work in the area where the places of worship are located and three other specialists from the Polícia de Segurança Pública in counterterrorism approaches. Using semi-structured interviews with this panel of experts, it was demonstrated that that is perceived a weak preparation by the places of worship in Lisbon to respond to terrorist attacks, with the main types of threat that hang over these places being the attacks by active attackers. The efforts that are being made to protect these soft targets have mainly come from European entities, in partnership with the religious communities themselves, being noticed a clear omission of the Portuguese public sector, either at the central level or at the local level, through PSP and other relevant actors, which makes it impossible for preventive measures to reach all the structures or, at least, all of those in which there is a greater need.

Key-words: Polícia de Segurança Pública; Terrorism; Protection; Places of worship; Lisbon

Lista de siglas e abreviaturas

ANO – Abu Nidal Organization

ARA – Armenian Revolutionary Army

Asme-ITI – Innovative Technologies Institute da American Society of Mechanical Engineers)

CCTV – Circuito fechado de televisão

CPNI – Centre for the Protection of National Infrastructures

CPTED – Crime Prevention Through Environmental Design

DDRM – Dissuadir, detetar, reagir, mitigar o impacto

DHS – Department of Homeland Security

DSTL – Department for Transport, Defence Science and Technology Laboratory

EM – Estado(s)-membro(s)

ENCT – Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo

EUA – Estados Unidos da América

Europol – Agência Europeia para a Cooperação Policial

FMEA – Failure Mode and Effect Analysis

FS – Força de Segurança

FSS – Forças e Serviços de Segurança

GTI – Global Terrorism Index

INTCEN – Centro de Inteligência e de Situação da União Europeia

ITP – Incidente Tático Policial

LOIC – Lei de Organização da Investigação Criminal

MAI – Ministério da Administração Interna

NaCTSO – National Counter Terrorism Security Office

NRBQ – Nuclear, radioativo, biológico, químico

ONG – Organização não-governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCE – Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

PCCCOFSS – Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança

PJ – Polícia Judiciária

PLM – Preventive Layer Measures

POC – Ponto Oficial de Contacto

PSP – Polícia de Segurança Pública

SASCE – Safer and Stronger Communities in Europe

SIS – Sistema de Informações e Segurança

SSI – Sistema de Segurança Interna

STCE – Engenharia e Construção em Telecomunicações, Lda.

TE-SAT – European Union Terrorism Situation & Trend Report

UE – União Europeia

UNAOOC – United Nations Alliance of Civilizations

Índice

Dedicatória	iii
Agradecimentos.....	iv
Resumo.....	vi
Abstract	vii
Lista de siglas e abreviaturas.....	viii
Introdução	1
Capítulo 1: Enquadramento Temático e Conceptual.....	8
1.1 A Ameaça terrorista	8
1.1.1 Ameaça	8
1.1.2 Conceito de terrorismo	9
1.1.3 Tipologias da ameaça terrorista	11
1.1.4 Avaliação da ameaça terrorista.....	18
1.2 Vulnerabilidade	20
1.3 Risco.....	21
Capítulo 2: O Quadro de Proteção dos Locais de Culto	24
2.1 Locais de culto enquanto <i>soft targets</i>	24
2.2 Proteção/ <i>Hardening</i> de <i>soft targets</i>	26
2.3 Prevenção e resposta a ataques terroristas contra locais de culto	31
2.4 Formulação do problema de investigação.....	38
Capítulo 3: Método	40
3.1 Casos de estudo sobre locais de culto em Lisboa	40
3.1.2 A Basílica da Estrela.....	40

3.1.3 A Mesquita Central de Lisboa	41
3.1.4 A Sinagoga Shaare Tikvah	43
3.2 Participantes	44
3.3 Corpus	44
3.4 Instrumento de recolha de dados.....	44
3.5 Instrumento de análise de dados	45
3.6. Procedimento	45
Capítulo 4: Análise das Entrevistas	47
4.1 Gestão global da segurança.....	47
4.2. Reação a ataque terrorista	49
4.3 Cooperação entre a PSP e o setor privado	52
4.4 Medidas de proteção	55
4.5 Potencial humano na mitigação do risco.....	56
Conclusões e Recomendações	59
Bibliografia.....	67
Anexos.....	83
Anexo 1 - Ataques terroristas contra <i>soft targets</i> na UE.....	83
Anexo 2 - As quatro ondas do terrorismo moderno.....	84
Anexo 3 - Ataques e tipo de arma utilizada por país ou região e ano.....	85
Anexo 4 - Avaliação da ameaça.....	87
Anexo 5 - Níveis de ameaça e de resposta.....	88
Anexo 6 - Classificação das ameaças	89
Anexo 7 - Avaliação das vulnerabilidades em locais de culto.....	90
Anexo 8 - Quesitos que auxiliam na identificação de vulnerabilidades que podem ser facilmente descobertas pelo público	91

Anexo 9 - Ciclo de gestão do risco	92
Anexo 10 - Ataques a locais de culto na Europa	93
Anexo 11 - Componentes que devem constar do Plano de Segurança	94
Anexo 12 - Guia Rápido da UE para apoiar a proteção de locais de culto	95
Apêndices.....	96
Apêndice A - Ofício que autoriza a realização de entrevistas	96
Apêndice B - Termo de Consentimento Informado	97
Apêndice C - Quadro categorial.....	98
Apêndice D - Codificação	102
Apêndice E - Análise das entrevistas	128

Introdução

O terrorismo, apesar de não se apresentar como um fenómeno recente, tem ostentado novos objetivos, novos métodos e novos meios, resultando numa mudança ao nível do seu impacto estratégico (Viana, 2018). A violência que se lhe encontra inevitavelmente associada apresenta um impacto imensurável nas sociedades, sendo responsável, entre diversos outros aspetos, por provocar terror, sensação de insegurança e por semear a ideia de que os Estados não têm capacidade de proteger os seus próprios cidadãos (Moghadam, 2006). Verifica-se, desta forma, um impacto ao nível emocional nas populações e fortes implicações políticas e económicas.

Diversos têm sido os esforços encetados no sentido de compreender a evolução desta forma de violência (Duarte, 2021; Duque, 2016; Jackson, 2009; Tomé, 2003), sobretudo após o marco histórico registado com os atentados de 11 de setembro de 2001 que ocorreram nos Estados Unidos da América (EUA). Os movimentos terroristas dispõem, cada vez mais, de recursos importantes, estão ligados entre si através de redes eletrónicas e mostram-se prontos a recorrer a uma violência sem limites, perseguindo o objetivo de causar um grande número de vítimas (Conselho da União Europeia, 2009). A natureza excecional desses crimes e a subsequente guerra global contra o terrorismo continuam a gerar uma vasta literatura, acompanhando os diversos ataques que têm ocorrido a nível mundial.

De acordo com Laqueur & Wall (2018) a Europa está a tornar-se cada vez mais num relevante centro de terrorismo, mas é possível verificar que nos últimos 15 anos, os atentados terroristas mais mortíferos foram concretizados, quase todos, em países não ocidentais (Institute for Economics & Peace, 2021). Também no ano de 2021 se verificou que os vinte ataques mais graves foram todos perpetrados em países não europeus: seis ocorreram no Afeganistão, quatro no Burkina Faso, três no Mali, três no Níger, dois em Myanmar e dois no Iraque (Institute for Economics & Peace, 2022). Durante este período, o ataque que provocou mais vítimas mortais (170) teve lugar em Kabul em 26 de agosto de 2021, junto ao aeroporto, tendo sido reivindicado pelo autodenominado Estado Islâmico da província de Korasan. No entanto, a concretização de uma súpula retrospectiva pode ajudar-nos a entender a visão de Laqueur & Wall (2018). Iniciando a análise nos primórdios do presente século, encontramos um dos atentados mais mortíferos e marcantes na Europa, o atentado na estação de Atocha, em Madrid (2004), que provocou 193 vítimas mortais e mais de 1800 feridos (Euronews, 2017). Uma década mais tarde, em 2014, foram tentados 201 ataques, a grande maioria deles conduzidos por separatistas, anarquistas e terroristas de esquerda. Nesse

mesmo ano, apenas se verificaram dois ataques de terrorismo religioso, o tiroteio no Museu Judaico em Bruxelas (Bélgica) e um esfaqueamento cometido em Tours (França), em dezembro. Todavia, a partir dos tiroteios de 2015 que decorreram na sede do jornal satírico francês *Charlie Hebdo* em Paris (França), foi surgindo na Europa uma crescente preocupação relativamente ao terrorismo islâmico. Os ataques de Paris de novembro de 2015 (com recurso a explosivos e armas de fogo, foram mortas 130 pessoas e mais de 350 ficaram feridas), os atentados de Bruxelas de 2016 (bombistas suicidas fizeram 32 vítimas mortais e mais de 340 feridos), o ataque de Nice de 2016 (foram atropeladas e alvejadas pessoas que se encontravam numa via pedonal, tendo resultado 86 vítimas mortais e mais de 400 feridos), o atentado de Manchester de 2017 (com recurso a um engenho explosivo foram mortas 22 pessoas e mais de 800 ficaram feridas) e o ataque de Barcelona de 2017 (foram atropeladas e alvejadas pessoas que se encontravam numa zona turística da cidade, tendo resultado 14 vítimas mortais e mais de 100 feridos) são provavelmente os exemplos mais significativos/emblemáticos devido ao elevado número de vítimas mortais, mas têm ocorrido também um número considerável de ataques e tentativas de ataques através de esfaqueamentos e tiroteios que têm provocado menos vítimas (Laqueur & Wall, 2018).

O *Global Terrorism Index* (GTI) de 2022 apresenta as principais tendências e padrões globais do terrorismo (Institute for Economics & Peace, 2022). De acordo com este relatório, o terrorismo continua a apresentar-se como um problema generalizado, mas apesar do aumento em 17% dos ataques registados, o impacto do terrorismo em número de vítimas parece estar a diminuir. Em 2021 as mortes por terrorismo caíram 1,2%, para 7142, ou seja, o terrorismo tem-se tornado menos letal. Na Europa, a Turquia é apontada como o país mais afetado pelo terrorismo, com o maior número de mortes, seguida pela Grécia e pela Alemanha, com o segundo e terceiro maior número de ataques, respetivamente (Institute for Economics & Peace, 2022).

O terrorismo coloca vidas humanas em risco, acarreta avultados custos e procura abalar a abertura e a tolerância das sociedades, representando uma crescente ameaça estratégica para toda a Europa (Conselho da União Europeia, 2009). Na União Europeia (UE), a situação e as tendências do terrorismo constam do relatório TE-SAT (*European Union Terrorism Situation & Trend Report*)¹ que se baseia predominantemente em

¹ EU Terrorism Situation & Trend Report (Te-Sat): O relatório anual da Europol sobre a situação e tendências em matéria de terrorismo na UE apresenta uma panorâmica do fenómeno do terrorismo na UE num determinado ano.

informações fornecidas oficialmente pelos Estados-Membros (EM) da UE à Europol (a Agência Europeia para a Cooperação Policial). Neste relatório, elaborado anualmente, foram reportados, no ano de 2020, um total de 57 ataques terroristas (concluídos, tentados ou falhados) em seis EM da UE, dos quais resultaram 21 vítimas mortais e 54 pessoas feridas (Europol, 2021). De entre estas mortes, nove resultaram de um ataque terrorista cometido por um grupo de ideologia de direita e 12 resultaram de seis ataques terroristas jihadistas. No espaço europeu extra-UE, importa assinalar que no Reino Unido foram reportados 62 incidentes terroristas, dos quais resultaram três vítimas mortais, e na Suíça ocorreram dois prováveis ataques terroristas com motivação jihadista, tendo morrido uma pessoa (Europol, 2021).

De acordo com o TE-SAT de 2021 o tipo mais frequente de ataques com inspiração jihadista na UE, Suíça e Reino Unido, foi o ataque em locais públicos visando civis (Europol, 2021) e as mortes foram causadas por armas de fogo (1) e armas brancas (5). Relativamente ao ataque terrorista de extrema-direita reportado, ocorreu com recurso a arma de fogo e visou locais públicos ou abertos ao público, tendo sido este o segundo tipo com mais vítimas mortais. Um outro ataque reportado pela Bélgica como um ataque falhado teria como alvo uma instituição pública.

Deve ainda ser tomado em consideração o facto de que, durante os anos de 2020 e 2021, devido às restrições impostas para fazer face à pandemia causada pelo vírus SARS-COV-2, as oportunidades de perpetrar ataques terroristas com um grande número de vítimas na Europa diminuíram, uma vez que alvos como os grandes eventos, museus, locais de culto ou estádios foram encerrados por longos períodos de tempo ou encontraram-se acessíveis apenas a um número restrito de pessoas e sob maior vigilância e controlo. No entanto, o Institute for Economics & Peace, 2021 alerta para o facto de que a pandemia provavelmente apresentará novos e distintos desafios ao contraterrorismo, uma vez que deverá verificar-se o aumento dos défices governamentais causados pelo aumento dos gastos públicos durante a pandemia, que provavelmente terá um impacto negativo nos orçamentos de contraterrorismo e resultará numa redução ao nível da assistência internacional para operações de combate ao terrorismo.

A forma como são noticiados pelos órgãos de comunicação social e a crença popular reflete muitas vezes a ideia de que os ataques terroristas são loucos, caprichosos e descontrolados, mas a realidade tem demonstrado que estes ataques são geralmente premeditados e projetados especificamente para comunicar uma mensagem, e tanto a sua

conceção como a execução e as táticas adotadas refletem os objetivos particulares de determinado grupo terrorista e as suas motivações (Hoffman, 2017).

É possível assistir a uma crescente preocupação dos Estados e da UE em relação ao facto de os recentes ataques terroristas se centrarem em espaços públicos, nomeadamente locais de culto e plataformas de transporte, fruindo da sua natureza aberta e acesso fácil (Comissão Europeia, 2020a). É uma necessidade garantir estes locais de maior proteção física e sistemas de deteção adequados, mas sem que se prejudiquem, no entanto, as liberdades dos cidadãos.

A liberdade de pensamento, consciência e religião são direitos humanos fundamentais, protegidos por instrumentos legais internacionais², europeus³ e na Constituição portuguesa⁴. Não obstante, no prefácio do Plano de Ação das Nações Unidas para Salvar Locais Religiosos, de 2019, o Secretário-Geral da ONU (Organização das Nações Unidas), António Guterres, recorda-nos que “o mundo testemunhou uma onda trágica de antissemitismo, ódio antimuçulmano, ataques a cristãos e violência contra membros de outras religiões e tradições” (ONU, 2019, p. 3). De facto, ao longo da última década, diversos foram os ataques perpetrados contra locais de culto (cfr anexo 1). Recordemos o ataque em junho de 2015, quando nove membros da Igreja Africana Metodista Episcopal de Emanuel foram assassinados em Charleston (EUA); ou o ataque em outubro de 2018, em que 11 pessoas foram assassinadas na Sinagoga Árvore da Vida, em Pittsburgh (EUA); assim como o ataque em março de 2019, no qual 51 pessoas morreram em duas mesquitas de Christchurch (Nova Zelândia) e em Halle (Alemanha) em outubro do mesmo ano, em que foi perpetrado um ataque a uma sinagoga com recurso a uma arma de fogo manufaturada numa impressora 3D; ou os ataques coordenados no Sri Lanka, em abril de 2019, que resultaram na morte de 145 pessoas que se encontravam em duas igrejas nas cidades de Colombo e Negombo; ou o ataque em outubro de 2020, quando foram assassinadas três pessoas na Basílica de Notre-Dame, em Nice (França). Não pretendemos fazer uma análise exaustiva dos incidentes, mas apenas ilustrar a nossa afirmação com base em exemplos.

² Artigo 18.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos e artigo 18.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

³ Artigo 9.º n.º 1 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e artigo 10.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

⁴ No caso de Portugal, no artigo 41.º da Constituição da República Portuguesa

Esta realidade tem levado a que diversos países e organizações, sobretudo ocidentais, se tenham esforçado por desenvolver e.g. estratégias, guias de boas práticas, planos de emergência, brochuras ou relatórios de proteção de *soft targets*, i.e. alvos que, por possuírem pouca segurança, são considerados como mais vulneráveis. Entre tais organizações é possível destacar a Comissão Europeia, o *National Police Chiefs' Council* e a *Ecclesiastical*, do Reino Unido, bem como a *ASIS International*, *Cybersecurity & Infrastructures Security Agency*, o *Department of Homeland Security* (DHS) e o *Federal Bureau of Investigation*, dos EUA, o Governo Neozelandês através de várias agências⁵, entre outras.

Em Portugal também tem sido crescente a preocupação com a necessidade de proteger os nossos *soft targets*, os nossos cidadãos e a sua liberdade (Associação Portuguesa de Segurança, 2016; Marcelino, 2021; Cascais Digital, 2018; Marques, 2015; Vitorino, 2021). Apesar de Portugal ser visto como uma referência na área da segurança, esta não pode ser vista como um “dado adquirido” (Marcelino, 2021), pelo que importa densificar o estado de arte acerca da proteção de *soft targets*, em especial dos locais de culto, para a reflexão deste trabalho e potencialmente apresentar recomendações às autoridades competentes.

Derivado de toda a análise teórica, levanta-se instintivamente a necessidade, em qualquer investigador, de procurar enunciar o seu projeto de investigação na forma de uma pergunta de partida, que lhe permita manifestar o que procura saber, elucidar e compreender melhor (Quivy & Campenhoudt, 2008). Esta questão de investigação implica uma formulação correta, que atenda a critérios de clareza, exequibilidade e pertinência. Tendo em conta estas reflexões, a nossa investigação procurará dar resposta à seguinte pergunta de partida:

- O atual quadro de proteção de *soft targets* permite responder a ataques terroristas que visem locais de culto em Lisboa?

Por forma a melhor responder à questão central procurou-se igualmente dar-se resposta às seguintes questões derivadas:

- Quais os principais tipos de ameaça terrorista que impendem sobre os locais de culto em Lisboa?

⁵ Através de uma estratégia denominada *Protecting our Crowded Places from Attack: New Zealand's Strategy*, desenvolvida com o contributo de múltiplas agências: *Combined Threat Assessment Group, Department of Internal Affairs, Department of the Prime Minister and Cabinet, Ministry of Business, Innovation and Employment, Ministry of Transport, New Zealand Police, New Zealand Security Intelligence Service, Waka Kotahi New Zealand Transport Agency e Protective Security Requirements*.

- Como se caracteriza o atual quadro de proteção de locais de culto enquanto *soft targets*?

A problemática constitui-se como uma abordagem ou perspetiva teórica que o investigador escolhe para dar seguimento à pergunta de partida (Quivy & Campenhoudt, 2008). Assim, na presente investigação optámos por nos debruçar sobre a caracterização dos locais de culto, em Lisboa, procurando compreender de que forma o atual quadro nacional de proteção dos locais de culto é adequado para responder à ameaça terrorista. Tendo em conta o objetivo que definimos como geral, torna-se conveniente determinar e identificar os objetivos específicos. Pretendemos verificar, os tipos de ameaça terrorista que visam com maior premência os locais de culto, porque compreender uma ameaça é o primeiro passo para poder combatê-la. Por outro lado, configura-se como importante perceber qual o quadro de proteção vigente e, naturalmente, compreender o papel da Polícia de Segurança Pública (PSP) nesse mesmo quadro, identificando as medidas de proteção que se encontram implementadas nos locais de culto e que visam a ameaça terrorista e o estado de arte em termos de cooperação entre a PSP e estes *stakeholders*.

A investigação pode ser entendida como uma procura, “um caminhar para um melhor conhecimento” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 31), pelo que, a partir do reconhecimento de um problema ou identificação de uma lacuna, a investigação visa gerar conhecimento ou novas formas de atingir esse conhecimento (Sarmiento, 2013). A pertinência deste tema justifica-se precisamente pela crescente existência de ameaças, particularmente terroristas e que, se perpetradas contra estas infraestruturas em específico, poderão alcançar um grande impacto na sociedade, pelo seu simbolismo e por serem frequentadas tanto por crentes, como por outros tipos de visitantes, que se deslocam aos locais de culto para concretizar visitas espirituais, culturais ou quaisquer outras. Torna-se essencial que a polícia aborde esta temática de forma a conseguir uma melhor prevenção, uma maior proteção e uma melhor preparação no sentido de perseguir atacantes e responder a ataques, sustentando a atuação policial não só num compromisso estratégico, mas também em conhecimento científico.

Para alcançar o conhecimento almejado, a presente dissertação foi estruturada em cinco capítulos. No primeiro capítulo foi concretizada uma revisão de literatura, na qual foram abordadas teorias e perspetivas sobre a ameaça terrorista, definição de conceitos e construção teórica relativa aos locais de culto enquanto alvos vulneráveis e em risco. Abarcou uma pesquisa bibliográfica “para conhecer o estado-da-arte sobre a investigação” (Sarmiento, 2013, p. 13). Tendo em conta que a pesquisa deverá debruçar-se sobre um “objeto

reconhecível e definido de tal modo que seja igualmente reconhecível pelos outros” (Eco et al., 2015, p. 52), foram consultadas notícias, referências jornalísticas, relatórios de agências internacionais (e.g. TE-SAT, Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, Estratégia de Segurança Interna da União Europeia, Estratégia Renovada de Segurança Interna da União Europeia para 2015-2020, *Global Terrorism Index*), legislação e outro tipo de literatura que se revelaram como pertinentes. O segundo capítulo incidiu sobre a caracterização dos locais de culto enquanto *soft targets*, abordando-se também modelos de *hardening* destas infraestruturas e a consequente necessidade de que exista uma preparação para reagir a ataques terroristas. O terceiro capítulo foi dedicado ao método utilizado neste trabalho científico e à caracterização do território de investigação. Foi efetuado um levantamento das principais características concernentes à Basílica da Estrela, Mesquita Central de Lisboa e Sinagoga Shaare Tikvah. A seleção destes locais teve por base critérios geográficos, concretamente o facto de se situarem todos no concelho de Lisboa, bem como o facto de representarem três diferentes religiões com representatividade em Portugal. De acordo com os censos de 2011, da população residente com 15 ou mais anos que respondeu ao questionário, 80% afirmou ser católica, 0,3% afirmou ser muçulmana e 0,03% afirmou ser judaica (Instituto Nacional de Estatística, 2012), mas as estatísticas mais recentes da Igreja Católica divulgadas pela Conferência Episcopal, em 2014, referem uma descida do número de católicos em Portugal e, em sentido inverso, um aumento dos que professam outras religiões (Conferência Episcopal Portuguesa, 2014). O quarto capítulo versou sobre as entrevistas semiestruturadas realizadas a intervenientes importantes para a presente investigação. Para isso foram entrevistados representantes das três religiões cujo local de culto foi objeto de análise, na qualidade de líderes religiosos, responsáveis pela segurança das instalações ou trabalhadores desses locais; polícias adstritos ao Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade das esquadras em cuja área de responsabilidade se situam os locais estudados e especialistas da PSP e do SSI (Sistema de Segurança Interna) na área do contraterrorismo. Por fim, no quinto capítulo, foram formuladas as conclusões e recomendações, apresentadas as limitações do trabalho e enunciadas as sugestões de possíveis e vindouras linhas de investigação.

Capítulo 1: Enquadramento Temático e Conceptual

1.1 A Ameaça terrorista

A conceptualização desempenha um papel fundamental no enquadramento de uma discussão e é possível verificar que o termo “terrorismo” comporta múltiplas definições, tal como também sucede com os conceitos de ameaça, vulnerabilidade e risco, revelando-se essencial explorar os seus sentidos e significados.

1.1.1 Ameaça

Verificar o risco que impende sobre determinada estrutura implica avaliar a ameaça que a mesma poderá enfrentar e para a qual apresenta vulnerabilidades (Ferreira, 2020), pelo que o primeiro conceito que nos parece incontornável analisar é precisamente o de ameaça. De acordo com o Dicionário da *Cambridge University Press* (n.d.) “ameaça” pode ser entendida de duas formas distintas: (1) como afirmação de que alguém será ferido ou prejudicado, especialmente se essa pessoa não fizer algo em particular (promessa de magoar); (2) como possibilidade de algo indesejado acontecer, ou uma pessoa ou coisa que provavelmente fará com que algo indesejado aconteça (possibilidade indesejada).

Por outro lado, no âmbito da prevenção do terrorismo, Elias (2019) refere-se à ameaça como a “intenção dada a conhecer, ou percebida, de prejudicar o interesse de outrem, conjugada com a capacidade para a concretizar”. Acresce ainda, de acordo com o mesmo autor, a necessidade de se olhar à oportunidade, podendo ser apresentada esta definição sobre a forma da seguinte equação:

$$A = I \times C \times O$$

Em que A corresponde à ameaça, I à intenção, C à capacidade e O à oportunidade.

No mesmo sentido encontramos a definição apresentada pelo *Department of Homeland Security* (2003) que se refere à ameaça como sendo o produto entre a intenção e a capacidade de um adversário, tanto humana quanto natural, de empreender uma ação considerada prejudicial para um determinado ativo ou ainda como qualquer indicação, circunstância ou evento que possa causar a perda, o dano ou a negação desse mesmo ativo. Também Fernandes e Borges (2005, p. 73) se referem a esta ligação entre capacidade, intenção e oportunidade aditando que a ameaça é "um ato ofensivo, uma antecâmara da agressão, portanto uma realidade estratégica sem ser ainda guerra, que não desaparece quando a agressão é efetivada".

De acordo com Cox (2008), por outro lado, a ameaça corresponde a uma indicação, circunstância ou evento com potencial de causar a perda ou dano a um ativo ou população e, numa análise de risco, baseia-se no estudo da intenção e capacidade de determinado adversário de levar a cabo ações tendentes a alcançar esses prejuízos.

Compreender a ameaça representada pelo terrorismo é fundamental para o desenvolvimento de uma estratégia eficaz de mitigação de riscos de segurança. Identificar o espectro de ameaças reconhecidas e impactantes deve ser o ponto de partida para uma avaliação rigorosa do risco de segurança. Neste âmbito, a ameaça aparece compreendida como um “indivíduo ou um grupo de indivíduos, terroristas ou criminosos, com a capacidade de explorar as vulnerabilidades de um alvo e atacá-lo” (Hesterman, 2015, p. 7).

Em contexto europeu, o terrorismo permanece como uma ameaça relevante às fundações políticas da própria UE, bem como para a vida e o bem-estar dos seus cidadãos (Conselho da Europa, 2008), para a sua estabilidade interna, para a própria prosperidade global, para os Estados de direito e para os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, sendo que uma correta consciencialização em relação a esta ameaça se consubstancia como uma das primeiras medidas de combate ao terrorismo.

Os locais de culto, pela sua própria natureza e finalidade, são um dos tipos de infraestruturas que mais tem sofrido com as ameaças de índole terrorista (Břeň & Zeman, 2017). Constituindo-se como um local simbólico para públicos distintos, tornam-se igualmente um alvo para distintos grupos, com diferentes ideologias.

1.1.2 Conceito de terrorismo

“Um problema bem definido é meio problema resolvido”⁶, como tal parece-nos absolutamente necessário explorar a conceptualização do termo terrorismo. São diversos os autores que têm lavrado na definição deste vocábulo, pelo que é possível encontrar praticamente tantas definições quantos os autores que as produzem. Desde logo, no *Oxford Learner’s Dictionary* encontramos a seguinte definição: “utilização de ações violentas para atingir objetivos políticos ou para forçar um governo a agir” (Oxford University Press, 2021). Também Yonah Alexander nos apresenta uma definição de terrorismo, sendo esta uma das mais amplamente aceites (Prabha, 2000) e que se refere à “utilização da violência contra alvos civis aleatórios, com o fim de intimidar ou criar medo generalizado e penetrante, com

⁶ Ditado popular.

o propósito de alcançar objetivos políticos” (Alexander et al., 1985, p. 367). Outro autor incontornável, Alex Schmid, descreve o terrorismo como sendo:

“Por um lado, uma doutrina sobre a presumível eficácia de uma tática especial de violência política coercitiva e geradora de medo e, por outro lado, uma prática conspiratória de ação violenta calculada, demonstrativa e direta, ilegal e sem restrições morais, visando principalmente civis e não-combatentes, concretizada pelos seus efeitos propagandísticos e psicológicos nos vários públicos e partes em conflito” (Schmid, 2013, p. 86).

Bruce Hoffman (2017, p. 18), apesar de não divergir dos demais, refere-se ao terrorismo como sendo “a violência ou a ameaça de violência, quando utilizada e direcionada na procura, ou ao serviço, de um objetivo político”.

A dificuldade em chegar a uma única definição, amplamente consensualizada entre organizações e serviços de segurança, pode resultar na dificuldade em responder ao próprio terrorismo, uma vez que as definições são importantes e desempenham um papel relevante no sucesso ou falta dele, no que concerne à prevenção de ataques terroristas. De acordo Berger (2018) são, nesta senda, diversos os fatores que tem contribuído para a estagnação e ineficácia das medidas de prevenção do extremismo violento, mas entre os principais problemas encontram-se a falta de consenso na definição dos termos-chave e o pouco interesse em compreender o extremismo enquanto um fenómeno complexo e ideologicamente transversal.

Nas palavras de Yasser Arafat (1974), “*one man’s terrorist is another man’s freedom fighter*” e esta declaração pode ser vista como um exemplo de como os preconceitos, nomeadamente políticos, envoltos na expressão podem influenciar a sua definição. No entanto, é possível afirmar que estes ataques, que se consubstanciam como atos violentos com objetivos políticos (Duque, 2016) visam alcançar determinadas consequências, tais como provocar alterações no quadro de valores e no modo de vida das sociedades democráticas ou fomentar o terror e o medo, através da violência em larga escala e potencial capacidade de atuação a nível global.

Os ataques terroristas são também assumidos enquanto atos violentos e com objetivos políticos pelos seus perpetradores, que se referem às suas ações expressando esta característica basilar do terrorismo, quando declaram que foram motivados por objetivos políticos. Nas palavras de David Copeland, responsável pelos atentados à bomba que ocorreram em Londres, em 1999 e que refere que “o meu objetivo era político” (Vernon,

2021, 36:44) ou Anders Breivik, responsável pelo atentado em Oslo, de 2011 e que refere que “foram atos políticos” (Greengrass, 2018, 1:45:31) ou ainda que “cometi o mais sofisticado, o mais espetacular assassinato político na Europa” (Greengrass, 2018, 1:46:31).

Também de acordo com Schmid (2020), os terroristas atacam tipicamente alvos civis, caso contrário, se se focassem em alvos exclusivamente militares não se designariam terroristas mas sim insurgentes, guerrilheiros, rebeldes ou até combatentes da resistência. Apesar de os ataques serem geralmente indiscriminados, podem também configurar-se como indiscriminados apenas dentro de determinados subgrupos da sociedade.

1.1.3 Tipologias da ameaça terrorista

O mundo contemporâneo tem sido descrito ao longo das últimas décadas como uma sociedade de risco (Beck, 1992), mas a natureza destes riscos tem vindo a alterar-se, passando tanto pelos sectores ambientais como pelas áreas tecnológicas, sendo no entanto as próprias pessoas que representam a maior das ameaças.

A tipologia é amplamente utilizada nas mais diversas ciências, naturais ou sociais, como uma forma de classificar fenómenos aparentemente relacionados e tem sido definida como a seleção, abstração, combinação e, por vezes, acentuação de um conjunto de critérios com referências empíricas, de forma intencional e planeada, sendo o seu papel caracterizado como descritivo, classificatório e explanatório (Marsden & Schmid, 2011). Um dos principais benefícios da tipologia é a maior clareza conceitual que permite, algo que se revela particularmente importante quando está em causa o terrorismo devido à sua complexidade, multiplicidade de motivações, panóplia de efeitos psicológicos e possíveis avaliações subjetivas.

Uma das formas de tipificar o terrorismo baseia-se na motivação dominante no cerne do grupo ou do indivíduo. De acordo com este critério, o terrorismo pode ser alocado numa das seguintes categorias: sociopolítico – incluindo o terrorismo de extrema-esquerda, anarquista ou de extrema-direita; nacionalista – variando desde o praticado por movimentos de libertação nacional que lutam contra a ocupação colonial ou estrangeira até ao utilizado por organizações separatistas contra governos centrais; e religioso – variando desde seitas e cultos totalitários a movimentos mais amplos, cuja ideologia seja dominada por imperativos religiosos (Stepanova, 2008).

Ainda dentro da mesma forma de tipificar encontramos a seguinte categorização descrita pela Europol (2021): terrorismo jihadista; de extrema-direita; de extrema-esquerda

ou anarquista; etnonacionalista ou separatista e de causa única (normalmente associado às causas ambientais e de direitos dos animais) – surge de um desejo de retificar uma suposta queixa ou erro que é geralmente atribuído à ação ou inação governamental (Monaghan, 2000), pelo que visa mudar uma fração da política governamental e do comportamento social, ao invés de remodelar a ordem política e socioeconómica como um todo (Wilkinson, 2011).

Uma outra tipificação, igualmente aceite e apontada por Schmid (2020), traduz-se nas seguintes categorias: terrorismo de causa única; lobo solitário; terrorismo vigilante – defende uma determinada ordem social ou política e protegendo a identidade do “próprio grupo ameaçado” contra “os outros”; terrorismo separatista; de extrema-esquerda; de extrema-direita; religioso; ciberterrorismo; terrorismo QNBR (químico, nuclear, biológico ou radiológico) e terrorismo de Estado (ou de regime).

As quatro ondas do terrorismo moderno apresentam-nos uma outra visão, de Rapoport (2004). O autor distingue o fenómeno do terrorismo moderno em quatro fases ideológica e cronologicamente distintas, abrangendo cada uma um período de duração de cerca de 40 anos. Concretamente refere-se às fases anarquista (1870 -1910), anticolonialista (1920 – 1960), de extrema-esquerda (1960 – 1970) e jihadista de matriz islâmica (desde a década de 70 até aos dias de hoje) (cfr anexo 2).

Matos (2018) apresenta-nos igualmente uma análise baseada em vagas, mas aplicando esta análise à realidade portuguesa, destacando diversos episódios que se enquadram na presente categorização. De salientar na vaga religiosa os atentados terroristas perpetrados pelo grupo terrorista *Armenian Revolutionary Army* (ARA) em 1982 e 1983 e pelo grupo *Abu Nidal Organization* (ANO) em 1983, bem como as detenções de autores de ataques terroristas que ocorreram em Portugal em 2002 (Abu Salem Ansari e Monica Bedi), 2003 (Sofiane Laib), 2004, 2005 e 2006 (vários elementos do grupo *Hofstadt*) e, também em 2006, a detenção do argelino Samir Boussaha. De acordo com Matos (2018, p. 61), “parecem existir fortes indícios técnicos de que Portugal é, para além de local de trânsito ou refúgio para elementos conotados com a atividade terrorista em geral, igualmente um ponto de apoio para atividades de financiamento, radicalização e recrutamento terrorista”.

Outros autores referem-se ao surgimento de uma quinta vaga de terrorismo internacional (Auger, 2020; Díaz, 2016; Kaplan, 2021; Simon, 2011) e apesar de as suas ideias serem distintas é possível verificar alguns elementos comuns. Destacam-se neste

âmbito uma maior prevalência de “*lone wolfs*”, por se constituírem como uma ameaça difícil de detetar e o papel determinante da tecnologia, porque apesar de as organizações terroristas já explorarem a internet para recrutar membros e divulgar propaganda na quarta vaga, os terroristas da quinta vaga tenderão a utilizá-la como recurso para atividades mais perigosas. A internet contém muitas informações e instruções técnicas sobre como desenvolver e utilizar armas, aumentando a probabilidade de grupos terroristas procurarem conhecimento sobre como atacar com sucesso utilizando produtos nucleares, radiológicos, biológicos ou químicos (NRBQ), pelo se considera que este tipo de ataques é altamente provável durante a quinta vaga. É ainda destacada uma marcada crença ideológica, cujas motivações atravessam o espectro ideológico, incluindo a extrema-direita, antiaborto, antigoverno ou o extremismo islâmico, mas com grande destaque para a primeira categoria ideológica (Auger, 2020; Kaplan, 2021). Se forem excluídos os atentados de Oklahoma e do 11 de setembro, os ataques relacionados com a extrema-direita mataram duas vezes mais pessoas nos EUA do que extremistas islâmicos, entre 1990 e 2016 (Walls, 2017).

Uma visão distinta é apontada por Parker & Sitter (2016), que afirmam que pensar os diferentes tipos de terrorismo com base em tensões ao invés de vagas reflete melhor tanto a realidade empírica como a ideia de que os terroristas aprendem e imitam-se uns aos outros. A noção de vagas sugere iterações distintas de ações violentas de cariz terrorista, impulsionadas por sucessivas tendências históricas amplas, enquanto os conceitos de tensão e contágio enfatizam como os grupos terroristas se baseiam em lições históricas e contemporâneas no desenvolvimento das suas táticas, estratégias e objetivos. Os autores identificam quatro linhagens distintas – socialista, nacionalista, religiosa e excludente – e afirmam que é possível rastrear cada linhagem até um “paciente zero” ativo na década de 1850.

É possível afirmar que a ameaça não é, portanto, oriunda apenas de um reduzido número de organizações terroristas bem identificadas, mas sim de uma multitude de agentes, cuja intenção é impactar no sentimento de segurança e criar um sentimento de vulnerabilidade e que se encontram organizados em células ou atuam de forma isolada. Estes últimos denominam-se lobos solitários e são indivíduos frequentemente desconhecidos das autoridades nacionais que atuam de modo inopinado, por iniciativa própria, sem orientação direta das organizações terroristas mas motivados por propaganda radicalizante, difundida pelas redes sociais que elas controlam e sustentam, recorrendo a um *modus operandi* diversificado e de difícil deteção (Cruz, 2017).

A realidade contemporânea chama frequentemente a nossa atenção para esta categoria de atacantes, uma vez que diversos países foram alvo de ataques perpetrados por lobos solitários contra *soft targets* (Hesterman, 2015). Estes indivíduos, movidos por sentimentos tais como a frustração da exclusão, a carência, a pobreza, por ameaças reais ou presumidas à identidade nacional ou religiosa, ou simplesmente pelo ódio, podem causar uma grande ameaça e selecionam, por norma, alvos facilmente acessíveis e que são também correntemente caracterizados por uma grande afluência de pessoas, conseguindo obter com os seus ataques um efeito avassalador (Hofreiter et al., 2020).

O terrorismo perpetrado por lobos solitários é considerado como uma tendência suscetível de persistir ou até aumentar, representando uma ameaça crescente, especialmente para as democracias ocidentais, como sugerem os eventos recentes na Europa (Silke, 2019). No passado, as vítimas não eram diretamente visadas como o alvo final do ataque, mas nas palavras de Cruz (2017, p. 25):

“Assistimos, agora, a um apelo constante, diário, por parte dos grupos e organizações terroristas para o cometimento de ataques indiscriminados contra qualquer pessoa. Os ataques que visem diretamente locais onde se concentre um grande número de pessoas são amplamente incentivados e glorificados. Portanto, as vítimas do terrorismo atual assumem, para os agentes terroristas, uma maior representação simbólica, valendo significativamente mais o número de baixas alcançado num ataque terrorista do que a história (individual) da própria vítima.”

A Comissão Europeia (2020) afirmou inclusive que os mais recentes ataques a locais de culto foram perpetrados por lobos solitários, caracterizando-os como “indivíduos radicalizados que planeiam e executam os ataques de forma isolada, inspirando-se em ataques anteriores e em propaganda difundida contendo a mesma ideologia”. A Europol, através do TE-SAT de 2020, indicou que, no ano de 2019, a disponibilização de material em páginas web a incitar ataques de lobos solitários aumentou e que, no que diz respeito aos últimos ataques, as armas mais utilizadas foram armas de fogo, armas brancas e a condução de veículos contra pessoas (Europol, 2020).

No entendimento de Duarte (2013, p. 49) existem três tipos de lobos solitários: (1) “os que atuam individualmente e de uma forma totalmente isolada, sem qualquer tipo de ligação a facilitadores”; (2) “os que atuam individualmente, mas que têm um determinado nível de ligação a facilitadores e mobilizadores”; (3) “os que atuam em grupo”.

De acordo com o GTI de 2020, a proporção de ataques cometidos por indivíduos não afiliados a um grupo terrorista subiram de 5% na década de 1970 para mais de 70% para o período entre 2014 e 2018. Este aumento é indicado como refletindo duas tendências distintas, a queda do terrorismo organizado de extrema-esquerda e a subida do terrorismo de extrema-direita, sendo os ataques deste último tipo usualmente levados a cabo por indivíduos que se radicalizaram através da internet ao invés do contacto pessoal com outros indivíduos pertencentes a grupos de extrema-direita. A mesma fonte refere que geralmente os terroristas de extrema-direita têm uma menor probabilidade de se encontrarem formalmente filiados a um grupo do que os terroristas de outras categorias.

O Institute for Economics & Peace (2020), através da base de dados do GTI, atribui os ataques terroristas reportados a grupos específicos, como o Estado Islâmico do Iraque e do Levante, ou a grupos de identidades ou ideologias mais amplas, tais como extremistas nacionalistas caucasianos ou extremistas antimuçulmanos. Cerca de 60% dos ataques atribuídos a grupos ou indivíduos de extrema-direita e islâmicos foram perpetrados por indivíduos não afiliados. Em contraste, terroristas separatistas, de extrema-esquerda e ambientais revelaram ser muito mais propensos a afiliarem-se a um grupo específico, com apenas 9%, 10% e 15% dos ataques, respetivamente, realizados por indivíduos não afiliados. A análise dos 32 ataques terroristas de extrema-direita que, desde 2011, causaram pelo menos uma vítima mortal revelou que menos de um quarto dos perpetradores tiveram contacto pessoal com outros indivíduos ou grupos de extrema-direita, e mais de um terço parece ter sido radicalizado sobretudo através da internet. Verificou-se ainda um aumento dos incidentes de terrorismo de extrema-direita no Ocidente, com especial incidência na Europa Ocidental, América do Norte e Oceânia, sendo que nos últimos cinco anos, o número total de incidentes aumentou 320%.

Quanto ao tipo de arma utilizado Tessler et al. (2017) referem que desde 2002 até 2016 foram registados 2817 ataques terroristas nos EUA, Canadá, Europa Ocidental, Austrália e Nova Zelândia. Destes, 49% envolveram o uso de explosivos, 36% de fogo, 9.2% de armas de fogo, 5.4% utilizaram veículos ou ocorreram corpo a corpo e 3.1% utilizaram mais do que uma das armas descritas (cfr anexo 3).

Em relação à tipologia de ataque iremos destacar no nosso estudo o atacante ativo. Um atacante ativo é um indivíduo comprometido em matar ou tentar matar pessoas num local com elevada concentração populacional, pelo que dos incidentes que envolveram este tipo de atacantes, ressalta-se a necessidade de uma resposta coordenada por parte das

autoridades policiais e outros *stakeholders* da sociedade civil, ou seja, a necessidade de as FS trabalharem com estes parceiros, sejam eles escolas, locais de trabalho, templos religiosos, centros de transporte, outros locais de reunião pública ou comunidades (Federal Bureau of Investigation, n.d.).

A maior parte dos incidentes com atirador ativo são previamente planeados, o atacante preparou-se para o objetivo de matar tantas pessoas quanto possível e aceitou já o facto de que poderá também morrer durante o ataque. Este tipo de ataques não costuma ter uma duração muito longa, sendo que a maioria dos mesmos termina decorridos 19 minutos, seja porque as FS terminam o ataque, as armas emperram ou a pessoa fica sem munições (Schwerin et al., 2022), no entanto em apenas 10 minutos é possível causar muitos danos.

A doutrina das FS norte-americanas apresenta-nos uma categorização dos ataques por atacante ativo que se estabelece em cinco grupos distintos (Blair et al., 2013). O primeiro tipo, de intenção criminosa, inclui situações em que o atacante não possui uma ligação formal com o local do ataque e o principal motivo é a consumação de um crime de roubo. Apesar de os principais alvos deste tipo de ataque serem instituições bancárias ou ourivesarias, não devemos olvidar que existem diversos relatos de situações de assaltos a locais de culto para subtração de obras de arte sacra. O segundo tipo inclui situações em que o atirador pode ser um funcionário da instituição atacada ou um cliente/freguês da mesma, incluindo também ataques a sacerdotes ou a qualquer outro tipo de líderes religiosos, por parte de devotos. O terceiro tipo inclui ataques resultantes de conflitos laborais que ocorram entre funcionários de determinada organização, sendo este tipo de violência responsável por cerca de 7% de todos os homicídios no local de trabalho que ocorrem nos EUA. Nesses cenários, as vítimas geralmente são gerentes ou supervisores e encontram-se associados a situações de assédio laboral, em que os trabalhadores foram agredidos verbal ou fisicamente. De salientar a existência de denúncias criminais relatando abusos sexuais e ameaças por parte de líderes religiosos para com os seus subalternos (Cunha, 2021; J. Gomes, 2021; Tavares, 2021). No quarto tipo de ataques são previstas as situações de violência doméstica, em que um dos indivíduos ataca o parceiro ou ex-parceiro no seu local de trabalho, decorrendo por norma nos parques de estacionamento e sendo frequentemente letal. Por fim, o quinto tipo de ataque apresenta como característica a violência ideológica, em que o perpetrador desenvolve determinadas ideologias e quer direccionar a violência para massas de pessoas, uma propriedade ou uma organização. Na maior parte dos casos, a violência é cometida por fanatismo religioso, ambiental ou antigovernamental.

Estes tipos de ocorrências, cuja natureza, características e resolução obrigam à mobilização de recursos que ultrapassam os normalmente utilizados são designados por incidentes tático-policiais (ITPs). Concretamente, de acordo com o artigo 18.º n.º 3 da Lei de Segurança Interna (2008) consideram-se ITPs:

“Além dos que venham a ser classificados como tal pelos Ministros da Administração Interna e da Justiça, os que requeiram a intervenção conjunta e combinada de mais de uma FSS e que envolvam: a) Ataques a órgãos de soberania, estabelecimentos hospitalares, prisionais ou de ensino, infraestruturas destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população, meios e vias de comunicação ou meios de transporte coletivo de passageiros e infraestruturas classificadas como infraestruturas nacionais críticas; b) O emprego de armas de fogo em circunstâncias em que se ponha em perigo a vida ou a integridade física de uma pluralidade de pessoas; c) A utilização de substâncias explosivas, incendiárias, nucleares, radiológicas, biológicas ou químicas; d) Sequestro ou tomada de reféns”.

A PSP contém procedimentos claramente definidos, estipulando paradigmas de reação diferentes consoante se tratem de ITPs com ou sem atacantes ativos, sendo que nestes últimos o propósito passa pela contenção do incidente até à atuação especializada. Esta primeira estratégia de resposta denomina-se por “Quatro Cs” (conter, controlar, comunicar, chamar equipas especializadas) (Blair et al., 2013).

Quando tratamos de ITPs com atacantes ativos, verificamos que esta tipologia de atacantes se caracteriza pela rapidez com que atuam, por um desfecho que se materializa, frequentemente, no suicídio do próprio agressor (Lankford, 2013) e pelo condicionamento dos protocolos de atuação das FS utilizados aquando das respostas a ocorrências criminais (Blair et al., 2013). Ao aplicar a mesma estratégia de atuação em ITPs e ITPs com atacantes ativos, o desfecho demonstrou ser absolutamente desastroso. Vejamos o caso do ataque que decorreu a 18 de julho de 1984, em que um indivíduo entrou num estabelecimento de *fastfood* na Califórnia munido de três armas de fogo, incluindo em arma semiautomática Uzi. A polícia chegou ao local em três minutos e concretizou um perímetro de segurança em menos de 15 minutos, no entanto aguardou que a equipa SWAT chegasse ao local, pelo que o ataque acabou por durar 77 minutos, foram mortas 21 pessoas e efetuados 257 disparos, antes que um *sniper* da equipa SWAT neutralizasse o suspeito (Blair et al., 2013).

Um incidente com atacante ativo configura-se, portanto, como um ITP grave. As forças de segurança territorialmente competentes desempenham o papel primordial, sem prejuízo das atribuições legais dos serviços de segurança – Polícia Judiciária (PJ) e Sistema

de Informações e Segurança (SIS) - na investigação criminal e avaliação da ameaça e dos meios de proteção civil e serviços de emergência médica, na área do socorro.

No seio das forças de segurança, a missão da primeira linha de resposta - os *first responders* (carros patrulha, trânsito, equipas de intervenção rápida) - será a de neutralizar a ameaça de imediato, interrompendo o ataque e neutralizando o(s) atacante(s), conforme está aliás estipulado em doutrina da PSP (NEP n.º DN/AUOOS/DO/01/11). Estando em causa um princípio superior (o direito à vida), perante a iminência ou a execução de crimes de homicídio, os recursos generalistas da Polícia não podem ficar a aguardar a chegada das forças especiais (UEP). O objetivo é agir de imediato, no sentido de conterem ou de erradicarem a ameaça e quando cheguem ao local as forças especiais, caso o incidente ainda não esteja resolvido, atuarem em conformidade. Em contexto nacional, a ativação das entidades que devem atuar aquando de um ITP encontra-se estabelecida no Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança (PCCCOFSS), diploma aprovado por Conselho de Ministros, conforme a alínea c) do n.º 2 do art.º 8 da Lei n.º 53/2008.

As organizações terroristas têm reconhecido e identificado as armas ligeiras e os modelos de ataque com atacante ativo como uma ferramenta viável contra a sociedade civil (Blair et al., 2013), pelo que as FS devem, através da formação, prepara-se para responder rápida e eficazmente a ITPs com atirador ativo.

1.1.4 Avaliação da ameaça terrorista

Avaliar uma ameaça implica, em primeiro lugar, a identificação da sua tipologia, em segundo lugar, a sua análise em função dos fatores internos e externos e, em último lugar, a sua classificação de acordo com a análise concretizada aos seus fatores (Ferreira, 2020). Na identificação das ameaças deve ser examinado o que um atacante pode fazer (intenções) e como o pode fazer (capacidades), e para alcançar estas conclusões podem ser colocados quesitos previamente definidos (cfr anexo 4).

Após concretização da avaliação da ameaça os resultados obtidos podem ser apresentados sobre a forma de níveis, alcançando uma indicação ampla acerca da probabilidade de ocorrer um ataque terrorista. Uma das formas utilizadas para a atribuição destes níveis é apontada pelas Association of Chief Police Officers e Scotland Police (2017) e baseia-se na avaliação de uma série de fatores incluindo dados obtidos por serviços de informações (*intelligence*), eventos recentes e o que se sabe sobre as intenções e as capacidades terroristas. Tendo estes fatores em conta resultam depois cinco níveis diferentes,

para os quais existem três níveis de resposta (cfr anexo 5). Ao nível de resposta excecional corresponde a adoção de “medidas de proteção máxima de segurança para atender a ameaças e para minimizar a vulnerabilidade e o risco”, para o nível elevado devem ser encontradas “medidas de proteção de segurança adicionais e sustentáveis, refletindo a natureza ampla da ameaça e combinada com as vulnerabilidades específicas dos locais de culto e geográficas, bem como a definição do risco aceitável” e para o nível normal prevêem-se “medidas de segurança de rotina, adequadas aos serviços prestados pelos locais de culto e à sua localização” (Association of Chief Police Officers & Scotland Police, 2017, p. 60).

Também Kalvach (2016) se debruça sobre a análise de ameaças, referindo-se à importância de classificar as ameaças pela probabilidade de ocorrência e pela gravidade do seu impacto. Refere-se à necessidade de recolher dados relevantes, tais como o *modus operandi*, o local e período em que decorre o ataque, a probabilidade (tendo por base a acessibilidade, os obstáculos e a atratividade) e o impacto (incluindo-se aqui os danos ao edifício, ameaça a vidas, impacto na comunidade e impacto económico) (cfr anexo 6). A análise destes dados permitirá então a análise das ameaças à segurança que, por sua vez, gera uma lista de classificação das principais ameaças. Esta última lista poderá ajudar a construir o plano de segurança com mais precisão e alocar recursos de forma mais eficaz.

Tendo em consideração que os atos de índole terrorista são o produto de fatores políticos, ideológicos e sociais, compreender a existência de desenvolvimentos internacionais tais como guerras civis, confrontos entre ideologias fortes ou conflitos que deixam muitas pessoas expostas à pobreza, migração e radicalização, é o primeiro passo para avaliar a probabilidade de um ataque terrorista acontecer (Comissão Europeia, n.d.) uma vez que estes desenvolvimentos de cariz internacional afetam também as populações a nível local, sobretudo quando ocorre a participação militar, económica ou política do governo nacional. Também a existência de áreas urbanas problemáticas que alojem alta concentração de pessoas socialmente marginalizadas são apontadas pela Comissão Europeia como um terreno fértil para o terrorismo.

Outra ferramenta importante é a análise estatística uma vez que fornece uma ampla perspetiva sobre as tendências atuais do terrorismo e estabelece o contexto no qual as circunstâncias locais devem ser avaliadas. Além da consulta das tendências do terrorismo disponíveis em fonte aberta, publicadas pela Europol e outras organizações (Europol, 2021; Institute for Economics & Peace, 2021), encontramos o *Europe Media Monitor* (EMM), uma ferramenta desenvolvida pela Comissão Europeia e que permite a busca de palavras-chave

que se encontrem relacionadas com o terrorismo nos média e nas redes sociais, podendo fornecer indicações sobre potenciais tendências e intenções terroristas ou as percepções sociais associadas ao risco de terrorismo (Comissão Europeia, 2018).

1.2 Vulnerabilidade

A vulnerabilidade pode ser compreendida como o conjunto das “características psicológicas, sociológicas ou físicas que podem deixar um bem desprotegido ou exposto à concretização de ataques” (Hesterman, 2015, p. 7), são portanto as fraquezas inerentes a um alvo potencial. De acordo com Hesterman (2015), examinar e compreender as nossas vulnerabilidades pode ser o primeiro passo para lidar com as limitações culturais e pessoais que nos impedem de compreender e abordar adequadamente as ameaças.

Concretizar a avaliação crítica das vulnerabilidades no contexto de um cenário de ataque, permite aos dirigentes de determinado local tomar decisões acerca da adoção de medidas eficazes de dissuasão e mitigação dessas vulnerabilidades. A Comissão Europeia distingue seis tipos de vulnerabilidades (cfr anexo 7) e, de acordo com a sua análise, estas devem ser consideradas e analisadas através de um processo de cenarização de possíveis ataques (Comissão Europeia, 2020b). Torres (2015), por seu turno, indica-nos quatro categorias de vulnerabilidades: físicas, tecnológicas, operacionais e estruturais.

Um dos fatores a ser considerado enquanto vulnerabilidade, de acordo Hesterman (2015), tem que ver com a tendência de focar demasiado determinados estudos nos acontecimentos passados e considerá-los como preditores de ações futuras, subestimando a criatividade do inimigo e a sua capacidade de pensar “fora da caixa”. Este argumento remete-nos para a teoria do “cisne negro” que se refere à existência de eventos que possuem determinados atributos – raridade, impacto extremo e previsibilidade retrospectiva (embora não prospetiva, porque permite encontrar explicações para a sua ocorrência apenas após acontecer, tornando-o somente aí explicável e previsível) – e que fazem com que o seu impacto se situe muito além do regular horizonte de expectativas (Taleb & Taleb, 2016), também designados por *wild cards* (Torres, 2015).

Esta visão, no entanto, é encarada como sendo demasiado redutora por Lindaas e Pettersen (2016), que preferem a designação de “cisnes cinzentos”, preconizando uma ponte de perspectivas em que a previsão envolve não apenas a esfera do conhecimento, mas também a esfera da imaginação. Não obstante, Hesterman (2015) traz para esta discussão a premissa de que o pensamento ocidental se encontra ainda demasiado ligado à sua história e cultura,

focando-se nas Convenções de Genebra de 1949, que visam proteger os civis dentro e ao redor de uma zona de guerra. A doutrina evoca que nunca se atinja um *soft target*, “mesmo que o terrorista mais procurado do mundo se encontre num local de culto, a visitar o seu filho na escola ou a fazer um tratamento médico” (Hesterman, 2015, p. 22), o que nos leva a desconsiderar, ainda que de forma involuntária, estes locais.

Concomitantemente com estas vulnerabilidades consideradas como psicológicas devem também ser ponderadas as vulnerabilidades físicas que tornam os *soft targets* em alvos apetecíveis. Ao abordar as vulnerabilidades importa perceber também o que deve ser protegido no seio de determinado serviço ou local. As categorias a ter em consideração dizem respeito aos ativos críticos, sendo eles as pessoas, os ativos físicos, as informações e os processos e, entre estes, devem ser distinguidos aqueles que são considerados valiosos e os que são essenciais (Centre for the Protection of National Infrastructure, 2010). Em relação aos mais valiosos, devem ser incluídos todos aqueles ativos que a organização tem o dever, ainda que informal, de proteger ou que, pela sua natureza ou valor, sejam difíceis de substituir. Os ativos essenciais, por seu turno, são aqueles que se consideram vitais para o funcionamento diário da organização e que, se perdidos ou comprometidos, terão um impacto importante.

Após identificar os ativos críticos importa verificar quais as medidas de segurança que existem e se permitem alcançar a proteção desejada, porque com a transformação das ameaças, se as medidas não sofrerem uma adaptação, esta incongruência poderá confluír numa vulnerabilidade. Outras vulnerabilidades que podem subsistir concretamente em locais de culto são apontadas pela Association of Chief Police Officers e Scotland Police (2017) e dizem respeito às próprias características destes locais (cfr anexo 8).

1.3 Risco

Nesta fase é importante compreender de que forma o risco se distingue da ameaça, e esta distinção pode colocar-se da seguinte forma: se uma ameaça causar danos e, tendencialmente, piorar uma dada situação, o risco associado a essa ameaça define as suas propriedades essenciais.

O risco é assim constituído por três componentes fundamentais. O primeiro, o impacto, especifica o quão importante ou significativa determinada ameaça se manifesta para as entidades afetadas, porque nem todas as ameaças terão consequências, pelo que identificar o que é ou não impactante representa um filtro essencial na determinação da

“relevância do risco” e na consequente determinação da importância de aplicar recursos na abordagem do risco associado a essa ameaça (Young, 2014). Os dois componentes seguintes são a clareza e os vetores. A clareza refere-se ao facto de existirem ameaças que são comumente apontadas como sendo terrorismo, mas podem na verdade corresponder a outros tipos de ameaça, pelo que a clareza desta determinação é crucial na composição de medidas de mitigação. Os vetores, por seu turno, definem o modo específico de implementação de uma ameaça (Young, 2014), e.g. explosivos transportados numa viatura, a utilização de armas brancas ou a dispersão de agentes químicos.

A análise do risco é frequentemente realizada com o intuito de suportar processos de decisão em diferentes atividades. Estas avaliações têm natureza explicativa e não preditiva, pelo que não visam antever acidentes que possam ocorrer (Goossens & Cooke, 1997). Um ciclo típico de gestão do risco é-nos indicado pela Association of Chief Police Officers e Scotland Police (2017) e inclui quatro passos distintos (cfr anexo 9). O primeiro passo contempla a identificação das ameaças que, como já explorámos no subcapítulo 1.1.3, implica a perceber quais as intenções de um atacante e quais as capacidades de que dispõe. O segundo passo passará por analisar o que tem necessidade de ser protegido, incluindo as diferentes categorias do pessoal, ativos físicos, documentação e processos (tais como cadeias de abastecimento), e a identificação das vulnerabilidades, tal como analisado no subcapítulo 1.2. O terceiro passo passará pela identificação de medidas que reduzam o risco. Neste âmbito, torna-se essencial uma abordagem integral que tenha em consideração a segurança física, das informações ou documentação e das pessoas (incluindo-se aqui boas práticas ao nível do recrutamento e emprego). O quarto e último passo consiste em analisar as medidas de segurança desenvolvidas, bem como os planos de segurança e contingência, através da realização de simulacros.

Existem diversas outras técnicas de análise do risco amplamente conhecidas e aplicadas, tais como a *Failure Mode and Effect Analysis* (FMEA) ou os diagramas de árvore ou árvores de decisão, mas o DHS, através do *Innovative Technologies Institute* da *American Society of Mechanical Engineers* (ASME-ITI), desenvolveu um método específico para a análise do risco de ameaças terroristas contra infraestruturas críticas, tendo sido desenvolvido para aplicação nacional e visando a priorização de esforços e de recursos. Nesta ferramenta é inicialmente concretizada a avaliação da ameaça através de duas etapas, uma primeira em que decorre a avaliação da atratividade dos ativos e uma segunda que contempla uma avaliação completa da ameaça. Em relação à avaliação de ativos, esta considera o custo

(percebido pelo terrorista) de atacar uma determinada infraestrutura ou sistema, considerando a necessidade de dissuasão das medidas de segurança e a robustez do potencial alvo, competindo esta avaliação à direção da infraestrutura em causa. A avaliação da ameaça inclui avaliações normalizadas da atratividade à luz dos objetivos dos terroristas e avaliação das suas capacidades e intenções, baseadas na inteligência. Esta última avaliação compete ao departamento governamental com competência de segurança interna (ASME-ITI, 2015), no caso de Portugal referimo-nos ao Ministério da Administração Interna (MAI).

Capítulo 2: O Quadro de Proteção dos Locais de Culto

2.1 Locais de culto enquanto *soft targets*

É possível afirmar que os locais públicos, ou abertos ao público são, dentro do cenário urbano, os locais que enfrentam uma maior ameaça (Antinori, 2017; Hofreiter et al., 2020). Esta mesma ideia tem sido defendida por organizações europeias tais como a Comissão Europeia, o INTCEN (o Centro de Inteligência e de Situação da União Europeia) e a Europol, que têm reafirmado a preferência e recorrência de ataques terroristas nestes locais, pela sua natureza e vulnerabilidades (Comissão Europeia, 2017a).

Para que ocorra um ataque terrorista, de acordo com Schmid (2020), são necessários: um perpetrador motivado, um alvo apetecível e a ausência de um guardião competente ou vigilante. Os *soft targets*, por definição, carecem de poucos ou mesmo nenhum guardião e consistem em locais com circulação ou presença significativa de pessoas, que terroristas altamente motivados consideram alvos adequados.

Concretamente, a expressão *soft target* pode ser descrita da seguinte forma:

“Qualquer espaço, instalação ou infraestrutura que careça de dispositivos de segurança robustos e que, por esse motivo é fácil de atingir. Entre os “*soft targets*” encontram-se interfaces de transportes públicos, salas de espetáculos, escolas, locais de culto, hospitais, feiras e festas, zonas comerciais, concertos, eventos populares, zonas de interesse turístico ou outros espaços e eventos que concentrem público, por oposição aos “*hard targets*” que possuem numerosas medidas de segurança que previnem e desmotivam ataques, como sejam, instalações militares, policiais ou do Governo, bem como, infraestruturas críticas classificadas” (Elias, 2019b, p. 97).

Os *soft targets* possuem, portanto, determinadas características que os definem. São locais de acesso livre, com pouca ou nenhuma segurança fornecida e onde podem ser encontradas pessoas em número significativo (Schmid, 2020a). De acordo com Silke (2019), a seleção do alvo por parte de um grupo molda a sua estrutura organizativa, ou seja, um grupo que pretende atacar com sucesso alvos difíceis, tais como alvos policiais ou militares, requer características organizacionais mais complexas para lidar com a muito provável resistência armada das Forças de Segurança. Por outro lado, atacar um *soft target*, tal como um centro comercial ou um local de culto, não representa o mesmo risco, já que o alvo é normalmente frequentado por civis (Silke, 2019). Além disso, o ataque a *soft targets* tem um

efeito poderoso na população (Hesterman, 2015), razão pela qual se verificou este redesenho de abordagem e os locais onde os civis se sentem seguros são muitas vezes os alvos selecionados.

Todos os cidadãos têm o direito de aprender, receber cuidados médicos ou simplesmente viajar num ambiente seguro, mas esta ideia transporta-nos facilmente para uma falsa sensação de segurança nestes locais e leva-nos a ser mais complacentes com as questões de segurança. Por outro lado, a segurança não é o objetivo principal das instituições em causa, instituições estas que frequentemente possuem escassos recursos financeiros, não tendo sequer possibilidade de os aplicar em medidas pesadas de segurança, contribuindo desta forma para as suas já intrínsecas vulnerabilidades.

Apesar da concretização de uma distinção entre *soft* e *hard targets* ser pertinente, não compreende uma importante característica do terrorismo que se prende com o facto de os seus perpetradores se encontrarem frequentemente envolvidos numa espécie de guerra psicológica e de, como tal, serem motivados por algo mais complexo do que o simples facto de pretenderem causar danos físicos. O terrorismo adquire assim uma vertente de comunicação, e as suas vítimas são encaradas como um meio de difusão da sua mensagem, colaborando na radicalização de outros indivíduos (Schmid, 2020a).

O facto de os locais de culto serem considerados global e intemporalmente sacrossantos e constituindo-se como *soft targets*, tem levado a que se tornem alvos atrativos para os terroristas (Pethő-Kiss, 2020). Os ataques concretizados em locais de culto, sejam estes sinagogas, mesquitas, templos hindus, igrejas cristãs ou outros, beneficiam das suas estruturas arquitetónicas maioritariamente amplas e da oportunidade de causar um grande número de vítimas civis e de infligir medo não só nos membros dessas comunidades, mas em toda a sociedade. Estes locais representam uma categoria específica de *soft targets* e têm sido escolhidos por atacantes ligados ao terrorismo de inspiração religiosa e de extrema-direita (Kalvach, 2016).

Enquanto locais que concentram frequentemente um número considerável de pessoas, mas que apresentam simultaneamente limitadas medidas de proteção, os locais de culto proporcionam uma oportunidade razoável para maximizar o número de vítimas sem que seja necessário um plano demasiado elaborado ou sofisticado, nem uma preparação muito demorada. Além disso, os ataques dirigidos a locais de culto recebem uma grande cobertura por parte dos órgãos de comunicação social, o que se traduz frequentemente no

principal objetivo dos terroristas. Pethő-Kiss (2020) acrescenta que em muitos casos os perpetradores de ataques não encontram muita resistência porque, por um lado, estas infraestruturas não têm capacidade de contra-atacar e, por outro lado, as entidades estatais não têm também capacidade de assegurar uma constante proteção de todos os locais de culto. Acresce ainda o facto de que estas são tipicamente zonas livres de armas, pelo que a maior resistência que um atacante poderá encontrar, será, provavelmente, um par de vigilantes não armados.

2.2 Proteção/*Hardening* de *soft targets*

Uma questão que importa desde logo destacar tem que ver com o facto de não se poder considerar que exista uma teoria geral da prevenção. Para tal, seria necessário, de acordo com Silke (2019), uma teoria preditiva do futuro porque a prevenção implica que se tome como base para uma intervenção no presente, uma outra realidade que (ainda) não existe. Ou seja, o autor refere que a prevenção implica acreditar numa certa capacidade de antecipar o futuro e de escolher entre cursos alternativos de ação para evitar esse futuro. Depende assim da construção de um esquema causal entre eventos futuros e ações tomadas para evitá-los.

No mesmo sentido, é absolutamente desafiante materializar a proteção de *soft targets*, independentemente do tipo de local a que nos queiramos referir (por exemplo, um conjunto de pessoas reunidas numa igreja ou uma grande massa populacional concentrada num recinto onde decorra um mercado de Natal). Existe a todo o momento a necessidade de equilibrar os binómios segurança e liberdade, de contrabalançar o vigor de uma sociedade livre e aberta, mas cujos cidadãos e visitantes estejam seguros e protegidos, porque numa sociedade democrática não se considera como uma opção restringir totalmente a liberdade dos seus cidadãos no sentido de alcançar a máxima segurança.

Quando os instrumentos de um ataque são objetos do dia-a-dia, como um camião que se dirige a grande velocidade contra uma multidão, não há muito que possa ser feito a jusante, nos minutos ou segundos antes de acontecer. No entanto, um caminho possível pode passar por concentrar a abordagem não nos terroristas, mas nos seus alvos. Designa-se por "modelo defensivo" e visa o aumento da proteção ou *hardening* dos *soft targets*, educação de possíveis vítimas e gestão de crises (Silke, 2019). Uma das propostas apontada por Schmid (2020a), consiste numa abordagem por camadas em que se pretende alcançar mais de uma dúzia de camadas preventivas, as designadas *Preventive Layer Measures* (PLM), porque se entende

que cada uma dessas camadas pode ser insuficiente para impedir um ataque terrorista, mas a combinação de todas elas configura-se já como uma ferramenta poderosa na proteção de alvos intrinsecamente vulneráveis.

Antecipar, prevenir, proteger e responder a atos maliciosos de intolerância religiosa e radicalização violenta requer esforços multidisciplinares e multissetoriais, mas quando tudo mais não consegue impedir um ataque terrorista, a presença de medidas de proteção física são o último recurso para salvar vidas e mitigar consequências. A ONU, através da United Nations Alliance of Civilizations (2019) e após os ataques terroristas de 15 de março de 2019 em Christchurch, desenvolveu um plano de ação cujo intuito visou explorar ações que permitissem a prevenção de ataques terroristas e a garantia da santidade dos locais de culto, bem como a proteção de todos os indivíduos que os frequentam. Com a elaboração deste plano, verificou ainda que os ataques têm vindo a aumentar em frequência e que nenhum país ou religião se encontra salvaguardado de tais acontecimentos (cfr anexo 10).

Também o Conselho da União Europeia elaborou uma panóplia de conclusões, durante a Presidência Portuguesa deste Conselho, tendo sido discutidas e aprovadas no *Law Enforcement Working Party*. No documento é sublinhada a necessidade de intensificar os esforços no sentido de melhorar a proteção dos espaços públicos, tendo em conta os recentes ataques terroristas, desencadeados pelo extremismo violento, independentemente da sua motivação ideológica, que tiveram lugar em espaços públicos, com relevo nos locais de culto e que ocorreram por toda a UE, com a pretensão de causar instabilidade e medo na sociedade europeia (Conselho da União Europeia, 2021).

O primeiro passo sugerido pela ONU, após a avaliação das ameaças, identificação das vulnerabilidades e análise do risco, passa precisamente pela elaboração de um plano de segurança. Esta visão à igualmente defendida pela Comissão Europeia, que acrescenta que estes planos devem ser desenvolvidos através da colaboração entre líderes religiosos, responsáveis pela segurança das infraestruturas em causa e FS territorialmente competentes (Comissão Europeia, 2020b). A realização de exercícios práticos que visem informar sobre como reagir em caso de ataque, tais como simulacros baseados nos planos de evacuação, pode ajudar a que exista uma reação mais rápida e ajudar a salvar vidas humanas. Em muitos locais de culto, a responsabilidade pela implementação deste tipo de medidas concernentes à proteção da infraestrutura recai sobre um membro da administração (United Nations Alliance of Civilizations, 2019), pelo que esta pessoa deve estar capacitada de poder de decisão para determinar a implementação dessas medidas, bem como encontrar-se envolvida

em todo o processo de planeamento, suas premissas e concreta aplicação das medidas. Este indivíduo deve também desenvolver uma relação de proximidade com a FS territorialmente competente, enquanto entidade responsável pela segurança interna⁷ e possuidora de *know-how* em termos de segurança e contraterrorismo, desempenhando um papel importante em termos de auxílio na avaliação da ameaça, aconselhamento sobre equipamentos de segurança física e sua aplicação.

Para a criação de um plano de segurança robusto e eficaz, existem determinadas particularidades que devem ser consideradas, sendo estas apontadas e desenvolvidas pela UNAO (2019) no seu Plano de Ação (cfr anexo 11). De salientar que os planos de segurança efetivos são aqueles que se apresentam como simples, claros, flexíveis e compatíveis com outros planos existentes, nomeadamente os que respeitam à *safety*, ou seja, aos aspetos relativos à proteção civil (incêndios, sismos, entre outros).

O Guia Rápido da UE para apoiar a proteção de locais de culto, foi criado pela equipa de aconselhamento de Segurança e Proteção da Direcção-Geral de Migração e Assuntos Internos da Comissão Europeia e pelas Polícias da Rede de Risco Elevado para a Segurança da UE, com a colaboração de autoridades públicas e *stakeholders* privados, incluindo comunidades religiosas. Este guia constitui-se como uma ferramenta importante que visa auxiliar locais de culto a aumentar a conscientização e a preparação para a segurança, listando as etapas básicas de avaliação da vulnerabilidade, sem alterar a natureza e o propósito dos espaços, dando grande ênfase ao estabelecimento de parcerias de segurança entre os locais de culto e as autoridades policiais (Comissão Europeia, 2021) (cfr anexo 12).

A segurança física é, portanto, um aspeto fundamental na proteção contra uma série de ameaças e na abordagem das vulnerabilidades. As medidas de proteção adotadas devem, desde logo, ser integradas na arquitetura do local de culto para que não interfiram na espiritualidade do local, nem na sua condição de património cultural. Posto isto, as medidas devem ser determinadas pela avaliação do risco e podem ir desde uma boa manutenção, em termos de limpeza e arrumação, até preocupações com a existência de vidros que possam ser quebrados e projetados em caso de incidente terrorista, de proteção civil ou de ordem pública, sistema de CCTV, vedações que estabeleçam um perímetro, alarmes de intrusão, a correta iluminação, e ainda medidas de cariz mais especializado, como a filtragem e gestão

⁷ Cfr artigo 25.º, n.º 2, alíneas a) e b) da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto, artigo 1.º, n.º 2 da Lei n.º 53/2007 de 31 de agosto e artigo 1.º, n.º 2 da Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro.

do correio postal ou eletrónico (United Nations Alliance of Civilizations, 2019). Uma das ferramentas desenvolvidas para avaliar a eficiência das medidas e soluções a implementar, inclusive as físicas, é apontada por Kalvach (2016) e designa-se por método DDRM (dissuadir, detetar, reagir e mitigar o impacto). Alguns destes passos são também analisados pelo New Zealand Government (2018), que se refere à necessidade de impedir ou desencorajar pessoas não autorizadas de tentar aceder a locais reservados do edifício através da implementação de medidas que dificultem esse acesso (dissuadir), sinalizar o acesso não autorizado o mais cedo possível com a implementação de medidas que indiquem a ocorrência de ações não autorizadas (detetar), responder eficazmente através da neutralização de uma atividade detetada e perpetrada por pessoas não autorizadas dentro de um espaço de tempo considerado apropriado (reagir) e executar as etapas necessárias para recuperar de um incidente de segurança, ou seja restabelecer a atividade normal num curto espaço de tempo (mitigar o impacto/recuperar).

Uma outra abordagem designa-se por CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design*) e tem-se tornado numa estratégia cada vez mais popular na dissuasão de atividades criminosas uma vez que os seus princípios podem ser aplicados por gestores ou por responsáveis pela segurança das instalações com o objetivo de reduzir o risco de terrorismo contra *soft targets*, sendo aconselhado o auxílio das FS neste processo. O conceito central do CPTED é que mudanças simples e económicas num ambiente físico específico podem diminuir a motivação e a capacidade de um criminoso ou terrorista de atacar essa localização através de estratégias do controlo natural de acessos, da vigilância natural e de uma correta demarcação territorial (Fennelly & Crowe, 2013; Nikbay et al., 2007), sendo que as medidas concretamente aplicadas podem consistir em melhorar a iluminação, retificar distâncias de segurança ou utilizar sinalética clara (New Zealand Government, 2018; U.S. Department of Homeland Security, 2004). Em relação à primeira medida da trilogia de Fennelly e Crowe, os autores esclarecem que o espaço do edifício deve ser intuitivo no que concerne aos acessos por onde as pessoas podem entrar, sair e circular, podendo optar-se ainda por um reforço com barreiras físicas e iluminação. Quando se aborda a vigilância natural, a localização de janelas nos pisos inferiores é o método mais comum, mas melhorar a iluminação é outra dimensão importante a ser considerada e para que se verifique uma correta demarcação territorial sugere-se a utilização de indicadores que demonstrem a propriedade da infraestrutura. Emblemas ou cercas paisagísticas são alguns dos exemplos desta abordagem.

É essencial que exista uma área de receção para que seja possível o controlo, ainda que informal, dos acessos, tendo ainda em consideração que quanto menor for o acesso mais fácil se torna o controlo. Não são aconselhados, no entanto, tipos de acesso que levem a um efeito de gargalo (Comissão Europeia, 2020b). As restantes entradas, sejam laterais ou traseiras devem ser proibidas a todos, exceto a pessoas autorizadas, bem como as áreas públicas e privadas do edifício devem estar sinalizadas para que a distinção entre ambas seja clara (Houses of Worship Committee, 2017; United Nations Alliance of Civilizations, 2019). Idealmente, deve ser empenhado um comité de boas vindas, que se encontre na entrada do local de culto a receber as pessoas que chegam para frequentar um evento ou simplesmente para visitar as instalações (Houses of Worship Committee, 2017), cuja missão passará também por concretizar um primeiro controlo visual dos visitantes. O acesso de visitantes a áreas privadas deve implicar o seu acompanhamento e, se possível, a utilização de credenciais temporárias, com devolução das mesmas aquando da saída, pelo que qualquer pessoa que não exiba credenciais de segurança em áreas privadas deve ser abordada e esta informação deve ser relatada ao responsável pela segurança (United Nations Alliance of Civilizations, 2019).

Outra medida que se pode revelar importante é o controlo de tráfego e do estacionamento dos veículos a uma distância segura do edifício em causa (nunca inferior a 30 metros), pelo que se existirem viaturas que se considere importante acederem às imediações do edifício, deve optar-se por um controlo de acessos adequado (Comissão Europeia, 2020b; Houses of Worship Committee, 2017; United Nations Alliance of Civilizations, 2019). Se se optar pela utilização de barreiras físicas deve atender-se ao material utilizado, à forma de ancoragem e à distância do edifício, porque se pretende que sejam instaladas de tal forma que não seja possível contorná-las, destruí-las facilmente ou removê-las (Kalvach, 2016).

Os locais de culto encontram-se usualmente abertos durante o dia para utilização por parte de crentes ou fiéis, bem como por turistas e outros visitantes destes locais que se consideram históricos ou icónicos. No período noturno, no entanto, as instalações devem ser trancadas, sendo essencial a utilização de portas e fechaduras com uma qualidade suficiente para garantir a segurança do edifício (Comissão Europeia, 2020b), videovigilância do interior, das entradas e espaço envolvente, devendo ainda ter em atenção as questões de *safety*, nomeadamente a regulamentação relativa aos incêndios (United Nations Alliance of Civilizations, 2019). As janelas devem também ser equipadas com fechaduras e com

sistemas que impeçam o estilhaçamento ou a projeção de estilhaços, seja através da utilização de materiais adequados, como o vidro laminado, ou de películas.

Os sistemas de intrusão, desde que eficazes e coordenados permitem a dissuasão de atividades criminosas e contribuem para a deteção dos seus agentes (Houses of Worship Committee, 2017; Kalvach, 2016; United Nations Alliance of Civilizations, 2019). Salientam-se neste âmbito os alarmes de intrusão, devendo ser integrados num sistema composto também por CCTV e uma iluminação cuidada. Esta última constitui um meio óbvio de dissuasão e também de deteção, desde que adequadamente projetada e utilizada, auxiliando as forças de segurança no caso de se verificar a ativação de um alarme de intrusão. De referir que a legislação nacional concernente aos alarmes refere a necessidade de contratação e monitorização por empresas de segurança privada que em casos de suspeita de crime comunicam às forças de segurança, para que se desloquem ao local em caso de suspeita da preparação de um crime ou de um crime em execução. No que às empresas de segurança privada diz respeito destacamos ainda as atribuições legais da PSP, enquanto entidade com competência específica para exercer o licenciamento, controlo e fiscalização da atividade de segurança privada e de organização de serviços de autoproteção, em Portugal, de acordo com a Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto.

A Comissão Europeia, através do seu plano de proteção de locais de culto, refere-se ainda à vantagem da instalação de botões de pânico, mencionando que estes podem reduzir significativamente o tempo necessário para alertar as autoridades policiais no caso de um ataque (Comissão Europeia, 2020b). Tanto as medidas de proteção adotadas como os planos de segurança carecem de ser revisados e atualizados ao longo do tempo, de acordo com a avaliação de ameaças e análise de risco específicas do local.

2.3 Prevenção e resposta a ataques terroristas contra locais de culto

Parece-nos prudente admitir a existência de um progresso significativo na questão da conceptualização do terrorismo, ou pelo menos uma preocupação progressiva em estabelecer uma definição suficientemente consensual. O mesmo não decorre na compreensão do contraterrorismo, que se entende mais limitada (Silke, 2019). O *Cambridge Dictionary* define o contraterrorismo como a “ação destinada a prevenir a violência para fins políticos” (Cambridge University Press, 2021), mas existem diversas outras organizações que se pronunciam sobre esta temática, sem que partilhem uma definição concreta. No caso da INTERPOL, um dos planos estratégicos que desenvolveu e cujo foco é precisamente o

contraterrorismo, visa a atuação em três áreas distintas: (1) coleta, armazenamento, tratamento e partilha de informação sobre suspeitos de terrorismo, grupos e suas atividades; (2) identificação e construção de um arquivo analítico criminal contendo o perfil de supostos combatentes terroristas estrangeiros para que seja possível impedi-los de atravessar fronteiras; (3) emissão de alertas e advertências sobre terroristas, criminosos perigosos e ameaças com armas à polícia dos países membros (INTERPOL, n.d.). A ONU, por seu turno e através da Estratégia Global de Combate ao Terrorismo das Nações Unidas de 2006, adota uma abordagem sobre a forma de uma resolução com um Plano de Ação anexado e composto por 4 Pilares: I - Abordando as condições propícias à disseminação do terrorismo; II - Medidas de prevenção e combate ao terrorismo; III - Medidas para aumentar a capacidade dos Estados de prevenir e combater o terrorismo e fortalecer o papel do sistema das Nações Unidas nesse sentido; IV - Medidas para garantir o respeito pelos direitos humanos para todos e o Estado de Direito como base fundamental para o combate ao terrorismo (United Nations Office on Drugs and Crime, 2018).

No espaço europeu é possível destacar três organizações intergovernamentais que estão empenhadas em questões de contraterrorismo, são elas o Conselho da Europa, a União Europeia e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). São diversos os instrumentos adotados por estas distintas organizações. O Conselho adotou uma abordagem focada em três vertentes, nomeadamente o reforço do quadro jurídico, o combate às causas do terrorismo e a salvaguarda dos direitos fundamentais dos cidadãos. Dentro desta panóplia de vertentes é possível distinguir como instrumentos concretamente desenvolvidos a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo (STCE n.º 196), cujo objetivo geral passa pelo fortalecimento dos esforços desenvolvidos pelos EM na prevenção do terrorismo e do reforço na cooperação interna e internacional.

As políticas de prevenção, referidas na prevista STCE, estabelecem-se enquanto medidas que visam prevenir a prática de infrações terroristas através da “troca de informações”, “reforço da proteção física das pessoas e das infraestruturas” e “aperfeiçoamento dos planos de formação e de coordenação em situações de crise” (Conselho da Europa, 2005, p. 4). É ainda estabelecido que cada Estado deve tomar as medidas adequadas com vista à “formação das autoridades de aplicação da lei e de outras entidades”, “promover a tolerância encorajando o diálogo inter-religioso e transcultural”, envolvendo ONGs (Organizações Não Governamentais) e outros elementos da sociedade civil, quando se revele adequado (Conselho da Europa, 2005, p. 4). Paralelamente, em maio

do mesmo ano, o Conselho da Europa lançou um Plano de Ação para a “luta contra o extremismo violento e a radicalização que conduz ao terrorismo”, para o triénio 2015-2017 e com vista a combater o extremismo violento e a radicalização, em particular nas escolas, prisões e por meio da Internet (Conselho da Europa, 2018).

O Conselho da Europa adotou também o Protocolo Adicional à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo (STCE n.º 217) que entrou em vigor em 2017 e veio criminalizar atos de carácter preparatório, tais como o recrutamento, treino e preparação e o financiamento de viagens para fins de terrorismo (Comissão Europeia, 2017b). Ambos os documentos foram adotados em resposta à Resolução do Conselho de Segurança n.º 2178 de 2014 (United Nations Office on Drugs and Crime, 2018), cujo conteúdo abarcava uma reflexão da ONU que estimava que haveriam pelo menos 25000 combatentes estrangeiros que se haviam juntado às fileiras do Estado Islâmico no Iraque e na Síria, incluindo nacionais de países europeus e asiáticos, membros da ONU.

Em outubro de 2017, encontramos uma nova Comunicação por parte da Comissão Europeia em que se revela uma nova preocupação: a proteção de espaços públicos. Neste documento, a Comissão Europeia (2017, p. 2) vem alegar o seguinte:

“Os recentes ataques terroristas demonstraram que os espaços públicos se tornaram num dos principais alvos, explorando a vulnerabilidade intrínseca dos chamados «alvos fáceis» que resultam da sua natureza aberta e carácter público. Tratam-se de zonas pedonais, atrações turísticas, plataformas de transporte, centros comerciais, locais de culto, mercados ao ar livre, salas de concerto ou praças urbanas, como sucedeu no caso dos atentados de Barcelona, Berlim, Bruxelas, Londres, Manchester, Nice e Estocolmo.”

Acrescenta ainda a seguinte indicação relativa ao *modus operandi*:

“Para além dos ataques de «grande intensidade», que combinam explosivos e armas de fogo, a Europa tem sido igualmente afetada por um número crescente de ataques de «baixa tecnologia» em espaços públicos, efetuados com produtos de uso diário, como veículos utilizados em atropelamentos ou esfaqueamentos. Os alvos são frequentemente escolhidos com a intenção de causar um grande número de vítimas. As avaliações de risco efetuadas pela Europol e pelo Centro de Situação e de Informações da UE (INTCEN) confirmam esta tendência na seleção dos alvos, que é também “abertamente incitada em publicações terroristas na Internet” (Comissão Europeia, 2017a, p. 2).

Na comunicação em análise é apontada pela Comissão Europeia a necessidade de apoiar os EM na deteção de ameaças, redução de vulnerabilidades dos espaços públicos, atenuação das consequências de atentados terroristas e ainda na melhoria da cooperação e, para tal, prevê que a UE atue deste logo nas seguintes vertentes: (1) o fomento do intercâmbio transfronteiras das melhores práticas e de material de orientação, entre redes de profissionais; (2) financiamentos específicos visando as forças de segurança, os serviços de proteção civil e de saúde, bem como ações urbanas inovadoras; (3) o envolvimento neste trabalho de todas as partes interessadas, a nível local, e do setor privado. Ou seja, é destacada a necessidade de investimento na componente humana, ao nível da formação e do intercâmbio de informação, no desenvolvimento das próprias infraestruturas e no envolvimento de todos os setores da sociedade.

Em contexto nacional é possível destacar outros instrumentos⁸, com especial destaque para a ENCT (Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 19 de fevereiro e que se apoia em cinco pilares fundamentais (detetar, prevenir, proteger, perseguir e responder), tendo como objetivo estabelecer aquelas que são as linhas guia para a “mobilização, coordenação e cooperação de todas as estruturas nacionais com responsabilidade direta e indireta no domínio do combate à ameaça terrorista e uma concretização, ao nível nacional, dos imperativos de natureza interna, europeia e internacional de combate ao terrorismo”.

Neste seguimento, a missão da PSP vem estabelecida na sua lei orgânica, definindo-se como “assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da Lei”. Já na Lei de Segurança Interna a PSP é referenciada como uma FSS, com funções de segurança interna. Se considerarmos os cinco pilares fundamentais identificados pela ENCT, verificamos que, com exceção da competência reservada para a investigação de crimes de terrorismo pela PJ, nos termos previstos na LOIC (Lei de Organização da Investigação Criminal), a PSP, constituindo-se

⁸ Resolução da Assembleia da República n.º 51/2002 de 27 de junho, referente à aprovação da Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo; Lei de Combate ao Terrorismo (Lei n.º 52/2003 de 22 de Agosto); Lei n.º 25/2008 de 5 de junho, que veio estabelecer medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo; Lei n.º 17/2011 de 3 de maio, que criminaliza o incitamento público à prática de infrações terroristas, o recrutamento e o treino para o terrorismo; O Acordo entre a República Portuguesa e os Estados Unidos da América para Reforçar a Cooperação no Domínio da Prevenção e do Combate ao Crime, aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 128/2011.

como uma polícia integral (Elias, 2018), apresenta capacidade legal e funcional para atuar em todos os pilares da ENCT.

Diversos autores salientam neste âmbito o policiamento de proximidade (Elias, 2018; D. Gomes, 2017; Gonçalves, 2017; Matos, 2018), estratégia levada a cabo pela PSP e que promove uma resposta proactiva às questões de segurança pública, através do aproveitamento constante de parcerias e técnicas de resolução de problemas e em que “a polícia é o público e o público é a polícia” (Peel, 1929 cited in Elias, 2018, p. 160). Este estabelecimento de relações de proximidade entre a PSP e os cidadãos é frequentemente profícuo na recolha de informações e na deteção de indícios técnicos sobre possíveis atividades relacionadas com fenómenos terroristas (Matos, 2018) e pode ser fundamental para que se verifique uma relação baseada na confiança entre ambos, possibilitando o aconselhamento dos cidadãos e a sua participação na construção de uma verdadeira cultura de segurança.

As respostas preventivas a adotar podem ser diferenciadas, consoante o momento temporal a que se referem, porque qualquer tipo de incidente, inclusive os de índole terrorista, podem ser tratados em três fases: (1) o que pode ser feito de antemão para reduzir a probabilidade de um incidente, para minimizar o possível impacto ou para desviar o ataque por completo; (2) o que pode ser feito durante o ataque; e (3) o que pode ser feito depois do ataque ocorrer para mitigar o seu impacto (Kalvach, 2016). Gomes (2017, p.131) partilha desta visão ao afirmar que “o fenómeno [terrorista] perpassa vários níveis de intervenção, cuja amplitude, temporal e técnica, a montante e a jusante, se situa entre a prevenção do fenómeno e a gestão das suas consequências”. Para o mesmo autor, importa refletir acerca de estratégias antiterroristas que atuem não só a jusante do ato terrorista, onde urge que a PSP seja incluída enquanto *first responder*, mas também a montante, onde se destaca enquanto responsável pela prevenção e deteção do fenómeno. Dentro das respostas passíveis de serem dadas pela PSP previamente à ocorrência de um ataque terrorista destacam-se as seguintes abordagens: (1) as focadas em ações de recolha de inteligência e ações encobertas; (2) o recurso a técnicas tradicionais de policiamento que visem a deteção de manifestações terroristas assentes em processos de autorradicalização e fenómenos de *homegrown terrorism*⁹, uma vez que a visão clássica dos processos de radicalização e formação

⁹ Atividade terrorista perpetuada no país em causa ou no exterior, por cidadãos nacionais desse país, residentes legais permanentes ou visitantes radicalizados em grande parte nesse país (Bjelopera, 2013, p. 1).

específica em campos de treino tem vindo a perder expressão; (3) a adoção de técnicas de deteção de comportamentos suspeitos (*behavioural detection*).

Acreditamos na relevância que assenta nas técnicas de *behavioural detection*, que se consubstanciam num método de deteção de indivíduos com intenções hostis, através da observação dos seus comportamentos e atividades (Centre for the Protection of National Infrastructure et al., 2021) e podem desempenhar um papel relevante na efetividade da atuação da PSP, em especial pelos polícias que desempenham funções nos carros patrulha, nas equipas de policiamento de proximidade, na escola segura, nos aeroportos, nos transportes públicos, enquanto *first responders* e agentes responsáveis pela segurança de áreas específicas e pela promoção de contactos com os cidadãos.

Com as técnicas de *behavioural detection* pretende-se analisar o conhecimento já existente em busca de padrões que possam servir como indicadores de atividades terroristas, indicadores esses que são então utilizados para interpretar os comportamento e determinar a probabilidade destes representarem uma ameaça à segurança (Koc-Menard, 2009), ou seja, ao contrário do que sucede na inteligência policial, o ponto de partida não se situa na recolha de informação, mas sim na gestão dos conhecimentos já existentes. Desde o 11 de setembro (2001) que verificamos uma adaptação e evolução constantes das técnicas e métodos utilizados por terroristas, em reação às medidas de segurança que vão surgindo. A bomba no sapato de Richard Reid¹⁰ vem sendo substituída por uma bomba na roupa interior e depois no interior do próprio corpo humano (Ploch et al., 2018), mas enquanto estas técnicas vão evoluindo existe algo que se mantém constante, o fator humano. Estes indivíduos, que pretendem cometer atos terroristas, independentemente da arma do crime que transportam, podem ser traídos pelo seu nervosismo ou por outro tipo de comportamentos aos quais é possível estar atento. Nos EUA as técnicas de deteção de padrões comportamentais têm sido utilizadas ao longo das últimas três décadas, inicialmente para deteção de correios de droga e baseando-se em características étnicas, mas evoluindo rapidamente para a deteção de comportamentos e para ações de contraterrorismo (Koc-Menard, 2009). De acordo com o mesmo autor, Israel foi um dos primeiros países a desenvolver um programa de reconhecimento de padrões comportamentais, cujo funcionamento decorre em duas etapas. Numa primeira etapa os polícias dedicados patrulham locais públicos procurando condutas

¹⁰ Richard Reid é um terrorista condenado, nascido em Inglaterra, e que tentou fazer explodir uma bomba que transportava no seu sapato, a 22 de dezembro de 2001, durante um voo da companhia *American Airlines* que ligava Paris a Miami.

consideradas como fora da faixa normal de comportamentos, tendo em conta os locais em que estão. Os polícias abordam então essas pessoas e, durante uma segunda etapa conhecida como entrevista de direcionamento, são concretizadas várias perguntas à pessoa selecionada, aparentemente de forma aleatória e procurando discrepâncias entre as respostas (Koc-Menard, 2009).

As evidências existentes sugerem que na vida cotidiana a maioria das mentiras são detetadas através de fatores ou circunstâncias relacionadas com as próprias mentiras e não com o comportamento, no entanto existem situações em que o comportamento é tudo o que um polícia tem que detetar quando alguém está a mentir sobre a sua atividade atual ou intenções futuras. Ploch et al. (2018) explicam-nos que a mentira envolve um comportamento consciente e deliberado, pelo que esse esforço pode deixar sinais. A mentira implica um encurtar da informação ao requer um esforço mental adicional, o mentiroso tem que pensar muito mais do que alguém que esteja a dizer a verdade para criar eventos que não aconteceram ou descrever circunstâncias imaginadas. Acrescentam ainda que o mesmo ocorre quando alguém tem de contar uma verdade desagradável a outra pessoa, também se verifica um maior esforço mental para chegar à formulação correta e tentar reduzir a potencial reação negativa da outra pessoa.

Atualmente as técnicas de deteção de comportamentos suspeitos são já utilizadas e aconselhadas por diversas entidades estatais, tais como o Governo do Reino Unido que elaborou, em colaboração com o CPNI (*Centre for the Protection of National Infrastructures*), DSTL (*Department for Transport, Defence Science and Technology Laboratory*) e o NaCTSO (*National Counter Terrorism Security Office*), um guia de deteção de comportamentos suspeitos, contendo as melhores práticas, orientações e conselhos (Centre for the Protection of National Infrastructure et al., 2021). Também o DHS tem demonstrado interesse por estas técnicas, financiando investigações e relatórios acerca das mesmas (National Defense Research Institute, 2013; Research Triangle Institute - International, 2018).

Em Portugal destacamos as Técnicas de Detenção e Abordagem Preventiva (TDAP), sendo que a PSP ministra um curso baseado nestas técnicas de deteção (Castro, 2018). Salientamos deste modo a pertinência de se ministrar tal formação aos polícias que trabalham de perto com os locais de culto, contribuindo para a sua segurança.

A experiência que tem vindo a ser adquirida com a análise de ataques terroristas com atacantes ativos tem demonstrado que os primeiros minutos e a preparação para uma maior capacidade de resposta por parte dos envolvidos desempenham um papel crucial na mitigação do impacto do ataque (Kalvach, 2016) e a Comissão Europeia refere neste âmbito a importância de adoção de esquemas como “Se vir algo, diga algo” ou “Fugir – Esconder – Avisar” (“*Run – Hide – Tell*”), que fornecem à comunidade uma mensagem direta para uma resposta pronta em caso de incidente (Comissão Europeia, 2020b).

Não deve também ser olvidada uma correta consciencialização de segurança porque quando um *soft target* é atacado, os *first responders* geralmente não estão presentes. Assim, os funcionários presentes no local (ou mesmo pessoas visitantes) podem desempenhar um papel importante na fase de resposta imediata (Houses of Worship Committee, 2017). Entre outras, as ações passíveis de serem tomadas são pedir ajuda, impedir que os transeuntes entrem na área afetada, isolar as pessoas do agressor trancando as portas, alertar outras pessoas ou até mesmo eliminar o agressor - se o confronto for o único e inevitável meio (Kalvach, 2016). Existe portanto a necessidade de se recorrer, naturalmente, ao *vetting* dos funcionários e à sua formação no sentido de estes se encontrarem atentos a qualquer alteração que surja nas suas áreas de trabalho (Elias, 2019a), nomeadamente seguranças privados, funcionários dos templos religiosos, funcionários dos transportes públicos, etc.

2.4 Formulação do problema de investigação

Tal como é possível verificar através da retrospectiva realizada sobre os vários ataques terroristas perpetrados em locais de culto, existe uma necessidade imediata de intensificar a proteção destas infraestruturas pelo facto de existir a possibilidade de que possam vir a ser alvo de ataques. Mas conceber e densificar uma cultura de segurança implica a participação de todos os intervenientes, desde os administradores do espaço – que apresentam uma relevância extrema na tarefa de *hardening* dos espaços – e seus utilizadores, até aos polícias que trabalham em áreas que comportam estes tipos de infraestruturas.

De acordo com a doutrina britânica apresentada pelo *Center for the protection of national infrastructure* (2021), para alcançar o sucesso, um atacante tentará explorar as fraquezas das medidas de segurança do local que pretende atacar, pelo que possuir uma solução de segurança eficaz e adequada atenuará a facilidade com que um adversário poderá formular e, em seguida, executar um plano de ataque, sendo sugeridos como princípios a ter em consideração os seguintes: deter – interromper ou deslocar o ataque; detetar – verificar

um ataque e iniciar uma resposta; atrasar – impedir que o ataque alcance o ativo; mitigar – minimizar as consequências de um ataque; responder – tomar ações no sentido de evitar que o objetivo do ataque seja concluído.

Ainda dentro daquilo que é a doutrina britânica encontramos também através da Counter Terrorism Policing (2020) os princípios a seguir durante a iminência de um ataque perpetrado por um atacante ativo, através de três sonantes princípios (em língua inglesa – *run, hide, tell*). Estes indicam como ações a tomar as seguintes: correr – para um local seguro; esconder – se não houver forma ou local para onde fugir; contar – quando for seguro devem ser alertadas as forças de segurança. Neste último campo a doutrina norte americana tem um entendimento ligeiramente diferente, defendendo que as ações a ser tomadas devem ser fugir, esconder e lutar, apelando a que em último caso exista uma reação por parte das potenciais vítimas (Federal Bureau of Investigation, 2020).

Nesta senda, tendo em consideração o quadro atual da ameaça terrorista que impende sobre a sociedade e mais concretamente sobre os locais de culto, verifica-se a necessidade de determinar medidas que permitam uma segurança mais eficaz e adaptada às vulnerabilidades associadas a estes locais para que se alcance uma redução da probabilidade de materialização das mesmas. Perspetivando a necessidade de reforçar a segurança pelo prisma da ação humana, pretendemos focar a nossa investigação na caracterização dos locais de culto, em Lisboa, procurando compreender de que forma o atual quadro nacional de proteção dos locais de culto é adequado para responder à ameaça terrorista, verificar os tipos de ameaça terrorista que visam com maior premência os locais de culto, perceber qual o quadro de proteção vigente e compreender o papel da Polícia de Segurança Pública (PSP) nesse mesmo quadro.

Capítulo 3: Método

A adoção de um método adequado traduz-se numa fase fundamental para uma correta edificação do estudo científico, proporcionando-lhe validade, credibilidade e consequente possibilidade de replicação. Neste âmbito, o método pode ser definido como “o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permitem alcançar o objetivo de produzir conhecimentos válidos e verdadeiros, traçando o caminho a ser seguido, detetando erros e auxiliando as decisões do cientista” (Lakatos & Marconi, 2010, p. 95). No presente estudo foi por nós aplicado o método qualitativo, que se releva como o mais adequado dado o carácter exploratório da investigação.

3.1 Casos de estudo sobre locais de culto em Lisboa

3.1.2 A *Basílica da Estrela*

Este monumento é constituído pela Real Basílica e pelo Mosteiro do Santíssimo Coração de Jesus. Situa-se no conselho de Lisboa, na freguesia da Estrela e no topo da Calçada com o mesmo nome. É administrada pela Ordem dos Carmelitas Descalços, tendo sido projetada pelo arquiteto Mateus Vicente de Oliveira e concluída por Reinaldo Manuel dos Santos (Direção-Geral do Património Cultural, n.d.). Apresenta uma planta em cruz latina, com acesso por escadaria de dois lances.

A fachada encontra-se dividida em dois pisos (Leal et al., 2015; Turismo de Portugal, n.d.) e a entrada para a igreja, por parte dos visitantes, realiza-se por uma das três portadas centrais, dando acesso a um *hall* que permite o posterior acesso a três áreas distintas. Uma primeira área aberta ao público, à esquerda e que corresponde ao local onde decorrem as celebrações religiosas, uma área fechada ao público, à direita, composta por sala de espera para visitas, sala de reuniões e por um corredor, fechado, que serve de acesso a outras salas. A terceira área, que se situa-se de frente da portada, corresponde a um gabinete de trabalho com atendimento ao público.

Na igreja da Basílica são realizadas celebrações religiosas diariamente, em horários previamente estabelecidos e normalmente invariáveis. Todos estes horários se encontram publicados no interior da Basílica, na página da rede social desta organização e ainda na página da internet oficial do Patriarcado de Lisboa, bem como todas as alterações que ocorram, por exemplo, por ocasião de celebrações referentes a datas especiais do calendário da liturgia católica.

Nos momentos que antecedem a realização de celebrações religiosas denota-se um maior fluxo de pessoas que se deslocam em direção ao interior da igreja e que, na maior parte das celebrações, preenchem substancialmente os assentos disponíveis. Após o *terminus* das celebrações é possível constatar um novo fluxo de pessoas que se deslocam, desta feita, para o exterior do edifício e é igualmente propício o aglomerar de indivíduos nas imediações do local de culto.

No exterior da Basílica da Estrela, concretamente na proximidade da entrada principal, encontramos dois lances de escadarias e ornamentos de pedra, que cumprem simultaneamente a função de separ fisicamente o espaço de acesso à Basílica da faixa de rodagem e do respetivo passeio pedonal.



Figura 1 - Estrutura da Basílica da Estrela

3.1.3 A Mesquita Central de Lisboa

A mesquita existe há cerca de 30 anos, tendo a sua construção sido iniciada em 1979, com um projeto dos arquitetos António Braga e João Paulo Conceição, e inaugurada a 29 de Março de 1985. É considerado um templo de arquitetura moderna e para a sua edificação contribuíram países islâmicos, tais como a Arábia Saudita, o Kuwait, a Líbia, os Emirados Árabes Unidos e Omã (Leal et al., 2015).

Está localizada na avenida José Malhoa e a sua edificação encontra-se dividida em três corpos constituídos por quatro pisos e cave. Na cave encontra-se o piso técnico. Os pisos 1 e 2 são constituídos por um espaço destinado ao desporto, ao convívio entre os homens,

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

balneários, camarins, foyer, cafetaria e gabinete médico. Os pisos 3 e 4 são compostos pela sala de culto principal e pela sala de culto das mulheres. Nestes pisos encontram-se ainda as duas salas de abluções, zona de convívio para as mulheres, habitações, sala de ablução para os mortos, biblioteca, pátio e minarete. Existem ainda duas cúpulas associadas à sala de culto principal e à biblioteca. Junto ao Mihrab encontra-se o Minbar, onde o Imã celebra o sermão de sexta-feira (Khutba). Nesta mesquita são celebradas as orações diárias (Salat) e o sermão de sexta-feira (Khutba) (Carvalho & Freitas, 2010; Comunidade Islâmica de Lisboa, 2021). De salientar que as salas de culto, onde são celebrados os sermões, não possuem qualquer saída de emergência, sendo a entrada e saída concretizada através da mesma e única porta.

Neste espaço reúnem-se às sextas-feiras mais de milhar e meio dos cerca de cinquenta mil muçulmanos que vivem em Portugal e dos cerca de 50 espaços de culto para os seguidores do profeta Maomé que se encontram em Portugal, o de Lisboa é certamente o maior deles (Leal et al., 2015).



Figura 2 - Mesquita Central de Lisboa. À esquerda: fachada principal; à direita: Minarete (ao centro), cúpula sala de culto principal (à esquerda.) e cúpula da biblioteca (à direita).

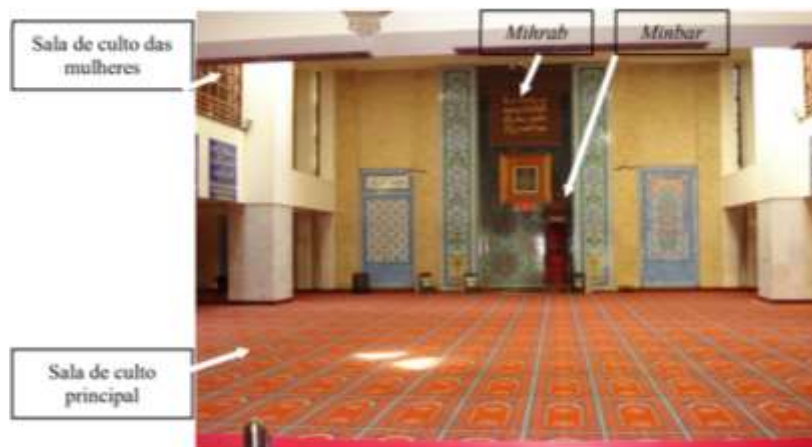


Figura 3 - Salas de culto principal e das mulheres na mesquita. Retirado de Carvalho & Freitas (2010).

3.1.4 A Sinagoga Shaare Tikvah

Situado no Bairro de São Mamede, este espaço, inaugurado em 1904, foi construído sem fachada para a rua, sendo que a entrada principal se abre para um pátio interior uma vez que na época em que foi edificado não era permitida a visibilidade de qualquer culto ou religião que não fosse a católica. A construção foi apelidada de "Shaaré Tikvá" (Portas da Esperança) pela comunidade israelita de Lisboa, sendo aqui que se desenrolam todas as suas cerimónias religiosas e históricas (Turismo de Lisboa Visitors & Convention Bureau, n.d.).

Em relação às suas características arquitetónicas, são descritas por E-cultura (2007) e Silveira & Gomes (2011): o edifício de um único volume possui planta retangular, simétrica e o acesso da sinagoga encontra-se orientado para a cidade de Jerusalém. O interior contempla uma ala central com pé-direito, correspondente aos três pisos e alas laterais definidas por colunas em pedra que suportam as galerias.



Figura 4 - Portão de entrada para o pátio interior (esquerda) e fachada da sinagoga (direita).

O lugar dos celebrantes localiza-se ao centro, no lugar onde se observa um estrado ("Bimá") e o pódio ("Tebá" - uma mesa coberta por tecido precioso onde se estendem os rolos da "Thorá" no momento da leitura comunitária), e o Santuário ("Ehal"), contendo a Arca Sagrada ("Aron Hacodesh") onde se guardam os Rolos da Lei ("Sifrei Thorá"). Em cada um dos lados e no topo contrário, virados para o centro, ficam os assentos dos homens enquanto os das mulheres se encontram nas galerias superiores, cujo acesso é concretizado por uma porta na lateral esquerda do edifício. É composta, além da sala de reunião e oração comunitária, por um conjunto de instalações destinadas a finalidades sociais e educativas. A iluminação do templo provém das janelas das fachadas laterais e por 3 grelhas de vidro colocadas no teto, cuja estrutura é em betão (Câmara Municipal de Lisboa, n.d.).



Figura 5 - Sala de reunião e oração comunitária.

A entrada na sinagoga é concretizada através do portão, que em qualquer outra altura em que não decorrem serviços religiosos se encontra fechado, e acompanhada por um indivíduo, responsável pela manutenção da Sinagoga, que se encarrega igualmente de receber os visitantes.

3.2 Participantes

A seleção dos participantes baseou-se em dois fatores distintos. Para um primeiro painel, foram selecionados seis polícias da PSP, cujas funções atuais ou formação, académica ou profissional, se conecta com a proteção de *soft targets* face à ameaça terrorista. Um segundo painel foi desenvolvido tendo em consideração a importância do papel dos *stakeholders* privados na prevenção, face à ameaça terrorista, pelo que a seleção se prendeu com as suas competências em termos de segurança dos locais de culto, gestão das infraestruturas e de articulação com a PSP. Neste sentido envolvemos na presente investigação cinco trabalhadores de locais de culto, entre os quais dois líderes religiosos e três responsáveis pela segurança das infraestruturas. De salientar que esta conexão foi beneficiada pela relação de proximidade já existente entre as Direções dos locais de culto e a PSP.

3.3 Corpus

O corpus constitui-se, de acordo com Bardin (2011), como o conjunto de documentos a submeter a análise, devendo ser respeitadas as regras de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência. O corpus deste estudo compreende um conjunto de 11 entrevistas realizadas aos participantes selecionados.

3.4 Instrumento de recolha de dados

O instrumento utilizado para recolha de dados foi a entrevista. Este método de recolha de dados revela-se como o mais adaptado para obter informação original, porque

“pressupõe que o investigador não dispõe de dados já existentes, mas que deve obtê-los” (Albarello, 1997, p. 86). Permite igualmente ao investigador interagir com personalidades possuidoras de grande conhecimento acerca do objeto de estudo e cujas perspetivas e aceções possibilitam o enriquecimento da investigação (Quivy & Campenhoudt, 2008).

Várias são as formas de concretizar entrevistas, sendo possível classificá-las segundo o seu grau de diretividade, que exprime o grau de liberdade do entrevistado, favorecendo mais ou menos a sua expressão livre ou estruturando a “entrevista a partir de um objeto de estudo estritamente definido” (Albarello, 1997, p. 87), sendo desta forma possível classificar as entrevistas como diretivas, semidiretivas ou não diretivas. Na presente investigação optámos por realizar entrevistas semidiretivas, também designadas por entrevistas semiestruturadas, estabelecendo-se um guião que auxiliou à sua condução, mas deixando espaço para acrescentar ou excluir questões, consoante o decurso da entrevista e permitindo que o entrevistado se pronuncie abertamente. Neste tipo de entrevistas cabe ao entrevistador redirecionar o entrevistado se este se começar a afastar do objetivo do estudo (Quivy & Campenhoudt, 2008).

3.5 Instrumento de análise de dados

Os dados foram depois tratados através da análise de conteúdo, que consiste num “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/receção (variáveis inferidas) dessas mensagens” (Bardin, 2016, p. 48), onde se procura descobrir núcleos de sentido que possam conter importância para o objeto de estudo.

Assim, após uma primeira leitura flutuante, o material foi tratado através da formulação de um sistema de categorias (compostas por termos-chave) previamente definidas com base no nosso modelo teórico e conceptual, bem como nas questões e objetivos da investigação e às quais fizemos corresponder excertos das entrevistas, que se constituíram enquanto unidades de registo por conterem ideias consideradas relevantes para os objetivos do estudo.

3.6. Procedimento

Para a realização das entrevistas aos polícias foi requerida a necessária autorização à Direção Nacional da PSP (cfr apêndice A), após obtenção da qual foram agendados os

encontros. A autorização individual para o tratamento da informação recolhida nas entrevistas foi garantida através da assinatura, por parte de todos os participantes, dos respetivos “Termos de Consentimento Informado” (cfr apêndice B). As entrevistas foram gravadas com recurso a um gravador que permitiu a sua transcrição, *a posteriori*, e a consequente análise de conteúdo. Foi igualmente garantido a todos participantes a omissão de todas as informações que pudessem ser suscetíveis de expor dados sensíveis das infraestruturas e comprometer a respetiva segurança.

Para a fase da análise de conteúdo, elaborou-se um quadro categorial (cfr apêndice C), cujas categorias foram definidas teoricamente e depois ajustadas em consequência do conteúdo examinado. Após desconstruir a informação recolhida foram retirados excertos correspondentes às ideias consideradas relevantes para o objeto de estudo (unidades de registo), dispostos e agrupados nas categorias definidas.

Capítulo 4: Análise das Entrevistas

4.1 Gestão global da segurança

Por forma a entender o esforço empreendido na compreensão do fenómeno terrorista, foi questionado aos entrevistados se encaram os ataques terroristas, descritos ao longo do Capítulo I, como uma ameaça relevante para os locais de culto, na cidade de Lisboa. Na quase totalidade das respostas foi destacada a distinção entre um evento possível e um evento provável, tendo sido os ataques terroristas neste âmbito descritos como possíveis, ainda que pouco prováveis.

Sim, é possível. Para começar porque não há nada que seja impossível e depois porque os locais de culto em Portugal, sendo soft targets não são hard targets, não são altamente protegidos e portanto estão expostos e estão vulneráveis a ataques terroristas como qualquer outro soft target. (E1)

Dentro da categoria em epígrafe, esta foi a subcategoria mais abordada (subcategoria A.1), tendo sido discutido por todos os participantes e representando 45 por cento das unidades de registo referenciadas (cfr apêndice E). Um dos participantes concretizou uma caracterização sociológica bastante detalhada da cidade de Lisboa, cingindo a sua análise ao terrorismo de extrema-direita e ao terrorismo jihadista, indicando serem aqueles que se têm verificado de forma mais consistente nos últimos anos.

Desde logo e apesar de poderem ser ataques com várias vertentes ideológicas ou vários tipos de motivações implícitos, pode haver vários tipos de motivações implícitos, mas desde logo aquele que se tem verificado ou aqueles que se têm verificado de forma mais consistente nos últimos anos, portanto de extrema-direita e de radicalismo islâmico, não me parece que seja tão provável assim, possível é sempre, provável não me parece que seja. (E1)

Três outros participantes destacaram de forma mais vincada as circunstâncias atinentes a determinado evento como aspeto crucial na possibilidade de ocorrência de um ataque terrorista, fazendo referência a eventos concretos.

Seja pela dimensão que têm, seja pelo seu simbolismo, seja por determinado tipo de rituais religiosos que podem acontecer num determinado espaço de tempo, festas... épocas festivas. (E1)

Quando notamos mais é quando eles estão ali na altura do Ramadão, também vem muito mais gente. (E3)

Impossível eu não acho, depende do evento e da entidade que venha ao local. Agora assim do nada um possível ataque terrorista aqui, a um local de culto, é muito diminuta a probabilidade. Pode subir agora com as jornadas da Juventude, por exemplo. (E9)

Foi mencionada, por um dos entrevistados, a globalização, no sentido em que facilita não só as deslocações como também a partilha de informação e o surgimento de fenómenos de imitação e indo ao encontro do postulado por Tomé (2003, p. 12) quando se refere às “possibilidades da mundialização”. As especificidades características dos locais de culto são também ressaltadas como um aspeto a ter em consideração, havendo referência ao tipo de construção que apresentam, à sua localização e à proximidade com outros tipos de infraestruturas muito frequentadas por diversas pessoas e à elevada afluência de indivíduos que acolhem, sobretudo pela ocasião das celebrações religiosas semanais.

Das unidades de registo presentes nesta categoria de análise 30 por cento refletem a preocupação dos participantes em relação à importância de se concretizar uma avaliação dos riscos que impendem sobre cada infraestrutura individualmente (cfr apêndice E), bem como à necessidade de se atender às circunstâncias de tempo e lugar na concretização desta avaliação. Outro fator apontado como revelante na avaliação do risco é precisamente a compreensão de desenvolvimentos internacionais e de eventos recentes.

Sempre que há um ataque, como aconteceu em Hale, na Alemanha, há dois anos atrás, no dia de “Kipur”, a nossa comunidade ficou em alerta. (E11)

A avaliação do risco é destacada como uma ferramenta importante na priorização de esforços e do efetivo empregue nas atividades que tenham em vista a proteção dos locais de culto, sendo firme a referência à necessidade de compreender o fenómeno em contexto português, perceber a ameaça existente e ponderar as vulnerabilidades presentes em cada local em particular. Este processo, ao agregar tais informações, é apontado como uma ferramenta que auxilia a posterior tomada de decisão.

Quando se tenta proteger tudo não se consegue proteger nada e portanto tem de haver sempre uma priorização das atividades e dos esforços e da energia que é dedicada à proteção e à prevenção de espaços de culto contra atos terroristas. (E1)

Por outro lado, 26 por cento das unidades de registo (cfr apêndice E) remetem para a importância de que os locais de culto disponham de planos de segurança ou de contingência adaptados a incidentes terroristas. A preparação de respostas para os cenários possíveis, é referida como um dos aspetos importantes a constar do plano de segurança.

Tinha de ser um plano estruturado, pensado, estabelecido e implementado de forma faseada mas com passos seguros. (E2)

Deve haver de facto um plano de segurança, que deve ser exercitado esse plano de segurança e que a própria polícia deve apoiar através de uma avaliação do risco desses locais, para determinar quais é que são as melhores medidas a adotar para garantir estabilidade do espaço em causa. (E4)

Nós temos um plano de segurança. Se houver alguma informação do exterior que diga portanto “não abram a porta”, aquela porta não é mais aberta desde o interior e temos forma de avisar quem está lá dentro [...] proceder à evacuação das pessoas para um local mais longe possível da entrada. (E11)

4.2. Reação a ataque terrorista

Para compreender com mais detalhe a perceção dos participantes relativamente à capacidade de reação a ataques terroristas, afigura-se como proveitoso restringir a análise a uma tipologia concreta de ataque. O ataque concretizado por um atacante ativo foi referido por nove dos entrevistados, tendo sido destacados diferentes episódios recentes que ocorreram com a utilização desta tipologia de ataque. Os participantes fizeram referência à importância de existir uma consciencialização, por parte de todas as entidades envolvidas, acerca desta possibilidade bem como das características que lhe são inerentes.

Um dos cenários possíveis, além obviamente de um ataque terrorista em termos globais, será efetivamente um atacante ativo. (E4)

O mais provável é aquele ataque por um indivíduo sozinho, que se radicalizou e pega numa arma qualquer para atacar. (E8)

Esses lobos solitários entram facilmente dentro de uma igreja. (E9)

Destacaram-se neste âmbito, além da consciência que existe relativamente à necessidade de compreender estes atacantes, preocupações com os procedimentos a adotar

neste tipo de ataques. Nesta categoria, 48 por cento das unidades de registo fixaram-se na subcategoria “Simulacros/sensibilização no âmbito do *security* (B.3)” (cfr apêndice E), sendo portanto destacada como a principal medida para que se verifique uma reação adequada a um atacante ativo. Um dos participantes reflete inclusive acerca desta necessidade e das mais-valias de capacitar os cidadãos de ferramentas que lhes permitam a eles próprios reagir.

Uma vida salva através desse tipo de ação é uma vitória. (E8)

Imaginemos um ataque lá dentro, há um tipo qualquer que puxa duma arma, tem de haver pontos de fuga, tem de haver algum sítio para se conseguir fechar logo, imediatamente, para inviabilizar mais ataques. (E8)

Foi discutida por diversas vezes a reação que exercícios tais como simulacros poderiam causar nos crentes e apesar de encontrarmos duas correntes de opiniões distintas, sendo que uma aponta para uma reação negativa e outra apresentou agrado com a realização deste tipo de exercícios e a necessidade de os normalizar, demonstrou ser unânime o reconhecimento que a realização de simulacros seria sobretudo benéfica quando incluisse a polícia da esquadra territorialmente competente (primeira linha de atuação) e as direções/funcionários dos locais de culto.

Muitos dos contributos mais importantes e sólidos e efetivos, com resultados práticos positivos será através da organização de simulacros ou de ações de sensibilização que podem ser os mais variados. (E2)

Julgo que uma das atividades mais relevantes que poderemos ter enquanto Polícia de Segurança Pública será exatamente promover este tipo de simulacros, de exercícios. (E4)

Sim, era importante haver, eu quero aprender. (E5)

Conhecimentos que nos vêm enriquecer seria positivo. (E6)

É bom para nos prepararmos para o que vem. (E7)

Um dos participantes fez referência a um simulacro no qual participou e que envolveu a comunidade religiosa a que pertence, constatando os benefícios que tais exercícios têm no

aperfeiçoamento das condutas a adotar no caso de um ataque terrorista e relevando as indicações que a polícia facultou à comunidade no sentido de melhorar os procedimentos em vigor.

Correu muito bem, foi fantástico [...] tivemos a PSP como observadora e que nos deu uns inputs fantásticos. (E11)

O mesmo se verificou com a simples sensibilização e consequente partilha de informação por parte da polícia, cujos participantes referiram ser sobretudo benéfica para quem se encontra em permanência nos locais de culto, podendo não só usufruir de forma consistente da mesma mas também servir como transmissor dessa informação para com os demais cidadãos, em caso de necessidade.

Frases fortes mas generalistas. (E2)

Através da divulgação para os quadros superiores [...] dos locais de culto, hum, de apresentações [...] que consigam de alguma maneira orientar e ajudar a perceber a forma de prevenir e reagir. (E2)

Para pessoas específicas sim, mas tinha de ser uma coisa pensada, estruturada, há assuntos que não devem ser tabus e o terrorismo não deve ser tabu. (E8)

A formação foi igualmente destacada, mormente por dois dos participantes, cujas referências correspondem a mais de 60 por cento das unidades de registo (cfr apêndice E). Estes destacam a necessidade de preparação, sobretudo dos polícias da esquadra territorialmente competente, a primeira linha de atuação. Além da formação propriamente dita, focada na assimilação de informações e procedimentos, é aludida a importância da realização de exercícios LIVEX (*Live Exercice*) e de exercícios CPX (*Command Post Exercise*), cujo objetivo passa já pela consolidação de procedimentos, tendo ainda como consequências necessárias e relevantes um maior conhecimento das infraestruturas dos locais de culto e a posterior discussão em sede de *debriefing*, acerca das decisões tomadas e dos aspetos que devem ser aprimorados ou alterados.

Os exercícios são úteis particularmente para que os operacionais dessas unidades conheçam os espaços e treinem a sua forma de atuação. (E1)

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Deveria haver dentro da Polícia a sistematização de exercícios LIVEX [...] com formação específica de estruturas, instituições ou organizações, locais de culto. (E2)

Não podemos formar tudo e todos. Polícias, penso que da esquadra, incluindo o carro [Carro Patrulha], porque é sempre o primeiro a chegar ao local, e eles Mesquita, devem ser preparados porque se acontece algo nós não estamos lá à porta logo. (E3)

Foram também apresentadas outras medidas pelos participantes, destacando-se o papel da inteligência policial, a colaboração entre as comunidades religiosas no sentido de promover a partilha de experiências, a capacidade de ativação célere da polícia aquando da comunicação da ocorrência de um ataque e ainda uma maior presença policial nos locais de culto e imediações.

A presença policial no espaço, nas imediações. (E1)

Trabalhar então aí na área das informações, em rede, com informações partilhadas, muita cooperação. (E2)

Se houver alguém de quem podemos suspeitar, estou a falar de casos raros, nós comunicamos logo. (E10)

É muito importante que as comunidades [...] se possam juntar, no sentido de em conjunto identificarem fragilidades, trocarem ideias. (E11)

4.3 Cooperação entre a PSP e o setor privado

Para identificar novas oportunidades de cooperação entre a PSP e o setor privado, foi basilar compreender desde logo o *status quo* do relacionamento entre estas duas entidades, através daquela que é a perceção dos entrevistados.

Desde logo é possível compreender que os participantes têm uma visão bastante clara daqueles que devem ser os papéis dos diferentes atores, mas embrenhando sempre ambos nas questões securitárias, ou seja, foi possível verificar uma grande noção acerca da necessidade de que a responsabilidade pela segurança dos locais de culto seja partilhada entre a polícia e as próprias direções dos locais de culto. Mesmo no que concerne à iniciativa para realização de atividades específicas, verificamos que essa obrigação é atribuída tanto ao setor público como ao privado.

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Ao informar as autoridades quer dizer o quê? Nós não deixamos de ter responsabilidade, nós partilhamos a responsabilidade. (E10)

Um dos entrevistados faz no entanto a atribuição de uma responsabilidade individual e específica, ao indicar que apesar das especificidades de cada local de culto seria importante existir uma resposta padronizada e indicações tão genéricas quando possível para este tipo de *soft targets*, realçando que apenas assim seria possível estendê-las e alcançar uma larga maioria dos locais, fazendo ainda referência à criação de uma componente de proximidade especificamente voltada para esta população alvo.

Poderia ser feito por iniciativa [...] estatal, das organizações governamentais através de programas específicos. (E2)

Resposta ministerial, com indicações padrão para as instituições soft target. (E2)

Modelos Integrados de Policiamento de Proximidade estão sistematizados [...] com todos os locais que se considerem, hum, possíveis ou passíveis de serem atacados ou de serem alvo de uma determinada ameaça. (E2)

De uma forma geral, os participantes indicaram existir um bom relacionamento entre a PSP e os locais de culto, sendo que os representantes dos três locais de culto estudados afirmaram já ter contactado a esquadra territorialmente competente em diversas situações, no âmbito da proteção dos locais de culto que representam, assim como os polícias das esquadras territorialmente competentes afirmam já ter sido contactados pelos primeiros.

Damo-nos muito bem aqui com a esquadra de Campolide, porque são eles os nossos protetores e eles de imediato mandam alguém. (E10)

A relação é boa, mesmo quando vem um Comandante novo ele vem visitar a Mesquita. (E10)

Nós temos uma excelente relação e sempre tivemos uma resposta para as nossas solicitações quando nós achámos que, por um motivo ou por outro deveríamos ter um reforço policial, sempre obtivemos uma resposta. (E11)

Relativamente à importância de que exista uma relação de proximidade entre ambos os setores, são apontados diferentes aspetos, tais como a criação de uma cultura de segurança

nos fiéis, bem como o facto de o *know how* da PSP ser importante no auxílio dos locais de culto para que estes possam detetar mais facilmente as suas vulnerabilidades e construir as necessárias respostas ou implementar as imprescindíveis medidas de segurança, através da conceção de planos de segurança. A PSP é ainda apontada como o parceiro ideal para a indicação de informações relativas à identificação de comportamentos suspeitos ou sobre como prevenir e reagir a um ataque terrorista. É também indicada a importância de que, através desta cooperação e proximidade, se estabeleçam contactos informais, vias diretas de comunicação e um maior conhecimento do próprio local por parte das polícias. No caso de um ataque terrorista, todas estas informações e conhecimentos são apontados como úteis para uma possível intervenção tática que contemple maiores garantias de sucesso, seja em sede de reação primária no âmbito de um atacante ativo, seja em sede de resposta a um incidente tático policial, envolvendo uma situação de tomada de reféns. Outro aspeto destacado tem que ver com a importância que o policiamento de proximidade, ao estabelecer uma maior ligação com os locais de culto, pode desempenhar na deteção e sinalização de processos de radicalização.

O facto de estes relacionamentos dependerem em grande medida da capacidade de relacionamento interpessoal que os responsáveis por ambos os setores apresentam é apontado como podendo configurar uma dificuldade em determinadas situações. No entanto, apenas dois entrevistados fizeram referência a este aspeto, pelo que a subcategoria “Dificuldades (C.4)” corresponde a apenas 8 por cento das unidades de registo registadas na categoria “Cooperação entre a PSP e o setor privado (C)” (cfr apêndice E).

Será muito variável em função sobretudo da pessoa que lá se encontra, porque isto tem a ver sobretudo com as capacidades de relações interpessoais que são possíveis manter entre as partes. (E4)

É uma questão muito pessoal, muito da capacidade de interligação que o profissional, o polícia, consegue ter com estas direções e de interajuda e de partilha de informações com essas direções. (E4)

A ligação tem a ver com as pessoas, hum, no papel pode ser tudo muito bem escrito mas depois se as pessoas não tiverem grande abertura para falarem umas com as outras... (E8)

4.4 Medidas de proteção

Compreender a perceção dos participantes em relação às medidas de proteção que mais sentido fazem na proteção dos locais de culto é fundamental para fomentar uma discussão acerca dos ensejos possíveis neste âmbito. Dentro desta categoria de análise, a subcategoria que foi mais vezes mencionada correspondeu aos “Meios eletrónicos (D.2)”, contendo 53 por cento das unidades de registo identificadas (cfr apêndice E). Este tipo de medidas foi indicado como sendo o mais acessível em termos de implementação e utilização. Destacam-se aqui os sistemas de CCTV, os alarmes, botões de pânico e os aparelhos que permitam a deteção de metais.

O que seria mais eficaz assim do ponto de vista prático, eficaz e simples, que no fundo é o que já se utiliza em muitas outras infraestruturas que não locais de culto é um raio-x. (E1)

Sabendo-se que estão lá as câmaras de videovigilância, qualquer atacante será dissuadido da sua ação. (E4)

As câmaras de vigilância que estivessem ligadas a vários pontos da Basílica. (E6)

Detetor de metais seriam uma ótima medida. (E8)

Tal como há nos bancos quando são assaltados, um botão de pânico. (E9)

Nós deveríamos ter mais câmaras. (E10)

Outras medidas foram referidas, ainda que com menor prevalência nas respostas dos participantes e recaíram sobretudo na identificação de vulnerabilidades, no estabelecimento de mecanismos de segurança baseados numa forma de comunicação mais célere entre os locais de culto e a PSP e no estabelecimento de regras de segurança para o acesso a locais de culto, incluindo a proibição de entrar nos mesmos com mochilas. Esta última medida foi referida por um dos participantes que aludiu ao facto de a mesma já ter sido implementada na Mesquita Central de Lisboa em determinado período de tempo, que não soube precisar.

Foi também referida a importância de medidas de cariz arquitetónico, tendo um dos participantes destacado a necessidade de se pensar nas características individuais de cada local de culto e de se adotarem medidas de segurança passivas e de prevenção situacional que se ajustem de forma equilibrada a cada um deles.

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Ao nível da implementação de medidas de segurança física, CCTVs, barreiras. (E2)

Medidas de segurança passivas e de prevenção situacional. (E3)

4.5 Potencial humano na mitigação do risco

A aplicação de estratégias e ferramentas baseadas no potencial humano revelou ser um tópico dotado de grande relevância para a conclusão do presente estudo, pelo que foram questionados os participantes acerca da sua perceção relativamente a esta temática. A estratégia mais referenciada pelas participantes, correspondendo a 44 por cento das unidades de registo registadas nesta categoria (cfr apêndice E) foram precisamente as técnicas de *Behavioural Detection* (subcategoria E.2). Em todos os locais de culto estudados foram referidas pelos representantes destes locais as técnicas de deteção de comportamentos suspeitos, tendo sido possível verificar a permanência de colaboradores cuja missão inclui estar atento a quem visita os locais de culto e inclusive reportar no caso de detetarem indivíduos que criem, por qualquer motivo, algum tipo de suspeição. Estes colaboradores representam diferentes tipo de ocupações indo desde voluntários, a sacristãos ou até mesmo a indivíduos exclusivamente dedicados a garantir a segurança dos locais de culto com os quais colaboram.

Depende da situação e requer uma grande atenção de minha parte para conseguir analisar a pessoa. (E5)

Somos alertados para ter atenção a quem entra e a quem vigia aqui a Basílica, pedem-nos para estarmos atentos a esses pormenores. (E6)

Verificar e observar algo de diferente, algo fora do normal que lhes chame à atenção. (E7)

Nós quando temos qualquer pessoa estranha, desde 2001, quando temos qualquer pessoa estranha muçulmana ou não muçulmana e se por acaso duvidarmos, se por acaso suspeitarmos, comunicamos à polícia. (E10)

Os outros aspetos analisados dizem respeito à existência de POC (pontos oficiais de contacto), ou seja, de indivíduos previamente seleccionados como responsáveis pelo estabelecimento de um contato próximo, informal e frequente entre os locais de culto e a PSP, em ambos os sentidos de comunicação.

Criar pontos de contacto entre um responsável ou mais responsáveis do soft target, portanto do local de culto, com a força policial local ou de programas especiais de policiamento de proximidade e assim tornar o fluxo de informação informal facilitador em termos de resposta. (E2)

O facto de existirem pessoas previamente determinadas como responsáveis para esta função aparenta ser benéfico, para os participantes, tendo em conta que permite não só que o procedimento se torne mais ágil como também beneficia da construção de uma relação mais próxima entre os interlocutores. Pode ainda permitir que se evite a dispersão de informações que possam ser importantes, uma vez que se diminui o número de intervenientes no processo comunicacional. Por outro lado, um dos participantes refere-se aos riscos de concentrar este todo este esforço informativo num único indivíduo uma vez que na sua ausência a capacidade de comunicação poderá ser prejudicada.

Existem pontos de contacto, pontos oficiais de contacto entre os locais de culto e os Comandos das esquadras onde se encontram implantados estes locais de culto. (E4)

Eu acho importante todos nós estarmos em sintonia porque por qualquer motivo o Sr. Diácono pode não estar presente e era importante ter alguém, uma pessoa que já estivesse cá há mais tempo e que pudesse fazer a ligação, acho que isso é importante. (E7)

Sempre num âmbito do policiamento de proximidade, estabelecer numa esquadra pessoas certas para tentar assediar essa interlocução. (E8)

Destacamos por fim os obstáculos (subcategoria E.4), no que respeita ao potencial humano na mitigação do risco (categoria E), apontados pelo painel de entrevistados. Correspondem a 24 por cento das unidades de registo assinaladas nesta categoria (cfr apêndice E) e apontam aspetos importantes, inclusive para a identificação de possíveis vulnerabilidades estruturais.

O povo português é um povo que não planeia, faz parte da nossa idiossincrasia cultural, nós não planeamos. (E9)

Nós não antevemos cenários, faz parte da nossa cultura. (E9)

Estes elementos, relativos a mentalidades e a (falta de) cultura de segurança, são indicados como carecendo de uma reflexão profunda e constante, realçando-se neste seguimento a relevância que assume a liderança e, naturalmente, os níveis estratégico e operacional da PSP. Um dos entrevistados faz ainda referência à importância de não desvalorizar informações que possam chegar ao nível tático de atuação (aos polícias que trabalham diariamente nas esquadras) e de combater a rotina, indicada igualmente por Torres (2015, p. 41) como “o maior inimigo dos sistemas protetivos”.

Conclusões e Recomendações

A presente investigação tem como finalidade, além de caracterizar e definir os locais de culto em Lisboa, mostrar as diferentes motivações que levam terroristas a privilegiar estes alvos em detrimento de outros, mais convenientemente protegidos, para que estas indicações possam ser consideradas por quem está no terreno. O primeiro passo para a prevenção consiste na compreensão dos fenómenos, da sua origem sociológica, criminológica, histórica, política, cultural e este é o caminho a tomar no sentido de melhorar a segurança dos locais de culto e diminuir o risco que impende sobre estas infraestruturas. Tal avaliação do risco, que cada estrutura apresenta, pressupõe cálculos singulares que compreendam a probabilidade de um ataque ocorrer e as suas consequências, partindo daquelas que são as vulnerabilidades de cada um desses locais.

A implementação de medidas de proteção dos *soft targets* constitui-se como uma empreitada complexa, uma vez que depende sobremaneira das características inerentes às próprias estruturas e do ambiente em que estas se inserem. Proteger um local de culto não é também uma missão de um ator isolado; concorrem para esta proteção diversos setores da sociedade, não só públicos mas também privados, internacionais, nacionais e locais, pelo que os próprios *stakeholders* têm uma palavra a dizer nesta missão. Destaca-se ao longo de todo o trabalho a necessidade de uma colaboração tão forte quando próxima, pelo que para entender o estado atual de preparação dos locais de culto para fazer face a um ataque terrorista foi imprescindível contactar com os intervenientes que trabalham de perto com estas infraestruturas.

A materialização das preocupações em torno da prevenção e resposta a ataques terroristas em locais de culto na Europa é visível sobretudo devido aos esforços esboçados pela UE na produção de conhecimento que se encontra já transcrito para informações e recomendações, bem como devido ao financiamento de projetos levados a cabo por outras organizações não-governamentais, como é o exemplo do *SASCE Project (Safer and Stronger Communities in Europe)*, que funciona igualmente como um mediador no sentido em que transmite informações securitárias importantes às comunidades mas recolhe também informações por estas reportadas, entregando-as sob a forma de relatório às entidades policiais europeias.

Tendo em conta a carência de literatura em Portugal, que aborde a perceção tanto dos polícias que trabalham de perto com a realidade inerente aos locais de culto como dos

próprios responsáveis por estes locais, procurámos contribuir através de um estudo exploratório cujo préstimo passa por apoiar a tomada de decisão, de forma informada e baseada na experiência de ambos os sectores, possibilitando uma resposta muito mais consistente. Foi assim importante compreender como é concretizada de forma global a gestão da segurança nos locais de culto, através de uma maior compreensão acerca da perceção da ameaça, avaliação dos riscos e planos de segurança ou contingência.

No que concerne à perceção da ameaça foi possível concluir que existe uma preocupação tanto de organizações internacionais, como dos polícias como dos representantes pelos locais de culto, relativamente à ameaça terrorista. A avaliação periódica do risco a desenvolver pelas Forças de Segurança territorialmente competentes é vista como uma ferramenta importante para a priorização de esforços e como método auxiliar na decisão acerca da implementação de medidas, mas o instrumento preferencial consiste na elaboração de planos de segurança, verificando-se a importância destes serem abordados em âmbito de colaboração entre estes *soft targets* e a PSP. A ONU, através da UNAOC, elaborou um plano de ação que tem em vista a salvaguarda dos locais de culto. Neste plano recomenda que os locais de culto sejam mencionados como locais vulneráveis por parte dos EM, com a definição de procedimentos e de papéis entre os diferentes atores com responsabilidade ao nível da segurança. É ainda referida a elaboração de planos de segurança e de evacuação por parte dos líderes religiosos, em colaboração com as forças de segurança, bem como a realização de simulacros para consolidação dos procedimentos a adotar em caso de ataque, porque estes permitem uma reação mais rápida e conseqüentemente salvar vidas humanas (United Nations Alliance of Civilizations, 2019). Não se pretendendo uma visão estritamente normativa e burocrática, uma das possibilidades em Portugal seria a previsão legal da obrigatoriedade destes planos de segurança em templos religiosos e outros *soft targets* considerados de maior risco potencial, de forma a garantir melhores níveis de proteção e de segurança.

Conclui-se neste seguimento que a introdução de mudanças significativas nas estruturas dos locais de culto, apesar de parecerem ser uma medida importante, na prática muito dificilmente poderiam ser implementadas uma vez que estes locais têm também uma função cultural, fazendo parte da história não só da religião, mas do próprio local onde foram edificados. De qualquer forma é importante estabelecer critérios de segurança mínimos – pelo menos nos locais mais emblemáticos e mais visitados por crentes e turistas nacionais e estrangeiros em Portugal - e o facto de estes locais não cumprirem na sua totalidade a

legislação existente concernente às questões de *safety*, como se constatou, tem também implicações ao nível de *security*, impossibilitando e.g. a entrada da Polícia ou a saída dos crentes, numa situação de ataque, por outra porta (de emergência) que não a principal tendo em conta a sua inexistência. Parece-nos que esta preocupação poderia ser trazida para discussão aquando da elaboração de planos de segurança, tornando-se igualmente benéficos para assinalar estas lacunas securitárias. Pelos factos anteriormente descritos, o recurso à tecnologia foi estabelecido como o caminho mais acessível, permitindo que se aumente a segurança destes locais sem que sejam necessários investimentos demasiado avultados. Medidas como CCTV, alarmes de intrusão ou botões de pânico, são já utilizados por alguns locais de culto destacando-se como medidas benéficas e acessíveis.

Os simulacros ou ações de sensibilização foram tópicos profusamente discutidos, considerando-se claramente como as estratégias que mais benefícios podem trazer às comunidades religiosas, apresentando potencial não só para aumentar a cultura de segurança que existe nestes meios, mas também para lhes fornecer noções importantes relativamente a como reagir perante um ataque terrorista. Verificam-se aqui dois aspetos dignos de relevo, um primeiro que concerne ao público-alvo destes simulacros ou ações de sensibilização, sendo que estes apenas são considerados benéficos quando ministrados a um conjunto restrito de indivíduos com funções de relevo no local de culto, por forma a evitar efeitos de contágio ou, como descrito por Nacos (2009), contágio inspirador. Apesar de a mesma autora concluir que a divulgação de táticas terroristas não causa o terrorismo *per se*, constatamos, no entanto, que esta é a melhor estratégia tendo em conta que é materialmente impossível alcançar todos os indivíduos que frequentam os locais de culto, constituindo-se como uma população, em determinados casos, flutuante. Um segundo aspeto diz respeito à possibilidade de enquadramento dos simulacros de *security* no âmbito de simulacros de *safety*.

Conclui-se que existe um grande potencial no empenhamento de meios humanos na mitigação do risco, sendo que uma das principais medidas que são já empreendidas na proteção de locais de culto consistem precisamente na deteção de comportamentos suspeitos por parte dos trabalhadores. Esta destaca-se naturalmente como uma das principais medidas de segurança. Denota-se, todavia, que estes indivíduos não possuem qualquer formação, utilizando simplesmente a sua experiência para proceder a tal análise. O mesmo ocorre com os polícias que trabalham de perto com os locais de culto, uma vez que o curso de TDAP não foi ainda ministrado a todo o efetivo da PSP. Sendo os polícias possuidores desta formação e de um conhecimento mais integral, serão as entidades indicadas para transmitir

as informações que se considerem ser indispensáveis para que exista uma proteção mais sólida destes locais. A sensibilização é referida como um aspeto imperativo pelo *Joint Research Centre & Directorate-General Migration and Home Affairs* (2021), as comunidades religiosas devem ser informadas acerca de como detetar ameaças, reportar comportamentos suspeitos, detetar sinais que indiquem um potencial ataque e saber como responder, sendo desejável que a PSP desenvolva ações de formação e divulgação regulares junto das comunidades religiosas sobre procedimentos de prevenção, contenção e alerta junto das autoridades. O sistema “*run-hide-tell*” (correr-esconder-contar) é apontado como um guia importante e capaz de aumentar a probabilidade de comportamentos de proteção, em comparação com uma situação em que não haja qualquer orientação (Lindekilde et al., 2021) e são também apontados como eficazes outros tipo de materiais infográficos ou publicitários, no aumento da consciencialização, desde que não se revelem confusos ou contraditórios (Joint Research Centre & Directorate-General Migration and Home Affairs, 2021).

Outro assunto cuja análise demonstrou ser relevante para os objetivos da presente investigação foi compreender o estado de arte em termos de cooperação entre a PSP e os locais de culto, quais os principais obstáculos a uma cooperação profícua e quais as oportunidades que existem no sentido de melhorar tal cooperação, quando está em causa a prevenção de ataques terroristas a locais de culto. Verificámos que existe uma relação bastante próxima entre ambos os setores, mas que esta proximidade tende a ocorrer sobretudo devido à solicitação dos próprios locais de culto, parecendo-nos evidente a importância da criação de pontos de contacto que promovam uma comunicação mais frequente, a deliberação acerca da necessidade de reforço do policiamento junto destes locais e ainda a afetação de uma componente específica do Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade que atue junto desta população. A Comissão Europeia, através da *Newsletter on the protection of public spaces* (Joint Research Centre & Directorate-General Migration and Home Affairs, 2021) destaca a importância de que exista um “bom relacionamento entre os diversos atores com interesse neste âmbito, nomeadamente as autoridades públicas, forças de segurança, instituições religiosas e líderes religiosos das comunidades”, que devem “ser informados sobre os níveis e tipos de ameaça” que possam existir e notificar, por seu turno, as forças de segurança acerca da realização de “eventos especiais ou sempre que houver necessidade de maior proteção”.

Destacamos, desta forma o papel e a relevância que apresentam as forças de segurança, cujo papel se situa sobretudo na prevenção, na deteção precoce de indícios técnicos (Prates, 2018), que se consubstanciam enquanto atos preparatórios ou indicadores que possam integrar a suspeita de execução de um ato terrorista (Elias, 2019b), na formação, em comunhão com os responsáveis pelos próprios locais de culto, na avaliação das ameaças e na projeção de medidas de *hardening* (medidas de proteção a implementar pelos responsáveis pela segurança ou administradores das instalações, para fazer face a um eventual ataque) (Hesterman, 2015) para estes espaços, mas também junto dos cidadãos que os frequentam, através da sua sensibilização e partilha de informação relativa à deteção e reação a ataques terroristas. Seria desejável, inclusive, uma maior parceria entre as Forças de Segurança e a PJ e o SIS neste âmbito, afigurando-se como um projeto inovador a criação de um programa de prevenção, desenvolvido em conjunto entre estas instituições, direcionado para as comunidades religiosas e para as infraestruturas críticas nacionais. Criar-se-iam sinergias e conhecimento partilhado entre cada uma das instituições, entidades públicas ou privadas e as comunidades locais e promover-se-ia uma maior cultura de segurança. Tomamos como um exemplo frutuoso o Projeto Kritica, levado a cabo pelo SIS e que visa a concretização de ações de sensibilização junto de instituições que laboram nos setores da aviação civil, transportes terrestres e urbanos, centros comerciais, hotéis, abastecimento de água, energia, transporte marítimo, património histórico e arquitetónico, parques temáticos, municípios e ainda outras instituições de carácter geral, mas que em nossa opinião poderia desempenhar um papel ainda mais benéfico se envolver não só este serviço de segurança, mas também as FS e a PJ, devendo desenvolver-se preferencialmente sobre a égide do SSI tendo em conta a necessária abrangência interministerial e a pluralidade de atribuições legais das diferentes forças e serviços.

Em suma e tendo por base as informações recolhidas foi possível verificar de forma ainda mais clara que cada local de culto é absolutamente singular, assim como o são as perceções ligadas a cada crença religiosa, ainda que os ataques de cariz terrorista sejam hodiernamente uma preocupação comum a cada um dos credos.

A Basílica da Estrela, além de ser um local de culto onde são semanalmente celebradas as missas e outros tipos de eventos religiosos referentes ao calendário católico, é igualmente um local turístico, presente em diversos guias da cidade de Lisboa devido à sua própria história, às características arquitetónicas que apresenta e pela sua majestosa ornamentação. Localiza-se numa zona urbana, próxima de diversos transportes, faixa de

rodagem e locais de passagem pedonal, não detém quaisquer medidas de prevenção situacional, além dos pilaretes que circundam a escadaria que dá acesso à Basílica, junto à entrada e perímetro circundante e que dificultem um potencial ataque com recurso a veículos automóveis (blocos de cimento, canteiros ou pilaretes mais robustos), não tem sistema de CCTV, nem controlo ou limitação de entradas formal ou informal. Todos estes aspetos, aliados à doutrina católica de manter as suas casas de oração permanentemente abertas ao público complexificam o estabelecimento de medidas com vista à sua proteção. Para este local de culto é deveras importante a cooperação com a PSP no sentido de construção de uma cultura securitária sólida, rica em medidas de proteção concretas e muito focada no potencial humano para mitigação do risco.

A Mesquita Central de Lisboa recebe semanalmente centenas de fiéis, com especial incidência nas sextas-feiras e sábados, os dias em que são cumpridas as suas celebrações religiosas. Desde o início da pandemia por COVID-19, o acesso encontra-se muito restringido em todos os restantes horários para a população em geral, apesar de que nos momentos que precedem as celebrações todas as pessoas que o desejem conseguem aceder ao interior da Mesquita, que apenas impõe normas de vestuário relacionadas com a religião islâmica, não efetuando qualquer outro tipo de restrições, nomeadamente no que diz respeito ao acesso com mochilas ou outro tipo de bolsas. De salientar ainda a inexistência de saídas de emergência e de medidas de segurança passiva junto à faixa de rodagem (blocos de cimento, canteiros ou pilaretes) que dificultem um ataque com recurso a veículo automóvel. Neste caso verifica-se a necessidade clara de serem elaborados planos de segurança que visem detetar todas estas vulnerabilidades e de se proceder à mitigação das mesmas, apostando em medidas de proteção que complementem o sistema de CCTV e a formação dos colaboradores no sentido de potenciar os seus recursos humanos na mitigação do risco, apesar de existir já entre estes alguma perceção relativamente à ameaça terrorista.

A Sinagoga Shaare Tikvah compreende o local que nos parece mais protegido face à ameaça terrorista bem como os seus responsáveis demonstram uma maior perceção não só da ameaça como também das questões securitárias. Existe neste local de culto uma preocupação visível com a segurança do espaço e dos crentes que o frequentam, nomeadamente através de medidas como a instalação de um portão e de um muro (que separam a via pública do espaço onde se encontra a Sinagoga), videovigilância, iluminação adequada e controlo de acessos. Salientamos também os benefícios de aprimorar e estreitar as relações já existentes com os polícias da esquadra territorialmente competente, no sentido

de ser aproveitado o *know how* que a comunidade judaica já possui neste âmbito e como parceiros de relevo na promoção de uma cultura de segurança junto dos restantes locais de culto, nomeadamente através do *Security and Crisis Centre by European Jewish Congress*, entidade que colabora já com programas europeus como o *Safer and Stronger Communities in Europe*, um projeto financiado pela Comissão Europeia.

Em resposta à principal questão por nós formulada, concluímos que se percebe uma preparação débil por parte dos locais de culto em Lisboa para responder a ataques terroristas, sendo que os principais tipos de ameaça que impendem sobre estes locais são os ataques por atacante ativo. Os esforços que estão a ser feitos no sentido de proteger estes *soft targets* têm partido sobretudo das entidades europeias, em parceria com as próprias comunidades religiosas, denotando-se uma clara omissão na atuação do setor público português, seja ao nível central, governamental, seja ao nível local, o que impossibilita que as medidas preventivas alcancem todas as estruturas ou, pelo menos, todas aquelas em que se constate existir uma maior necessidade.

Satisfeitos os objetivos e expressas as recomendações que se impunha destacar, compete-nos ainda denominar os obstáculos com que nos deparamos ao longo da investigação e que, de alguma forma, limitaram as ambições iniciais. Desde logo, a maior dificuldade sentida teve que ver com o estabelecimento de contacto com o painel de entrevistados selecionados. Apesar de ter sido muito simples chegar até alguns dos envolvidos, houve alguma dificuldade em contactar com outros deles devido à sua própria agenda pessoal e profissional. Saliento ainda a carência de informação relativa aos próprios locais de culto que se possa considerar proveniente de fontes oficiais, bem como a indisponibilidade de relatórios como o TE-SAT 2022, que se acredita ficar disponível apenas em junho do presente ano e a indisponibilidade dos dados recolhidos no âmbito dos CENSOS 2021, que ainda só permite à presente data a consulta de resultados provisório. Não poderia deixar de referir igualmente as dificuldades causadas pela pandemia de COVID-19 que restringiu as visitas aos locais estudados bem como influenciou a realidade observada.

Por fim, indicamos como possíveis linhas de investigação futuras a replicação deste modelo de investigação noutras localizações geográficas bem como em outros locais caracterizados como *soft targets*, tais como serviços de saúde, monumentos nacionais e locais onde se realizem grandes eventos (culturais, desportivos ou sociopolíticos). Outra linha de

investigação possível será a proposta de criação de um modelo de avaliação de risco e mitigação de vulnerabilidades em *soft targets*.

Bibliografia

Livros e Capítulos de Livros

- Albarello, L. (1997). *Práticas e métodos de investigação em ciências sociais*. Gradiva.
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Beck, U. (1992). *Risk society: Towards a new modernity*. Sage Publications.
- Berger, J. M. (2018). *Extremism*. The MIT Press.
- Blair, J. P., Nichols, T., Burns, D., & Curnutt, J. (2013). *Active shooter: Events and response*. Routledge.
- Duque, R. (2016). Terrorismo: Um olhar sobre a evolução e as particularidades desta forma de violência. Em Duque, R., Noivo, D., Silva, T. (Eds.), *Segurança Contemporânea* (1.ª ed., pp. 131-150). Pactor-Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.
- Elias, L. (2018). *Ciências Policiais e Segurança Interna: Desafios e Prospetiva*. ISCPSI-ICPOL.
- Fennelly, L., & Crowe, T. (2013). Examples of CPTED strategies and applications. Em Fennelly, L., Crowe, T. (Eds.), *Crime Prevention Through Environmental Design* (3.ª ed. pp. 127-184). <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-411635-1.00008-5>.
- Fernandes, A., & Borges, J. (2005). Enquadramento conceptual. Em Nogueira, J. (Ed.), *Pensar a Segurança e Defesa*. Edições Cosmos.
- Hesterman, J. L. (2015). *Soft target hardening: Protecting people from attack* (2.ª ed.). Routledge.
- Hoffman, B. (2017). *Inside terrorism* (3.ª ed.). Columbia University Press.
- Hofreiter, L., Berezutskiy, V., Figuli, L., & Zvaková, Z. (2020). *Soft Target Protection Theoretical Basis and Practical Measures*. Springer Nature.

- Kalvach, Z. (2016). Basics of soft targets protection - Guidelines (2.^a ed., pp. 6-7). Soft Targets Protection Institute. <https://www.mvcr.cz/cthh/soubor/basics-of-soft-target-protection-guidelines.aspx>
- M. A., Marconi & Lakatos, E. M. (2021). Fundamentos de metodologia científica (9.^a ed.). Editora Atlas.
- Laqueur, W., & Wall, C. (2018). The future of terrorism: ISIS, Al-Qaeda, and the Alt-Right. Thomas Dunne Books.
- Marsden, S., & Schmid, A. (2011). Typologies of terrorism and political violence. Em Schmid, A. (Ed.), The Routledge Handbook of Terrorism Research. (1.^a ed., pp. 158-200). Routledge.
- Matos, H. (2018). Sistemas de segurança interna: Terrorismo e contraterrorismo. Caleidoscópio.
- Moghadam, A. (2006). The roots of terrorism. Infobase Pub.
<http://public.ebookcentral.proquest.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=366426>
- Gulak, M., Kun, U., Koday, Z. & Koday, S. (2007). Preventing terrorist attacks to critical infrastructure(s) by use of crime prevention through environmental design (CPTED). Em Nikbay, O. & Hancerli, S. (Eds.), Understanding and Responding to the Terrorism Phenomenon: A Multi-dimensional Perspective (1.^a ed., pp. 298–312). IOS Press.
- Ploch, J., Děkán, T., & Zýka, J. (2018). Achieving behaviour detection in aviation security detection procedure. Em V. Socha, L. Hanáková, & A. Lališ (Eds.), New Trends in Civil Aviation (1.^a ed., pp. 145–150). CRC Press.
<https://doi.org/10.1201/9781351238649>
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2008). Manual de investigação em ciências sociais. Gradiva.

- Rapoport, D. (2004). The four waves of modern terrorism. Em A. Cronin & L. James (Eds.), *Attacking Terrorism: Elements of a Grand Strategy* (1.^a ed., pp. 46–73). Georgetown University Press.
- Sarmiento, M. (2013). *Guia prático sobre a metodologia científica*. Universidade Lusíada Editora.
- Schmid, A. P. (2013). The definition of terrorism. Em Schmid, A. (Ed.), *The Routledge Handbook of Terrorism Research* (1.^a ed., pp. 39-157). Routledge.
- Schmid, A. P. (2020a). *Handbook of terrorism prevention and preparedness*.
<https://icct.nl/handbook-of-terrorism-prevention-and-preparedness/>
- Schmid, A. P. (2020b). Layers of preventive measures for soft target protection against terrorist attacks. Em *Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness* (pp. 844–866).
- Silke, A. (Ed.). (2019). *Routledge handbook of terrorism and counterterrorism*. Routledge.
- Simon, J. (2011). Technological and lone operator terrorism: Prospects for a fifth wave of global terrorism. Em Rosenfeld, J. E. (Ed.), *Terrorism, Identity, and Legitimacy: The Four Waves Theory and Political Violence* (pp. 44–65). Routledge.
- Stepanova, E. (2008). *Terrorism in asymmetrical conflict: Ideological and structural aspects*. Oxford University Press.
- Taleb, N. N., & Taleb, N. N. (2016). *The black swan: The impact of the highly improbable*. Random House.
- Tomé, L. (2003). *O Estado e a Nova Ordem Internacional: Entre a fragmentação e a globalização*. Universidade Autónoma de Lisboa.
- Torres, J. (2015). *Gestão de riscos no planeamento, execução e auditoria de segurança*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Walls, B. (2017). Waves of modern terrorism: Examining the past and predicting the future. DigitalGeorgetown.

https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/1043900/Walls_georgetown_0076M_13610.pdf?sequence=1

Wilkinson, P. (2011). Terrorism versus democracy: The liberal state response (3.^a ed.). Routledge.

Young, C. S. (2014). The science and technology of counterterrorism: Measuring physical and electronic security risk. Elsevier.

Dissertações de Mestrado

Castro, M. (2018). Diagnóstico de comportamentos de risco: O metropolitano de Lisboa [Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna]. RCAAP.

<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/25030/1/Madalena%20Castro.pdf>

Ferreira, A. (2020). A vulnerabilidade em infraestruturas críticas: Um modelo de análise [Dissertação de Mestrado, Instituto Universitário Militar]. RCAAP.

https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/32497/1/A%20vulnerabilidade%20em%20infraestruturas%20cr%3%adticas.%20Um%20modelo%20de%20an%3%a1l%20ise_Maj%20Ant%3%b3nio%20Santos%20Ferreira.pdf

Gomes, D. (2017). Policiamento do terrorismo: O policiamento comunitário como estratégia de prevenção do terrorismo [Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna]. RCAAP.

<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/20025/1/Disserta%3%a7%3%a3o%200Aspirante%20David%20Gomes.pdf>

- Gonçalves, C. (2017). Prevenção e repressão do terrorismo: O papel das forças de segurança em Portugal [Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas]. SIM4SECURITY. <http://sim4security.novaims.unl.pt/wp-content/uploads/2016/11/CatGonc.pdf>
- Marques, F. (2015). A ameaça terrorista em Portugal a soft targets estrangeiros [Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas]. Repositório da Universidade de Lisboa. <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/12731?locale=en>
- Prates, D. (2018). A prevenção da radicalização jihadista: O papel da polícia de proximidade [Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa]. RUN. https://run.unl.pt/bitstream/10362/51679/1/Prates_2018.pdf

Artigos de Revistas Científicas

- Alexander, Y., Baum, P., Danziger, R., Moynihan, D. P., Murphy, J. F., Cochran, T., Arnold, T. E., Moss, D. E., O'Neill, M. J., Rosen, B., Davison, W. P., Henkin, L., McCormick, R. M., & Ackerman, K. (1985). Terrorism: Future threats and responses. *Terrorism*, 7(4), 367–410. <https://doi.org/10.1080/10576108508435587>
- Antinori, A. (2017). From the islamic state to the ‘islamic state of mind’: The evolution of the ‘jihadsphere’ and the rise of the lone jihad. *European Police Science and Research Bulletin*, 16, 46–56. <https://bulletin.cepol.europa.eu/index.php/bulletin/article/view/241/206>
- Auger, V. A. (2020). Right-wing terror: A fifth global wave? Perspectives on *Terrorism*, 14(3), 87–97. <https://www.jstor.org/stable/26918302>
- Břeň, J., & Zeman, T. (2017). Fault tree analysis of terrorist attacks against places of worship. *ICSRS*, 531–535. <https://doi.org/10.1109/ICSRS.2017.8272878>

- Cox, L. (2008). Some Limitations of “Risk = Threat × Vulnerability × Consequence” for Risk Analysis of Terrorist Attacks. *Risk Analysis: An International Journal*, 28(6), 1749–1761. <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.2008.01142.x>
- Cruz, A. (2017). Vítimas e terrorismo: O papel dos serviços de informações. *Revista Segurança e Defesa*, 36, 25–28.
- Duarte, F. (2013). “Jihadismo de natureza autóctone” e “lobos solitários”: A terceira forma de al-Qaeda. *JANUS*, 15, 48–49.
- Duarte, F. (2021). Ataques de 11 de setembro: Outras leituras da violência política. *Locus: Revista de História*, 27(2), 26–43. <https://doi.org/10.34019/2594-8296.2021.v27.34092>
- Elias, L. (2019b). O terrorismo transnacional contemporâneo: Segurança, justiça e cooperação. *Nação e Defesa*, 152, 78–112.
- Goossens, L., & Cooke, R. (1997). Applications of some risk assessment techniques: Formal expert judgement and accident sequence precursors. *Safety Science*, 26(1–2), 35–47. [https://doi.org/10.1016/S0925-7535\(97\)00027-1](https://doi.org/10.1016/S0925-7535(97)00027-1)
- Jackson, R. (2009). The study of terrorism after 11 september 2001: Problems, challenges and future developments. *Political Studies Review*, 7(2), 171–184. <https://doi.org/10.1111/j.1478-9299.2009.00177.x>
- Kaplan, J. (2021). Waves of Political Terrorism. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.24>
- Koc-Menard, S. (2009). Trends in Terrorist Detection Systems. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 6(1). <https://doi.org/10.2202/1547-7355.1474>

- Lankford, A. (2013). A Comparative analysis of suicide terrorists and rampage, workplace, and school shooters in the United States from 1990 to 2010. *Homicide Studies*, 17(3), 255–274. <https://doi.org/10.1177/1088767912462033>
- Lindaas, O. A., & Pettersen, K. A. (2016). Risk analysis and black swans: Two strategies for de-blackening. *Journal of Risk Research*, 19(10), 1231–1245. <https://doi.org/10.1080/13669877.2016.1153499>
- Lindekilde, L., Pearce, J., Parker, D., & Rogers, B. (2021). “Run, hide, tell” or “run, hide, fight”? The impact of diverse public guidance about marauding terrorist firearms attacks on behavioral intentions during a scenario-based experiment in the United Kingdom and Denmark. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 60, 102278. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2021.102278>
- Monaghan, R. (2000). Single-issue terrorism: A neglected phenomenon? *Studies in Conflict & Terrorism*, 23(4), 255–265. <https://doi.org/10.1080/10576100050174977>
- Nacos, B. L. (2009). Revisiting the contagion hypothesis: Terrorism, news coverage, and copycat attacks. *Perspectives on Terrorism*, 3(3), 3–13. <http://www.jstor.org/stable/26298412>
- Parker, T., & Sitter, N. (2016). The four horsemen of terrorism: It’s not waves, it’s strains. *Terrorism and Political Violence*, 28(2), 197–216. <https://doi.org/10.1080/09546553.2015.1112277>
- Pethő-Kiss, K. (2020). Countering terrorist acts against christian places of worship. *Perspectives on Terrorism*, 14(3), 74–86.
- Prabha, K. (2000). Defining terrorism. *Strategic Analysis*, 24(1), 125–135. <https://doi.org/10.1080/09700160008455199>

- Tessler, R. A., Mooney, S. J., Witt, C. E., O'Connell, K., Jenness, J., Vavilala, M. S., & Rivara, F. P. (2017). Use of firearms in terrorist attacks: Differences between the United States, Canada, Europe, Australia, and New Zealand. *JAMA Internal Medicine*, 177(12), 1865-1868. <https://doi.org/10.1001/jamainternmed.2017.5723>
- Viana, V. (2018). Editorial. *Nação e Defesa*, 152, 5–6.

Documentação da União Europeia

- Comissão Europeia. (2017a). Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho, ao comité económico e social europeu e ao comité das regiões: Plano de ação para apoiar a proteção dos espaços públicos. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0612&from=EN>
- Comissão Europeia. (2017b). Proposta de decisão do conselho relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Protocolo Adicional à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo (STCE n.º 217). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0607>
- Comissão Europeia. (2018). European commission's joint research centre: Europe media monitor. News Brief.
- Comissão Europeia. (2020a). Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho europeu, ao conselho, ao comité económico e social europeu e ao comité das regiões sobre a estratégia da UE para a união da segurança. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&from=EN>
- Comissão Europeia. (2020b). Protection of places of worship. Protection of Public Spaces Newsroom. <https://ec.europa.eu/newsroom/pps/items/696367/en>

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Comissão Europeia. (2021). Guia rápido da UE para apoiar a proteção de locais de culto.

https://ec.europa.eu/home-affairs/whats-new/publications/eu-quick-guide-support-protection-places-worship_pt

Comissão Europeia. (n.d.). Terrorism risk assessment of public spaces for practitioners.

Protection of Public Spaces Newsroom.

<https://ec.europa.eu/newsroom/pps/items/674909/en>

Conselho da Europa (2005) Convenção do Conselho da Europa para a prevenção do terrorismo. [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018A0622(01)&from=EN)

[content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018A0622\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018A0622(01)&from=EN)

Conselho da Europa. (2008). Profiles on counter-terrorist capacity.

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064100d>

Conselho da Europa. (2018). «Fight against violent extremism and radicalisation leading to terrorism» – Implementing the Action Plan: Final Report of the Secretary General.

<https://rm.coe.int/sg-inf-2018-7-fight-against-violent-extremism-and-radicalisation-lead/16807c0d4b>

Conselho da União Europeia. (2009). Estratégia europeia em matéria de segurança: Uma europa segura num mundo melhor.

<https://www.consilium.europa.eu/media/30824/qc7809568ptc.pdf>

Conselho da União Europeia. (2021). Council conclusions on the protection of public

spaces. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9545-2021-INIT/en/pdf>

Publicações Institucionais

Associação Portuguesa de Segurança. (2016). Proteção de Soft Targets. Proteger2016.

<https://proteger.pt/nfpa/2016/conferencias/oradores/protecao-de-soft-targets/index.html>

Association of Chief Police Officers, & Scotland Police. (2017). Counter terrorism protective security advice for places of worship (National Counter Terrorism Security Office, Ed.).

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/934418/_Withdrawn__Places_of_Worship_Reviewed.pdf

Centre for the Protection of National Infrastructure. (2010). Protecting against terrorism—3rd edition.

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/62120/protecting-against-terrorism-3rd-edition.pdf

Centre for the Protection of National Infrastructure. (2021). Protecting your assets. CPNI.

<https://www.cpni.gov.uk/protecting-your-assets>

Centre for the Protection of National Infrastructure, Department for Transport, & Defence Science and Technology Laboratory. (2021). Behavioural detection: Best practice, guidance and advice.

https://www.cpni.gov.uk/system/files/documents/03/73/CPNI0068_Behavioural_Detection_Brochure_DIGITAL_V8.pdf

Conferência Episcopal Portuguesa. (2014). Dados estatísticos relativos às 20 dioceses de Portugal. <https://www.conferenciaepiscopal.pt/v1/estatisticas/>

Counter Terrorism Policing. (2020). Run hide tell. What you can do.

<https://www.counterterrorism.police.uk/what-you-can-do/>

Department of Homeland Security. (2003). Vulnerability Assessment Methodologies

Report. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/206046.pdf>

Elias, L. (2019a). Inteligência Policial. ISCPSI.

Europol. (2020). European Union Terrorism Situation and Trend Report 2019. Publications Office of the European Union.

Europol. (2021). European Union Terrorism Situation and Trend Report 2020. Publications Office of the European Union.

Federal Bureau of Investigation. (2020). Run. Hide. Fight. FBI. <https://www.fbi.gov/video-repository/run-hide-fight-092120.mp4/view>

Federal Bureau of Investigation. (n.d.). Active Shooter Resources. FBI.

<https://www.fbi.gov/about/partnerships/office-of-partner-engagement/active-shooter-resources>

Houses of Worship Committee. (2017). Recommended best practices for securing houses of worship around the world for people of all faiths.

<https://www.asisonline.org/globalassets/get-involved/councils/documents/best-practices-securing-houses-of-worship.pdf>

Institute for Economics & Peace. (2021). Global Terrorism Index 2021: Measuring the Impact of Terrorism. <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web.pdf>

<https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web.pdf>

Institute for Economics & Peace. (2022). Global Terrorism Index 2022: Measuring the Impact of Terrorism. <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web.pdf>

<https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web.pdf>

Instituto Nacional de Estatística. (2012). CENSOS 2011. INE.

INTERPOL. (n.d.). Counter-terrorism.

<https://www.interpol.int/content/download/5266/file/Counter-terrorism.pdf>

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Joint Research Centre, & Directorate-General Migration and Home Affairs. (2021).

Newsletter on the protection of public spaces: Protection of places of worship.

<https://ec.europa.eu/newsroom/pps/items/696367>

National Defense Research Institute. (2013). Using behavioural indicators to help detect potential violent acts: A review of the science base.

https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR200/RR215/RAND_RR215.pdf

New Zealand Government. (2018a). Crime Prevention Through Environmental Design.

Protective Security Requirements. <https://www.protectivesecurity.govt.nz/physical-security/lifecycle/design/apply-good-practices/crime-prevention-through-environmental-design/>

New Zealand Government. (2018b). Physical security: Deter, detect, delay, respond, recover. Protective Security Requirements.

<https://www.protectivesecurity.govt.nz/physical-security/lifecycle/design/apply-good-practices/deter-detect-delay-respond-recover/>

ONU. (2019). Plan of Action to Safeguard Religious Sites: In Unity and Solidarity for Safe and Peaceful Worship.

<https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/12-09-2019-UNAOC-PoA-Religious-Sites.pdf>

Research Triangle Institute - International. (2018). Behaviour detection visual search: Task analysis project.

https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/940_OPSR_BDO-Visual-Search_Final-Report_1805-508.pdf

United Nations Alliance of Civilizations. (2019). Plan of action to safeguard religious sites: In unity and solidarity for safe and peaceful worship.

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

<https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/12-09-2019-UNAOC-PoA-Religious-Sites.pdf>

United Nations Office on Drugs and Crime. (2018). Série de módulos universitários da E4J: Contraterrorismo. A declaração de Doha: Promover uma cultura de legalidade. <https://www.unodc.org/e4j/pt/terrorism/module-3/key-issues/un-global-ct-strategy.html>

U.S. Department of Homeland Security. (2004). Target hardening: Prevention through environmental design. <https://www.hsdl.org/?view&did=765806>

Fontes Eletrónicas

ASME Innovative Technologies Institute. (2015). RAMCAP executive summary.

<https://files.asme.org/ASMEITI/RAMCAP/12604.pdf>

Bjelopera, J. (2013). American jihadist terrorism: Combating a complex threat.

<https://sgp.fas.org/crs/terror/R41416.pdf>

Câmara Municipal de Lisboa. (n.d.). Sinagoga portuguesa Shaaré Tikva. Lisboa.

<https://informacoeseservicos.lisboa.pt/contactos/diretorio-da-cidade/sinagoga-portuguesa-shaare-tikva>

Cambridge University Press. (n.d.). Threat. Cambridge Dictionary. Obtido a 28 de novembro de 2021, de <https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/threat>

Cambridge University Press. (n.d.). Counterterrorism. Cambridge Dictionary. Obtido a 28 de dezembro de 2021, de

<https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/counterterrorism>

Carvalho, A., & Freitas, C. (2010). Acústica da Mesquita Central de Lisboa. Proceedings of the TECNIACUSTICA 2010. 6.º Congresso Ibérico de Acústica.

<https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/25640/2/62005.pdf>

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Cascais Digital. (2018). Seminário soft targets – planeamento e gestão de segurança.

CASCAIS. <https://www.cascais.pt/noticia/seminario-soft-targets-planeamento-e-gestao-de-seguranca>

Comunidade Islâmica de Lisboa. (2021). Central de Lisboa. CIL.

<https://www.comunidadeislamica.pt/>

Díaz, E. (2016). Are we facing the fifth international terrorist wave? Instituto Español de Estudios Estratégicos.

https://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA02-2016_Oleada_Terrorismo_Internacional_ESRD_ENGLISH.pdf

Direção-Geral do Património Cultural. (n.d.). Basílica da Estrela, compreendendo os túmulos de D. Maria I e do seu confessor. Património Cultural.

<http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/patrimonio/patrimonio-imovel/pesquisa-do-patrimonio/classificado-ou-em-vias-de-classificacao/geral/view/71146>

E-cultura. (2007). Sinagoga portuguesa Shaaré Tikva. E-cultura.

<https://informacoeseservicos.lisboa.pt/contactos/diretorio-da-cidade/sinagoga-portuguesa-shaare-tikva>

Leal, L., Quirino, C., Brízido, G., Rodrigues, J., & Bernardo, L. (2015). A Mesquita

Central de Lisboa. RTP Ensina. <https://ensina.rtp.pt/artigo/a-mesquita-central-de-lisboa/>

Oxford University Press. (n.d.). Definition of terrorism noun from the Oxford Advanced Learner's Dictionary. Obtido a 28 de novembro de 2021, de

<https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/terrorism?q=terrorism>

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Silveira, Â., & Gomes, S. (2011). Sinagoga portuguesa Shaaré Tikvah: As portas da esperança. Sistema de informação para o património arquitectónico.

http://www.monumentos.gov.pt/site/app_pagesuser/sipa.aspx?id=5109

Turismo de Lisboa Visitors & Convention Bureau. (n.d.). Sinagoga Shaaré Tikvah.

VisitLisboa. <https://www.visitlisboa.com/pt-pt/locais/sinagoga-shaare-tikvah>

Turismo de Portugal. (n.d.). Basílica da Estrela. Turismo de Portugal.

<https://www.visitlisboa.com/pt-pt/locais/basilica-da-estrela>

Imprensa

Marcelino, V. (2021). Os indicadores de segurança de Portugal são simultaneamente uma vantagem e um inconveniente. Diário de Notícias. <https://www.dn.pt/sociedade/os-indicadores-de-seguranca-de-portugal-sao-simultaneamente-uma-vantagem-e-um-inconveniente-13973081.html>

Cunha, M. (2021). Padres acusados de perseguição a fiéis em Vila Nova de Gaia. Correio da Manhã. <https://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/padres-acusados-de-perseguiacao-a-fieis-em-vila-nova-de-gaia>

Euronews. (2017). Madrid presta homenagem às vítimas dos atentados de 11 de março de 2004. Euronews. <https://pt.euronews.com/2017/03/11/espanha-madrid-presta-homenagem-as-vitimas-dos-atentados-de-11-de-marco-de-2004>

Gomes, J. (2021). «Padre de ferro» afastado por queixa de assédio pediu tempo para pensar: Carmelitas em contacto com Roma para ponderar processo interno. Observador. <https://observador.pt/2021/07/09/padre-de-ferro-afastado-por-queixa-de-assedio-pediu-tempo-para-pensar-carmelitas-em-contacto-com-roma-para-ponderar-processo-interno/>

Greengrass, P. (Diretor). (2018). 22 July [22 de julho] [Filme]. Netflix.

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

Tavares, R. (2021). Padre afastado de paróquia de Lisboa sob suspeita de assédio.

Observador. <https://observador.pt/2021/06/21/padre-afastado-de-paroquia-de-lisboa-sob-suspeita-de-assedio/>

Vernon, D. (2021). The nail bomber: Manhunt [Atentados em Londres] [Filme]. Netflix.

Vitorino, S. (2021). PSP quer operar sistemas antidrone contra ataques terroristas. Correio da Manhã. <https://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/psp-quer-operar-sistemas-antidrone-contra-o-terror>

Diplomas Legais

Lei de Segurança Interna, Lei n.º 53/2008, Assembleia da República (2008).

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1012&tabela=leis&so_miolo=

Regime do exercício da atividade de segurança privada, Lei n.º 34/2013, Assembleia da República (2013).

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1924&tabela=leis

Anexos

Anexo 1 - Ataques terroristas contra *soft targets* na UE

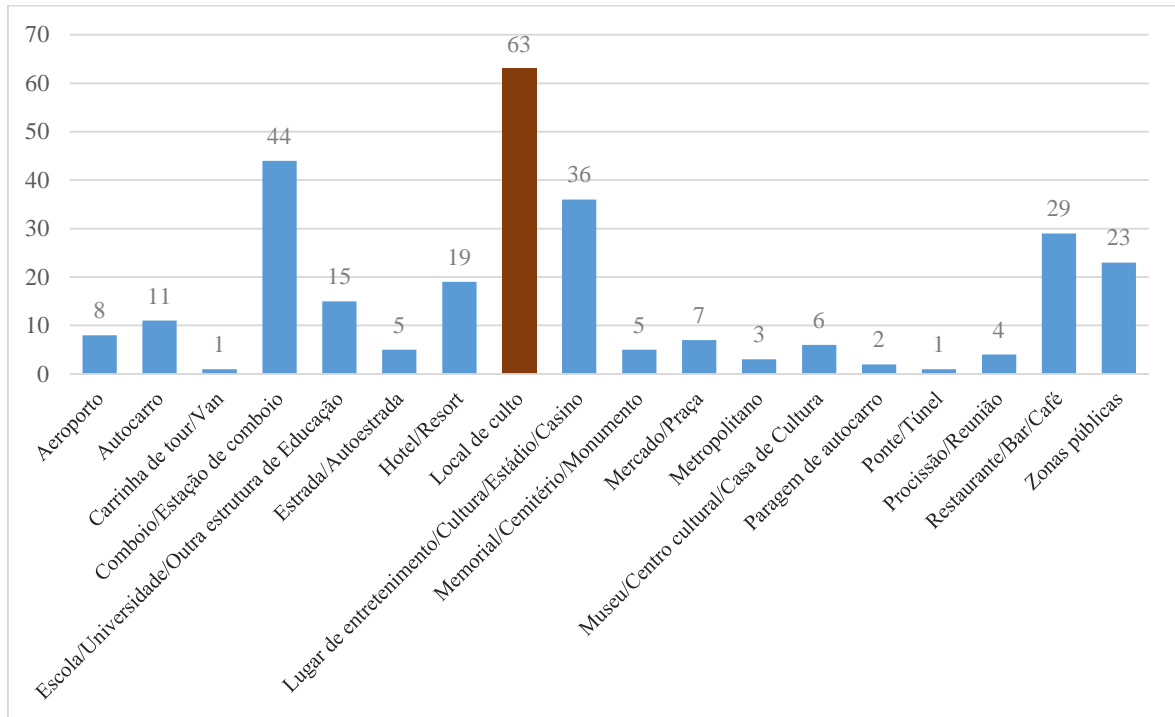


Gráfico 1 - Número de ataques terroristas contra *soft targets* na União Europeia entre 2000 e 2015. Adaptado de Breñ & Zeman (2017).

Anexo 2 - As quatro ondas do terrorismo moderno

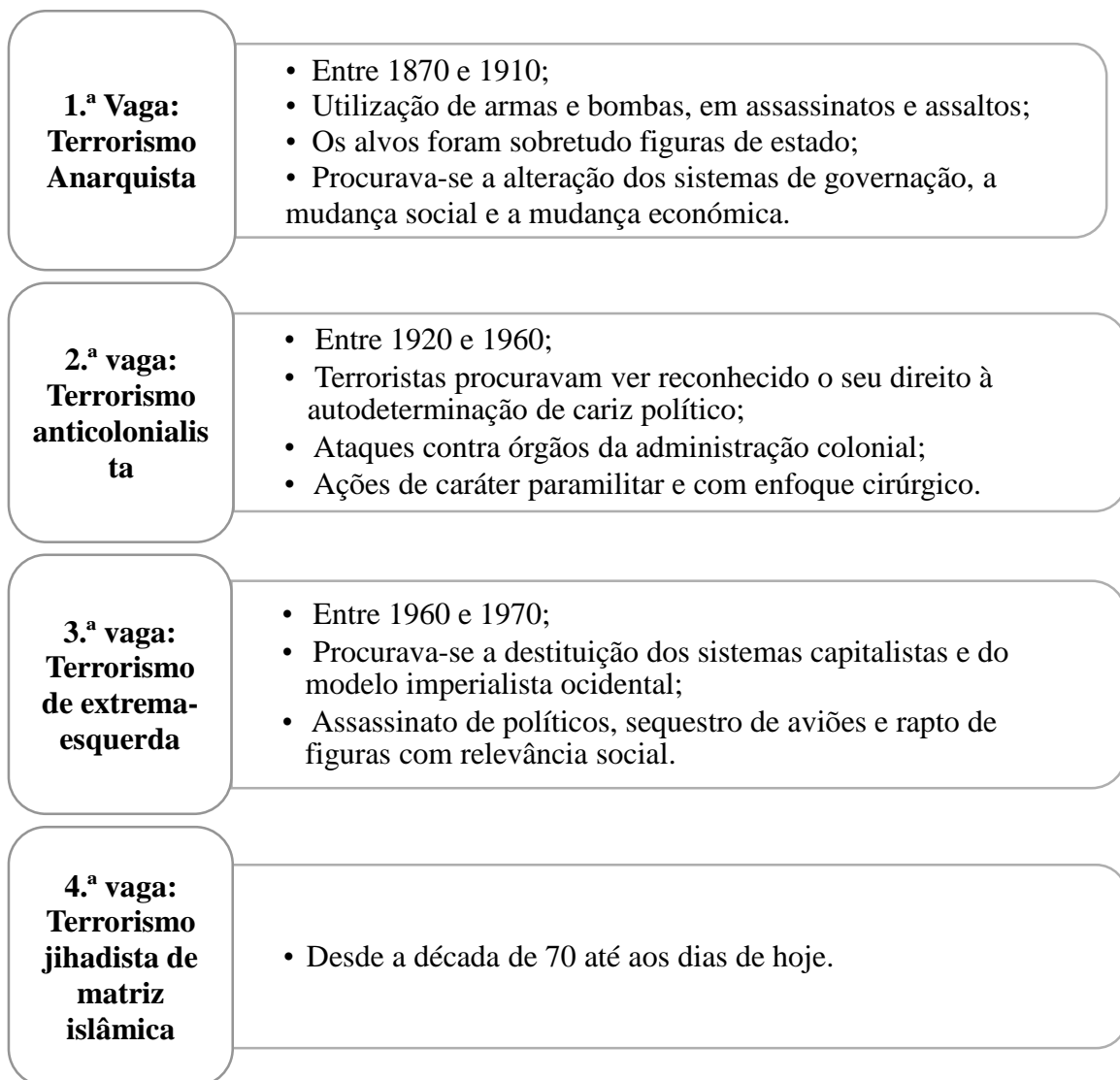


Figura 1 – As 4 ondas do terrorismo moderno. Adaptado de Rapoport (2004).

Anexo 3 - Ataques e tipo de arma utilizada por país ou região e ano

Ano	Total (2817)	Armas de fogo (9.2%)	Explosivos (49.0%)	Incêndio (36.0%)	Veículo/luta corpo a corpo (5.4%)	Vários (3.1%)
EUA						
2006	6	1	1	3	2	0
2007	9	0	2	6	0	1
2008	18	1	3	12	2	1
2009	10	5	2	1	2	1
2010	17	6	4	4	1	1
2011	10	1	3	5	0	1
2012	19	3	1	15	0	0
2013	20	4	7	6	0	2
2014	26	18	4	4	1	0
2015	39	11	8	18	4	1
2016	61	14	7	32	7	1
Total	329	67	69	164	23	11
Canadá						
2006	2	0	0	2	0	0
2007	0	0	0	0	0	0
2008	5	0	3	0	2	0
2009	4	0	3	1	0	0
2010	2	0	2	0	0	0
2011	0	0	0	0	0	0
2012	3	0	1	1	0	1
2013	4	0	2	2	0	0
2014	3	2	0	0	1	0
2015	5	0	2	2	1	0
2016	6	1	1	2	1	0
Total	36	3	15	11	5	1
Europa Ocidental						
2006	98	7	63	28	1	0
2007	72	10	48	12	2	0
2008	163	5	72	78	10	0
2009	181	19	54	107	5	0
2010	133	13	93	23	3	0
2011	93	10	60	18	1	0

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

2012	190	9	155	24	4	0
2013	254	15	160	70	11	13
2014	215	8	108	93	7	0
2015	335	38	111	161	25	18
2016	269	31	76	121	41	17
Total	2403	186	1291	809	121	48

Austrália/Nova Zelândia

2006	2	0	0	1	0	1
2007	0	0	0	0	0	0
2008	8	0	2	1	0	0
2009	1	0	1	0	0	0
2010	1	1	0	0	0	0
2011	0	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0	0
2013	1	0	0	1	0	0
2014	9	2	0	6	1	0
2015	14	1	1	12	0	0
2016	10	0	0	10	1	0
Total	49	4	4	31	2	1

Tabela 1 - Total de ataques e tipo de arma utilizada por país ou região e ano. Adaptado de Tessler et al. (2017).

Anexo 4 - Avaliação da ameaça

1. Que informações são divulgadas pelo governo e pelos OCS acerca do clima de segurança atual e acerca de ataques terroristas recentes?
2. Há algo sobre a localização das instalações, visitantes, patrocinadores, ocupantes e funcionários ou relativo às atividades desenvolvidas que possa aliciar um ataque terrorista?
3. Existe no local alguma associação composta por indivíduos ou organizações com elevado estatuto que possa contribuir para ser alvo de terrorismo?
4. Existem procedimentos em vigor para ocasiões em que indivíduos ou organizações considerados de elevado estatuto frequentem um qualquer evento nesse local?
5. A localização do local de culto pode permitir que sofra danos colaterais aquando de um ataque ou de outro incidente, por se situar na proximidade de uma infraestrutura crítica?
6. Quais as informações fornecidas pela polícia local, em relação à criminalidade da área?
7. Existe transmissão de informação acerca dos níveis de ameaça e de resposta por parte dos responsáveis pela administração do local de culto e os seus colaboradores?

Tabela 2 - Adaptado de Ferreira (2020).

Anexo 5 - Níveis de ameaça e de resposta

NÍVEL DE AMEAÇA	DEFINIÇÃO	NÍVEL DE RESPOSTA
Crítico	É esperado um ataque de forma iminente	Excecional
Severo	Um ataque é altamente provável	Elevada
Substancial	Um ataque é uma possibilidade forte	
Moderado	É possível um ataque mas não é provável	Normal
Baixo	Um ataque é improvável	

Tabela 3 - Níveis de ameaça e respetivos níveis de resposta. Adaptado de Association of Chief Police Officers e Scotland Police (2017).

Anexo 6 - Classificação das ameaças

MODUS OPERANDI	LOCAL	HORA	PROBABILIDADE				IMPACTO				GRAU DE AMEAÇA
			Acessibilidade	Obstáculos	Atratividade	Ameaça calculada	Danos no edifício	Ameaça a vidas humanas	Impacto na comunidade	Impacto económico	
Ataque com arma branca	Em frente do edifício	Horário de funcionamento									
Ataque com arma branca	Em frente do edifício	Evento com convidados									
Tiroteio	Em frente do edifício	Horário de funcionamento									
Tiroteio	No interior do edifício	Evento com convidados									
Explosivos	No interior do edifício	Evento com convidados									
...											

Tabela 4 - Classificação das ameaças. Adaptado de Kalvach (2016, p. 43).

Anexo 7 - Avaliação das vulnerabilidades em locais de culto

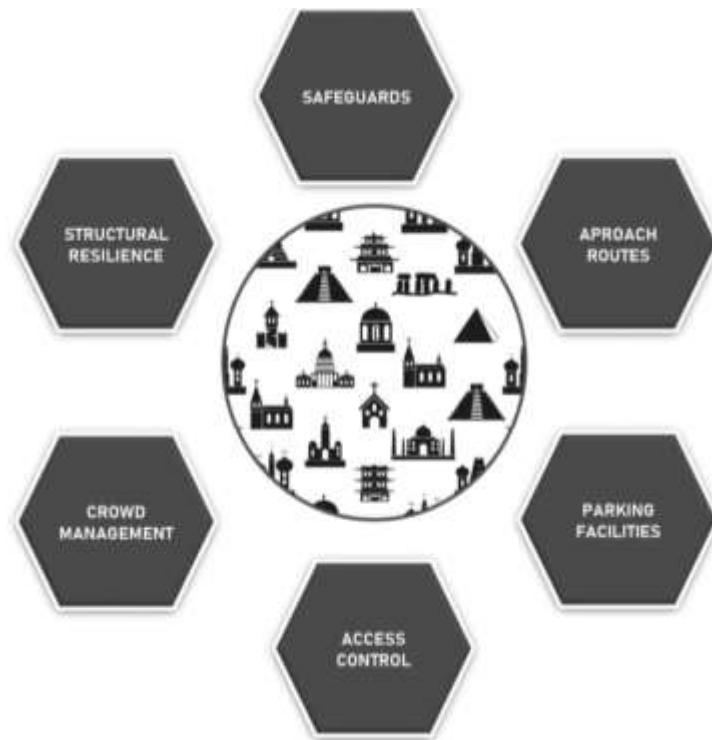


Figura 2 - Avaliação das vulnerabilidades em locais de culto. Retirado de Comissão Europeia (2020)

Anexo 8 - Quesitos que auxiliam na identificação de vulnerabilidades que podem ser facilmente descobertas pelo público

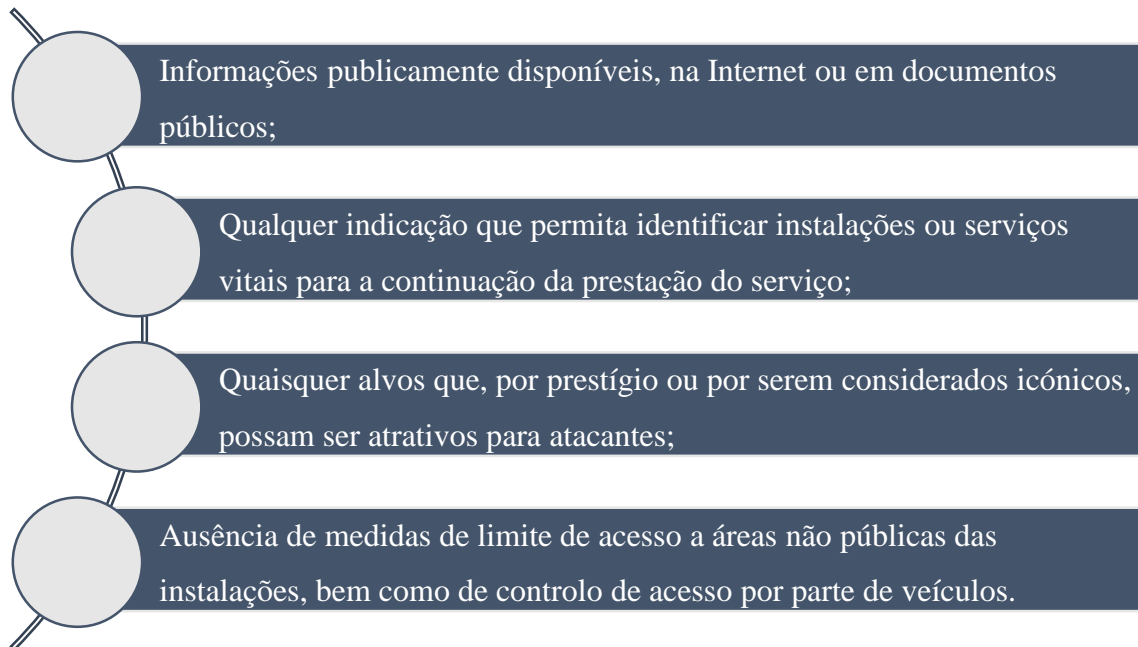


Figura 3 - Adaptado de Association of Chief Police Officers & Scotland Police (2017).

Anexo 9 - Ciclo de Gestão do Risco



Figura 14 - Ciclo de Gestão do Risco. Adaptado de Association of Chief Police Officers e Scotland Police (2017, p. 9)

Anexo 10 - Ataques a locais de culto na Europa

Local	Data	Alvo	<i>Modus Operandi</i>	Perpetrador	Causa
Nice, França	29 OUT 2020	Igreja	Esfaqueamento (machado, faca)	1 Único indivíduo	Islamismo
Bayonne, França	28 OUT 2019	Mesquita	Tirroteio	1 Único indivíduo	Extrema- direita
Halle, Alemanha	9 OUT 2019	Sinagoga	Tirroteio e engenhos explosivos improvisados	1 Único indivíduo	Extrema- direita
Copenhaga, Dinamarca	10 SET 2019	Evento Muçulmano	Atropelamento com veículo	1 Único indivíduo	Extrema- direita
Bærum, Noruega	10 AGO 2019	Mesquita	Tirroteio	1 Único indivíduo	Extrema- direita

Tabela 1 - Ataques recentes a locais de culto na Europa. Adaptado de Comissão Europeia (2020b).

Anexo 11 - Componentes que devem constar do Plano de Segurança

Detalhes de todas as medidas de segurança a ser implementadas, incluindo a segurança física, pessoal e das informações;

Instruções sobre o conteúdo da formação a ser ministrada às equipas de segurança, no caso de estas existirem;

Fluxograma com instruções acerca de como responder a uma ameaça (por exemplo, ameaça de bomba por telefone ou deteção de um item ou indivíduo suspeito);

Plano de busca;

Plano de evacuação e detalhes sobre como proteger as instalações em caso de evacuação total;

Estratégia de comunicação, que deve incluir a forma como lidar com perguntas de familiares e amigos preocupados e dos OCS.

Tabela 6 - Capítulos que devem ser incluídos no plano de segurança. Adaptado de Houses of Worship Committee (2017).

Anexo 12 - Guia Rápido da UE para apoiar a proteção de locais de culto

3. Gestão do risco

Sem violar os princípios que os locais de culto representam enquanto santuários, estes locais podem aplicar determinadas medidas suscetíveis de dissuadir ou desencorajar potenciais atacantes que atuam sem preparação prévia e podem escolher um local de culto simplesmente **de forma aleatória e como alvo oportunista**.

Algumas medidas de segurança muito básicas podem revelar-se altamente eficientes, como a porta com fechadura robusta que impediu, em 2019, que um atirador entrasse numa sinagoga em Halle e matasse e ferisse fiéis inocentes.

É possível limitar os atacantes suscetíveis de selecionar **aleatoriamente** o local do ataque com recurso a algumas diligências e medidas de segurança básicas, que incluem:

- **Meios de dissuasão visuais**: colocação de sinais, barreiras e cabines de segurança, e até sinais e câmaras de televisão em circuito fechado falsos, bem como outras ações que possam sugerir uma segurança robusta capaz de desincentivar um atacante.
- **Capacidade de deteção**: sensibilização do pessoal, criação de um ambiente básico para detetar comportamentos estranhos e anormais ou ameaças diretas, considerar medidas físicas, televisão em circuito fechado e monitorização de pacotes abandonados e suspeitos.
- **Capacidade de resposta**: depois de detetada uma ameaça potencial, criação de um sistema de alerta funcional que possa alertar, de forma dissimulada ou aberta, os seus colegas, funcionários e fiéis, bem como as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, e ativar o seu processo de evacuação?

Embora a responsabilidade pela segurança no interior de locais de culto pertença à organização confessional, os atacantes também já visaram, no passado, as áreas e os patronos destes eventos fora desses locais. O ataque de 2017 em Londres numa carrinha contra fiéis de uma mesquita, bem como outros exemplos de ataques, mostram que os operadores devem considerar não só a segurança «interna», mas também a segurança das zonas fora do local de culto que possam ser visadas.

Os passeios públicos ou as zonas adjacentes a locais de culto podem, durante determinados períodos, ser alvo de ataques aleatórios contra os fiéis. Por conseguinte, embora a defesa contra tais ataques possa constituir um desafio, especialmente à luz das regras de distanciamento social associadas à COVID-19, os conceitos de segurança devem também ter em conta as vulnerabilidades que existem fora dos limites físicos dos locais de culto.

A resposta a essas vulnerabilidades exige frequentemente que seja estabelecida uma parceria de segurança entre os locais de culto e as autoridades através de parcerias público-privadas e de programas de proteção comunitários estabelecidos.

Figura 12 – Exemplos de medidas que podem ser implementadas. Retirado de Comissão Europeia (2021).

Apêndices

Apêndice A - Ofício que autoriza a realização de entrevistas

**Exmo. Senhor
Diretor Nacional Adjunto para a
Unidade Orgânica de Recursos Humanos
Superintendente-Chefe Abílio Pinto Vieira**

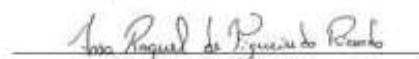
Ana Raquel de Figueiredo Ricardo, Aspirante a Oficial de Polícia n.º 3419/156390, do 34.º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, no âmbito da realização da Dissertação de Mestrado, subordinada ao tema "Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa", do qual são orientadores a Exma. Prof. Doutora Raquel Duque e o Exmo. Sr. Superintendente Luís Elias, vem muito respeitosamente solicitar a Vossa Ex.ª se digne autorizar a realização de entrevistas aos seguintes polícias da carreira de Oficial de Polícia: Sr. Intendente Pedro Grilo, do Departamento de Operações da Direção Nacional, Sr. Subintendente João Pestana, do Sistema de Segurança Interna e Sr. Comissário Luís Martins, do Grupo de Operações Especiais da Unidade Especial de Polícia; bem como a três polícias da carreira de Agente que desempenhem funções no Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade na 22.ª Esquadra – Rato (um polícia), na 24.ª Esquadra – Campo de Ourique (um polícia) e na 21.ª Esquadra – Campolide (um polícia), do Comando Metropolitano de Lisboa.

A realização das entrevistas, semiestruturadas e semidiretivas, tem como objetivo a recolha de dados relativos à temática em estudo, girando em torno das seguintes questões: perceção acerca da possibilidade de ocorrer um ataque terrorista num local de culto; importância do plano de segurança; cooperação interinstitucional com o local de culto; importância dos simulacros/ações de sensibilização. Os dados recolhidos serão submetidos a uma análise de conteúdo, que é um instrumento de análise idóneo no âmbito dos estudos qualitativos, nos quais se enquadra o presente estudo.

A Aspirante a Oficial de Polícia Ana Raquel de Figueiredo Ricardo compromete-se a manter a confidencialidade dos dados recolhidos fora do âmbito da elaboração e discussão da dissertação, bem como a cumprir as demais regras éticas relativas à realização da investigação científica.

Pede deferimento,

Lisboa, ISCP/SP, 9 de fevereiro de 2022



Ana Raquel de Figueiredo Ricardo

Apêndice B - Termo de Consentimento Informado

Tomei conhecimento que a Aspirante a Oficial de Polícia e finalista do Mestrado Integrado em Ciências Policiais do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Ana Raquel de Figueiredo Ricardo, está a desenvolver um estudo sobre “**Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa**”. Esta dissertação encontra-se sob a orientação da Professora Doutora Raquel Duque e do Sr. Superintendente Luís Elias. Neste sentido, foram-me elucidados os objetivos da investigação e foi solicitada a minha colaboração através de uma entrevista.

Fui informado(a) de que as respostas serão gravadas para facilitar a sua posterior análise, sendo garantida a destruição dos registos áudio após a sua transcrição. A minha colaboração tem carácter voluntário, podendo desistir a qualquer momento. Compreendo que não irá existir qualquer tipo de remuneração ou custo pela minha participação na investigação e que me é garantida a prestação de qualquer esclarecimento caso seja necessário.

Fui elucidado(a) acerca de todos os aspetos relevantes sobre a minha participação e as questões que coloquei foram respondidas. Fui igualmente informado(a) que tenho direito a recusar participar e que a minha recusa não terá consequências. Aceito colaborar nesta investigação e assino este documento.

Lisboa, de de 2022

Apêndice C - Quadro categorial

- A – Categoria “Gestão global da segurança”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com o esforço realizado no sentido compreender a ameaça terrorista.

A.1 – Subcategoria “Perceção da ameaça”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com o entendimento dos participantes acerca do nível de ameaça originada por um ataque terrorista. Ex.: É muito provável acontecer em qualquer parte do país, isso é o mais óbvio. (E6)

A.2 – Subcategoria “Avaliação do Risco”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com todos os procedimentos atinentes à avaliação do risco associado a um incidente terrorista. Ex.: Temos de efetuar uma avaliação do risco de cada local para tentar retirar daí quais é que são as principais vulnerabilidades existentes e a partir daí mitigar esse risco. (E4)

A.3 - Subcategoria “Planos de Segurança/Contingência”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com o planeamento em locais de culto. Ex.: Acredito que deve haver um plano de segurança afeto a todos os *soft targets* nos quais inclui naturalmente os locais de culto. (E4)

- B – Categoria “Reação a ataque terrorista”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado à reação a ataques terroristas.

B.1 - Subcategoria “Incidente por atacante ativo”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com o entendimento dos participantes acerca da ameaça originada pelo incidente por atacante ativo. Ex.: Um dos cenários possíveis, além obviamente de um ataque terrorista em termos globais, será efetivamente um atacante ativo. (E4)

B.2 – Subcategoria “Formação”. Nesta categoria insere-se informação relacionada com a aquisição de conhecimentos, por parte dos polícias da PSP, em prol da proteção dos locais de culto face à ameaça terrorista. Ex.: São de facto as forças locais que primeiro acedem e portanto antes de envolver outro tipo de recursos, claramente os recursos locais têm de ser, têm de ser chamados a participar e têm de ter também esta formação. (E1)

B.3 – Subcategoria “Simulacros/sensibilização no âmbito de *security*”. Nesta subcategoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a execução de simulacros ou ações de sensibilização para efeitos de *security*. Ex.: Da mesma forma que se organizam simulacros e ações de sensibilização para este tipo de ameaças [*safety*] também deveria ser feito para o terrorismo. (E1)

B.4 – Subcategoria “Outras medidas”. Nesta categoria insere-se informação relacionada com a aplicação de contramedidas para fazer face a um ataque terrorista. Ex.: Eu acho que a primeira medida que nós tomamos e esta medida é certa, é informar as autoridades. (E10)

• C – Categoria “Cooperação entre a PSP e o setor privado”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a proteção de alvos e locais de acesso público fazendo uso do potencial de cooperação entre o setor privado e setor público.

C.1 – Subcategoria “Papel dos setores privado e público”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com a responsabilidade das diferentes entidades na adoção generalizada de atitudes e comportamentos tendentes a diminuir e evitar determinados riscos. Ex.: Deveriam ser as próprias pessoas ligadas a esse culto religioso, em sintonia connosco, polícia e com os bombeiros [a elaborar um pano de segurança]. (E8)

C.2 – Subcategoria “Perceção do nível de cooperação”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com o entendimento dos participantes acerca da colaboração entre setor público, setor privado e sociedade civil. Ex.: Cooperação podia ser melhorada porque pode sempre ser melhorada. (E2)

C.3 – Subcategoria “Oportunidades”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com procedimentos de colaboração que podem ser criados ou melhorados. Ex.: Teria de ser um trabalho em rede, multidisciplinar, com vários atores. (E2)

C.4 – Subcategoria “Dificuldades”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com as dificuldades sentidas ou percecionadas para que se possa alcançar uma relação de colaboração salutar. Ex.: Será muito variável em função sobretudo da pessoa que lá se encontra, porque isto tem haver sobretudo com as capacidades de relações interpessoais que são possíveis manter entre as partes. (E4)

- D – Categoria “Medidas de proteção”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com medidas destinadas à proteção dos locais de culto face à ameaça terrorista.

D.1 - Subcategoria “Contramedidas”. Nesta subcategoria insere-se todo o conteúdo relacionado com ações preventivas. Ex.: Tem de haver um mecanismo de segurança que atue caso alguém tente passar com uma arma que seja sinalizada. (E1)

D.2 - Subcategoria “Meios eletrónicos”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com medidas de vigilância com recurso a meios eletrónicos. Ex.: A videovigilância será sempre um ponto relevante. (E4)

D.3 – Subcategoria “CPTED”. Nesta subcategoria insere-se informação relacionada com a adaptação do espaço físico de forma a condicionar o estímulo e disposição do potencial infrator. Ex.: As igrejas não têm sistemas de emergência, não têm estrutura, não têm nada. (E8)

- E – Categoria “Potencial humano na mitigação do risco”. Nesta categoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a aplicação dos meios humanos no combate à ameaça terrorista em locais de culto.

E.1 – Subcategoria “Pontos de contacto”. Nesta subcategoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a exploração do potencial de um ponto de contacto. Ex.: Estabelecer contactos com *soft targets*. (E2)

E.2 - Subcategoria “*Behavioural Detection*”. Nesta subcategoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a aplicabilidade de técnicas de deteção de comportamentos suspeitos na proteção dos locais de culto. Ex.: Normalmente depende das pessoas que conseguem analisar os comportamentos. (E5)

E.3 – Subcategoria “Oportunidades”. Nesta subcategoria insere-se todo o conteúdo relacionado com a capacidade fornecida pela componente humana no combate à ameaça terrorista. Ex.: Tem de haver alguém que se responsabilize e que seja o interlocutor, que comunique com a polícia ou que saiba orientar as pessoas. Indicar um local de fuga, um local de proteção. (E8)

E.4 – Subcategoria “Obstáculos”. Nesta subcategoria insere-se todo o conteúdo relacionado com os impedimentos provocados pela aplicação de técnicas de deteção baseadas na componente humana. Ex.: É muita gente todos os dias,

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

principalmente à sexta-feira. Muitos deles são conhecidos, sim, mas muitos deles veem-nos pela primeira vez. (E3)

Apêndice D - Codificação

Tema Principal	Tema Secundário	Texto
<p>Gestão global da segurança (A)</p>	<p>Perceção da ameaça (A.1)</p>	<p>Os locais de culto [...] não são altamente protegidos e portanto estão expostos e estão vulneráveis a ataques terroristas. (E1)</p> <p>Seja pela dimensão que têm, seja pelo seu simbolismo, seja por determinado tipo de rituais religiosos que podem acontecer num determinado espaço de tempo, festas... épocas festivas. (E1)</p> <p>É uma questão de segurança e em segurança possível é sempre. (E2)</p> <p>Acho que as probabilidades são poucas, em Portugal especificamente. (E2)</p> <p>Apesar de termos um país minimamente calmo, seguro, mas se o pensarem fazer... Penso que sim [que é possível]. (E3)</p> <p>É muita gente todos os dias, principalmente à sexta-feira. (E3)</p> <p>O edifício em que está [a Mesquita], quando foi construído era uma coisa, hoje é outra. [...] Não é se calhar a melhor localização. (E3)</p> <p>Quando saem, sai tudo junto e acaba por se notar ali uma afluência muito grande. (E3)</p> <p>Estamos sempre em minoria e torna-se ali uma situação mais complicada porque [...] ninguém respeita nada. (E3)</p>

		<p>É de facto possível mas não considero provável. (E4)</p> <p>É possível porque [...] o respeito pelas coisas sagradas está a desvalorizar-se, está a cair cada vez mais. (E5)</p> <p>É muito provável acontecer em qualquer parte do país, isso é o mais óbvio. (E6)</p> <p>Nunca me ocorreu isso, aqui, [...] não é uma coisa que aconteça. (E7)</p> <p>Aqui confesso que nunca me passou isso pela cabeça e ainda por cima direccionado à igreja. (E7)</p> <p>A probabilidade é reduzida, até por questões geoestratégicas. (E8)</p> <p>Um possível ataque terrorista aqui, a um local de culto, é muito diminuta a probabilidade. (E9)</p> <p>[Ameaça] Pode subir agora com as jornadas da Juventude. (E9)</p> <p>No local de culto as pessoas querem manter essa ligação [com o criador] [...] é um dos lugares ideais se quer quantidade e agressividade. (E10)</p> <p>Oxalá que nunca aconteça, mas há esta abertura. Não iremos ficar admirados se isto acontecer. (E10)</p> <p>Há duas fontes que nós temos e que nos dão essa indicação, digamos assim, uma delas são as autoridades que nos poderão contactar no sentido de qualquer alerta que haja e que seja</p>
--	--	---

		<p>necessário informar-nos e a outra são acontecimentos que se possam dar em outras comunidades. (E11)</p> <p>A possibilidade existe, hoje em dia como sabe o terrorismo está há distância de quatro ou cinco horas de viagem de automóvel, com fronteiras abertas. (E11)</p>
	<p>Avaliação do Risco (A.2)</p>	<p>[...] Nalguns sítios é mais fácil potenciar uma ação do que noutros, nalguns momentos também do que noutros, portanto no tempo e no espaço. (E1)</p> <p>Tem de haver sempre uma priorização das atividades e dos esforços e da energia que é dedicada à proteção e à prevenção de espaços de culto contra atos terroristas e portanto essa priorização tem de ter em conta a ameaça. (E1)</p> <p>Perceber [...] quais são as ameaças que existem no contexto português. (E2)</p> <p>A própria polícia deve apoiar através de uma avaliação do risco desses locais, para determinar quais é que são as melhores medidas a adotar para garantir estabilidade do espaço em causa. (E4)</p> <p>Temos de efetuar uma avaliação do risco de cada local para tentar retirar daí quais é que são as principais vulnerabilidades existentes e a partir daí mitigar esse risco. (E4)</p> <p>As igrejas não têm sistemas de emergência, não têm estrutura, não têm nada. (E8)</p>

		<p>[Risco] Depende do evento e da entidade que venha ao local. (E9)</p> <p>Há alturas em que esses indivíduos estão mais incentivados a fazer ataques. (E9)</p> <p>Aqui na mesquita ia correr mal porque não temos saídas de emergência. (E10)</p> <p>Estão aqui reféns, por onde é vocês entravam? Não há portas. (E10)</p> <p>Podem entrar através de um helicóptero no pátio da mesquita mas na sala de culto não entra ninguém, porque a entrada e a saída são feitas pelo mesmo sítio. (E10)</p> <p>Sempre que há um ataque, como aconteceu em Hale, na Alemanha, há dois anos atrás, no dia de “Kipur”, a nossa comunidade ficou em alerta. (E11)</p> <p>Atendendo às circunstâncias físicas da sinagoga é muito complicado porque só temos uma entrada e a saída é a mesma. (E11)</p> <p>Nós falámos com as autoridades portuguesas e comunicámos o nosso receio porque aconteceu em outras alturas haver os chamados espelhos, as imitações. (E11)</p>
	<p>Planos de Segurança/Continuidade (A.3)</p>	<p>Sim para locais de culto que sejam sujeitos a um maior grau de ameaça. (E1)</p> <p>Planos de segurança naqueles que fossem mais evidentes... ou prioritários. (E1)</p> <p>Sim, tinha de ser um plano estruturado, pensado, estabelecido e implementado de forma faseada mas com passos seguros. (E2)</p>

		<p>Sim, sem dúvida. (E3)</p> <p>Acredito que deve haver um plano de segurança afeto a todos os <i>soft targets</i> nos quais incluo naturalmente os locais de culto. (E4)</p> <p>Devem ser efetuados planos de contingência para determinados cenários possíveis. (E4)</p> <p>Planos de contingência permitirão associar procedimentos padrão que devem ser adotados para fazer face e para agilizar de alguma forma, não só da polícia, os procedimentos a adotar pela polícia mas também por parte de quem frequenta estes locais, das estruturas pelo menos, os promotores, os organizadores destes locais. (E4)</p> <p>Tinha de ser esboçado um plano de segurança. (E8)</p> <p>Devia de haver um plano de segurança, não se pode evitar, logo temos que tentar mitigar danos. (E9)</p> <p>Deveria de existir [plano de segurança] porque nós nem temos saídas de emergência, se acontecer alguma coisa na sala de culto eu sou a última pessoa a sair. (E10)</p> <p>Existe, nós temos um plano de segurança tanto para um ataque terrorista, como para um incêndio, como para um terramoto. (E11)</p> <p>Qualquer coisa que possa abalar a estrutura, nós temos um plano de segurança. (E11)</p>
--	--	---

<p>Reação a ataque terrorista (B)</p>	<p>Incidente por atacante ativo (B.1)</p>	<p>Para lidarmos com um problema [atacante ativo] temos que reconhecer ou que ele existe ou que existe a probabilidade de ele existir (E2).</p> <p>Estamos a falar de um terrorista, um sismo, um incêndio... Para onde é que deve fugir naquele edifício? Aquele não é assim tão pequeno, não faço ideia mas se calhar é capaz de levar ali duas mil pessoas, um exemplo. (E3)</p> <p>Não existe risco zero e que estamos numa época em que fazemos sobretudo a gestão da incerteza porque é o que está inerente a este tipo de ataques. (E4)</p> <p>Um dos cenários possíveis, além obviamente de um ataque terrorista em termos globais, será efetivamente um atacante ativo. (E4)</p> <p>Assumindo-se como a ameaça exatamente o atacante ativo. (E4)</p> <p>Nós sim, temos estado sempre atentos a isto. [possibilidade de ataque por atacante ativo]. (E5)</p> <p>[Perante uma atacante ativo] a formação que tenho, seria comunicar imediatamente às autoridades, à polícia. (E6)</p> <p>O mais provável é aquele ataque por um individuo sozinho, que se radicalizou e pega numa arma qualquer para atacar. (E8)</p> <p>Esses lobos solitários entram facilmente dentro de uma igreja. (E9)</p>
--	--	---

	<p>É o método mais fácil [atacante ativo], os casos isolados pareciam ser lobos solitários, mas felizmente eram apenas pessoas que sofriam algum tipo de perturbação. (E10)</p> <p>Alguém que passa a correr ou numa bicicleta, com uma faca na mão e que corta e segue. (E11)</p> <p>É uma ameaça real os chamados lobos solitários, o terrorismo <i>low cost</i>. (E11)</p>
<p>Formação (B.2)</p>	<p>São de facto as forças locais que primeiro acedem e portanto antes de envolver outro tipo de recursos, claramente os recursos locais têm de ser, têm de ser chamados a participar e têm de ter também esta formação. (E1)</p> <p>Os exercícios são úteis particularmente para que os operacionais dessas unidades conheçam os espaços e treinem a sua forma de atuação. (E1)</p> <p>As forças de segurança a nível local também precisam de ser sensibilizadas para e saber como é que, como é que reagem. (E1)</p> <p>No ano de 2021 o GOE, através da especialidade de negociação, ministrou quatro cursos de negociação [...] é um curso extremamente interessante e que acaba por ser também de certa forma uma maneira de sensibilizar e, primeiro, de formar pessoas sensibilizadas para estas áreas. (E2)</p> <p>Deveria haver dentro da Polícia a sistematização de exercícios LIVEX [...]</p>

		<p>com formação específica de estruturas, instituições ou organizações, locais de culto. (E2)</p> <p>Não podemos formar tudo e todos. Polícias, penso que da esquadra, incluindo o carro [Carro Patrulha], porque é sempre o primeiro a chegar ao local, e eles Mesquita, devem ser preparados porque se acontece algo nós não estamos lá à porta logo. (E3)</p> <p>Deve ser exercitado esse plano de segurança. (E4)</p> <p>Eu julgo que devem haver pessoas especializadas nesse campo, que estejam direcionados especialmente para esse assunto. (E7)</p>
	<p>Simulacros/sensibilização no âmbito do <i>security</i> (B.3)</p>	<p>Claramente uma reflexão [...] de dessensibilização para as atividades de proteção do terrorismo. (E1)</p> <p>Da mesma forma que se organizam simulacros e ações de sensibilização para este tipo de ameaças [<i>safety</i>] também deveria ser feito para o terrorismo. (E1)</p> <p>Não achar que as atividades destinadas a prevenir ou a reagir a um incidente terrorista não devem ser treinadas. (E1)</p> <p>Normalizar este tipo de atividades naquilo que diz respeito a ameaças de atores intencionais e hostis. (E1)</p> <p>[Realização de simulacros] Como medida de rotina e de sistematização de procedimentos, e de consolidação de conhecimentos por</p>

		<p>parte das pessoas que tiveram a formação. (E2)</p> <p>É extremamente importante a realização de simulacros, de ações de sensibilização. (E2)</p> <p>Muitos dos contributos mais importantes e sólidos e efetivos, com resultados práticos positivos será através da organização de simulacros ou de ações de sensibilização que podem ser os mais variados. (E2)</p> <p>Através da divulgação para os quadros superiores [...] dos locais de culto, hum, de apresentações [...] que consigam de alguma maneira orientar e ajudar a perceber a forma de prevenir e reagir. (E2)</p> <p>Deveria haver dentro da Polícia a sistematização de exercícios LIVEX [...] com formação específica de estruturas, instituições ou organizações, locais de culto. (E2)</p> <p>Frases fortes mas generalistas. (E2)</p> <p>Era difícil fazer um simulacro, por exemplo ali a uma sexta-feira com tanta gente e com a dificuldade em comunicar. (E3)</p> <p>Teria de ser muito bem preparado para poder fazer. (E3)</p> <p>Sim, eu acho que toda a gente tem sempre a ganhar. (E3)</p> <p>Nós para conhecermos o espaço [...] e eles também o que fazer ou não fazer numa situação que possa acontecer. (E3)</p>
--	--	--

		<p>[Para] Os tais voluntários, o pessoal que lá trabalha, ao menos esses terem alguma função para canalizar, para onde devem enviar as pessoas. (E3)</p> <p>Nós vamos sempre aconselhando [...], vamos falando com os responsáveis da Mesquita, vamos sempre dando algumas indicações. (E3)</p> <p>O pessoal deles, não digo todos mas eles bem preparados para várias situações. (E3)</p> <p>Deve ser exercitado esse plano de segurança. (E4)</p> <p>Medidas que sejam mais adequadas é exatamente exercícios. (E4)</p> <p>Através de ações de sensibilização efetuadas por um polícia, junto dos promotores destes locais. (E4)</p> <p>Julgo que uma das atividades mais relevantes que poderemos ter enquanto Polícia de Segurança Pública será exatamente promover este tipo de simulacros, de exercícios. (E4)</p> <p>Sim, era importante haver, eu quero aprender. (E5)</p> <p>Conhecimentos que nos vêm enriquecer seria positivo. (E6)</p> <p>Até poderíamos atuar mais rapidamente, acho que isso era bom. (E6)</p> <p>[Realização de simulacros] É bom para nos prepararmos para o que vem. (E7)</p>
--	--	---

		<p>[Relativamente à realização de ações de sensibilização] É importante a gente aprender, sem dúvida. (E7)</p> <p>Para pessoas específicas sim mas tinha de ser uma coisa pensada, estruturada, há assuntos que não devem ser tabus e o terrorismo não deve ser tabu. (E8)</p> <p>Era muito importante fazer [simulacros]. (E10)</p> <p>Já houve, já tivemos um simulacro convosco ali em Sintra que correu muito bem, foi fantástico. (E11)</p> <p>Na sinagoga nós queríamos muito fazer [simulacro] e ficou no ar, digamos em <i>standby</i>. (E11)</p> <p>Tivemos a PSP como observadora e que nos deu uns <i>inputs</i> fantásticos. (E11)</p>
	<p>Outras medidas (B.4)</p>	<p>A presença policial no espaço, nas imediações. (E1)</p> <p>A prevenção tem muitas variáveis ou muitas vertentes, a recolha de informações ou a análise de informações. (E1)</p> <p>Trabalhar então aí na área das informações, em rede, com informações partilhadas, muita cooperação. (E2)</p> <p>Existem uma série de informações que podem ser dadas à polícia, que podem ficar nos dados, num banco de informações da polícia em relação aos <i>soft targets</i> [...] extremamente benéficas depois para uma reação policial. (E2)</p>

		<p>No caso de acontecer um ato terrorista, não temos como agir assim tão rapidamente a não ser chamar a polícia. (E5)</p> <p>Ligaria 112 e eles entrariam em contacto com os meios necessários para dar uma resposta mais rápida. (E6)</p> <p>Eu diria que o esforço maior é na pesquisa de informação, a informação é tudo. (E8)</p> <p>Nós temos que agir é na prevenção. (E9)</p> <p>Quando temos qualquer pessoa estranha muçulmana ou não muçulmana e se por acaso duvidarmos, se por acaso suspeitarmos, comunicamos à polícia. (E10)</p> <p>Se houver alguém de quem podemos suspeitar, estou a falar de casos raros, nós comunicamos logo. (E10)</p> <p>Eu acho que a primeira medida que nós tomamos e esta medida é certa, é informar as autoridades. (E10)</p> <p>É muito importante que as comunidades que estão sujeitas a este tipo de situação se possam juntar, no sentido de em conjunto identificarem fragilidades, trocarem ideias. (E11)</p> <p>[Controlo de acessos] efeito dissuasor e o facto de termos connosco um agente da autoridade armado, ao nosso lado, aumenta esse efeito. (E11)</p> <p>Isso seria o passo ideal, dissuasão. (E11)</p>
--	--	---

<p>Cooperação entre a PSP e o setor privado (C)</p>	<p>Papel dos setores privado e público (C.1)</p>	<p>Poderia ser feito por iniciativa dos responsáveis dos próprios locais de culto [plano de segurança]. (E2)</p> <p>Poderia ser feito por iniciativa [...] estatal, das organizações governamentais através de programas específicos. (E2)</p> <p>Deveria haver sempre uma iniciativa dos próprios locais de culto [para a realização de ações de sensibilização]. (E2)</p> <p>Perceber de que forma é que os locais, quando atacados, poderão permitir uma ligação maior com as forças de segurança que vão ter uma resposta primária. (E2)</p> <p>Deveria haver [...] formação específica de estruturas, instituições ou organizações, locais de culto, identificados pela estrutura de Comando Local. (E2)</p> <p>Resposta ministerial, com indicações padrão para as instituições <i>soft target</i>. (E2)</p> <p>A própria polícia deve apoiar através de uma avaliação do risco desses locais, para determinar quais é que são as melhores medidas a adotar para garantir estabilidade do espaço em causa. (E4)</p> <p>[A promoção de ações de sensibilização] Terá de ser sempre através das próprias direções dos locais de culto. (E4)</p> <p>Era importante haver pessoas direcionadas para esse trabalho e passar até essa informação nos espaços, neste caso aqui na igreja. (E7)</p>
--	---	---

		<p>Deveriam ser as próprias pessoas ligadas a esse culto religioso, em sintonia connosco, polícia e com os bombeiros [a elaborar um pano de segurança]. (E8)</p> <p>Tem que haver essa iniciativa também da parte do Comando de Esquadra. (E8)</p> <p>Ao informar as autoridades quer dizer o quê? Nós não deixamos de ter responsabilidade, nós partilhamos a responsabilidade. (E10)</p> <p>A autoridade é que tem o poder de monitorizar, de conseguir saber quem é a pessoa concretamente, o seu <i>background</i>, quem é a família, onde é que mora, como é que mora. (E10)</p> <p>Se nos entendessem a nós bem como aos outros, como um alvo [...] poderia haver da parte do governo uma vontade em dizer, não nós próprios vamos estar presentes sempre que há um serviço. (E11)</p> <p>Cada uma das comunidades, sim, devem novamente falar umas com as outras, trocar opiniões, trocar experiências. (E11)</p>
	<p>Perceção do nível de cooperação (C.2)</p>	<p>Modelos Integrados de Policiamento de Proximidade estão sistematizados [...] com todos os locais que se considerem, hum, possíveis ou passíveis de serem atacados ou de serem alvo de uma determinada ameaça. (E2)</p> <p>Esse trabalho em rede eu acredito que seja feito. (E2)</p>

		<p>Cooperação podia ser melhorada porque pode sempre ser melhorada. (E2)</p> <p>A cooperação até é bastante boa, penso que há uma ligação. (E3)</p> <p>Eles são muito abertos, têm um grande à vontade. (E3)</p> <p>Quem não conhece, colegas novos nossos, apresentam-lhes os espaços, porque é bastante agradável e bastante giro. (E3)</p> <p>Eles quando têm alguma situação mais minuciosa eles não têm qualquer problema em contactar-nos. (E3)</p> <p>Habitualmente temos tido um bom relacionamento. (E6)</p> <p>Sempre que a gente chama eles vêm logo, por isso temos boa relação. (E6)</p> <p>Existe alguma ligação. (E8)</p> <p>Damo-nos muito bem aqui com a esquadra de Campolide, porque são eles os nossos protetores e eles de imediato mandam alguém. (E10)</p> <p>Então há uma ligação, podemos dizer, há uma cooperação. (E10)</p> <p>A relação é boa, mesmo quando vem um Comandante novo ele vem visitar a Mesquita. (E10)</p> <p>A relação é muito boa, com a esquadra competente mas também com toda a força policial. (E11)</p>
--	--	--

		<p>Nós temos uma excelente relação e sempre tivemos uma resposta para as nossas solicitações quando nós achámos que, por um motivo ou por outro deveríamos ter um reforço policial, sempre obtivemos uma resposta. (E11)</p> <p>Sempre que nós sentimos que há necessidade de reforço esse reforço existe. (E11)</p>
	<p>Oportunidades (C.3)</p>	<p>Estou convencido que se se fizessem as coisas em conjunto seria mais fácil para as pessoas. (E1)</p> <p>Se houver uma intervenção tática ela é beneficiada com a informação que possa haver da infraestrutura e essa deve estar no conhecimento das forças de segurança, da força de segurança territorialmente competente e local. (E1)</p> <p>Criar pontos de contacto entre um responsável ou mais responsáveis do <i>soft target</i>, portanto do local de culto, com a força policial local ou de programas especiais de policiamento de proximidade e assim tornar o fluxo de informação informal facilitador em termos de resposta. (E2)</p> <p>Trabalhar então aí na área das informações, em rede, com informações partilhadas, muita cooperação. (E2)</p> <p>[Cooperação] Vai ser melhorada na medida em que nós estabelecermos contactos informais. (E2)</p>

		<p>A importância dos contactos informais, das vias diretas de comunicação, do conhecimento do próprio local por parte das polícias. (E2)</p> <p>Teria de ser um trabalho em rede, multidisciplinar, com vários atores. (E2)</p> <p>Coordenação dos serviços, SIS, PJ e FS, com especial incidência dos que têm na sua área de atuação locais de culto. (E2)</p> <p>Uma medida mais relevante será instituir laços estreitos com a comunidade em geral e com a polícia em particular. (E4)</p> <p>Haver essa capacidade de contacto rápido entre as partes para poder partilhar informação. (E4)</p> <p>Se envolvermos as direções, que normalmente se encontram nesses locais, já é um bom ponto de partida. (E4)</p> <p>De vez em quando estavam dois polícias aqui a fazer ronda, a certificar-se de que está tudo calmo e isto era importante. (E5)</p> <p>Se a pessoa tiver outra informação mais detalhada de pessoas que percebam do assunto, eu acho que é uma mais-valia. (E7)</p> <p>Temos de estabelecer uma maior ligação às igrejas que estão aqui na nossa área, a todas, porque é aí que começam [os processos de radicalização]. (E8)</p>
--	--	--

		<p>Perguntaram depois porque não os informámos [...], mas vieram e pediram para os informarmos antecipadamente. (E10)</p> <p>A dissuasão é logo o primeiro [princípio de segurança] e neste caso seria bom que fosse mais publicitada esta relação entre as autoridades locais e as comunidades. (E11)</p>
	<p>Dificuldades (C.4)</p>	<p>Será muito variável em função sobretudo da pessoa que lá se encontra, porque isto tem haver sobretudo com as capacidades de relações interpessoais que são possíveis manter entre as partes. (E4)</p> <p>É uma questão muito pessoal, muito da capacidade de interligação que o profissional, o polícia, consegue ter com estas direcções e de interajuda e de partilha de informações com essas direcções. (E4)</p> <p>A ligação tem a ver com as pessoas, hum, no papel pode ser tudo muito bem escrito mas depois se as pessoas não tiverem grande abertura para falarem umas com as outras... (E8)</p> <p>Vocês também não são tantos como gostariam de ser e têm muita coisa para atender e cada dia que passa a vossa vida está mais dificultada. (E11)</p>
<p>Medidas de Proteção (D)</p>	<p>Contramedidas (D.1)</p>	<p>Priorizar locais que pelas suas características fossem mais atrativos do ponto de vista do agente da ameaça. (E1)</p>

		<p>Tem de haver um mecanismo de segurança que atue caso alguém tente passar com uma arma que seja sinalizada. (E1)</p> <p>Naquela altura que lhe falei, não me recordo qual era, estávamos numa altura mais crítica e eles proibiam-nos de entrar com mochilas. (E3)</p> <p>Uma medida mais relevante será instituir laços estreitos com a comunidade em geral e com a polícia em particular. (E4)</p> <p>Nós fazemos o controlo de acessos à Sinagoga durante os serviços religiosos. (E11)</p> <p>Comunicamos para o interior para pedir a abertura de porta. (E11)</p> <p>Quem abre a porta, tem indicação que se houver alguma informação do exterior que diga portanto “não abram a porta”, aquela porta não é mais aberta desde o interior. (E11)</p> <p>Temos forma de avisar quem está lá dentro [...] que se houver alguma coisa podem proceder à evacuação das pessoas para um local mais longe possível da entrada. (E11)</p>
	<p>Meios eletrónicos (D.2)</p>	<p>O que seria mais eficaz assim do ponto de vista prático, eficaz e simples, que no fundo é o que já se utiliza em muitas outras infraestruturas que não locais de culto é um raio-x. (E1)</p> <p>Ao nível da implementação de medidas de segurança física, CCTVs, barreiras. (E2)</p>

		<p>A videovigilância será sempre um ponto relevante. (E4)</p> <p>Sabendo-se que estão lá as câmaras de videovigilância, qualquer atacante será dissuadido da sua ação. (E4)</p> <p>Há outras medidas que podem ser adotadas noutros locais mas que nestes locais não são típicas e não me parecem fazer grande sentido, nomeadamente o controlo de acessos [...] para verificar o que é que as pessoas portam. (E4)</p> <p>Os alarmes são ligados à noite. (E5)</p> <p>Se colocássemos câmaras ou assim, poderia ser mais fácil haver este controlo. (E6)</p> <p>As câmaras de vigilância que estivessem ligadas a vários pontos da Basílica. (E6)</p> <p>Eu acho que as câmaras seriam um dos fatores principais. (E6)</p> <p>A Basílica tem alarme e é ligado durante a noite. (E6)</p> <p>Está tudo trancado e não se consegue, se a gente tentar entrar o alarme dispara logo. (E6)</p> <p>Detetor de metais seriam uma ótima medida. (E8)</p> <p>Tal como há nos bancos quando são assaltados, um botão de pânico. (E9)</p> <p>Nós deveríamos ter mais câmaras. (E10)</p> <p>Por outro lado também se a pessoa souber que há câmaras também fica a pensar se vai</p>
--	--	---

		<p>realmente fazer, porque já viram a sua cara. (E10)</p> <p>Nós comunicamos para o interior [...] temos rádios. (E11)</p>
	<p>CPTED (D.3)</p>	<p>Medidas de prevenção situacional e adaptadas ao contexto e às características do <i>soft target</i> em que se está a trabalhar. (E2)</p> <p>Medidas passivas de segurança nos próprios edifícios de implementação e que podem ser feitas no âmbito de estruturas já conhecidas. (E2)</p> <p>Ao nível da implementação de medidas de segurança física, CCTVs, barreiras. (E2)</p> <p>De medidas de segurança passivas e de prevenção situacional. (E3)</p> <p>As igrejas não têm sistemas de emergência, não têm estrutura, não têm nada. (E8)</p> <p>E depois passar então para as defesas físicas. (E11)</p>
<p>Potencial humano na mitigação do risco (E)</p>	<p>Pontos de contacto (E.1)</p>	<p>Criar pontos de contacto entre um responsável ou mais responsáveis do <i>soft target</i>, portanto do local de culto, com a força policial local ou de programas especiais de policiamento de proximidade e assim tornar o fluxo de informação informal facilitador em termos de resposta. (E2)</p> <p>Estabelecer contactos com <i>soft targets</i>. (E2)</p> <p>Existem pontos de contacto, pontos oficiais de contacto entre os locais de culto e os</p>

		<p>Comandos das esquadras onde se encontram implantados estes locais de culto. (E4)</p> <p>Eu acho importante todos nós estarmos em sintonia porque por qualquer motivo o Sr. Diácono pode não estar presente e era importante ter alguém, uma pessoa que já estivesse cá há mais tempo e que pudesse fazer a ligação, acho que isso é importante. (E7)</p> <p>Sempre num âmbito do policiamento de proximidade, estabelecer numa esquadra pessoas certas para tentar assediar essa interlocução. (E8)</p> <p>Tem de haver alguém que se responsabilize e que seja o interlocutor, que comunique com a polícia ou que saiba orientar as pessoas. Indicar um local de fuga, um local de proteção. (E8)</p> <p>Pediram para os informarmos antecipadamente então assim fazemos, “no dia tal, precisamos de vocês” e eles já sabem. (E10)</p> <p>As autoridades que nos poderão contactar no sentido de qualquer alerta que haja e que seja necessário informar-nos. (E11)</p>
	<p><i>Behavioural detection (E.2)</i></p>	<p>A presença policial no espaço, nas imediações. (E1)</p> <p>Têm lá o pessoal deles que metem os seus coletes para estarem identificados e mesmo para os ajudar. (E3)</p>

		<p>São voluntários deles que acabam mais ou menos por coordenar [...] quando estamos com mais dificuldades eles também estão lá sempre para ajudar. (E3)</p> <p>Normalmente depende das pessoas que conseguem analisar os comportamentos. (E5)</p> <p>Depende da situação e requer uma grande atenção de minha parte para conseguir analisar a pessoa. (E5)</p> <p>Ter sempre atenção na pessoa que demonstrar um pouco de suspeição. (E5)</p> <p>Somos alertados para ter atenção a quem entra e a quem vigia aqui a Basílica, pedem-nos para estarmos atentos a esses pormenores. (E6)</p> <p>Acho que se estivermos alerta é o suficiente. (E6)</p> <p>Verificar e observar algo de diferente, algo fora do normal que lhes chame à atenção. (E7)</p> <p>Nós quando temos qualquer pessoa estranha, desde 2001, quando temos qualquer pessoa estranha muçulmana ou não muçulmana e se por acaso duvidarmos, se por acaso suspeitarmos, comunicamos à polícia. (E10)</p> <p>Acompanho uma página no <i>Instagram</i> de uma pessoa que se reverteu ao islão, que aceitou o islão há pouquíssimo tempo, um jovem, mas com uma mensagem muito agressiva [...]. Falei com a direção e a</p>
--	--	--

		<p>direção apresentou, informou as autoridades. (E10)</p> <p>Veio um fulano Alemão, pareceu ser novo muçulmano mas veio do Egipto e disse que queria fazer o chamamento no Minarete. Disse-lhe que não era possível e então começou a ser agressivo e depois tinha um saco, era naquela época em que as pessoas abandonavam os sacos. (E10)</p> <p>Existem aqueles sinais tradicionais [...] no pico do verão vem na nossa direção um indivíduo com um sobretudo vestido. (E11)</p> <p>são esses tipos de sinais que nós procuramos quando existem serviços (religiosos) na nossa comunidade aos quais nós estamos atentos. (E11)</p> <p>Aquela pessoa que não faz sentido nenhum estar ali. (E11)</p> <p>Há situações que nós podemos antecipar, podemos dizer “atenção, ali há um perigo iminente, qualquer coisa vai acontecer dali”. (E11)</p>
	<p>Oportunidades (E.3)</p>	<p>A sensibilização [...] é sempre possível. (E2)</p> <p>A prevenção pode tornar uma situação <i>super</i> dramática numa coisa que até, se calhar, acabará por ter danos menos onerosos para todos. (E2)</p> <p>Tem de haver alguém que se responsabilize e que seja o interlocutor, que comunique com a polícia ou que saiba orientar as pessoas.</p>

		<p>Indicar um local de fuga, um local de proteção. (E8)</p> <p>O facto de termos connosco um agente da autoridade armado, ao nosso lado, aumenta esse efeito [dissuasão]. (E11)</p>
	<p>Obstáculos (E.4)</p>	<p>Pouca formação do nosso pessoal em termos de treino que permita capacitar os recursos humanos de resposta primária neste tipo de cenários. (E2)</p> <p>Verificam-se debilidades de formação neste âmbito. (E2)</p> <p>Não podemos estar ali a fazer uma revista muito minuciosa, é impossível. (E3)</p> <p>É muita gente todos os dias, principalmente à sexta-feira. Muitos deles são conhecidos, sim, mas muitos deles veem-nos pela primeira vez. (E3)</p> <p>São problemas estruturais, as pessoas não são aproveitadas naquilo que são as suas mais-valias, todos nós temos pontos fortes e pontos fracos, aproveitem os pontos fortes das pessoas. (E8)</p> <p>O povo português é um povo que não planeia, faz parte da nossa idiossincrasia cultural, nós não planeamos. (E9)</p> <p>Nós não antevemos cenários, faz parte da nossa cultura. (E9)</p> <p>A comunidade muçulmana está cada vez a crescer mais. (E11)</p>

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

		Estamos a crescer, o ano passado pela páscoa conhecemos mais gente, este ano também já conhecemos mais gente. (E11)
--	--	---

Apêndice E - Análise das entrevistas

Entrevistas	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Total	%	% Total
A1	2	2	5	1	1	1	2	1	2	2	2	21	45%	21%
	10%	10%	24%	5%	5%	5%	10%	5%	10%	10%	10%			
A2	2	1	0	2	0	0	0	1	2	3	3	14	30%	
	14%	7%	0%	14%	0%	0%	0%	7%	14%	21%	21%			
A3	2	1	1	3	0	0	0	1	1	1	2	12	26%	
	17%	8%	8%	25%	0%	0%	0%	8%	8%	8%	17%			
B1	0	1	1	3	1	1	0	1	1	1	2	12	18%	
	0%	8%	8%	25%	8%	8%	0%	8%	8%	8%	17%			
B2	3	2	1	1	0	0	1	0	0	0	0	8	12%	
	38%	25%	13%	13%	0%	0%	13%	0%	0%	0%	0%			
B3	4	6	8	4	1	2	2	1	0	1	3	32	48%	
	13%	19%	25%	13%	3%	6%	6%	3%	0%	3%	9%			
B4	2	2	0	0	1	1	0	1	1	3	3	14	21%	
	14%	14%	0%	0%	7%	7%	0%	7%	7%	21%	21%			

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

C1	0	6	0	2	0	0	1	2	0	2	2	15	30%	22%	
	0%	40%	0%	13%	0%	0%	7%	13%	0%	13%	13%				
C2	0	3	4	0	0	2	0	1	0	2	3	15	30%		
	0%	20%	27%	0%	0%	13%	0%	7%	0%	13%	20%				
C3	2	6	0	3	1	0	1	1	0	1	1	16	32%		
	13%	38%	0%	19%	6%	0%	6%	6%	0%	6%	6%				
C4	0	0	0	2	0	0	0	1	0	0	1	4	8%		
	0%	0%	0%	50%	0%	0%	0%	25%	0%	0%	25%				
D1	2	0	1	1	0	0	0	0	0	0	4	8	27%		13%
	25%	0%	13%	13%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	50%				
D2	1	1	0	3	1	5	0	1	1	2	1	16	53%		
	6%	6%	0%	19%	6%	31%	0%	6%	6%	13%	6%				
D3	0	3	1	0	0	0	0	1	0	0	1	6	20%		
	0%	50%	17%	0%	0%	0%	0%	17%	0%	0%	17%				
E1	0	2	0	1	0	0	1	2	0	1	1	8	22%	16%	
	0%	25%	0%	13%	0%	0%	13%	25%	0%	13%	13%				
E2	1	0	2	0	3	2	1	0	0	3	4	16	43%		
	6%	0%	13%	0%	19%	13%	6%	0%	0%	19%	25%				

Proteção de *soft targets*: A ameaça terrorista aos locais de culto em Lisboa

E3	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	1	4	11%	
	0%	50%	0%	0%	0%	0%	0%	25%	0%	0%	25%			
E4	0	2	2	0	0	0	0	1	2	0	2	8	24%	
	0%	22%	22%	0%	0%	0%	0%	11%	22%	0%	22%			
Total	23	43	28	28	10	15	10	19	11	23	39	230		
	10%	19%	12%	12%	4%	6%	4%	8%	5%	10%	17%			