

FINANCIAMENTO DO TERRORISMO E SERVIÇOS DE INFORMAÇÕES

Intervenção do DG do Serviço de Informações de Segurança, Adélio Neiva da Cruz, no Painel “Economia do Terrorismo” no IV Seminário Internacional Terrorismo Contemporâneo, organizado pelo ISCSP em 11 de Outubro de 2018.

ENQUADRAMENTO

1. Nos últimos anos, as forças e serviços de segurança, a par de vários órgãos de soberania - enquanto responsáveis por garantir a segurança dos cidadãos - intensificaram, significativamente, a cooperação em matéria de contraterrorismo com vista à prevenção e combate a esta ameaça. Por outro lado, a academia multiplica eventos como o de hoje, promovendo a discussão sobre as diversas dimensões da ameaça terrorista e cujo debate tem contribuído para melhor sensibilização e compreensão do fenómeno.
2. A existência de inúmeros *fora* desta natureza justifica-se a si própria pelo facto de o terrorismo permanecer na actualidade como uma das maiores ameaças à segurança dos estados e dos cidadãos. E, como tal, a batalha trava-se em diversas frentes: o combate à ideologia, às estruturas de apoio dos grupos terroristas e, não menos importante, aos fluxos financeiros que concorrem para as diversas actividades terroristas.

3. Este último aspecto, o da vertente económica do terrorismo, embora por vezes não mereça o destaque que outras dimensões deste fenómeno assumem – como é o caso da narrativa jihadista que arroga, naturalmente, relevo por força da intervenção direta que tem na captação de novos recrutas – não deve ser negligenciado, antes pelo contrário. Com efeito, se existe algo que se tem mantido constante na evolução da ameaça terrorista é, precisamente, a necessidade de financiamento.
4. Mas, o financiamento do terrorismo é apenas uma das faces da chamada “economia do terrorismo”. Uma outra prende-se com o impacto negativo que o terrorismo tem em diversos sectores da sociedade e nos factores de produção de bens e serviços.
5. Assim, centrarei a minha intervenção sobre estas duas dimensões – o **impacto do terrorismo na economia**, por um lado, e o **financiamento do terrorismo**, por outro – e concluirei com umas breves notas sobre a **Resposta a este problema**.

IMPACTO ECONÓMICO DO TERRORISMO

6. Falar da Economia do Terrorismo é, não apenas, falar das fontes de financiamento da organização terrorista, do nexó entre criminalidade e terrorismo, mas, também, abordar os custos económicos dos actos terroristas com impacto quer nos cidadãos quer no tecido económico dos países e os custos suportados pelos Estados com a adopção de medidas contra-terroristas para defesa dos seus cidadãos e manutenção do Estado de Direito.
7. De acordo com o último relatório do Global Terrorism Index, no ano de 2016 o impacto económico do terrorismo foi de 84.000 milhões de

dólares. É um cálculo que ficará bastante aquém do valor real desse impacto económico, pois há muitas variáveis que teriam de ser consideradas para chegar a um valor mais fidedigno. Não são contabilizados os custos das medidas contraterroristas, nem tão pouco o impacto no investimento direto estrangeiro ou na indústria do turismo, uma industria verdadeiramente internacional, global e simbólica e uma das mais directamente afectadas em consequência de um ato terrorista.

8. A título de exemplo do impacto negativo no sector do turismo, vejamos o caso paradigmático da Tunísia após dois atentados ocorridos em 2015. Com efeito, após os ataques, o número de visitantes na Tunísia diminuiu 25% e as receitas provenientes do turismo caíram 35%. Só agora, três anos depois, de acordo com declarações do Ministro do Turismo tunisino, este sector dá sinais evidentes de recuperação.
9. Curioso, ainda, é observar alguns dados que demonstram que após os ataques de 13 de Novembro em Paris, a recuperação neste sector foi significativamente mais rápida. Logo após os ataques, a taxa de ocupação dos hotéis diminuiu 21%-23%; mas, 3 meses depois, numa demonstração clara do exercício das liberdades, já se encontravam sinais de estabilização. Contudo, em termos globais, a economia da cidade de Paris necessitou de um ano para recuperar os índices habituais relativos ao turismo.
10. Um ataque terrorista também pode representar para determinadas companhias aéreas que voem para destinos afectados pelo terrorismo um enorme impacto financeiro. Veja-se o caso da Ryanair: para evitar perdas económicas avultadas, anunciou publicamente, na semana após o ataque em Barcelona, em Agosto do ano passado, descontos que variaram entre os 5 e os 7% nas viagens com destino àquela cidade.

11. Apesar dos impactos referidos, no contexto europeu ou talvez do Ocidente e pelos casos conhecidos, o efeito do terrorismo parece ser transitório e, de um modo relativamente célere, as economias recuperam. Este não será seguramente o cenário que se observa em países diária e fortemente fustigados pelo terrorismo (Iraque, Síria, Afeganistão,...), onde a margem para qualquer recuperação económica é extremamente reduzida ou nula.

12. Se olharmos para os dados do recente documento do Parlamento Europeu, “The fight against terrorism – Cost of Non-Europ Report”, estima-se que, nos 28 países da União Europeia, entre 2004 e 2016, o terrorismo tenha tido um impacto económico total de mais de 180.000 milhões de euros no PIB da União; metade desse valor (90.000 milhões de euros) refere-se aos anos 2013 a 2016. Os países que mais sofreram este impacto no seu PIB foram França, Reino Unido, Alemanha, Bélgica, Espanha e Grécia.

13. No que a Portugal diz respeito, de acordo com esse estudo, o terrorismo, entre 2004 e 2016, terá tido um impacto no PIB de Portugal, de cerca de 33 milhões de euros.

14. A reacção dos Estados ao terrorismo, nomeadamente na adopção de medidas de contraterrorismo, de defesa e de segurança também tem custos económicos. A política do governo espanhol contra a ETA tinha um custo aproximado de 700 milhões de euros anuais e a diminuição das actividades da ETA entre 2005 e 2010 poupou à economia espanhola cerca de 1.000 milhões de euros.

De acordo com o Home Office, em 2017, o Reino Unido tinha orçamentado para a área de “Segurança e Contraterrorismo”, 824 milhões de libras (cerca de 930 milhões de €).

15. É importante, ainda, não esquecer os custos que o contraterrorismo tem no sector da Defesa e Militar, sobretudo no contexto actual em que uma coligação de países se encontra fortemente empenhada em derrubar as estruturas da organização terrorista Estado Islâmico no teatro sírio-iraquiano, e na qual Portugal também tem a sua quota-parte de esforço.

FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

16. De acordo com a doutrina, possuir “fontes de financiamento” é um dos requisitos básicos para que uma organização terrorista jihadista consiga levar a cabo atentados terroristas de alguma complexidade e impacto. A par de outros requisitos essenciais: possuir liderança, desenvolver estrutura de treino e vetting, criar estrutura de comunicações, usar estrutura de informações e deter estrutura logística para projecção dos seus operacionais.
17. A organização terrorista Estado Islâmico, chegou a ter um orçamento anual de 2.000 milhões de dólares, proveniente em quase 50% do contrabando do petróleo e controlo das refinarias. O restante provinha dos saques aos bancos, extorsão e pagamento de resgates, impostos, venda de antiguidades, das doações e das actividades criminosas dos seus membros, lavagem de dinheiro, etc.. Actualmente, estima-se que o seu orçamento ronde os 200 milhões de euros, com receitas provenientes sobretudo do contrabando de petróleo e da extorsão.

18. Trabalhar sobre o financiamento do terrorismo é um trabalho difícil para os serviços de informações, para as forças de segurança, para o aparelho judicial, e para outras organizações governamentais e financeiras, pelas variáveis que importa: Estamos perante diferentes ordens jurídicas, sistemas financeiros em diferentes estádios de desenvolvimento e sistemas tecnológicos de transferência de fundos; As recomendações internacionais exigem a cooperação internacional entre autoridades competentes, a criação de autoridades de supervisão, um sistema de avaliação de risco, a criminalização do financiamento do terrorismo e a aplicação de sanções.

19. Enfrentamos mecanismos de carácter transnacional; uns milenares, informais mas altamente complexos no momento de seguir o rasto do dinheiro, como é o caso do sistema Hawala, outros inovadores, como o crowdfunding.

As fontes de financiamento multiplicam-se e são de natureza variada e os fundos tanto podem provir de actividades lícitas ou ilícitas; do financiamento dos Estados, de organizações de beneficência e caridade, dos círculos sociais e familiares dos próprios agentes terroristas, etc.

Sejamos claros: às organizações terroristas sobra imaginação para a criação de novas fontes de financiamento, novos métodos de canalizar os fundos e sustentar as actividades operacionais e isso obriga a uma constante adaptação das agências governamentais.

20. Em Março de 2018, na Turquia, foi desmantelado um sistema de hawala, utilizado pela rede da organização Estado Islâmico,

constituída por 22 contas bancárias e 5 empresas, tendo sido congelados 6,5 milhões de euros.

21. Um estudo (2017) do Instituto de Defesa da Suécia mostrou que grande parte dos combatentes estrangeiros suecos receberam ajudas sociais do Estado, provocaram fraudes bancárias, no IVA, nos seguros e canalizaram fundos obtidos através do crowdfunding. O mesmo sucedeu com parte dos terroristas envolvidos nos ataques de Paris e Bruxelas.
22. O GAFI, em 2017, registou mais de 100 casos de suposta utilização do uso ilícito de fundos de organizações de beneficência para financiar o terrorismo e, desde 2015, já foram encerradas mais de 300 contas bancárias de organizações de caridade que tinham sede no Reino Unido.
23. As ligações de muitos terroristas ao crime ou com antecedentes penais, parece hoje em dia uma evidência: é conhecida a ligação ao crime das organizações terroristas norte irlandesas, da ala militar do Hezbollah, dos autores dos atentados de Madrid, do grupo Hofstadt (2004), de Mohamed Merah (2012), de Anis Amri, o atacante de Berlim (2016), bem como, dos autores dos atentados de Bruxelas (2016) e Paris (2015). Na Alemanha, mais de 60% dos quase 800 FTF alemães tinham antecedentes penais.
24. Os atentados de baixa complexidade, com utilização de um *modus operandi* simples (camiões ou facas), da iniciativa solitária dos radicalizados homegrown, autofinanciados localmente, vem demonstrar que estamos perante atentados “low cost” e com custos operacionais cada vez mais baixos. Os custos dos actuais atentados na Europa, dificilmente ultrapassam os 10.000 dólares; já não se

comparam aos 400/ 500.000 dólares necessários à execução do ataque de 11 de Setembro.

A RESPOSTA

25. Por tudo o que já mencionei, fica evidente que o combate ao financiamento do terrorismo é, naturalmente, um vector importante na estratégia global de prevenção e combate ao terrorismo. Uma detecção atempada e a consequente interrupção dos fluxos financeiros canalizados para o apoio de actividades terroristas assume particular relevo, porquanto diminui a eficácia global das organizações, bem como a sua capacidade para perpetrar ataques.
26. Para identificar e suprimir as estruturas financeiras que sustentam células e grupos terroristas, os Estados têm vindo a adoptar medidas, com sucesso, no combate a este fenómeno.
27. A União Europeia, as Nações Unidas e o GAFI, têm dedicado um grande esforço na prevenção, detecção e definição de procedimentos para combate ao financiamento do terrorismo, aprovando Directivas, Resoluções e Recomendações que estão transportas nas ordens jurídicas nacionais.
28. Portugal tem em vigor a Lei 52/2003 de 22 de Agosto, que está em processo parlamentar de alteração dando cumprimento a recomendações internacionais e, que pune com pena de prisão de 8 a 15 anos o crime do financiamento do terrorismo.
29. A prevenção é o melhor investimento no combate à ameaça terrorista, seja na vertente do financiamento seja na vertente da radicalização ou noutras.

30. Prevenção que não está apenas na reacção, nas armas, no policial e no judicial, mas que começa, desde logo, na definição de Políticas Públicas que favoreçam a integração das comunidades, que desenvolvam os processos de acolhimento, que estimulem o sentimento de pertença à comunidade e aos valores democráticos, que criem uma narrativa alternativa à ideologia islamista jihadista e estruturam uma abordagem integrada, multidisciplinar, flexível, dinâmica e de natureza transversal: da escola à Academia, da saúde à educação, da assistência social à justiça, dos actores públicos aos privados e do nacional ao local. Que envolva as lideranças das comunidades e que nos envolva a todos e a cada um.
31. Prevenção da ameaça que compete em primeiro lugar aos serviços de informações, nomeadamente nos pilares da Detecção e Prevenção, conforme definido na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, porquanto a *intelligence* tem natureza preventiva, mas que nenhum serviço de informações pode fazer sozinho.
32. Por isso, a cooperação internacional – e, em particular, a cooperação europeia entre serviços de informações e a cooperação nacional entre serviços de informações, Policia Judiciária, Ministério Público e outros actores da segurança interna têm vindo a ser sucessivamente aprofundadas, a par de uma partilha diária e sistemática de informações relevantes.
33. A emergência da organização terrorista Estado Islâmico e a subsequente alteração à natureza da ameaça terrorista na Europa concorreu para estreitar ainda mais os laços entre serviços de informações europeus. Por isso, há cerca de dois anos foi criada uma plataforma operacional de partilha de informações entre serviços internos europeus que conta com

um representante permanente de cada um, incluindo do SIS. E posso assegurar-vos que esta plataforma tem feito um extraordinário trabalho na detecção e identificação de inúmeras ameaças em território europeu, que conduziram à disrupção do planeamento de vários atentados e à detenção dos seus mentores.

34. Saliento, ainda, como uma mais valia, a presença do Serviço de Informações de Segurança na Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo e no Grupo de Trabalho sobre a Avaliação Nacional de Risco, criado em Março de 2018.

35. No domínio da cooperação nacional destaco, a cooperação com a Polícia Judiciária, fundada no estrito cumprimento da lei e numa relação de confiança, institucional e pessoal, construída diariamente na cooperação operacional e na partilha de informações, eliminando *zonas cinzentas* na acção contraterrorista e na exclusividade de funções e missões de cada organização: ao serviço de informações a produção de informações para prevenção da ameaça terrorista e a Polícia Judiciária na prevenção e investigação criminais do crime de terrorismo.

36. Mas, naturalmente, a prevenção da ameaça terrorista faz-se também na UCAT, o fórum que reúne o elenco das Forças e Serviços de Segurança, sob a coordenação do SSI, e que é o espaço privilegiado de cooperação multilateral nacional. Semanalmente, representantes de todas as entidades partilham informação *concreta* sobre indivíduos *concretos* que podem constituir uma ameaça à segurança interna.

37. A protecção da segurança e liberdade dos cidadãos e da segurança económica do país não se faz, por isso, apenas com investimentos de

monta em recursos e equipamentos. Constrói-se também, a cada dia, com confiança nas entidades competentes.

NOTAS FINAIS

38. Desde dezembro de 2017 que a organização terrorista Estado Islâmico controla apenas pequenas bolsas de território na Síria. A sua organização está debilitada, os cidadãos europeus aspirantes a soldados do Califado já não conseguem chegar a esse território, a capacidade evidenciada para planear e dirigir ataques na Europa a partir da Síria parece estar comprometida e o seu Departamento de Operações Externas encontra-se fortemente afectado.

39. Várias organizações terroristas e extremistas representam ameaça à Europa, como a AQ, org. salafistas, extremistas anarquistas e de extrema-direita, mas é sobretudo, no momento actual e de forma mais presente, a organização terrorista Estado Islâmico que tem sabido antecipar e acautelar as mudanças e na impossibilidade de deslocação para o teatro da jihad, os indivíduos seduzidos e radicalizados através da propaganda são incentivados a agir nos seus próprios países, com recurso a meios de baixa sofisticação e complexidade.

40. Por isso, à luz deste cenário, embora em Portugal a ameaça seja moderada, globalmente, a ameaça terrorista jihadista na Europa mantém-se num nível elevado, continua a ser uma ameaça persistente, evolutiva e adaptável e o ideário jihadista não deixará de ser amplamente disseminado.

41. Não obstante todos os progressos alcançados no campo da prevenção e combate ao financiamento do terrorismo, considero que há, ainda, espaço para progredir:

- Há que trabalhar mais na uniformização dos quadros legais nacionais face às convenções internacionais e diretivas europeias neste domínio; só assim poderemos beneficiar de todas as mais-valias que estes instrumentos nos trazem;
- Há que promover continuamente a cooperação multilateral, reunindo à mesma mesa a *intelligence*, a *law enforcement* e os agentes financeiros; reconhecendo o papel que cada um deverá desempenhar no cumprimento das respectivas missões.
- Há que desenvolver os mecanismos de sensibilização e alerta da sociedade civil para a criação de uma cultura cívica de segurança; e alerta para os sinais deste fenómeno.
- E há, sobretudo, necessidade de sermos proativos, de nos anteciparmos aos nossos alvos. E, por isso, não trabalhamos o financiamento do terrorismo de modo isolado, mas antes como uma parte de um ciclo que, *in extremis*, culmina com a execução de uma acção violenta.

Muito Obrigado

Lisboa, 11 de Outubro de 2018