



AVIAÇÃO CIVIL E SEGURANÇA INTERNACIONAL

Raquel dos Santos Duque

Investigadora do Observatório Político

Os atentados de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos desencadearam inúmeros estudos sobre o fenómeno do terrorismo e do seu impacto na segurança da aviação civil¹, questões que este trabalho se propõe abordar. Impõe-se apurar a relação entre terrorismo e aviação civil, que se demonstrará ser tão antiga quanto o desenvolvimento da própria aviação civil, analisando-se, por um lado, a multiplicidade de actos terroristas perpetrados utilizando o sector da aviação civil e, por outro, as respostas dadas que se enquadram numa complexa rede de organizações internacionais, com as subjectividades inerentes aos respectivos processos normativos, a fim de garantir a segurança internacional. Esta integração normativa das questões de segurança não é, todavia, sinónimo de resolução dos desafios - existentes ou potenciais - o que será abordado no final deste trabalho e que será objecto de investigação futura.

O desenvolvimento tecnológico que ocorreu no século XX, dotou a aviação civil de um considerável aperfeiçoamento técnico e conduziu a um crescimento do tráfego aéreo exponencial². Ao longo da Segunda Guerra Mundial, a dimensão e a autonomia de voo das aeronaves militares aumentaram significativamente. Estas alterações tecnológicas transpuseram-se para a aviação comercial, provocando igualmente um decréscimo acentuado no tempo de voo e ao aumento no número total de passageiros transportados, o que permitiu um fluxo crescente de rotas nacionais e internacionais³, e contribuiu igualmente para que

¹ Entendemos *segurança da aviação* como a “combinação de medidas e de recursos humanos e materiais destinada a proteger a aviação civil contra actos de interferência ilícita que ponham em causa a segurança da aviação civil”, tal como está disposto no Regulamento (CE) N.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de Março de 2008 relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2320/2002.

² José M.L.R. Leite, “O Terrorismo e a Segurança da Aviação Civil”, *Segurança e Defesa*, 2006, n.º1, pp.103-112.

³ Mark W. Zacher & Brent A. Sutton, *Governing Global Networks - International Regimes for Transportation and Communications*, Cambridge Studies in International Relations, Cambridge University Press, 1996, p.82.



a comunidade internacional estabelecesse um conjunto de “*princípios e medidas tendentes a desenvolver a aviação civil internacional de maneira segura e ordenada*”⁴, que analisaremos mais à frente.

A deslocação de pessoas e bens a uma escala global tornou-se, através destes desenvolvimentos, uma realidade, que foi acompanhada pela prática de diversos tipos de crimes que variam entre fraudes com bilhetes, roubos de bens nos aviões, sequestros, sabotagem e atentados⁵. Dedicaremos a atenção às ameaças sempre que se revelem acções que coloquem em perigo a segurança de uma aeronave, aeroporto, instalação de navegação aérea, tripulante, passageiro e bens ou pessoas em terra.

No momento em que a circulação de passageiros através da aviação civil se tornou disponível a qualquer cidadão, traduziu-se, paralelamente, num problema de segurança por permitir a deslocação de terroristas a nível global.

Importa, no entanto, compreender do que se trata quando nos referimos à ameaça terrorista. Recuando ao período da Guerra-fria, o terrorismo era considerado como um fenómeno sustentado pelo próprio mundo bipolar, sendo, nas palavras do magistrado francês e especialista em questões de terrorismo, Jean-Louis Bruguière “*uma das manifestações de estratégia indireta, iniciada pelo bloco comunista, no seu conflito com o Ocidente. Assim, todas as organizações terroristas surgiam ligadas a certos Estados, evoluindo dentro da esfera de influência do bloco soviético*”⁶. Os atentados terroristas perpetrados ao longo das últimas três décadas, demonstraram que o fenómeno do terrorismo não teria um final simples e linear como podia indicar a premissa de que o fim do comunismo resultaria no desaparecimento do terrorismo.

Com o fim da bipolaridade, irromperam fenómenos cuja previsão e controlo não foram acautelados e que contribuíram para a continuidade do terrorismo no mundo, designadamente, a afirmação das nacionalidades até então restringidas pelos blocos, e ainda o aparecimento de correntes ideológicas radicais com fundamentos frequentemente religiosos⁷. Os grupos terroristas sofreram um processo de mutação durante as últimas décadas, além da inevitável e incondicional necessidade de serem imprevisíveis no tempo e no espaço, os grupos terroristas caracterizam-se pela ausência de uma base territorial fixa e adquiriram uma organização descentralizada, que funciona em rede dividida em várias células ou indivíduos. Garantiram assim, maior

⁴ Preâmbulo da Convenção sobre a Aviação Civil Internacional, também conhecida como Convenção de Chicago.

⁵ Mark W. Zacher & Brent A. Sutton, *op.cit.*, p.99.

⁶ Jean-Louis Bruguière, “O Desafio da Ameaça Islamita no Limiar do Século XXI: riscos e processo de reação”, Conferência proferida no Seminário Internacional “Terrorismo e violência: segurança do Estado, direitos e liberdades individuais”, realizado pelo Centro de Estudos Judiciários, nos dias 27 e 28 de Maio de 2002, Brasília-DF, p.39.

⁷ Bruguière, *idem*, p.39.



flexibilidade e adaptabilidade a novos ambientes e reconfigurações securitárias, uma vez que, quando uma célula é descoberta, as outras podem continuar as suas operações, e esta é uma condição diferente à conhecida estrutura hierárquica de tipo piramidal⁸. O terrorismo assume-se actualmente como uma ameaça não-estatal e não-militar, que atravessa as fronteiras dos Estados, ameaçando a integridade política e social desse Estado e/ou dos seus cidadãos⁹. Confrontamo-nos, por isso, com uma ameaça designada *transnacional*.

Ao longo do século XX, vários grupos terroristas utilizaram, e continuam a utilizar no século XXI, a aviação civil como um *alvo* dos seus actos. Numa análise retrospectiva breve, podemos afirmar que os primeiros actos ilícitos de que há registo utilizando meios aéreos ocorreram na América do Sul, no início do século XX, fazendo os pilotos reféns com o objectivo de exigir um resgate ou para fins de propaganda política¹⁰.

O início da Guerra-fria, ficou marcado por uma fase de sequestros de aeronaves, inicialmente, com incidência nos países do bloco soviético por motivos de fuga à justiça e de perseguições políticas do regime comunista. Entre finais dos anos 1960 e meados dos anos 1980, assistiu-se ao desvio de aeronaves com o sequestro dos passageiros e tripulantes, protagonizado por grupos organizados, que exigiam a libertação de combatentes quer em troca da libertação de reféns¹¹, quer de concessões políticas ou do pagamento de resgates, explorando sempre a cobertura dos meios de comunicação social¹². O recurso a bombas no interior do avião, introduzindo-as na bagagem de porão aproveitando as lacunas de inspecção deste tipo de bagagem, ocorreu desde a década de 1930 e prolongou-se ao longo de todo o século XX¹³. A partir da década de 1970, a violência vai amplificando-se, progressivamente, através de ataques de mísseis disparados em terra a aviões militares mas também civis,

⁸ Richard Tucker, "What's New About the New Terrorism and How Dangerous Is It?", *Terrorism and Political Violence*, 13, Autumn 2001, p. 1.

⁹ Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2003) Resolução do Conselho de Ministros nº6/2003, Diário da República – I – Série – B, nº16 de 20 de Janeiro de 2003, p.279. Paul J. Smith, "Transnational Security Threats and State Survival: A Role for the Military?", *Parameters*, Autumn 2000, pp. 77-91. <http://www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/Articles/00autumn/smith.htm>

¹⁰ Moses A. Alemán, "The International Civil Aviation Security Program Established by ICAO", in *Aviation Security Management*, vol.1, *The context of Aviation Security Management*, Praeger Security International, Westport, Connecticut, USA, 2008, Chapter 6. Christophe Naudin, *Sûreté Aérienne – La grande illusion*, Paris: La Table Ronde, 2006, p.40.

¹¹ A 23 de Julho de 1968, um comando de 3 homens membros da FPLP desvia um avião da companhia israelita El Al que fazia a ligação Roma-Telavive. O piloto é ferido e um dos piratas leva o avião até Argel; em troca dos reféns, Israel libertou 76 detidos palestinianos, após 40 dias de negociação, Cf. Naudi, *idem*, p.45).

¹² Naudin, *op.cit.* p. 42-45. Luís Ripado, "Terrorismo Internacional no Âmbito da Aviação Comercial – suas implicações na segurança e defesa nacional", *Nação e Defesa*, 1991, nº60, p.111. Bruce Hoffman *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 2006, p.234-5.

¹³ Forest, *op.cit.* p. 107. Recordemos o acidente em 21 de Abril de 1970, quando um avião das Philippine Air Lines se despenhou sobre Manila depois da explosão de uma bomba no compartimento de carga, vitimando 36 passageiros e tripulação – para ter acesso a uma cronologia de acidentes de aviação, consultar: <http://www.aerospaceweb.org/question/planes/q0283.shtml>.



relembremos o ataque ao avião da Air Rodésia a 3 de Setembro de 1978 pelo Exército Revolucionário do Povo Zimbabuano¹⁴.

A partir do ano 2000, o terrorismo aéreo assume novos contornos uma vez que o avião não representa apenas o *alvo* do ataque mas o *meio* de ataque, de forma a provocar a maior destruição possível¹⁵. Ao despenharem os aviões contra determinados alvos, os terroristas suicidas utilizam o choque psicológico das acções pelo mediatismo em directo, atingindo-se, segundo Christophe Naudin, “*un état de guerre non militaire*”¹⁶. Os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001 são o caso paradigmático deste tipo de terrorismo na aviação civil. Estes quatro ataques suicidas coordenados pela al-Qaeda tiveram um impacto catastrófico, fazendo ruir as torres do *World Trade Center*, provocando danos em vários edifícios periféricos, danificando igualmente uma área do edifício do Pentágono, e vitimando cerca de 3.000 pessoas¹⁷. Apesar da projecção de atentados com o objectivo de atacar alvos simbólicos de um país remontar aos anos 1990¹⁸, só a 11 de Setembro de 2001 tal se veio a concretizar. Este tipo de ameaça persiste e a 9 de Agosto de 2006, a *Scotland Yard* empreendeu uma operação da qual resultou a detenção de 24 indivíduos suspeitos de planearem um ataque terrorista levando explosivos líquidos para bordo de aviões dentro de garrafas de refrigerantes¹⁹. Este plano pretendia fazer explodir dez aeronaves, pertencentes a companhias aéreas norte-americanas e canadianas que partiriam do Reino Unido, no dia 10 de Agosto de 2006, com destino à América do Norte.

A descoberta e prevenção deste atentado conduziu à implementação de medidas mais restritivas relativamente ao transporte de líquidos na bagagem de cabine. Em 4 de Outubro de 2006, o anexo ao Regulamento da Comissão Europeia n.º 1546/2006, relativo ao estabelecimento de medidas de aplicação das normas de base comuns sobre a segurança da aviação, veio proibir a introdução de líquidos e uma série de outros artigos na bagagem de cabine. Todavia, a norma base passou a considerar algumas excepções, nomeadamente, a autorização de líquidos contidos em recipientes cuja capacidade não excedesse os 100 mililitros ou equivalente, acondicionados em sacos de plástico transparentes que pudessem ser abertos e fechados de novo, de capacidade inferior a 1 litro. Outra excepção englobava os líquidos que

¹⁴ Com 56 passageiros a bordo, 18 sobreviveram à queda, 10 dos quais foram assassinados no local da queda por elementos do Exército Revolucionário do Povo Zimbabuano; Forest, *op.cit.* p. 110.

¹⁵ Forest, *op.cit.* p. 111; Hoffman *op.cit.* p.87;281.

¹⁶ Naudin, *op.cit.* p.51.

¹⁷ NATIONAL COMMISSION ON TERRORIST ATTACKS, Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, Official Government Edition. *The 9-11 Commission Report: We Have Some Planes*. US, pp. 311-315.

¹⁸ Como foi o caso do desvio de um avião da Air France, em 1994, por um comando do Grupo Islâmico Armado (GIA) com a intenção de atingir um símbolo da capital francesa, que foi detectado e travado – Naudin, *op.cit.* p.61.

¹⁹ The New York Times, *Trans-Atlantic Aircraft Plot*, 2006, consultado em: http://topics.nytimes.com/topics/reference/timestopics/subjects/t/terrorism/2006_transatlantic_aircraft_plot/index.html e http://www.nytimes.com/2010/07/09/world/europe/09britain.html?_r=1. Destes 24 indivíduos, 10 foram levados a julgamento, e 8 foram considerados culpados.



visassem satisfazer fins médicos ou qualquer outra necessidade dietética especial ou aqueles que fossem adquiridos em determinadas zonas dos aeroportos ou aeronaves²⁰. A consagração destas exceções suscitou controvérsia relativamente à coerência na restrição de quantidades, quando dois ou mais passageiros podiam juntar os líquidos por si transportados, obtendo assim as quantidades necessárias para um atentado a bordo de uma aeronave ou no espaço do aeroporto. Estas restrições viriam a ser revogadas, ficando estabelecido que a partir de 29 de Abril de 2012, todos os líquidos serão novamente permitidos na bagagem de cabine antes de serem rastreados²¹.

Os ataques à aviação civil não se restringem aos actos contra as aeronaves ou aos passageiros e tripulação, são de assinalar de igual forma, os ataques em aeroportos desde os anos 70²². Um dos casos mais recentes teve lugar em 30 de Junho de 2007, quando um carro transportando gás foi conduzido por membros da al-Qaeda contra a porta frontal de um terminal central do aeroporto de Glasgow causando uma explosão mas sem causar vítimas mortais²³.

Torna-se, de facto, essencial compreender os factores que propiciam a escolha da aviação civil para a realização de actos de terrorismo. Em primeiro lugar, a cobertura mediática dos actos de violência cometidos contra a aviação civil provoca um impacto psicológico considerável nas populações. Em segundo lugar, para além do choque, este mediatismo pode servir ainda de veículo de transmissão de mensagens e técnicas de atentados por parte de terroristas de forma a influenciar determinados indivíduos permeáveis à doutrinação e publicidade das ideologias extremistas, enveredando num processo de radicalização. Em terceiro lugar, uma aeronave atravessa facilmente várias fronteiras internacionais, representando uma enorme capacidade de mobilidade, podendo ainda servir de meio de ataque. Em quarto e último lugar, um acto de interferência ilícita pode proporcionar um elevado número de reféns, cujas vidas servirão para ser negociadas durante acções de chantagem²⁴.

²⁰ Informação consultada no site do Instituto nacional de Aviação Civil (INAC): <http://www.inac.pt/vPT/Passageiros/InfoPassageiro/RestricoesLiquidos/Paginas/RestricoesdeLiquidos.aspx>

²¹ Informação disponibilizada em: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/479&format=HTML&aged=0&language=EN>

²² Designadamente em 30 de Maio de 1972, 28 passageiros foram mortos a tiro no Aeroporto de Lod, Israel, por membros do Exército Vermelho Japonês, em colaboração com a Frente Popular para a Libertação da Palestina no que ficou conhecido como o Massacre do aeroporto de Lod. Três japoneses aterraram de um voo de Roma com malas de violino que camuflavam armas que começaram a disparar indiscriminadamente sobre as pessoas na área de espera e de chegada, e a atirar granadas. Dois dos terroristas morreram no aeroporto, um morto pelas autoridades, outro suicidando-se com uma granada, o terceiro foi alvejado pela segurança e julgado em Junho de 1972 a prisão perpétua, foi libertado posteriormente por Israel com outras centenas de detidos e mais tarde, em 2000, foi-lhe garantido o estatuto de refugiado político no Líbano.

²³ Forest, *op.cit.*, p.113.

²⁴ Forest, *op.cit.*, p.99 e102.



A magnitude e a imprevisibilidade do 11 de Setembro reposicionaram a segurança da aviação civil para o topo da agenda política mundial, despertando a consciência colectiva para um número de reacções tendentes ao reforço da cooperação internacional no combate ao terrorismo na aviação civil. É de realçar o papel dos EUA e da UE, mas igualmente de instâncias internacionais, em particular da Organização Internacional de Aviação Civil (ICAO – acrónimo inglês), da Conferência Europeia da Aviação Civil (ECAC – acrónimo inglês)²⁵, e da Associação Internacional de Transporte Aéreo²⁶(IATA – acrónimo inglês), que passamos agora a analisar.

Tendo sido o maior atentado terrorista cometido em solo norte-americano e o mais grave utilizando a aviação civil, o 11 de Setembro de 2001 impulsionou os EUA para o desenvolvimento a nível interno diversos documentos fundamentais de modo a preparar as suas instituições nacionais a melhor proteger o país face às ameaças terroristas, que vieram a influenciar a adopção de medidas anti-terrorismo ao nível internacional. Destacam-se a Estratégia de Segurança Nacional (de 2002, 2006 e 2010); a Directiva Presidencial de Segurança Interna 7 (2003) que estabelece uma política nacional para os departamentos e agências federais no sentido de identificarem e protegerem infra-estruturas críticas de ataques terroristas; e a Estratégia Nacional para a Segurança da Aviação (de 2007).

No que concerne à análise da evolução da regulamentação internacional, interessa sublinhar que a segurança e a prevenção de acidentes são assuntos vitais no caso do transporte aéreo, visto que os acidentes de aviação significam quase sempre a morte para os passageiros e uma conseqüente relutância da população em usar o transporte aéreo. As companhias aéreas, da mesma forma que os Estados, reconhecem que a segurança na aviação civil é fundamental para a existência de uma rede de transporte eficiente e confiável. Ambos, Estados e companhias aéreas, sentem a pressão para cooperarem no desenvolvimento de padrões de segurança internacionais por perceberem que a segurança dos seus aviões e cidadãos é afectada pelas acções ou omissões de outros países e companhias, levando a que qualquer acidente de aviação resulte em má reputação para a indústria afectando a vontade e escolha das pessoas pelo sector aéreo²⁷. As companhias desejam, por isso, a regulação de modo a evitar a incerteza de acções unilaterais e um conjunto confuso e oneroso de regulamentações nacionais²⁸.

²⁵ A ECAC teve a sua sessão inaugural em 1955 e estabeleceu-se como um organismo de estatuto intermédio que formula o seu programa de trabalho, marca as suas próprias reuniões e estabelece a sua agenda mas que trabalha em estreita ligação com a ICAO e utiliza os serviços do seu Secretariado. A ECAC tem como missão rever o desenvolvimento do transporte aéreo intra-europeu com o objectivo de promover a coordenação, a melhor utilização e o desenvolvimento ordenado deste transporte aéreo. Conta com 44 Estados-membros e está sediada em Paris.

²⁶ A IATA foi fundada em Havana, Cuba, em Abril de 1945, é o espaço para a cooperação entre companhias aéreas na promoção de serviços aéreos seguros, confiáveis e económicos. Tem 242 membros e está sediada em Montreal e em Genebra.

²⁷ Mark W. Zacher & Brent A. Sutton, *idem*, p.98.

²⁸ *Idem*, p.98.



Podemos afirmar que a regulamentação internacional remonta ao período pós-Primeira Guerra Mundial. A soberania do espaço aéreo sobre os territórios dos estados ficou garantida numa conferência internacional em 1919, em Paris. No mesmo ano foram criadas a Associação Internacional de Tráfego Aéreo – composta exclusivamente por companhias aéreas – e a Comissão Internacional para a Navegação Aérea – composta exclusivamente por Estados²⁹. Esta Comissão viria a ser substituída, no pós-Segunda Guerra Mundial, pela Organização Internacional de Aviação Civil (ICAO), quando a 7 de Dezembro de 1944, a Convenção de Chicago propôs a criação da ICAO aos Estados-membros das Nações Unidas, tornando-a uma das suas agências especializadas³⁰. Actualmente, esta organização intergovernamental conta com 191 Estados-membros e tem a missão de assegurar as condições para o desenvolvimento seguro da aviação civil internacional e estabelecer a uniformização de regras internacionais para o transporte aéreo. Os regulamentos que elabora são adicionados à Convenção fundadora como *anexos* que sofrem revisões frequentemente. O documento intitulado: *Padrões Internacionais e Práticas Recomendadas* congrega os regulamentos mais importantes desenvolvidos pela ICAO³¹.

Devido à escalada de sequestros e sabotagens na década de 60 do século XX, e uma vez que a Convenção de Chicago (e os seus anexos) era omissa quanto às questões de segurança, foram formuladas 3 Convenções em menos de uma década: em Tóquio (1963), na Haia (1970) e em Montreal (1971). Para além destas Convenções, em 1970 a Assembleia da ICAO passou 24 resoluções sobre segurança, às quais se seguiu a elaboração do *Manual de Segurança para a Prevenção de Actos Ilícitos Contra a Aviação Civil*, de 1971. O ano de 1974, marcou a inclusão do anexo 17 à Convenção, intitulado *Segurança: Salvar a Aviação Civil Internacional Contra Actos de Interferência Ilícita*, que se tornou um pilar da colaboração internacional neste campo. Este anexo exige que cada Estado Contratante estabeleça o seu programa nacional de segurança da aviação civil, acrescido de outras medidas de segurança adicionais que possam vir a ser propostas por outros organismos adequados³².

No quadro da ICAO, após 2001, tornou-se imperativo reavaliar e reequacionar a política de segurança da aviação civil existente até então. Assim, a 33.^a Assembleia da ICAO reuniu entre 25 de Setembro e 5 de Outubro de 2001, alertando para a urgência de concentração de esforços em políticas de cooperação, no sentido dos seus Estados Contratantes adoptarem e implementarem medidas adicionais de segurança e regimes sancionatórios nos

²⁹ *Idem*, p.84.

³⁰ Cerca de dois anos e meio após a Convenção, em 5 de Março de 1947, é recebida a 26.^a ratificação, entrando em vigor em 4 de Abril do mesmo ano.

³¹ Alemán Alemán, *op.cit.*, p.65; Mark W. Zacher & Brent A. Sutton, *idem*, p. 85.

³² Mark W. Zacher & Brent A. Sutton, *op.cit.*, p.100.



respectivos ordenamentos jurídicos. O Conselho da ICAO, por seu lado, ficou incumbido de rever o Manual de Segurança, o Anexo 17 e demais anexos que numa forma indirecta, ou mesmo directa, estivessem relacionados com matérias de segurança da aviação civil³³.

Ao longo da sua existência, a UE tem promovido iniciativas de modo a acompanhar e adaptar o quadro jurídico às regras internacionalmente aceites no seio da ICAO. A Conferência Europeia da Aviação Civil (ECAC) reuniu pela primeira vez em 1955, com a participação de 19 Estados europeus, membros da ICAO. O objectivo primordial desta Conferência é o de promover a coordenação e melhor utilização do transporte aéreo intra-europeu. As funções da ECAC são consultivas e as suas conclusões e recomendações devem ser sujeitas a aprovação dos governos. Também a ECAC desenvolveu um manual, aprovado em 1985, composto por um conjunto de disposições, especificações e documentos de orientação no domínio da segurança da aviação civil, denominado de Documento 30.

Os ataques de 11 de Setembro despoletaram o sentimento da necessidade de uma definição europeia de terrorismo, culminando com a adopção da decisão-quadro do Conselho relativa à luta contra o terrorismo, de 13 de Junho 2002. No âmbito das competências regulamentares de segurança da aviação civil, a lacuna europeia foi colmatada com a elaboração de um conjunto de regulamentos para harmonizar o sector da aviação civil e o combate ao terrorismo nos Estados membros. Temos, por exemplo, o Regulamento nº 300/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de Março de 2008 relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil; a Estratégia Europeia de Segurança, de 2003; e a Estratégia da UE de luta contra o terrorismo adoptada em 2005, que representa o principal quadro de referência para a acção da UE neste domínio. A Comissão Europeia passou a ter, a partir de 19 de Janeiro de 2003, competências reguladoras e inspectivas no âmbito da aviação civil, tendo sido criado um comité de segurança da aviação civil, composto por representantes de cada um dos Estados-Membros da UE. São igualmente relevantes as medidas de aplicação das normas de base comuns sobre a segurança da aviação civil, publicada inicialmente em 4 de Abril de 2003, que vieram a ser sistematicamente alteradas através de sucessivos regulamentos, todos eles compostos por anexos classificados e não publicados no jornal oficial da União Europeia.

Para terminar, levanta-se o véu sobre algumas questões que continuam a animar os debates no campo da segurança da aviação civil e cujo enquadramento normativo não tem conseguido resolver plenamente. Torna-se fundamental perspectivar soluções, de modo a reduzir as vulnerabilidades do sector:

³³ Consultar também o Decreto-Lei n.º 254/2003, de 18 de Outubro.



- i) A constituição de políticas e medidas internacionais tem dependido da conjugação de interesses: de um lado, a indústria aeronáutica, que pretende contrariar os custos que possam advir das medidas de segurança adoptadas; do outro lado, especialistas e entidades governamentais, que desejam o recurso a meios tecnológicos sofisticados e a adopção de uma política de segurança consistente. Estamos perante um equilíbrio de posições entre sector privado e governos. As companhias têm que manter um raciocínio entre conveniência e gestão de custos, tornando difícil o investimento em medidas de segurança dispendiosas. Do lado dos governos, existe o peso burocrático, a falta de partilha de informações entre países (e até mesmo no seio dos países), e uma tendência de implementar políticas reactivas, em vez de adoptar medidas preventivas³⁴.
- ii) Uma outra questão, prende-se com a generalização mundial dos padrões de segurança na aviação civil que não foi acompanhada da mesma forma em todos os Estados. Países com restrições económico-financeiras têm dificuldade em aplicar e manter os padrões de segurança, frequentemente dispendiosos, aumentando o risco dessas vulnerabilidades virem a ser exploradas por grupos organizados e terroristas³⁵.

Em suma, a aviação civil continuará a ser encarada como um sector de oportunidade e de exploração por parte de terroristas nas suas campanhas de violência. Conscientes de que as ameaças actualmente não provêm somente de armas tradicionais como revólveres, facas ou pequenos engenhos explosivos, mas derivam tendencialmente de armas químicas, bacteriológicas ou radiológicas – de difícil detecção num aeroporto – urge mudar de estratégia. Em vez de adoptar medidas de forma reactiva, torna-se imperativo imaginar novos tipos de actos terroristas, antevendo novos cenários e projectando novas medidas de segurança, num quadro de cooperação internacional, verdadeiramente abrangente, funcional e célere.

³⁴ Forest, *op.cit*, p.116-117.

³⁵ Forest, *op.cit*, p.116.



OBSERVATÓRIO POLÍTICO

Av. Elias Garcia, nº 123 – 7ºE
1050-098 Lisboa PORTUGAL
Telf. (00351) 21 820 88 75
geral@observatoriopolitico.pt

Para citar este trabalho/ To quote this paper:

DUQUE, Raquel dos Santos, «Aviação Civil e Segurança Internacional», *Working Paper #8*, Observatório Político, publicado em 15/3/2012, URL: www.observatoriopolitico.pt

Aviso:

Os working papers publicados no sítio do Observatório Político podem ser consultados e reproduzidos em formato de papel ou digital, desde que sejam estritamente para uso pessoal, científico ou académico, excluindo qualquer exploração comercial, publicação ou alteração sem a autorização por escrito do respectivo autor. A reprodução deve incluir necessariamente o editor, o nome do autor e a referência do documento. Qualquer outra reprodução é estritamente proibida sem a permissão do autor e editor, salvo o disposto em lei em vigor em Portugal.