

# Definição e Resposta ao Terrorismo na UE e em Portugal: o Que Fazer das Mulheres e Crianças Afiliadas ao Daesh?

Joana Araújo Lopes

*Doutoranda em História, Estudos de Segurança e Defesa no ISCTE-IUL. Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade NOVA de Lisboa. Trabalhou como estagiária na Embaixada Americana em Lisboa, no Ministério dos Negócios Estrangeiros e no Instituto da Defesa Nacional. Os seus interesses de investigação centram-se na área de segurança internacional, o terrorismo, o extremismo violento e a radicalização. É bolsista da Fundação para a Ciência e Tecnologia e trabalha numa tese sobre o contraterrorismo em Portugal e Espanha no contexto da União Europeia (2004-2017).*

## Resumo

Este artigo analisa a forma como a ameaça do terrorismo é definida no quadro da União Europeia (UE) e em Portugal. O artigo tem três objetivos: (1) definir e caracterizar o terrorismo enquanto ameaça na UE; (2) caracterizar a ameaça em Portugal e apresentar o enquadramento legal no âmbito do contraterrorismo bem como os desafios que a matéria suscita e (3) analisar o debate sobre o retorno dos combatentes terroristas estrangeiros para a UE, através do caso de Ângela Barreto – a luso-descendente que viajou para a Síria para casar com o português, afiliado ao *Daesh*, Fábio Poças. Discutimos a questão, “Deve o governo português acolher mulheres e filhos de jihadistas, detentores de cidadania portuguesa, no território nacional?”, como um teste prático à forma como na União Europeia, em geral, e em Portugal, se define e lida com o terrorismo.

**Palavras-chave:** terrorismo; contraterrorismo; Portugal; União Europeia.

## Abstract

*Definition and response to terrorism in the EU and in Portugal: What can we do about the women and children of Daesh?*

*This article analyses the threat of terrorism in the European Union (EU) framework and in Portugal. The article has three key purposes: (1) define and characterize the threat of terrorism in the EU; (2) characterize the threat in Portugal, presenting the legal counterterrorism instruments and its associated challenges and (3) analyse the debate related to the return of the foreign terrorist fighters to the EU, considering Ângela Barreto's case – the daughter of Portuguese parents who travelled to Syria to marry the Portuguese jihadist Fábio Poças. We discuss the question: “Should the Portuguese government reintegrate jihadist's women and children in possession of Portuguese citizenship, within national borders?” as test to how the European Union, in general, and Portugal, define and respond to terrorism.*

**Keywords:** terrorism; counterterrorism; Portugal; European Union.

## 1. O Conceito de Terrorismo

O conceito de “terrorismo” remonta ao século XVIII, na sequência do período de violência estatal que ficou conhecido por *La Terreur*, ocorrido após a Revolução Francesa, entre 1793 e 1794, sob a liderança de Robespierre. Em Portugal, o conceito foi introduzido pela primeira vez no dicionário em 1836 (Marinho e Carneiro, 2018). No entanto, é utilizado como conceito político no início de 1970 (Krieger, 2013), década a partir da qual é fundada a disciplina académica “Estudos do Terrorismo” para estudar o fenómeno.

Apesar das diferenças entre contextos regionais, é incontestável afirmar que o terrorismo é uma das principais ameaças à segurança e paz internacionais. O que não é consensual é o significado do conceito, sendo atualmente uma das questões de maior controvérsia, quer a nível académico ou governamental. Na esteira da formulação de Walter B. Gallie (1956), o terrorismo é um “conceito essencialmente contestado”, isto é, um termo cujo significado gera ecletismo, podendo levar à sua indeterminação. Existem diferentes tipos de terrorismo – i.e. islamista ou jihadista; extrema-direita; extrema-esquerda; etno-nacionalista/separatista...etc. – e os motivos variam entre contextos e ideologias políticas, mas é possível destacar alguns elementos comuns: Tática usada por grupos afetos a um Estado ou não que recorrem à violência para atingir as estruturas políticas, sociais ou económicas de um país ou organização internacional. A violência é perpetrada de forma imprevisível e indiscriminada, especialmente contra civis, que se alimenta da visibilidade mediática e visa criar um ambiente polarizado, de insegurança, medo ou pânico.

A violência pode ser perpetrada tanto por um Estado ou um ator não estatal e tem um alvo mais abrangente do que o imediatamente lesado, estabelecendo-se a distinção entre o “alvo da violência” – i.e. civis ou o “não-combatente” – e o “alvo da influência” – i.e a elite ou a população em geral (Schmid *apud* Martins, 2010, p. 12). Existe discordância em determinar se a violência perpetrada tem ou não fins políticos, contudo as definições “operacionais” a nível internacional sublinham a motivação política – como é o caso, por exemplo, da União Europeia, abaixo designada, da Organização das Nações Unidas<sup>1</sup> e da Organização do Tratado do Atlântico Norte<sup>2</sup>.

- 
- 1 Não há consenso na ONU sobre o conceito de terrorismo (CTED, 2005) porém, Kofi Annan no 60.º aniversário da organização apresentou a seguinte definição: “Qualquer ação (...) que visa causar a morte ou injuriar gravemente civis e não-combatentes quando o propósito de tal ato, pela sua natureza ou contexto, visa intimidar uma população, ou coagir um governo ou uma organização internacional a praticar ou abster-se de executar qualquer ato” (ONU, 2004, p. 51).
  - 2 A OTAN (NATO), na sua designação em inglês – sugere a seguinte definição: “Uso ilegal da força ou ameaça de violência, com o propósito de instigar medo e terror, contra indivíduos ou bens materiais a fim de coagir ou intimidar governos ou sociedades, ou controlar uma população, para atingir determinados objetivos político, religiosos ou ideológicos” (NATO, 2016).

Neste artigo, adotamos a definição da União Europeia, preconizada pelo Conselho de Justiça e Assuntos Internos (JAI) da UE em 2002 na Decisão-Quadro relativa à luta contra o terrorismo (2002/475/JAI), a qual estabelece uma “definição legal comum para combater os atos terroristas”, similar ao que explicámos anteriormente.

### 1.1. A História do Terrorismo e o Contexto Europeu

O terrorismo não é um fenómeno moderno e não surge com os atentados do 11 de setembro de 2001. Trata-se de um fenómeno milenar – com mais de dois mil anos – e a literatura não é consensual no mapeamento da sua evolução histórica. Por exemplo, enquanto uns autores negligenciam a possível existência de uma “fase pré-histórica” do terrorismo, outros enfatizam os seus antecedentes que são associados aos atos de três grupos: *Thugs*, Assassinos, Sicários-Zelotas. Mas, de forma relativamente consensual, o século XIX marca o início do terrorismo. As “quatro vagas” de David C. Rapoport (2004)<sup>3</sup> é uma das esquematizações mais citadas na literatura para descrever a evolução história da ameaça: (1) anarquista (1880-1920); (2) colonial (1920-1960); (3) nova esquerda (1960-1979) e (4) religiosa (1979-...) (Rapoport, 2004).

Se para os Estados Unidos da América, o 11 de setembro de 2001 (11/9) representou um *turning point* na forma de encarar e combater o terrorismo, na União Europeia, o principal *game changer* foram os atentados a 11 de março de 2004, em Madrid<sup>4</sup>. O 11/9 permitiu a globalização do fenómeno do terrorismo, potenciando um panorama de insegurança e medo, mas é a partir de 2004 que este panorama assume uma maior dimensão no contexto europeu.

É possível argumentar que Europa tem uma vasta experiência com o terrorismo doméstico, sobretudo inspirado em ideologias revolucionárias de extrema-esquerda – por parte de grupos como o Baader Meinhof ou as Brigadas Vermelhas; ou ligadas ao nacionalismo, como os casos da ETA e do IRA exemplificam. Porém, é apenas

---

3 Uma vaga corresponde a um “ciclo que ocorre num determinado período e caracteriza-se por fases de contração e expansão” cujo elemento definidor é o seu carácter de interdependência.

4 “A 11 de março de 2004 (11-M), dez bombas explodiram em quatro comboios que faziam a ligação entre Alcalá de Henares e a estação madrilenha de Atocha. Foram vitimadas 191 pessoas e milhares ficaram feridas (Diário de Notícias, 2008). O governo de Aznar acusou o grupo terrorista basco ETA de ser o autor do ataque, contudo, o responsável foi a Al-Qaeda. Contrariamente ao popularizado, o ataque não foi uma resposta ao envolvimento espanhol na guerra do Iraque (2003) mas, antes, uma retaliação da Al-Qaeda perante o desmantelamento de uma célula terrorista afiliada, surgida em 1994, cujo líder Abu Dahdah foi preso em 2001 (Euronews, 2017). No 11-M, participaram elementos desta célula e “indivíduos relacionados com o Grupo Islâmico Combatente Marroquino (GICM) que, em 2002, decidiu atuar em países europeus onde residiam os seus membros” (Ribeiro, 2014a).

com o impacto dos atentados na capital espanhola – e o de Londres, em 2005 – que a União Europeia se vê confrontada com a “verdadeira” dimensão da ameaça terrorista. Explica Helena Carrapiço (2005, p. 130) que “embora a Europa tivesse sempre tido problemas ligados a esta área [terrorismo], nunca tinha testemunhado um ataque com as dimensões do de Madrid”. Até 2004, a ameaça terrorista era encarada como um problema secundário, apesar de existirem indícios para uma possível globalização da estratégia de Osama bin Laden. Os ataques terroristas eram territorialmente delimitados, confinados “a questões políticas específicas”, apresentando-se como “ameaças isoladas”.

Após 2004, o terrorismo é visto não só como uma ameaça de origem externa – perpetrado por indivíduos provenientes de áreas geográficas como o Médio Oriente e o Norte de África (MENA) – mas também e sobretudo de origem interna, planeada e executada por aqueles que vivem e são radicalizados em território europeu (Velthuis e Staun, 2009). Geralmente, estes indivíduos são imigrantes de segunda ou terceira geração, nascidos em países europeus ou pertencentes à União Europeia, que se converteram ao salafismo-jihadismo.

Face a este panorama, foram introduzidos novos conceitos nos discursos políticos e académicos, como “radicalização” ou *homegrown terrorism*, e o terrorismo de matriz islamista ou jihadista passou a ser percecionado como a principal preocupação securitária entre os líderes europeus. Lançada no rescaldo dos atentados em Londres, a estratégia antiterrorista da União Europeia, fazia notar que se centrava em grupos como “a al-Qaeda e outros que nela se inspiram, por ser este tipo de terrorismo que representa (...) a principal ameaça para a União no seu conjunto” (UE, 2005, p. 7). Atualmente, o panorama securitário europeu é agravado pelo esbatiamento de fronteiras entre a dimensão externa e interna da ameaça – em virtude dos efeitos da globalização e do progresso das tecnologias de informação e comunicação – mas também pela crise humanitária migratória do Mediterrâneo.

## 1.2. O Terrorismo Jihadista na Europa e as Estatísticas

De forma simplificada, o terrorismo jihadista tem a sua génese nas décadas de 1980-90 e foi amplificado com os atentados do 11/9. Está associado a uma interpretação fundamentalista (radical ou extremista)<sup>5</sup> do Islão – designada salafismo-jihadismo – e baseia-se (i) na crença da *jihad* enquanto guerra e (ii) nos princípios do salafismo<sup>6</sup>.

---

5 O radicalismo é um conceito distinto de extremismo, mas a literatura tende a utilizá-los de forma indiferenciada, embora aponte a existência de divergências bem como confusão conceptual (Borum, 2012; Schmid, 2013). O radicalismo, contrariamente ao extremismo, tende a ser “flexível”. Os radicais aceitam a diversidade e defendem a razão por oposição ao dogma.

6 Note-se que “jihadismo” não é o mesmo que “salafismo” pois nem todos os salafistas são jihadistas. O salafismo é um conceito que serve, apenas, para descrever diversos movimentos fundamentalistas dentro do Islão Sunita (CREST, 2017).

Os grupos que se enquadram nesta narrativa, como a Al-Qaeda, o Estado Islâmico (*Daesh*) e afiliados ou o Boko Haram, veem o Islão ameaçado porque determinados infiéis – sobretudo provenientes do Ocidente, personificados na figura de líderes como o norte-americano, francês ou britânico – ocupam as terras outrora pertencentes ao mundo muçulmano. A recuperação dos territórios implica a criação de um “califado”, isto é, a formação de um governo pan-islâmico<sup>7</sup>, o qual só é possível com a adesão de todos os muçulmanos à *jihad* violenta (ou jihadismo). O jihadismo trata-se, pois, de uma desvirtuação do significado etimológico de *jihad* – “esforço no caminho de Deus” – em prol da luta armada contra o inimigo perçecionado, sendo o recurso à violência a via legítima para a defesa da sua religião alegadamente ameaçada.

Segundo o serviço de informações da Holanda (AIVD), o conceito de “califado” ou “califa” – *khilafa*, o sucessor legítimo do profeta Maomé – é central nesta narrativa, o qual radica nos princípios do salafismo: corrente do Islão Sunita que, influenciada pelo teólogo Ibn Taymiyyah, preconiza uma interpretação extremista da lei islâmica (*sharia*) ao defender o regresso aos costumes herdados pelos *salaf*, isto é, dos fiéis companheiros de Maomé, baseados na vontade divina. Para George Joffé (2016), a Arábia Saudita da década de 1960 foi o berço desta abordagem fundamentalista pois é no país que surge o movimento neo-Salafista o qual, nas suas variantes mais extremistas como o waabismo, deu origem ao salafismo-jihadismo<sup>8</sup>.

Na Europa, o desenvolvimento do Islão radical (ou extremista) tem diversas origens pois depende do legado cultural e histórico de cada país. No entanto, há um elo comum: está maioritariamente relacionado com a imigração das comunidades muçulmanas para o continente europeu após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), que foram acomodadas em diferentes modelos de integração. Esta experiência, aliada à insatisfação decorrente de questões identitárias, sociais ou económicas na UE, favoreceu o desenvolvimento de fatores propícios ao radicalismo que levou à criação de grupos islamistas (Khosrokhavar, 2006; ICSR, 2008).

---

7 Corresponde à construção de um “Estado” à luz da *sharia*, governado por um único líder. Bruno Cardoso Reis (2016, p. 48) explica que “historicamente, isso nem sempre foi assim e, desde 1924 que o califado foi extinto por iniciativa dos próprios muçulmanos, mais concretamente do líder fundador da Turquia, Mustafa Atatürk”.

8 Joffé (2016, p. 813) alerta que o termo “salafismo” aponta para momentos históricos distintos. O salafismo refere-se ao Movimento Salafiyya fundado entre 1870/80 por Jamal al-Afghani, que preconizava a mensagem defendida pelo grupo dos primeiros califas após a morte de Maomé – Califado Rashidun, 632-661 d.C. –, de unidade, união e compatibilidade entre o Islão, a modernidade e a civilização europeia. Mas, nos anos 60, surge um novo movimento – designado neo-Salafiyya ou Movimento Salafista – que advoga uma “interpretação literalista do Islão defendido no Califado Rashidun” e é esta aceção que, no seu entender, dá origem ao salafismo-jihadismo.

Para Michael Taarnby (2007), a presença do terrorismo islamista na Europa foi introduzida pelos egípcios, através do grupo Al-Gama'a Al-Islamiyya, e argelinos com o grupo Grupo Islâmico Armado (ou GIA), que trouxeram a luta nacionalista para o continente. De acordo com o autor, “o seu alcance e apelo eram limitados” porque (i) as suas ações eram confinadas às lutas políticas no Norte de África; (ii) e existiam poucos *mujahedin*<sup>9</sup> europeus – a maioria partiu para os conflitos na Ásia – mas “foi um aspeto importante para criar um sentido de espiritualidade comum”, embora o conceito tenha levado anos a desenvolver-se e a afetar a Europa.

Como referimos em artigo anterior (Lopes, 2018), segundo a EUROPOL, ou serviço europeu de polícia, “a Europa tem enfrentado um conjunto de ataques de natureza jihadista violenta (2016)” podendo ser perpetrados por membros do *Daesh* ou indivíduos afetos à ideologia (TE-SAT, 2017, p. 7). Para Renard (2016, p. 77), “a ameaça jihadista retirou grande visibilidade a outras formas de terrorismo, tendo consumido grande parte da atenção dos serviços de segurança na Europa, resultando daí um grande número de operações, detenções e julgamentos”. Em 2016, foram efetuadas na Europa 718 detenções relativas ao terrorismo jihadista, sendo esse o terceiro ano de aumento consecutivo desde 2014 (TE-SAT, 2017, p. 7).

No entanto, a maioria dos ataques na Europa deve-se ao terrorismo etno-nacionalista<sup>10</sup> e separatista e não ao terrorismo islamista. A tabela 1 apresenta uma comparação entre os dois tipos de terrorismo descritos.

Tabela 1

Número de ataques falhados, frustrados e bem-sucedidos na UE (2015-2018)					
Tipo de terrorismo / Ano	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Jihadista	17	13	33	24	87
Etno-nacionalista/separatista	65	99	137	83	384
Outros	129	30	35	22	216
<b>TOTAL</b>	<b>211</b>	<b>142</b>	<b>205</b>	<b>129</b>	<b>687</b>

Fonte: elaborada a partir do relatório da EUROPOL (TE-SAT, 2019).

- 9 Também sinónimo de “combatente muçulmano”, é o nome dado aos indivíduos que se juntaram à luta contra os soviéticos na Guerra do Afeganistão entre 1979 a 1989. O conflito atraiu sunitas e xiitas de todo o mundo, tendo sido explorado pelos EUA que financiou e apoiou os grupos. A Europa não era um alvo; os poucos combatentes europeus partiam para outros conflitos como na Chechénia, Caxemira, Tajiquistão, Kosovo ou Albânia.
- 10 Terrorismo etno-nacionalista e separatista: “Os atos são perpetrados por razões nacionalistas, de etnia e/ou religiosas. Os grupos separatistas visam a independência de um determinado país onde estão integrados ou anexar um território de um outro país. Podem estar associados a ideologias de direita ou esquerda”. Exemplos: IRA; ETA, PKK (TE-SAT, 2019, p. 79).

Tendo em conta as estatísticas apresentadas, verifica-se que neste período o número de ataques de tipo etno-nacionalista/separatista supera sempre o número de ataques jihadistas e que o seu total é superior à soma do tipo “jihadista” com “outros” (303). Estes resultados contrariam a percepção geral, por parte dos governos europeus, quanto à principal ameaça terrorista na União Europeia. Porém, apesar do terrorismo jihadista não constituir o principal tipo de terrorismo que atinge a Europa, é o retorno dos combatentes terroristas estrangeiros provenientes da Síria e do Iraque (jihadistas) que está no centro das preocupações (doravante, explicado). O número de vítimas do terrorismo na Europa também tem reduzido: em 2017, contabilizaram-se 68 e em 2018, 13 (TE-SAT, 2019).

A EUROPOL (2017) salienta também que os grupos afetos ao terrorismo de extrema-direita<sup>11</sup> são um dos principais catalisadores do crescimento do extremismo violento na Europa, ao promoverem uma retórica baseada na alegada “islamização do mundo ocidental” ou na exploração da crise migratória, levando “a opinião pública a adotar uma posição xenófoba e islamofóbica”<sup>12</sup> (TE-SAT, 2017, p. 46). Em 2019, a organização reitera este perigo, salientando que a maioria destes grupos na UE “não tem utilizado a violência, mas tem contribuído para criar um ambiente hostil contra as minorias. Esse ambiente é baseado num discurso “xenófobo, antisemita, islamofóbico e de anti-imigração que poderá favorecer o uso da violência por determinados indivíduos radicalizados” (TE-SAT, 2019, p. 60)

## 2. O Terrorismo em Portugal

### 2.1. Violência Política em Portugal

Em matéria de identidade nacional, é frequente caracterizar Portugal como “um país de brandos costumes” mas, contrariamente ao popularizado, é suficiente olhar os séculos de história portuguesa para perceber que o aforismo não pode ser analisado à luz de uma resposta dicotómica, entre “sim” ou “não”. Em *Portugal à Lei da Bala*, os jornalistas António Marinho e Mário Carneiro elaboram uma análise deta-

---

11 Terrorismo de extrema-direita: “Os grupos visam alterar toda a estrutura política, social e económica de um Estado para um modelo de extrema-direita. Advogam o conceito de ‘supremacia’, demonstram atitudes racistas, autoritárias, xenófobas e hostis perante as comunidades imigrantes. Nesta categoria, enquadram-se grupos neonazis, neofascistas ou organizações ultranacionalistas” (*Idem*).

12 A “islamofobia” é o medo ou aversão ao Islão, que se traduz em atitudes racistas ou xenófobas perante as comunidades muçulmanas. Este conceito distingue-se de “islâmico” e “islamista”. Islâmico: sinónimo de “Islamita”, ou seja, crente no Islão. Islamista: significa “combatente”; é o termo adequado para caracterizar um extremista ou radical do Islão; ou os terroristas ou movimentos dessa natureza.



lhada sobre a temática da violência política e do terrorismo, desde a Monarquia até 1974, e postulam uma resposta matizada, defendendo que Portugal “é um país de brando costumes, com períodos de exceção”.

Apesar da violência política praticada em vários momentos históricos como na I República; no Estado Novo com a guerra em África e as ações protagonizadas pela Liga de Unidade e Ação Revolucionária (LUAR); ou, após o 25 de Abril de 1974, com as ações das Forças Populares 25 de Abril (FP-25); Ação Revolucionária Armada (ARA) ou do Movimento Democrático de Libertação de Portugal (MDLP), não é claro classificá-la como atos de terrorismo nem afirmar que o país tem uma longa experiência com o terrorismo, quer ao nível da ameaça ou do seu combate.

A produção académica no país sobre o terrorismo em território nacional é residual e insuficiente, sobretudo no que respeita ao tipo islamista. É possível encontrar diversas teses de mestrado e doutoramento, artigos e algumas obras que incidem sobre esta temática, mas a maioria limita a análise ao papel das Forças e Serviços de Segurança (FSS) ou à discussão histórica do Al-Andalus – nome árabe dado à Península Ibérica aquando da ocupação pelos mouros, no século VII –, aliada à questão do acolhimento de migrantes muçulmanos em Portugal – um grupo que, junto da comunidade judaica, corresponde a 0,6% da população (CIA, 2019). Por exemplo, Sandra Costa (2006) enfatiza que o carácter democrático e pluralista da sociedade portuguesa não facilita a formação de extremismos, confirmando-se como um país tolerante e atrativo para diversas religiões, e Diogo Noivo reitera que:

“(…) The absence of a perception of threat is the origin and structure of the Portuguese Muslim community, which dates from the African decolonisation process of the 1970s. (...) Despite religious differences, there are no cultural clashes: these Muslims have been part of a Portuguese ‘cultural society’ for decades, identify themselves as ‘Portuguese Muslims’ (...), considers Islam an apolitical and peaceful religion and has been quite active in promoting inter-faith dialogue. (...) This well-established and integrated community, with strong Lusophone roots which are understood as part of their cultural identity, is largely unaffected by the rhetoric of Jihadist recruiters who prey on the socially disenfranchised” (Noivo, 2010).

A insuficiente produção académica também poderá estar relacionada com o facto de Portugal reunir um conjunto de fatores “peculiares”. Em entrevista ao Diário de Notícias, Neiva da Cruz, diretor do Serviço de Informações de Segurança (SIS) sublinha três motivos:

“Qual o segredo da peculiaridade portuguesa em matéria de terrorismo? O primeiro são as *políticas públicas de integração social*, que impedem o enraizamento em guetos, onde normalmente as relações familiares e de vizinhança são fatores preponderantes na radicalização. O segundo são as *características da comunidade islâmica nacional*, pela sua integração na sociedade, pela atitude cooperante das suas lideranças com as entidades nacionais. O terceiro é a *coordenação entre as organizações da sociedade civil, serviços de informações e forças de segurança*” (Marcelino, 2016a).



Rui Machete, antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros (2013-2015) desvaloriza, inclusive, a narrativa sobre o passado histórico, preferindo enfatizar as dinâmicas relativas ao Estado Islâmico:

“Não penso que o problema do *al-Andalus*, uma ideia de vez em quando ressuscitada numa certa literatura árabe, tenha um fundamento sério. Agora, o que tem um fundamento sério é que há uma política claramente expansionista por parte do extremismo jihadista tipo o do ISIS [*Daesh*]” (Ferreira, 2015).

Ainda assim, apesar de Portugal não ter sido alvo de nenhum atentado, o território já foi palco do terrorismo internacional. Por exemplo, a década de 1980 é meritória de destaque pela conjugação de dois acontecimentos: (1) o assassinato, em 1983, de Issam Sartawi, um dirigente da Organização de Libertação da Palestina (OLP) pelo grupo de Abu Nidal e (2) o ataque terrorista à Embaixada da Turquia em Lisboa pelo Exército Revolucionário Arménio. Para o Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP) foi a conjugação destes acontecimentos que “favoreceu criação de um serviço de informações de segurança, em especial para a prevenção do terrorismo” (Marinho e Carneiro, 2018; SIRP, 2015). Atualmente, a influência da ideologia jihadista em Portugal é minoritária: apesar da propaganda do *Daesh* circular em plataformas digitais, os luso-descendentes afiliados radicalizaram-se fora do território. No entanto, desde o 11 de setembro de 2001 (11/9), contabilizam-se 18 vítimas portuguesas em atentados (Marcelino, 2019a).

Se em Portugal não são identificadas atividades relativas ao jihadismo, o mesmo não se verifica quando analisamos a atuação dos grupos de extrema-direita em território nacional, após o 11/9. A EUROPOL nota que, em 2018, os grupos “*Blood and Honour*, *Portugal Hammer Skins* e *Nova Ordem Social* continuaram ativos a nível nacional e internacional” (TE-SAT, 2019, p. 61) e a comunicação social tem noticiado várias atividades que denunciam a sua presença no território. Por exemplo, em 2019, foram identificados “pelo menos onze endereços de IP portugueses em base de dados neonazi” (Fernandes, 2019). O último Relatório Anual de Segurança Interna (RASI, 2018) sublinha também que:

“A extrema-direita portuguesa continuou a revelar grande dinamismo (...) nomeadamente do que diz respeito ao combate à imigração, à islamização, ao multiculturalismo e ao marxismo cultural. O setor identitário e neofascista destacou-se (...) num perfeito alinhamento com os congéneres europeus com quem teve contactos frequentes. (...) Continuou a verificar-se uma intensa difusão de propaganda em ambiente virtual, com o objetivo de criar condições favoráveis ao sucesso eleitoral de forças políticas nacionalistas ou populistas em 2019” (RASI, 2018, p. 81)

## 2.2. A Segurança Nacional e o Terrorismo

“O paradigma antigo de que a defesa de Portugal tinha que ver com a salvaguarda das nossas fronteiras hoje em dia não se compadece com a realidade do mundo contemporâneo”.

João Gomes Cravinho,  
Ministro da Defesa Nacional (Diário de Notícias, 2019)

De acordo com o *Global Peace Index* de 2019, elaborado pelo Institute for Economics and Peace (IEP), Portugal posiciona-se em terceiro lugar no *ranking* dos países “mais seguros do mundo”. A nível europeu, posiciona-se em segundo lugar, atrás da Islândia. É reconhecido como um dos mais pacíficos, junto de países como a Irlanda ou a Nova Zelândia, os quais ocupam a primeira e segunda posição no último relatório, respetivamente. Entre 2007 e 2019, apurámos que, no total de países do *ranking*<sup>13</sup>, Portugal consta sempre nos 20 primeiros lugares, tendo ocupado a lista dos primeiros cinco entre 2016 e 2019. A tabela 2 demonstra a evolução dos resultados, em comparação com Espanha, que constitui um parceiro privilegiado em várias dimensões:

- A nível político: as relações bilaterais entre os dois países remontam ao século XIII. Em 1974, Espanha reconhece o novo regime português e em 1978 é ratificado o Tratado de Amizade e Cooperação.
- A nível económico: segundo a AICEP, Espanha é a quinta maior economia no quadro da UE e é “o mais importante parceiro comercial de Portugal (...), o primeiro cliente e fornecedor, representando um quarto das vendas de bens ao exterior e cerca de um terço das compras portuguesas” (AICEP, s/data).
- A nível securitário: é parceiro em vários quadros multilaterais como a UE, OTAN ou ONU e um aliado essencial na área do contraterrorismo nomeadamente através de iniciativas como a Iniciativa 5+5 Defesa<sup>14</sup> ou o G4<sup>15</sup>.

---

13 O *ranking* não tem um número constante de países. Por exemplo, se o relatório de 2007 contou apenas com 121 países, as estatísticas de 2019 contabilizaram 163 Estados.

14 A Iniciativa 5+5 Defesa é um fórum de cooperação do Mediterrâneo que tem como objetivo promover a segurança da região e reforçar a cooperação em temas de interesse comum. Envolve 5 países europeus (Portugal, Espanha, França, Itália e Malta) e 5 países do Norte de África (Argélia, Líbia, Marrocos, Mauritânia e Tunísia) que desenvolvem esforços comuns na área do contraterrorismo, da segurança marítima e aviação, ou nos setores dos transportes e energias (SG MAI, 2017).

15 O G4 ou Encontro Ministerial Quadripartido é uma reunião entre Portugal, Espanha, França e Marrocos criada sob iniciativa francesa. Assume-se como um “mecanismo de cooperação reforçada” para o Mediterrâneo que tem como objetivo analisar e discutir assuntos no âmbito das competências dos Ministérios do Interior e Administração Interna, tais como “a gestão de flu-

**Tabela 2** – Global Peace Index (2007-2019)

	PORTUGAL	ESPANHA
	<i>Ranking</i>	
<b>2019</b>	3	32
<b>2018</b>	4	30
<b>2017</b>	3	23
<b>2016</b>	5	25
<b>2015</b>	11	21
<b>2014</b>	18	26
<b>2013</b>	18	27
<b>2012</b>	16	25
<b>2011</b>	17	28
<b>2010</b>	13	25
<b>2009</b>	14	28
<b>2008</b>	7	30
<b>2007</b>	9	21

Apesar de não termos conduzido uma extensa análise sobre este tipo de classificações nem consultado outros dados complementares, é prudente afirmar que estas estatísticas constituem potenciais fontes de atração turística que, a médio/longo prazo, produzem um impacto positivo na economia nacional. É também um dos aspetos que, em conjunto com os fatores sublinhados por Neiva da Cruz, contribui para a segurança portuguesa ao evitar o desenvolvimento de extremismos conducentes à radicalização ou à prática de violência terrorista. No entanto, do ponto de vista securitário, estas afirmações podem gerar efeitos contraproducentes por duas razões. Primeiro, a divulgação destes resultados, aliada à sua intensa promoção, à repercussão a nível internacional e à rápida difusão da informação no mundo atual, podem ser aproveitadas por grupos ou indivíduos com intenções obscuras. Segundo, pode criar um sentimento de proteção ilusória, marginalizando-se potenciais medidas preventivas. Nas palavras do Ministro da Defesa Nacional, João Gomes Cravinho:

“Não podemos imaginar que somos imunes ao flagelo do terrorismo internacional (...). Não temos uma espécie de proteção mágica...” (Diário de Notícias, 2019).

Com estes dados, não se pretende defender que Portugal sobrevaloriza a sua segurança ou argumentar que este tipo de rótulos são nocivos, mas antes alertar que a comunicação deste tipo de notícias deve ser moderada a fim de atenuar os possíveis efeitos contraproducentes.

---

xos migratórios, a luta contra o tráfico de estupefacientes, a luta conta o terrorismo e a cooperação policial” (SG MAI, 2017).

---

O conceito de “segurança nacional” inclui duas dimensões, a externa e interna. A “segurança externa”<sup>16</sup> não tem uma definição legal mas pode ser entendida à luz da Lei da Defesa Nacional, Lei n.º 52/2009, porque está direcionada para o combate de ameaças externas. O conceito de “segurança interna”<sup>17</sup> está tipificado na Lei de Segurança Interna, Lei n.º 53/2008.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN, 2013) é o documento norteador em matéria de segurança e defesa que estabelece os fundamentos de atuação nesse âmbito e as principais ameaças à segurança nacional. O terrorismo é apresentado como uma ameaça global que “pode por diretamente em causa a segurança nacional” porque está exposto às vulnerabilidades de um país democrático inserido no espaço ocidental (CEDN, 2013, p. 22). Em Portugal, a ameaça do terrorismo está tipificada no Código de Processo Penal como um crime, nomeadamente na Lei de Combate ao Terrorismo, Lei n.º 52/2003:

“Constitui um ato terrorista aquele que vise prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição, forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante [um conjunto de crimes, designados nas alíneas a) a f)]”.

### ***2.3. O Terrorismo (Jihadista) em Portugal***

Segundo os serviços de informações e autoridades governamentais, não são identificadas referências específicas a Portugal, na propaganda de grupos como o Estado Islâmico (SIS, SIRP, 2018). Contudo, desde 2015, encontramos um conjunto de notícias que apontam uma conclusão contrária. Sintetizamos na tabela 3.

---

16 Segurança Externa: embora não exista uma definição concreta, a segurança externa pode ser entendida à luz do conceito de “defesa nacional” porque diz respeito à salvaguarda dos valores fundamentais, como a independência nacional, a integridade territorial e a proteção da liberdade e segurança das populações contra qualquer ameaça externa. Envolve a participação das Forças Armadas. Art.º 1.º da Lei n.º 52/2009.

17 Segurança Interna: “Actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”. Alínea 1) do Art.º 1.º da Lei n.º 53/2008.

**Tabela 3 – Notícias Sobre Possíveis Ataques Terroristas em Portugal**

Ano	Notícias não confirmadas pelas autoridades
2008	“O jornal espanhol El País avançou hoje [19 de janeiro de 2008] que Portugal é um dos países europeus que os serviços secretos espanhóis consideram em risco de sofrer um atentado terrorista ligado à deslocação à Europa na próxima semana do presidente do Paquistão, Pervez Musharraf” (Expresso, 2008)
2015	Referência ao <i>al-Andalus</i> como uma terra “nem espanhola nem portuguesa, mas sim muçulmana” (Diário de Notícias, 2015a). Publicação de um mapa do califado demonstrando pretensões de se “expandir à Península Ibérica até 2020” (Diário de Notícias, 2015b).
2016	“Hoje foi Bruxelas e o seu aeroporto, amanhã pode ser Portugal e a Hungria” (Marcelino, 2016a; Franco, 2016).  “Em fevereiro [de 2016], um jihadista de cara tapada fez uma ameaça direta aos ‘portugueses e espanhóis’ e à ‘Península Ibérica’. As autoridades têm razões para acreditar de que se tratava do luso-descendente Steve Duarte, que faz parte do departamento [dos] media da organização.” (Franco, 2016)  Em 2016, “as autoridades espanholas alertaram para a possibilidade do [ <i>Daesh</i> ] lançar ataques a partir da Líbia contra a Península Ibérica” (Lúcio, 2016).
2017	Referência ao <i>al-Andalus</i> como “terra do califado” (Público, 2017). As fotos do futebolista Cristiano Ronaldo ou do Presidente Marcelo Rebelo de Sousa parecem ter sido usadas em vídeos de propaganda do ISIS (Jornal de Notícias, 2017).  Em 2017, aquando da visita do Papa a Portugal, um marroquino, casado com uma bombeira portuguesa, foi acusado de tentar preparar um atentado em Fátima: “O indivíduo, que já estava a ser vigiado, fez várias compras suspeitas de nitratos, substância usada para bombas artesanais. E convenceu a mulher (...) a tentar infiltrar-se na ambulância que esteve sempre nas proximidades do Papa – o que não conseguiu” <sup>18</sup> (SOL, 2017).
2018	A propósito do campeonato mundial de futebol, o <i>Daesh</i> lançou uma “campanha” na qual ameaçava decapitar Cristiano Ronaldo, Lionel Messi ou Neymar (Visão, 2018).

Fonte: informações recolhidas em *open source*, através da consulta *online* de notícias da comunicação social portuguesa, em sites do Expresso, Diário de Notícias, Jornal de Notícias, SOL, Revista Sábado ou Visão.

Reservamos dúvidas quanto a estas notícias porque não foram confirmadas pelas autoridades. A ausência de confirmação oficial, no entanto, não invalida a suposta veracidade. Ainda assim, apesar destas referências, o ponto central é o de que não são identificadas referências específicas a Portugal ou, pelo menos, aquelas que são

18 “Este não foi o primeiro atentado falhado contra um Papa em Fátima. A 12 de maio de 1982, o sacerdote espanhol Juan Fernandez Krohn deslocou-se ao santuário com a intenção de ferir João Paulo II com um punhal durante a procissão de velas. As agressões [foram] apenas verbais” (SOL, 2017).

feitas são no quadro da Península Ibérica. Por exemplo, em relação à comparação com o atentado em Bruxelas (2016), “o SIS e a PJ avaliaram a situação e, em conjunto com congéneres europeus e norte-americanos, concluíram que não se tratava de uma ameaça concreta ao país, mas uma forma do Estado Islâmico [afirmar que pode chegar] a qualquer ponto do globo” (Marcelino, 2016a). Leonel de Carvalho do Gabinete Coordenador de Segurança, também sublinha: “Estamos convencidos de que Portugal pode ter sido colocado nesse conjunto de países face à sua continuidade geográfica com Espanha e não por a ameaça ter como alvo directo Portugal” (Expresso, 2008).

Contudo, Portugal não é imune à ameaça do terrorismo. Estando enquadrado no espaço europeu, enfrenta riscos similares. Nas palavras da Secretária-Geral do SIRP, Embaixadora Maria da Graça Mira Gomes:

“Portugal não está imune a nenhum risco ou ameaça, seja qual for a sua origem ou natureza. Na Europa, assistimos a fatores de desagregação em expansão, desde os movimentos antieuropeístas e antissistema, à reemergência de populistas e extremistas violentos e a potenciais agentes terroristas” (Público, 2019).

Por isso, a ameaça terrorista em Portugal é atualmente classificada em grau moderado, isto é, no nível 4, numa escala em que o 1 é o mais grave e o 5 o mais ligeiro<sup>19</sup>. Os Serviços de Informações (SIS, 2018) e o Ministério da Administração Interna (MAI) (RASI, 2018) salientam que existe a possibilidade de o território nacional ser usado para diversos fins como:

1. Plataforma de trânsito: segundo a EUROPOL, entre janeiro de 2013 e novembro de 2017, “Portugal serviu de plataforma de trânsito a doze combatentes terroristas estrangeiros, provenientes de países como a França, Polónia, Rússia, Marrocos ou o Reino Unido” (TE-SAT, 2018, p. 27).

Nuno Ribeiro, jornalista do *Público*, explica que o recurso a Lisboa como plataforma de trânsito está relacionado com os voos de ligação direta das

---

19 De acordo com a Secretária-geral do Sistema de Segurança Interna (SII), Procuradora-Geral-Adjunta Helena Fazenda – em declarações prestadas e transcritas para a dissertação de mestrado de João Abrantes (2018) da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra –, o SII “não prevê níveis de alerta contra atentados terroristas como parece acontecer noutros Estados-membros da União europeia. Em termos de planeamento, vigora o que se designam “Estados de Segurança” a que correspondem diferentes “graus de segurança” das instalações, unidades e órgãos das Forças e Serviços de Segurança (FSS). Os “Estados de Segurança” variam de ALFA (menos grave) a DELTA (mais grave) implicando a adoção de um conjunto vasto de medidas pelas FSS, incluindo diferentes graus de prontidão operacional dos seus meios. A declaração de um determinado Estado de Segurança decorre, sempre, da avaliação do grau de ameaça (de 5, reduzido a 1, imediato) a realizar pelo SIS, com a colaboração do SIED [Serviço de Informações Estratégicas de Defesa] e dos órgãos de informações das FSS”. (Abrantes, 2018, p. 72).

companhias turcas para Istambul. Isto deve-se ao facto da Turquia constituir uma das vias de entrada de jihadistas europeus na Síria: “O ‘acompanhamento’ da rota portuguesa já levou os turcos a impedirem a entrada de europeus oriundos de Lisboa no seu território, alegando irregularidades nos vistos ou nos procedimentos administrativos” (Ribeiro, 2014b). Em 2017, as autoridades portuguesas reiteraram o aeroporto da Portela como uma possível via de saída para as zonas de conflito, especialmente para a Síria e o Iraque, e alertaram também para a utilização do aeroporto do Porto para o mesmo propósito, também através das ligações à capital turca (TE-SAT, 2017, p. 13).

2. Apoio logístico: das informações consultadas em *open source*, disponibilizadas pelo SIRP ou MAI, não é claro determinar em que consiste esta finalidade, mas o RASI de 2017 menciona especificamente que o apoio logístico poderá ser utilizado para o recrutamento de indivíduos, apesar do mesmo se efetuar, sobretudo, pelos meios digitais.
3. Recrutamento: não existem indivíduos radicalizados em território nacional. Todavia, é possível identificar vários jovens luso-descendentes que se juntaram ao *Daesh* e afiliados, cuja biografia e processo de radicalização estão explicados nas obras jornalísticas, “Os combatentes Portugueses do Estado Islâmico: quem são, o que querem e no que acreditam” de Hugo Franco e Raquel Moleiro (2015), e em “Os Jihadistas Portugueses” de Nuno Tiago Pinto (2015). A maioria é proveniente da zona de Sintra e pertence à “Célula de Leyton” porque a sua radicalização ocorreu em Inglaterra.<sup>20</sup>

Por estes motivos, o SIRP refere que, em Portugal, permanece uma atuação moderada face à ameaça terrorista, não estando à margem do *Daesh*. O RASI de 2017 também reitera a mesma preocupação sublinhando que “não existe imunidade no que ao terrorismo atual diz respeito, pelo que o país enfrenta riscos potenciais semelhantes àqueles que impendem sobre os países europeus” (RASI, 2017, p. 70). Como mitigar estes riscos?

---

20 Grupo constituído por seis jovens portugueses, provenientes do concelho de Sintra que se radicalizaram em Inglaterra, na zona de Leyton. Cinco dos seis estão dados como mortos: Nero Saraiva; Sandro “Funa” Monteiro (2014); Sadjo Turé (2015); irmãos Celso e Edgar Costa (2018) e Fábio Poças (2018).



## 2.4. Contraterrorismo em Portugal

“Temos de estar muito vigilantes nos diferentes domínios, como a defesa, segurança interna, regulação dos fluxos de pessoas que regressam, saem ou que visitam Portugal. Em todos esses domínios, o país está preparado para responder a esta que é a principal ameaça à segurança do mundo: terrorismo transnacional”.

Augusto Santos Silva, Ministro dos Negócios Estrangeiros (Agência Lusa, 2018).

Anteriormente, vimos como é que a União Europeia encara a ameaça terrorista. Em matéria de luta contra o terrorismo, as iniciativas remontam a 1976, ao grupo TREVI, mas é sobretudo na sequência dos atentados de Madrid e Londres que a UE reforça a legislação e são adotadas várias práticas securitárias. Do conjunto de legislação implementada, destaca-se a Estratégia Antiterrorista da UE (2005) e a Estratégia da UE de Combate contra a Radicalização e Recrutamento para o Terrorismo (2005). E em Portugal, como caracterizar o combate contra o terrorismo?

Segundo o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), para Portugal “o terrorismo global moderno é uma das ameaças mais sérias à segurança e estabilidade mundiais” (MNE, s.d.). O combate contra o terrorismo em Portugal assenta numa abordagem multilateral, ou seja, é desenvolvido e praticado em linha com as orientações das Nações e União Europeia, ancorado nas regras do Direito Internacional. Atualmente, Portugal é país signatário de 17 “instrumentos jurídicos internacionais relativos ao terrorismo (de um total de 19)”<sup>21</sup> tendo sido, de acordo com a EURO-POL, um dos primeiros países na União Europeia a adotar legislação específica em matéria de combate ao terrorismo, ainda antes da adoção da Decisão Quadro da União Europeia em 2002 (TE-SAT, 2007). Em linha com os principais vetores da sua política externa – europeu, atlântico e lusófono – e no âmbito particular da segurança e defesa, Portugal age no quadro das alianças firmadas, destacando-se a sua participação no Conselho da Europa<sup>22</sup>; nas Nações Unidas; na Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), na Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) ou na OTAN, da qual é membro fundador em 1949.

De acordo com o Ministério da Defesa Nacional, Portugal está presente em vários teatros operacionais, tendo investido, em 2019, uma verba de 65 milhões de euros

---

21 Esclarece o MNE que “os restantes dois instrumentos (Convenção para a repressão de atos ilícitos relacionados com a Aviação Civil Internacional e Protocolo Adicional à Convenção para a repressão da apreensão ilícita de aeronaves) estão em processo de ratificação.”

22 “Portugal é parte de um vasto número de Convenções do Conselho da Europa, estando o Protocolo Adicional à Convenção do Conselho da Europa sobre a Prevenção do Terrorismo, assinado a 15 de março de 2016, em fase final do processo de ratificação” (MNE, s.d.)

para as forças nacionais destacadas. No que diz respeito às despesas para o combate contra terrorismo, o governo gastou mais de 3 milhões por ano entre 2004 e 2016 e, nesse período, a ameaça teve um impacto de 33 milhões no PIB português, segundo conclusões do Parlamento Europeu em 2018 (Franco, 2018).

A par dos quadros multilaterais, Portugal mantém estreitas ligações com vários países na luta contra o extremismo e o terrorismo. No âmbito bilateral, sublinha-se a cooperação com os EUA através, por exemplo, da participação portuguesa no Grupo de Trabalho sobre Combatentes Terroristas Estrangeiros da Coligação Internacional contra o ISIS/*Daesh* a qual, desde 2014, congrega mais de 81 países e privilegia uma abordagem multifacetada e de longo prazo para o seu enfraquecimento.

As Forças e Serviços de Segurança, designados na Lei de Segurança Interna, Art.º 25.º, são os atores na linha da frente no combate ao terrorismo, como é o caso da Polícia de Segurança Pública (PSP), Polícia Judiciária (PJ) ou do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). Destaca-se também os Serviços de Informações pelo seu papel de deteção e prevenção. A nível nacional, encontramos um conjunto de instrumentos que, direta e indiretamente, contribuem para a segurança nacional e estão orientados para a prevenção e combate do terrorismo (tabela 4).

**Tabela 4** – Principais Instrumentos de Contraterrorismo em Portugal

Ano	Instrumento
2002	Plano Bioterrorismo
2003	Lei de Combate ao Terrorismo (Lei n.º 52/2003)
2008	Lei de Segurança Interna (Lei n.º 53/2008)
2009	Lei de Defesa Nacional (Lei n.º 52/2009)
2013	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
2015	Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo
2017	Lei de Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo
	Resolução da Assembleia da República para a implementação de planos em falta da Estratégia Nacional
2019	Estratégia Nacional de Segurança no Ciberespaço 2019-2023

Do conjunto dos instrumentos apresentados, salienta-se a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo pois representa um compromisso de coordenação e cooperação de todas as estruturas nacionais, a fim de prevenir e combater a ameaça do terrorismo. Seguindo o modelo das congéneres europeias, como é o caso da Estratégia CONTEST do Reino Unido (última versão em 2018) ou à semelhança da Estratégia Antiterrorista da União Europeia, a Estratégia portuguesa é norteada por

cinco vetores: (1) Detetar; (2) Prevenir; (3) Proteger; (4) Perseguir e (5) Responder. Porém, existem ainda um conjunto de desafios que podem constituir um obstáculo à segurança nacional:

1. Gestão de uma ameaça difusa e imprevisível: o terrorismo tem um carácter clandestino, difuso e imprevisível, apoiando-se nas redes digitais para a mobilização de indivíduos. Após o 11/9, os grupos terroristas apoiam-se em redes internacionais e no apelo aos “lobos solitários” – indivíduos que atuam de forma isolada, sem quaisquer ligações diretas ou indiretas a grupos terroristas.
2. Desafios de coordenação entre Forças e Serviços de Segurança e partilha de informações: este desafio é continuamente enfatizado nos Relatórios Anuais de Segurança Interna (RASI). Portugal deve continuar a orientar os esforços nacionais no sentido de reforçar a partilha de informações entre todas as unidades que concorrem para a proteção do país, fortalecendo também a cooperação com as congéneres europeias. Neste âmbito, sublinhamos as palavras de Nuno Severiano Teixeira, ex-Ministro da Defesa Nacional e ex-Ministro da Administração Interna: a resposta contra uma ameaça transnacional como o terrorismo “só pode ser o reforço da cooperação internacional. É preciso passar do ‘paradigma de secretismo’, típico da guerra fria e ameaças de natureza nacional, para o ‘paradigma de partilha’, essencial em caso de ameaças transnacionais” (Marcelino, 2016b).
3. Gestão de situações de instabilidade em áreas próximas: é necessário ter em conta a área regional em que Portugal se insere e os seus espaços de interesse estratégico. Situações de instabilidade nos vizinhos próximos podem condicionar, a médio-longo prazo, a segurança nacional. O eventual risco de conflitualidade nas áreas visadas pelo *Daesh* para a edificação do califado (como o Magrebe) ou a instabilidade no Médio Oriente justificam a necessidade do estudo de temáticas como o terrorismo em Portugal.

De acordo com o CEDN (2013) e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Magrebe é visto como uma região prioritária para a política externa portuguesa e um espaço de interesse estratégico relevante para a segurança nacional, não só pela proximidade territorial, relações económicas ou culturais, mas também pela dependência energética e os cenários de conflito presentes. A região do Médio Oriente é encarada por Portugal como uma área essencial e um parceiro privilegiado.

Em ambas as regiões, Portugal valoriza o aprofundamento das relações bilaterais e privilegia a participação em quadros multilaterais como as Nações Unidas, a União Europeia, Liga dos Estados Árabes (LEA), o Diálogo do Mediterrâneo ou a Iniciativa de Cooperação de Istambul, para a construção

de políticas equilibradas e inclusivas na preservação dos direitos humanos e luta contra os extremismos ou o terrorismo.

4. Aprovação e desenvolvimento dos planos indicados na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo: A Estratégia Nacional de 2015 menciona seis planos que, até à data (2019), ainda não foram aprovados ou desenvolvidos (tabela 5).

**Tabela 5** – Planos Designados na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo

<b>Adotar</b>	Plano de Ação de Prevenção da Radicalização do Recrutamento para o Terrorismo
	Plano de Articulação Operacional (medidas de coordenação e interoperabilidade entre FSS)
<b>Desenvolver</b>	Plano de Ação para a Proteção e Aumento da Resiliência das Infraestruturas Críticas
	Plano para a Proteção das Comunidades Portuguesas e Interesses Nacionais no Exterior
<b>Atualizar</b>	Plano de coordenação, controlo e comando operacional das FSS
	Plano de Ação Nacional contra Ataques Nucleares, Biológicos, Químicos e Radiológico

Como vimos, Portugal aprovou um Plano de Bioterrorismo em 2002. Contudo, é apenas em 2015 que aprova a “Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo”, na qual menciona a necessidade de “manter atualizado” o “Plano de Ação Nacional contra Ataques Nucleares, Biológicos, Químicos e Radiológicos”. Face a esta situação, questionamos:

1. Porquê a elaboração de dois planos da mesma natureza? Julgando apenas pela designação, o Plano de Ação Nacional tem um âmbito mais abrangente que o Plano de Bioterrorismo. Mas, se de acordo com o RASI de 2002, a ameaça premente em contexto europeu dizia respeito a ataques provenientes de armas de destruição maciça (ADM) – nucleares, biológicas, químicas e radiológicas – e a prioridade em matéria de recolha de informação foi centrada nesse tipo de ameaças, por que é que o governo lançou um Plano especificamente direcionado a ataques biológicos e não aprovou o Plano de Ação Nacional? Desde quando está previsto a sua implementação?
  - a. Ainda assim, salienta-se que, mesmo na ausência do Plano de Ação Nacional, o Exército Português, em conjunto com diversas autoridades estatais, conduz anualmente o exercício “CELULEX”: um simulacro destinado a treinar a “Força do Exército – Elemento de Defesa Biológico, Químico e Radiológico” no âmbito do combate às ADM, a fim de testar as suas capa-

idades na resposta a incidentes no território nacional. O exercício deste ano, em 2019, foi realizado no mês de outubro e contou com a participação e cooperação de várias entidades, entre os quais a Guarda Nacional Republicana (GNR), os Bombeiros ou a Direcção-Geral de Saúde (DGS) (SIC Notícias, 2019; Exército, s.d.).

2. Porquê a prioridade do Plano de Bioterrorismo sobre a Estratégia Nacional? O Plano de Bioterrorismo não deveria ser uma parte integrante da Estratégia? Não temos informações suficientes que nos permitem responder com acuidade a estas questões. Observando o panorama europeu, colocamos duas hipóteses explicativas, não mutuamente exclusivas. Primeiro, Portugal agiu de forma reativa e preemptiva – contra uma ameaça iminente ou próxima – e não preventiva – contra uma ameaça não iminente e a longo prazo. Enquadrar a resposta face ao contexto regional é relevante, mas é necessário privilegiar uma abordagem preventiva e antecipatória, evitando alarmismos desnecessários. A preferência por uma abordagem mais imediata, “em cima do acontecimento”, comporta o risco de marginalizar informação relevante. Segundo, a implementação destes planos foi também motivada por possíveis dificuldades políticas e jurídicas.

### 3. O Regresso dos Combatentes Estrangeiros à Europa

A libertação das cidades de Mossul, no Iraque, e Raqqa, na Síria, em julho e outubro de 2017, respetivamente, marcaram a “queda” territorial do *Daesh* (RTP, 2017b). Dois anos depois, em outubro de 2019, a Casa Branca noticia ao mundo que Ibrahim al-Badri, o líder do grupo terrorista mais conhecido por Abu Bakr al-Baghdadi, suicidou-se durante uma operação militar das forças norte-americanas no nordeste da Síria, vitimando consigo os seus três filhos.

O último líder do Estado Islâmico foi um dos homens mais procurados pelos serviços de informações desde o nascimento do *Daesh*, em 2014. Desde então, a notícia sobre a sua morte foi veiculada diversas vezes nos meios de comunicação social, tendo sido frequentemente desmentida<sup>23</sup>. A confirmação da alegada morte surge no dia 27 de outubro de 2019 através de uma declaração do presidente norte-americano, Donald Trump, que considerou al-Baghdadi como um “homem depravado e doente” e que “morreu como um cão e um cobarde” (Ensor e Allen, 2019).

Tal como reiterado pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, Augusto Santos Silva, a vitória militar sobre o *Daesh* não atenuou o perigo da ameaça do terrorismo e não eliminou as razões para a expansão do grupo. Pelo contrário, a destruição territo-

---

<sup>23</sup> Por exemplo, em junho de 2017, a sua morte foi reclamada por oficiais russos a propósito de um ataque aéreo soviético na Síria, mas revelou-se uma falsa suspeita pois, em agosto de 2018, al-Baghdadi apareceria numa mensagem de propaganda (BBC, 2019; Middle East Eye, 2019).

rial do califado, aliada à morte de al-Baghdadi – que, à data de novembro de 2019, já tem um sucessor<sup>24</sup> –, constitui apenas uma das dimensões do jogo contraterro-rista, existindo ainda outras dimensões por combater, como a ideologia subjacente. É através da propaganda difundida que o *Daesh* adquire resiliência enquanto grupo terrorista. Adam Deen, um ex-extremista do grupo terrorista al-Muhajiroun<sup>25</sup>, identifica várias fases na evolução do extremismo islamista e argumenta que “está a evoluir para a sua fase mais perigosa”, designada meta-*ji*had, a qual que se caracteriza por uma “híper luta ideológica”, potenciada pelo uso intensivo da internet (Deen, 2017).

Por todo o mundo, o *Daesh* possui não só diversos seguidores da ideologia jihadista – prontos a atuar em seu nome quer nos seus países ou nos teatros de conflitos pro-eminentes – mas também grupos afiliados em vários continentes, “incluindo aqueles no Egito, nas Filipinas e no Afeganistão, que continuam ativos” (Rigdon, Wyatt e Leigh, 2017).

### 3.1. Quem São os Combatentes Terroristas Estrangeiros e Por Que É Que Voltam?

A definição sobre quem são os combatentes terroristas estrangeiros não é consensual. A Resolução 2178 do Conselho de Segurança das Nações Unidas apresenta a seguinte definição:

“Individuals who travel or attempt to travel to a State, other than their States of residence or nationality, (...) for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training (...)” (UNSCR, 2014, p. 4-5).

Para Lang e Al Wari (2016), o fenómeno tem sido um aspeto central do jihadismo: a sua origem remonta às décadas de 1980 e 1990 com o fluxo de indivíduos para o Afeganistão, a Bósnia, Chechénia ou Paquistão. O que é inovador é o volume de indivíduos que rumaram à Síria e no Iraque, que foi sem precedentes (RAN, 2017; CTED, 2016). Na tabela 6, sintetizamos o panorama geral da problemática.

---

24 Abu Ibrahim al-Hashemi al-Qurayshi, também conhecido como Abdullah Qardash ou Kardesh, é apontado como o líder sucessor de al-Baghdadi. De nascença, o seu nome é Muhammad al-Mawla e é conhecido como o “Professor” “por ter, alegadamente, trabalhado na criação das linhas de organização do grupo jihadista” (Orton, 2019; TSF, 2019).

25 Grupo fundado em 1980 por Omar Bakri Muhammed, um clérigo extremista, e Anjem Choudary, um advogado britânico que se tornou pregador e é atualmente uma das vozes mais ativas do Islão radical no Reino Unido. A organização é vista como uma rede que espelha uma versão extremista do Islão e apela a um Reino Unido governado à luz da *sharia* (Dodwell e Gierson, 2016). Adam Deen trabalha atualmente na organização Quilliam International em conjunto com outros ex-extremistas, como Maajid Nawaz, e académicos na luta contra o extremismo violento, em particular o jihadista.

**Tabela 6 – Combatentes Terroristas Estrangeiros (Estatísticas)**

<b>2011-2016</b>	A nível global: mais de 42.000 partiram para a Síria e Iraque. Ex.: Rússia: 3.417; Arábia Saudita: 3.244; Jordânia: 3.000; Tunísia: 2.926; Marrocos: 1.660; EUA: 129 (Barret, 2017). Europa: mais de 5.000 indivíduos partiram da UE (RAN, 2017). Ex.: França: 1.910; Turquia: 1.500; Alemanha: 915 (Barret, 2017). 2015: pico da mobilização. 2016: estabilização significativa do fluxo.
<b>Final de 2017</b>	Decréscimo do número de partidas de nacionais europeus. “Retornados” ( <i>returnees</i> ) são um problema crescente. Europa: regresso de ≈1.500 indivíduos (TE-SAT, 2018).
<b>2018-</b>	Os retornados são a principal preocupação europeia: quem são? quais os motivos do seu regresso? por que é que são uma potencial ameaça e como contê-la?

Da mesma forma que não existe um único perfil de terrorista, também não existe um perfil de “retornado” (*returnee*). Distinguem-se diferentes tipos e, por isso, diferentes motivos que variam também consoante o sexo. Especialistas e serviços de informações têm apontado diversos motivos que variam entre a intenção (explícita ou não) de perpetrar um novo ataque; a desilusão e o remorso; a pressão familiar e a atuação das forças de segurança; razões de saúde ou a captura e extradição para a UE. Contudo este é um assunto longe de ser controverso. A RAN e a EURO-POL diferenciam duas gerações de retornados.

O primeiro grupo de “retornados”, “a primeira geração”, é constituído por indivíduos maioritariamente do sexo masculino, tendo regressado à Europa por se “sentirem desiludidos com a situação no califado” (TE-SAT, 2017, p. 14) ou por “razões humanitárias” (RAN, 2017). São considerados indivíduos menos violentos.

O segundo grupo de “retornados”, “a segunda geração” – a atual – tem uma caracterização mais diversa a nível de motivações, sendo difícil determinar a razão do seu regresso à Europa. Considera-se que pertencem a uma geração mais violenta e comprometida com a ideologia. Julga-se que terão fugido do califado por meios evasivos – o *Daesh* tem colocado diversos obstáculos à saída dos combatentes terroristas através do aumento da vigilância ou de ameaças de morte –, e voltam no intuito de perpetrar ataques na Europa.

### 3.2. Por Que É Que Constituem Uma Ameaça?

A comunidade internacional espera que estes combatentes retornem aos seus países de origem, sobretudo aos Estados-membros da União Europeia, e é aí que reside a potencial ameaça à segurança europeia. O *The Wall Street Journal* (2017) revela que, por exemplo, já regressaram 900 combatentes jihadistas à Turquia, 800



à Tunísia, 760 à Arábia Saudita e 400 à Rússia. Aqueles que vêm para a Europa regressam sobretudo para a “Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Finlândia, Holanda, Suécia e Reino Unido” (RAN, 2017, p. 15). A RAN (2017) nota ainda que é esperado um aumento, lento, mas gradual, do número de “retornados”, estando previsto o regresso de 1.200 a 3.000 indivíduos aos países da UE.

Os “retornados” estão no centro das preocupações europeias e representam uma potencial ameaça porque detêm um conjunto de capacidades que podem ser replicadas e utilizadas para múltiplos fins. Ao nível das capacidades, revela-se o treino militar; a experiência de utilização com armas e explosivos; a experiência de combate ou as ligações com várias redes terroristas internacionais (TE-SAT, 2017, p. 14).

Estas capacidades podem ser replicadas para a perpetração de novos ataques; recrutamento e radicalização de outros ou apoio logístico na viagem para zonas de conflitos. O perigo é ainda potenciado pelo “tempo” de doutrinação ou de envolvimento no grupo e pela “Perturbação do Pós-Stress Traumático”<sup>26</sup>, que muitos experienciam após o regresso, porque pode favorecer os extremismos e a violência. Em suma, o risco está na possibilidade de se tornarem terroristas ativos em território europeu (RAN, 2017; AIVD, 2017; TE-SAT, 2017). O que fazer aos que regressam?

### 3.3. O Repatriamento de Combatentes Terroristas Estrangeiros e Familiares

#### 3.3.1. O Repatriamento na União Europeia

Na literatura académica, o debate sobre o repatriamento de combatentes terroristas estrangeiros e familiares – mulheres e crianças, filhas de jihadistas –, é conhecido pela dicotomia *repatriate or reject* e, pelo menos desde 2018, tem sido uma questão muito debatida nas instâncias internacionais pois coloca vários desafios ao nível diplomático e de segurança dado que, como explicámos, os motivos para o retorno são incertos. Os familiares podem ter sido doutrinados e ter ligações a determinadas redes terroristas. Por isso, não há consenso entre os Estados-membros da União Europeia sobre o que fazer a estes indivíduos. O número de mulheres e crianças à espera de um julgamento são preocupantes, estando milhares retidos em campos curdos em condições deploráveis. Segundo o *Diário de Notícias*, as esta-

---

26 Distúrbio psíquico que pode ocorrer após a vivência de um evento traumático ou de choque, como a morte (ou ameaça de); o testemunho de violência ou a ameaça à integridade física. Pode ocorrer em qualquer idade e a “a gravidade, duração e proximidade da exposição de um indivíduo ao evento traumático são os fatores mais importantes que determinam a probabilidade [do seu] desenvolvimento” (PSIMEDI, s.d.).

tísticas mais recentes apontam “para cerca de 12.000 indivíduos – 4.000 mulheres e 8.000 crianças, de origem europeia, retidas só no campo curdo de al-Hol no nordeste da Síria” (Marcelino, 2019c).

Países como a Espanha, Reino Unido, França e a Alemanha têm tomado diversas medidas relativas ao repatriamento porém, variam desde a aceitação de algumas mulheres e filhos (Alemanha, França, Espanha), à criação de leis para retirar a nacionalidade aos cidadãos que se juntem a grupos terroristas (Alemanha) (Público, 2019). No que respeita aos combatentes, muitos são presos ou detidos e outros são encaminhados para centros ou programas de “desradicalização<sup>27</sup>” (RAN, 2017).

### 3.3.2. O Repatriamento em Portugal

“Se me aceitarem... Mas ouvi dizer que não têm levado as pessoas de volta. Se me aceitarem, estou disposta a ir. Caso não me aceitem tenho de ver como viver nesta situação”

Ângela Barreto (Expresso, 2019).

À semelhança dos países europeus, o problema central para o governo português, é o seu regresso e possível repatriamento de jihadistas sobreviventes, suas mulheres e filhos. As informações sobre o número de combatentes e familiares são diversas. Sintetizamos na tabela 7.

---

27 Trata-se de um processo cognitivo; ao abandono de determinada visão radical por parte de um indivíduo já radicalizado. Conceito usado em alternância com o de *disengagement*, mas, em rigor, são processos diferentes (ICSR, 2012; Schmid, 2013). O *disengagement* diz respeito um efeito comportamental. É o processo de abandono de uma determinada organização terrorista, nem sempre coincidente com o processo de desradicalização nível ideológico (Schmid, 2013; ICSR, 2008).

**Tabela 7 – Combatentes Terroristas Portugueses e Familiares**

<b>Data de publicação</b>	<b>Informação disponibilizada</b>
15 de abril de 2018	Serviços de informações “acreditam que, nos próximos meses, cheguem a Portugal mais de 20 mulheres e filhos de jihadistas portugueses ou luso-descendentes. Várias fontes contactadas apontam para a existência de 10 a 20 crianças, filhas de jihadistas com raiz portuguesa” (Franco, 2018b)
1 de outubro de 2018	<i>Jornal i</i> (2018) cita a revista <i>Sábado</i> : “Existem cerca de 18 crianças, filhas de jihadistas portugueses, na região do conflito na Síria e no Iraque”.
5 de abril de 2019	<i>Público</i> (2019). “As autoridades portuguesas identificaram no final de março três mulheres e cerca de 20 crianças de ascendência portuguesa em três campos de detenção na Síria, destinados a famílias de jihadista”.
6 de abril de 2019	“Estão neste momento identificadas, em campos de refugiados na Síria, três mulheres de jihadistas portugueses e cerca de 20 menores” (Marcelino, 2019b).
10 de abril de 2019	<i>Expresso</i> . “A filha de Ângela (...) era uma das 20 crianças de ascendência portuguesa que se encontram retidas em campos destinados a famílias de jihadistas e controlados por forças curdas”
7 de setembro de 2019	<p>“Além dos seis de Leyton, haverá cerca de uma dezena de luso-descendentes com as suas famílias, filhos de imigrantes portugueses, com dupla nacionalidade, cujo repatriamento está também em aberto”.</p> <p>“Em relação a existir algum pedido da família em Portugal de Nero Saraiva para os seus filhos e mulheres serem repatriados, o MNE sublinha que “não foram feitas quaisquer diligências junto dos serviços” daquele ministério. Há, no entanto, conforme o DN já noticiou, um caso diferente. O pai dos irmãos Celso e Edgar Costa, mortos em combate, já pediu há mais de um ano para acolher as noras e os netos, continuando sem saber de nada”.</p> <p>“As autoridades portuguesas já têm, pelo menos, pedidos de três famílias por decidir: dos irmãos Costa, de Ângela e de Steve Duarte”.</p> <p>(Marcelino, 2019b)</p>
18 de novembro de 2019	“A Turquia está a deportar para a Europa antigos combatentes do chamado Estado Islâmico que estão em prisões turcas. O governo não tem informação de que haja portugueses ou luso-descendentes entre eles, mas diz estar preparado para o risco” (Alexandre, 2019)

Face ao panorama apresentado, colocamos a questão: deve o governo português acolher mulheres e filhos de jihadistas, detentores de cidadania portuguesa, no território nacional? A posição oficial do governo português face ao repatriamento de combatentes e familiares é contida, em linha com a maioria dos Estados-membros da União Europeia. O governo sublinha que é um assunto sensível a nível de segurança nacional e reitera que se trata de uma questão reservada, cuja resposta deve ser analisada consoante cada caso. Na tabela 8 sintetizamos os prós e contras do repatriamento.

**Tabela 8** – Prós e Contras do Repatriamento de Jihadistas e Familiares

SIM	NÃO
Combatentes e familiares devem ser julgados no país de origem. Os culpados devem ser presos.	Combatentes e familiares devem ser julgados no país onde cometeram os atos ilegais.
Razões <b>legais</b> . Estados têm a obrigação de proteger <i>qualquer</i> cidadão, independentemente da situação em que se encontram. O Estado não tem de suportar todos os custos do retorno, podendo utilizar outros fundos (i.e. ONU e UE).	Estados devem apoiar apenas quem foi “forçado” a entrar no conflito. Qualquer cidadão que declare guerra à sua pátria e se junte a um grupo terrorista deve perder a nacionalidade.
Razões legais e <b>humanitárias</b> . As crianças devem ser repatriadas e apoiadas porque são inocentes.	A entrada de menores deve ser facilitada mas os Estados devem ter atenção a uma <b>possível doutrinação</b> .
Maior <b>controlo e segurança</b> . Diminui a capacidade de infiltração e vulnerabilidade do Estado.	
<b>Todos devem ser sujeitos a uma análise de avaliação de risco</b>	

Fonte: elaborada a partir de Luís Tomé e Filipe Pathé Duarte no jornal *Expresso* (6.04.2019) e Sparks (2019).

O caso da luso-descendente Ângela Barreto, a viúva do afiliado ao *Daesh*, Fábio Poças, ilustra a complexidade da problemática a nível nacional.<sup>28</sup>

#### O CASO DE ÂNGELA BARRETO<sup>29</sup>

- Luso-descendente, 24/25 anos (1995-). Natural da Holanda (Haia), filha de pais portugueses que nasceram na cidade de Abrantes, distrito de Santarém.
- Possui dupla nacionalidade: holandesa e portuguesa.
- Conheceu Fábio Poças (1992-2018) através das redes sociais.
- **2014:** em agosto, Ângela Barreto, na altura, com 19 anos, parte da Holanda rumo à Síria para se casar com Fábio Poças, com quem teve dois filhos: um menino (dois anos, em 2019) e uma menina de três, já falecida (ver abaixo).
- **Dezembro de 2016:** autoridades holandesas emitem um mandato de captura. Ângela Barreto é acusada de, em 2015, ter incentivado três menores a juntarem-se ao califado, através da internet.

28 Fábio Poças é um dos portugueses que se juntou às fileiras do Estado Islâmico e que se radicalizou na Inglaterra. Partiu de Londres para a Síria em 2013 e era conhecido no califado como Abdu Rahman Al Andalus. Em outubro de 2014, Poças “prometia voltar à Europa com a bandeira negra do Estado Islâmico ‘numa mão e a arma na outra’ e ‘devolver a honra’ ao solo do Al Andalus, que dizia estar a ser ‘destruído por Cavaco Silva’” (Marcelino, 2019b). Não há confirmações oficiais da sua morte, mas presume-se que terá ocorrido em combate, em 2018.

29 Informações recolhidas em *open source*, através da consulta de notícias da comunicação social portuguesa, em jornais como o *Expresso*, *Público*, *Diário de Notícias*, *SOL*, *Jornal i* ou *Revista Sábado*.

- **Março de 2019:** no final do mês, é colocada no campo curdo al-Hol (Público, 2019). Porém as informações não são claras porque, por exemplo, as notícias referem que a jovem, em abril, já estaria a viver no campo de Baghouz.
- **Abril de 2019:** filha de três anos é dada como morta na sequência de um bombardeamento no último reduto do *Daesh*, a cidade de Baghouz. A criança terá sido atingida por estilhaços e ficou internada no hospital Al Hayat, na Síria, e terá resistido apenas dez dias.
- **Setembro de 2019:** Ângela Barreto vive no campo curdo de al-Hol. É a atual mulher de Nero Saraiva, o suposto único sobrevivente dos jihadistas portugueses pertencentes à “célula de Leyton” que, segundo informações reveladas pela agência curda ANF, era considerado “um dos jihadistas mais perigosos do mundo”, sendo conhecido como o “chefe do ISIS de Londres e comandante dos terroristas estrangeiros” (SOL, 2019). Em entrevista à agência, Saraiva diz-se arrependido de se ter juntado ao *Daesh* mas não demonstra vontade em abandonar o grupo ou de voltar para Portugal.

Em entrevista à TSF, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Augusto Santos Silva, explicou que a questão do repatriamento comporta duas dimensões, uma securitária, sobre a qual não prestou declarações, e uma jurídica relativa a quem julgar e quais os tribunais adequados para o efeito (Alexandre, 2019). Tal como a tabela demonstra e o caso de Ângela Barreto denota, o repatriamento é um assunto complexo porque obriga a equacionar duas lógicas aparentemente conflituosas: a da obrigação de proteção consular; e a da segurança nacional porque podem constituir uma ameaça e porque Portugal tem obrigações em termos de política externa, seja a nível multilateral, no âmbito da União Europeia ou Nações Unidas, ou bilateral, enquanto aliado dos EUA e membro da Coligação Internacional conta o *Daesh*. A questão sobre o acolhimento de menores é mais complexa:

“Permanecem em campos de detenção filhos de cidadãos de origem europeia, de ex-combatentes (...). Entre elas, algumas poderão ter pais ou mães portuguesas. (...) Elas não escolheram, nasceram durante a ascensão, o domínio e o declínio da organização terrorista DAESH, foram transformadas em danos colaterais de uma guerra a que são alheias e a violência”. Embaixadora Maria da Graça Mira Gomes, Secretária-Geral do SIRP (SIS, 2019, p.3)

Tal como a passagem acima demonstra, se é certo que não “escolheram” estar envolvidos no conflito, há o risco de doutrinação e treino, pelo que constitui um fator de ponderação adicional para as forças e serviços de segurança. Por exemplo, o filho de Ângela Barreto terá aparecido com o pai, Fábio Poças, num dos primeiros vídeos de propaganda do *Daesh*. Os Serviços de Informações têm reiterado uma linha narrativa em concordância com a União Europeia face ao contraterrorismo: nas palavras da Secretária-Geral, deve apostar na defesa e reforço de uma “aborda-

gem interdisciplinar, uma rede que possibilite a efetiva articulação entre os diversos atores – *intelligence*, diplomacia, investigação criminal, justiça, segurança, saúde e saúde mental, educação, segurança social, habitação”, quer em matéria de contra-terrorismo ou no combate contra a radicalização ideológica (SIS, 2019, p.3). Em 2018, em declarações à *Sábado*, Neiva da Cruz e o diretor da Polícia Judiciária reforçaram também a necessidade de apostar numa abordagem “integrada, multidisciplinar, flexível, de natureza transversal” e enfatizaram o papel da sociedade civil e da comunidade islâmica no país na prevenção dos extremismos (Pinto, 2018).

Em última instância, para o governo português, o debate sobre os combatentes terroristas estrangeiros e do repatriamento deve ser abordada à luz das normas internacionais, cumprindo os vetores que orientam a abordagem das Nações Unidas e da União Europeia: apostar em medidas preventivas, securitárias e de reintegração, assentes numa análise rigorosa e contextualizada do risco, caso a caso, planeada a longo prazo e baseada no respeito dos Direitos Humanos.

#### 4. Conclusão

Este artigo analisa a forma como a ameaça do terrorismo é definida no quadro da União Europeia e em Portugal. Apresentamos três notas conclusivas.

Primeiro, a principal ameaça securitária percecionada pelos governos europeus é o terrorismo de matriz jihadista, porém a maioria dos ataques na União Europeia provém do tipo etno-nacionalista e separatista. Porém, é o retorno dos combatentes terroristas estrangeiros provenientes da Síria e do Iraque (jihadistas) que está no centro das preocupações. Por isso, apesar da aposta numa abordagem holística, o combate contra o terrorismo na UE é especialmente centrado no jihadismo, acabando por ofuscar os esforços para conter outros tipos de terrorismo: a Europa tem assistido ao crescimento de extremismos políticos, sobretudo aliados à extrema-direita que, ao fazerem uso de um discurso xenófobo, islamofóbico e anti-imigração, são potencialmente desestabilizadores da sua segurança, favorecendo a violência.

Segundo, em Portugal a ameaça terrorista permanece em grau moderado. O combate ao terrorismo é enquadrado numa abordagem multilateral, isto é, segue as orientações da ONU e UE, mas o país não é imune à ameaça. Os desafios de coordenação, os planos por aprovar, a possibilidade de servir como plataforma de trânsito para recrutamento ou as situações de instabilidade em áreas visadas pelo *Daesh* como o Magrebe e o Médio Oriente – encaradas por Portugal como espaços de interesse estratégico – minam a sua estabilidade securitária a médio-longo prazo. Para minorizar estes riscos, é fundamental apostar numa cultura estratégica adaptada às dinâmicas da realidade contemporânea transnacional, fomentado a cooperação entre Forças e Serviços de Segurança e congéneres europeus, tanto no âmbito operacional como o da partilha de informações.

Por fim, cumpre sublinhar que a queda territorial do *Daesh* e a recente morte do seu líder, Abu Bakr al-Baghdadi, é apenas uma das dimensões do jogo contraterrorista. A ideologia subjacente, o salafismo-jihadismo, é ainda um potencial atrativo para vários indivíduos, sobretudo para aqueles que se sentem marginalizados.

A problemática do regresso dos combatentes terroristas estrangeiros à União Europeia sugere um conjunto de questões éticas e securitárias que requerem uma análise rigorosa dos Estados-membros. Estes indivíduos, designados “retornados”, estão no centro das preocupações políticas e representam uma potencial ameaça securitária porque detêm um conjunto de capacidades que podem ser replicadas e utilizadas para múltiplos fins como o recrutamento ou a perpetração de ataques terroristas no território europeu. A ameaça é agravada pela inexistência de um “perfil” de “retornado”, o que dificulta a elaboração de uma resposta adequada. O caso de Ângela Barreto, em particular, demonstra a complexidade em responder adequadamente a esta problemática em território nacional, à qual o governo português tem respondido de forma prudente e atenta, em linha com as orientações internacionais, tanto ao nível das Nações Unidas como da União Europeia.

## Referências

- Abrantes, J., 2018. *O Problema da Legitimidade do Uso de Escutas Telefónicas pelos Serviços de Informações como meio de prevenção do terrorismo*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85730/1/Dissertação.pdf> (Consultado a 19.11.2019).
- Agência Lusa, 2018. Portugal sem sinais de alarme sobre ameaça terrorista. *Observador* [em linha]. Disponível em: <https://observador.pt/2018/05/15/portugal-sem-sinais-de-alarme-sobre-ameaca-terrorista/> (Consultado a 20.11.2019).
- AGNU, 2015. *Plan of Action to Prevent Violent Extremism*. A/70/674. Assembleia- Geral das Nações Unidas (AGNU). Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/674](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674) (Consultado a 26.04.18).
- AICEP, s.d. Portugal Exporta: Espanha. Disponível em: <https://myaicep.portugalexporta.pt/market/es> (Consultado a 1.12.2019).
- AIVD, 2017. *Focus on Returnees*. Dutch General Intelligence and Security Service (AIVD). Ministry of the Interior and Kingdom Relations. Disponível em: [Downloads/Terugkeerders+in+beeld\\_ENG\\_WEB.pdf](#) (Consultado a 28.11.2019).
- Alexandre, R., 2019. Governo preparado para eventual regresso de militantes do Estado Islâmico. *TSF* [em linha]. Disponível em: <https://www.tsf.pt/mundo/governo-preparado-para-eventual-regresso-de-militantes-do-estado-islamico-11528639.html> (Consultado a 19.11.2019).
- Barret, R., 2017. *Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees*. October, The Soufan Center. Disponível em: <https://thesoufancenter.org/research/beyond-caliphate/> (Consultado a 28.11.2019).



- BBC, 2019. Who was Abu Bakr al-Baghdadi? *BBC News* [em linha]. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-50200392> (Consultado a 27.10.2019).
- Carrapiço, H., 2005. As fragilidades da União Europeia face ao terrorismo. *Relações Internacionais*, N.º 6, pp. 127-142. Disponível em: [http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista\\_ri/pdf/r6/RI6\\_HCarrapico.pdf](http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r6/RI6_HCarrapico.pdf) (Consultado a 2.11.2019).
- CEDN, 2013. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Ministério da Defesa Nacional. XXI Governo de Portugal. Disponível em: [https://www.defesa.pt/documents/20130405\\_cm\\_cedn.pdf](https://www.defesa.pt/documents/20130405_cm_cedn.pdf) (Consultado a 18.11.2019).
- CIA, 2019. *World Factbook: Portugal*. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/po.html> (Consultado a 24.11.2019).
- Costa, S., 2006. O Islão em Portugal. Em Maria do Céu Pinto, coord., *O Islão na Europa*. Lisboa: Prefácio, pp. 155-174.
- CTED, 2005. *Frequently asked questions about UN efforts to combat terrorism*. Counter-Terrorism Executive Directorate (CTED). United Nations Department of Public Information. Disponível em: [http://www.un.org/News/dh/infocus/terrorism/CTED\\_FAQs.pdf](http://www.un.org/News/dh/infocus/terrorism/CTED_FAQs.pdf) (Consultado a 23.11.2019).
- Deen, A, 2017. The Emergence of Meta-Jihad: Why Defeating ISIS Won't End The Plague of Terrorism. *The Huffington Post* [em linha]. Disponível em: [http://www.huffingtonpost.co.uk/adam-deen/the-emergence-of-metajihad\\_b\\_16383496.html](http://www.huffingtonpost.co.uk/adam-deen/the-emergence-of-metajihad_b_16383496.html) (Consultado a 22.10.2019).
- Defesa Nacional, 2014. Iniciativa 5+5 Defesa. *Ministério da Defesa Nacional* [em linha]. Disponível em: <https://www.defesa.pt/Paginas/iniciativacincomaisincodedefesareuneemgranda.aspx> (Consultado a 2.11.2019).
- Diário de Notícias, 2019. Entrevista a João Gomes Cravinho: “Os nossos militares lá fora são considerados dos melhores, chamam-lhes Ronaldos”. *Diário de Notícias* [em linha], 14 de setembro. Disponível em: <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/14-set-2019/interior/os-nossos-militares-la-fora-sao-considerados-dos-melhores-chamam-lhes-ronaldos-11298367.html> (Consultado a 15.10.2019).
- Diário de Notícias, 2015a. Estado Islâmico ameaça atacar Roma e Península Ibérica. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/mundo/interior/estado-islamico-ameaca-atacar-roma-e-peninsula-iberica-4891548.html> (Consultado a 15.10.2019).
- Diário de Notícias, 2015b. Estado Islâmico prevê controlar Portugal e Espanha até 2020. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/globo/interior/estado-islamico-preve-controlar-portugal-e-espanha-ate-2020-4723321.html> (Consultado a 15.10.2019).
- Diário de Notícias, 2008. 11 de março: o ataque terrorista em Madrid. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/dossiers/mundo/11-de-marco/noticias/interior/11-de-marco-o-ataque-terrorista-em-madrid-1034585.html> (Consultado a 22.10.2019).

- Dodwell, B., Milton, D. e Rassler, D., 2016. *Then and Now: Comparing the Flow of Foreign Fighters to AQI and the Islamic State*. Combating Terrorism Center at West Point, United States Military Academy. Disponível em: <https://ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2016/12/Then-and-Now.pdf> (Consultado a 16.11.2019).
- Ensor, J. e Allen, N., 2019. Isil leader Abu Bakr al-Baghdadi 'died like a dog and cowards' in US special forces raid, says Donald Trump. *The Telegraph* [em linha]. Disponível em: <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/10/27/chief-abu-bakr-al-baghdadi-reportedly-killed-us-forces/> (Consultado a 27.10.2019).
- EUR-Lex, 2008. *Decisão-Quadro que altera a Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0919&from=PT> (Consultado a 3.02.2019).
- EUR-Lex, 2002. *Decisão-Quadro relativa à luta contra o terrorismo, 2002/475/JAI*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&from=PT> (Consultado a 24.11.2019).
- Euronews, 2017. Madrid presta homenagem às vítimas dos atentados de 11 de março de 2004. *Euronews* [em linha]. Disponível em: <http://pt.euronews.com/2017/03/11/espanha-madrid-presta-homenagem-as-vitimas-dos-atentados-de-11-de-marco-de-2004> (Consultado a 29.11.2019).
- EUROPOL, s.d. Europol Information System (EIS). Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system> (Consultado a 27.02.19).
- Exército, s.d. O que fazemos – Treino Operacional: CELULEX. Disponível em: <https://www.exercito.pt/pt/o-que-fazemos/treino-operacional-e-operacoes/treino-operacional/CELULEX> (Consultado a 19.10.2019).
- Expresso, 2019. Jiadista portuguesa: “Se me aceitaram, estou disposta a ir para Portugal”. *Expresso* [em linha]. Disponível em: <https://expresso.pt/sociedade/2019-04-10-Jiadista-portuguesa-Se-me-aceitarem-estou-disposta-a-ir-para-Portugal> (Consultado a 16.11.2019).
- Expresso, 2008. Risco de ameaça terrorista em Portugal. *Expresso* [em linha]. Disponível em: <https://expresso.pt/actualidade/risco-de-atentado-terrorista-em-portugal=f220704> (Consultado a 17.11.2019).
- Fernandes, R., 2019. Rede neonazi desmantelada tinha ligações a Mário Machado. *Público* [em linha]. Disponível em: <https://www.publico.pt/2019/11/28/mundo/noticia/neonazis-criam-formar-dar-treino-militar-ligados-mario-machado-1895428> (Consultado a 28.11.2019).
- Ferreira, L., 2015. Entrevista a Rui Machete: “O terrorismo não entra na Europa através de massas. Entra através de indivíduos que se radicalizam cá”. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/globo/o-terrorismo-nao-entra-na-europa-atraves-de-massas-entra-atraves-de-individuos-que-se-radicalizam-ca-4774193.html> (Consultado a 19.11.2019).

- Franco, H., 2018a. Terrorismo custa três milhões de euros por ano em Portugal. *Expresso* [em linha]. Disponível em: <https://expresso.sapo.pt/sociedade/2018-10-11-Terrorismo-custa-tres-milhoes-de-euros-por-ano-em-Portugal#gs.rNrGVPw> (Consultado a 13.10.2019).
- Franco, H., 2018b. SIS. Secretas admitem regresso a Portugal de mais de 20 mulheres e filhos jihadistas. *Expresso* [em linha]. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/politica/2018-04-15-SIS.-Secretas-admitem-regresso-a-Portugal-de-mais-de-20-mulheres-e-filhos-de-jihadistas#gs.wuUBrGE> (Consultado a 15.10.2019).
- Franco, H., 2016. Portugal e Hungria alvo de ameaça directa do Daesh. *Expresso* [em linha]. Disponível em: <https://expresso.pt/sociedade/2016-03-31-Portugal-e-Hungria-alvo-de-ameaca-direta-do-Daesh> (Consultado a 17.11.2019).
- Gallie, W., 1956. Essentially Contested Concepts. *Proceedings of the Aristotelian Society*, 56(1), pp. 167-198. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4544562> (Consultado a 7.11.2019).
- IEP, s.d. *Global Peace Index*. Vision of Humanity. Institute for Economics & Peace (IEP). Disponível em: <http://visionofhumanity.org/reports/> (Consultado a 10.11.2019).
- Jornal de Notícias, 2017. Cristiano Ronaldo usado em propaganda do Estado Islâmico. *Jornal de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.jn.pt/mundo/interior/cristiano-ronaldo-e-o-novo-alvo-do-estado-islamico-8882611.html> (Consultado a 17.10.2019).
- Jornal i, 2018. Estado Islâmico. Revelada identidade de uma das mulheres de Fábio Poças. *Jornal i* [em linha]. Disponível em: <https://ionline.sapo.pt/artigo/628210/estado-isl-mico-revelada-identidade-de-uma-das-mulheres-de-fabio-pocas?seccao=Portugal> (Consultado a 16.11.2019).
- Khosrokhavar, F., 2006. Terrorism in Europe. Em Hamilton, D., ed., *Terrorism and International Relations*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 23-37.
- King, M. e Taylor, D., 2011. The Radicalization of Homegrown Jihadists: A Review of Theoretical Models and Social Psychological Evidence. *Terrorism and Political Violence* [em linha], 23(4), pp. 602-622. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/232843750\\_The\\_Radicalization\\_of\\_Homegrown\\_Jihadists\\_A\\_Review\\_of\\_Theoretical\\_Models\\_and\\_Social\\_Psychological\\_Evidence](https://www.researchgate.net/publication/232843750_The_Radicalization_of_Homegrown_Jihadists_A_Review_of_Theoretical_Models_and_Social_Psychological_Evidence) (Consultado a 3.11.2019).
- Krieger, J., 2013. Terrorism. Em Krieger, J., ed., *The Oxford Companion to Comparative Studies*, Vol. 2. Oxford University Press, pp. 435-438.
- Lang, H. e Al Wari, M., 2016. *The Flow of Foreign Fighters to the Islamic State: Assessing the Challenge and the Response*. Washington: Center for American Progress. Disponível em: [https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2016/03/17132821/Foreign\\_Fighters-report.pdf](https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2016/03/17132821/Foreign_Fighters-report.pdf) (Consultado a 3.11.2019).
- Lopes, J., 2018. O Terrorismo, os *Mass Media* e a Securitização. Em, *III Seminário IDN Jovem*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, pp. 59-87. Disponível em: [https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncadernos\\_30.pdf](https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncadernos_30.pdf)

- Lúcio, S., 2016. Daesh pode atacar Península Ibérica a partir da Líbia. *Sábado* [em linha]. Disponível em: <https://www.sabado.pt/mundo/europa/detalhe/daesh-pode-atacar-peninsula-iberica-a-partir-da-libia> (Consultado a 20.09.19).
- Marcelino, V., 2016b. Entrevista a Nuno Severiano Teixeira: “Não mudaram os valores fundamentais das sociedades livres”. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/mundo/nao-mudaram-os-valores-fundamentais-das-sociedades-livres-5494767.html> (Consultado a 19.11.2019).
- Marcelino, V., 2019a. Terrorismo. 18 portugueses já foram vítimas de atentados desde 2001. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/mundo/terrorismo-18-portugueses-ja-foram-vitimas-de-atentados-10819452.html> (Consultado a 2.12.2019).
- Marcelino, V., 2019b. Só um dos jihadistas portugueses estará vivo. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/06-abr-2019/so-um-dos-jihadistas-portugueses-estara-ainda-vivo-10765935.html> (Consultado a 18.11.2019).
- Marcelino, V., 2019c. As crianças do ‘califado’ e o ‘plano avestruz’ do Governo português. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/pais/interior/as-criancas-do-califado-e-o-plano-avestruz-do-governo-portugues-11267518.html> (Consultado a 10.09.2019).
- Marcelino, V., 2016. Marcelo usado em vídeo de propaganda do Daesh. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/portugal/interior/marcelo-usado-em-video-de-propaganda-do-daesh-5434743.html> (Consultado a 19.10.2019).
- Marinho, A. e Carneiro, M., 2018. *Portugal à Lei da Bala: Terrorismo e Violência Política no século XX*. Lisboa: Temas e Debates/Círculo de Leitores.
- Martins, R., 2010. *Acerca de «Terrorismo» e de «Terrorismos»*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional. Disponível em: [http://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno\\_1.pdf](http://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno_1.pdf) (Consultado a 21.11.2019).
- Middle East Eye, 2019. Abu Bakr al-Baghdadi: The ‘loner’ who became leader of Islamic State. *Middle East Eye* [em linha]. Disponível em: <https://www.middleeasteye.net/news/abu-bakr-al-baghdadi-loner-who-became-leader-islamic-state> (Consultado a 27.10.2019).
- MNE, s.d. Política Externa: Temas Multilaterais – Matérias Transnacionais – Terrorismo. Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE). Disponível em Portal Diplomático: <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/temas-multilaterais/materias-transnacionais#terrorismo> (Consultado a 17.10.2019).
- Morais, A., 2017. Europol tem hoje o nome de nove mil suspeitos de terrorismo. *Diário de Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://www.dn.pt/mundo/interior/europol-tem-hoje-o-nome-de-nove-mil-suspeitos-de-terrorismo-5766246.html> (Consultado a 27.10.2019).
- NATO, 2016. *NATO’s military concept for defence against terrorism*. North Atlantic Treaty Organisation. Disponível em: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_69482.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm) (Consultado a 11.10.2019).

- Noivo, D., 2010. *Jihadism in Portugal: Grasping a Nebulous Reality*. Real Instituto Elcano. Disponível em: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/ari113-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari113-2010) (Consultado a 21.11.2019).
- ONU, 2004. *A more secure world: Our shared responsibility*. Report of the High-level Panel on Threats Challenges and Change. Disponível em: [http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp\\_more\\_secure\\_world.pdf](http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world.pdf) (Consultado a 15.11.2019).
- Orton, K., 2019. Who is the New Leader of the Islamic State? *European Eye on Radicalisation* [em linha]. Disponível em: <https://eeradicalization.com/who-is-the-new-leader-of-the-islamic-state/> (Consultado a 9.11.2019).
- Pinto, N., 2018. Quem são as mulheres e os filhos dos filhos portugueses da jihad. *Sábado* [em linha]. Disponível em: <https://www.sabado.pt/portugal/seguranca/detalhe/quem-sao-as-mulheres-e-os-filhos-dos-portugueses-da-jihad> (Consultado a 24.11.2019).
- Público, 2019. Filha de jihadistas portugueses morre em hospital na Síria. *Público* [em linha]. Disponível em: <https://www.publico.pt/2019/04/05/mundo/noticia/filha-jihadistas-portugueses-morre-hospital-siria-1868260> (Consultado a 20.11.2019).
- Público, 2017. Daesh ameaça Península Ibérica no primeiro vídeo em castelhano. *Público* [em linha]. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/08/24/mundo/noticia/daesh-ameaca-peninsula-iberica-no-primeiro-video-em-castelhano-1783299> (Consultado a 18.09.2019).
- RAN, 2017. *Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families*. Radicalisation Awareness Network (RAN). Centre of Excellence. Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran\\_br\\_a4\\_m10\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran_br_a4_m10_en.pdf) (Consultado a 3.11.2019).
- Rapoport, D., 2004. The Four Waves of Modern Terrorism. Em Cronin, A. e Ludes, J., eds., *Attacking Terrorism: Elements of a Grand Strategy*. Washington: Georgetown University Press, pp. 46-73.
- Reis, B. C., 2016. Terrorismo Transnacional e a Ameaça ao Flanco Sul da NATO: O Caso do Daesh. *Nação e Defesa*, N.º 143, pp. 43-58.
- Renard, T., 2017. Terrorism and Counterterrorism in Continental Europe. Em Jacinta Carroll, ed., *Counterterrorism Yearbook 2017*. Australian Strategic Policy Institute (ASPI), Counter-Terrorism Policy Center (CTPC), pp. 75-86. Disponível em: <https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/import/ASPI-Counterterrorism-YB2017.pdf?EqgIINWOoXdfFmP0XXGwNdTrZscztzu> (Consultado a 7.11.2019).
- Ribeiro, N., 2014a. Atentados de 11 de março em Madrid planeados três anos antes no Paquistão. *Público* [em linha]. Disponível em: <https://www.publico.pt/2014/03/11/mundo/noticia/atentados-de-11-de-marco-em-madrid-planeados-no-paquistao-em-finais-de-2001-1627764> (Consultado a 14.10.2019).
- Ribeiro, N., 2014b. Morto primeiro jihadista português na Síria. *Público* [em linha]. Disponível em: <https://www.publico.pt/2014/11/06/politica/noticia/primeira-baixa-entre-os-jihadistas-portugueses-que-combatem-na-siria-1675427> (Consultado a 31.10.2019).

- Rigdon, R., Wyatt, T. e Leigh, K., 2017. How Islamic State's Caliphate Crumbled. *The Wall Street Journal*. Disponível em: <https://www.wsj.com/graphics/fall-of-isis/?mod=e2fb> (Consultado a 27.10.2019).
- Schmid, A., 2013. *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*. International Center for Counter-Terrorism (ICCT). Disponível em: <https://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-Executive-Summary-March-2013.pdf> (Consultado a 26.10.2019).
- SG MAI, 2017. *Cooperação no Mediterrâneo Ocidental*. Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna. Disponível em: <https://www.sg.mai.gov.pt/RelacoesInternacionais/OrganizacoesMultilaterais/CoopMediterraneoOciden/Paginas/default.aspx> (Consultado a 2.11.2019).
- SIC Notícias, 2019a. "Original é a Cultura – Ser Português". *SIC Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/programas/original-e-a-cultura/2019-11-16-Original-e-a-Cultura---Ser-Portugues> (Consultado a 17.11.2019).
- SIC Notícias, 2019b. Exército realiza simulacro de reação a ameaças biológicas, químicas e radiológicas. *SIC Notícias* [em linha]. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/pais/2019-10-18-Exercito-realiza-simulacro-de-reacao-a-ameacas-biologicas-quimicas-e-radiologicas> (Consultado a 19.10.2019).
- SIRP, 2015. *O ano em revista: 2015*. Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP). Disponível em: [https://www.sirp.pt/assets/files/pdf/Relatorio\\_anual\\_2015.pdf](https://www.sirp.pt/assets/files/pdf/Relatorio_anual_2015.pdf) (Consultado a 27.10.2019).
- SIS, 2018. *A ameaça terrorista na Europa e em Portugal*. Sistema de Informações de Segurança (SIS), Sistema de Informações da República Portuguesa. Disponível em: <https://www.sis.pt/pagina/61/ameaca-terrorista-na-europa-e-em-portugal> (Consultado a 10.10.2019).
- SOL, 2019. Português que se juntou ao Daesh diz estar arrependido. *SOL* [em linha]. Disponível em: <https://sol.sapo.pt/artigo/672535/portugu-s-que-se-juntou-ao-daesh-diz-estar-arrependido-video-> (Consultado a 27.09.2019).
- SOL, 2017. Marroquino planeou atentado em Fátima durante a visita do Papa. *SOL* [em linha]. Disponível em: <https://sol.sapo.pt/artigo/573347/marroquino-planeou-atentado-em-fatima-durante-a-visita-do-papa> (Consultado a 22.11.2019).
- Sparks, W., 2019. Should ISIS fighters and families be allowed home? *GZERO* [em linha]. Disponível em: <https://www.gzeromedia.com/should-isis-fighters-and-families-be-allowed-home> (Consultado a 6.12.2019).
- Taarnby, M., 2007. Understanding recruitment of Islamist terrorism in Europe. Em Ranstorp, M., ed., *Mapping Terrorism Research: State of the art, gaps and future direction*. Nova Iorque: Routledge, pp. 164-188.
- TE-SAT, 2007. *EU Terrorism Situation and Trend Report 2007*. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2007-eu-terrorism-situation-trend-report> (Consultado a 16.11.2019).

- TE-SAT, 2017. *EU Terrorism Situation and Trend Report 2017*. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2017> (Consultado a 16.11.2019).
- TE-SAT, 2018. *EU Terrorism Situation and Trend Report 2018*. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018> (Consultado a 16.11.2019).
- TE-SAT, 2019. *EU Terrorism Situation and Trend Report 2018*. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat> (Consultado a 16.11.2019).
- TSF, 2019. Qardash: o “Professor”, é o novo líder do Estado Islâmico. *TSF* [em linha]. Disponível em: <https://www.tsf.pt/mundo/qardash-o-professor-e-o-novo-lider-do-estado-islamico-11456549.html> (Consultado a 19.11.2019).
- UNSC, 2014. S/RES/2178. Foreign Terrorist Fighters. United Nations Security Council (UNSC). Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2178\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2178(2014)) (Consultado a 25.09.2019).
- Veldhuis, T. e Staun, J., 2009. *Islamist Radicalization: A Root Cause Model*. Netherlands Institute of International Relations Clingendael. Disponível em: [http://www.diis.dk/files/media/publications/import/islamist\\_radicalisation.veldhuis\\_and\\_staun.pdf](http://www.diis.dk/files/media/publications/import/islamist_radicalisation.veldhuis_and_staun.pdf) (Consultado a 27.10.2019).
- Visão, 2018. Estado Islâmico ameaça decapitar Cristiano Ronaldo e Messi. *Visão* [em linha]. Disponível em: <http://visao.sapo.pt/actualidade/mundo/2018-05-17-Estado-Islamico-ameaca-decapitar-Cristiano-Ronaldo-e-Messi> (Consultado a 25.09.2019).