

Radicalização: Conceito, Causas e Prevenção

Joana Araújo Lopes

1. Introdução

A nível global, estima-se que, entre 2011 e 2016, mais de 42.000 indivíduos se tenham juntado ao Estado Islâmico (Daesh), contabilizando-se 5.000 europeus desse total. O número de indivíduos que foram combater para a Síria e para o Iraque atingiu o seu máximo em 2015, mas, desde 2016, tem-se verificado uma diminuição significativa (RAN, 2017, p. 15). A libertação das cidades de Mossul, no Iraque, e de Raqqa, na Síria, em 2017, contribuiu para o decréscimo do número de partidas. Mas, a vitória militar não atenuou o perigo da ameaça do terrorismo (Pinto, 2017).

Que motivos explicam estes números? O que é a radicalização? O que a distingue do terrorismo? Que instrumentos existem, a nível internacional, para prevenir e combater a radicalização? A radicalização e o terrorismo nem sempre estabelecem uma relação causal, mas compreender como e por que razão os indivíduos são radicalizados é a base para entender a magnitude da ameaça terrorista. É essa compreensão que permite prevenir, com maior acuidade, a ocorrência de ataques terroristas.

Neste artigo assumimos a radicalização como um veículo para a perpetração de atos terroristas e, sob uma abordagem explicativa e compreensiva, pretendemos responder àquelas questões, apresentando uma breve revisão da literatura sobre o fenómeno da radicalização, em especial a de tipo jihadista. Definimos o conceito, exploramos as suas causas, modelos, caracterizamos o “perfil” dos radicalizados e apresentamos os mecanismos de prevenção e combate contra a radicalização a nível global (Nações Unidas) e regional (União Europeia).

2. O Conceito de Terrorismo

O terrorismo é um fenómeno milenar, mas o seu estudo académico data dos inícios de 1970 com o desenvolvimento dos “Estudos do Terrorismo” (*Terrorism Studies*). O *take off* desta disciplina terá ocorrido entre 1970 e 1978 em virtude do impacto dos atentados nos Jogos Olímpicos de Munique (1972) e da maior cobertura televisiva dos ataques terroristas da época. No entanto, foram os atentados do 11 de setembro de 2001 (11/9) que desencadearam um interesse excecional sobre a ameaça. Até 2001, a investigação sobre o terrorismo já contava com quase duas décadas, mas estava confinada a um pequeno conjunto de investigadores, sobretudo norte-americanos, e a ameaça era margi-

nalizada na agenda da política internacional. Com o 11/9, o número de artigos aumenta e o terrorismo torna-se a principal preocupação securitária a nível mundial (Silke, 2007, p. 31).

Vários são os debates académicos que têm marcado a disciplina. Os assuntos recorrentes incidem sobre “a definição de terrorismo; a eficácia da atividade terrorista; a adequação da resposta estatal; o desenvolvimento organizacional do terrorismo não-estatal; ou sobre o enquadramento metodológico mais adequado para analisar o terrorismo e os terroristas” (English, 2015).

Definir o conceito de terrorismo é uma das questões de maior controvérsia, não existindo consenso académico ou governamental sobre o seu significado. Na ótica de Martha Crenshaw, “the problem of defining terrorism has hindered analysis since the inception of studies in the early 1970s” (*apud* Holmes, 2009, p. 464). Neste artigo, uma vez que o nosso foco é a Europa, adotámos a definição proposta pela União Europeia, tal como preconizada em 2002 pelo Conselho de Justiça e Assuntos Internos da UE (JAI) na “Decisão-Quadro relativa à luta contra o terrorismo” (2002/475/JAI):

DEFINIÇÃO DE TERRORISMO – UNIÃO EUROPEIA

Decisão-Quadro relativa à luta contra o terrorismo (2002/475/JAI)

Artigo 1. Infrações terroristas e direitos e princípios fundamentais

“1. **Infrações terroristas** são atos “**suscetíveis de afetar gravemente um país ou uma organização internacional**”, quando são praticados com o objetivo de:

- “Intimidar gravemente uma população, ou
- Constranger indevidamente os poderes públicos, ou uma organização internacional, a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato, ou
- Desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país, ou de uma organização internacional (...)”

(Conselho da União Europeia, 2002).

Em 2008, o âmbito desta definição é alargado (2008/919/JAI) passando a incluir também o “incitamento público à prática de infrações terroristas (Art.º 3, alínea 1a) e “o recrutamento e treino para o terrorismo” (alíneas 1b e 1c). Para a UE, um grupo terrorista é uma “associação estruturada [não fortuita] de duas ou mais pessoas, que se mantém ao longo do tempo e atua de forma concertada, com o objetivo de cometer infrações terroristas (Art.º 2, 2002/475/JAI) (Conselho da União Europeia, 2008).

Assim, compreende-se o terrorismo como uma tática utilizada por grupos não-estatais (embora não exclusivamente) que envolve a ameaça ou o uso de violência “contra não-combatentes, a fim de exercer vingança, intimidação ou (...) aterrorizar uma audiência” para atingir um objetivo político. Nesta definição, existem duas características essenciais para distinguir a ameaça de outras formas de violência. “Em primeiro lugar, o terro-

rismo é dirigido a não-combatentes. É esta característica que o distingue da guerra legítima¹. Em segundo lugar, os terroristas usam a violência para obter um efeito dramático. (...) Esta criação deliberada do terror é o que diferencia o terrorismo do simples homicídio ou agressão” (Stern e Berger, 2015, pp. 32-33). O terrorismo configura-se assim como uma estratégia psicológica, de provocação e intimidação que funciona através da criação de um clima de insegurança, medo, pânico e alarme.

3. O Conceito de Radicalização

Tal como o terrorismo, também não existe uma definição consensual sobre o conceito de radicalização. A literatura é interdisciplinar, sendo pautada por académicos provenientes da Psicologia, Antropologia ou Criminologia (WANA, 2017). Esta interdisciplinaridade dá azo a um conjunto de controvérsias e debates sobre aquele conceito. Definir o termo “radicalização” é também confuso porque a sua compreensão está associada a outros conceitos como o de “radicalismo”, “extremismo violento”, ou “recrutamento”, os quais, ao serem utilizados de forma indiscriminada pela academia e instâncias internacionais, complexificam o consenso.

Segundo o Grupo de Peritos da Comissão Europeia sobre a Radicalização Violenta, “uns autores encaram a radicalização como um processo que envolve comportamentos violentos específicos; outros classificam-na como a mera aceitação de determinadas ideias para justificar o uso da violência. (...) Para alguns, o processo é individual, para outros é coletivo” (*apud* Bakker, 2015, p. 284). A literatura aborda o fenómeno sob duas perspetivas: ou foca-se (1) num conceito específico, na radicalização violenta ou (2) numa visão mais abrangente, que se traduz na procura pela violência a fim de alcançar mudanças de larga escala na sociedade (Veldhuis e Staun, 2009, p. 4).

Apesar das divergências, a generalidade dos académicos tende a definir a radicalização como um processo gradual que envolve a adesão a um sistema de valores extremista o qual pavimentava o caminho para o uso da violência que pode degenerar na perpetração de um ato terrorista (Veldhuis e Staun, 2009).

Tendo em conta esta definição, é necessário também esclarecer o que é o “extremismo violento”. Para Striegheer (2005) ou Borum (2012), trata-se de um conceito problemático mas, entre as várias conceções, destacamos a do Federal Bureau of Investigation (FBI): “o extremismo violento é o ato de encorajar, tolerar, justificar ou apoiar a perpetração de um ato violento para alcançar determinados objetivos de natureza política, ideológica, religiosa, social ou económica” (FBI, s.d.).

Da mesma forma que existem diversos tipos de terrorismo, também é possível identificar diversos tipos de “radicalização”. A radicalização não se restringe ao terrorismo “religioso”; pelo contrário, trata-se de um fenómeno que envolve outras ideologias, seja

1 Os autores alertam também para a dificuldade de definir “não-combatente”. “Um soldado no campo de batalha é inquestionavelmente um combatente. Mas, e se o país não estiver em guerra e se o soldado estiver a dormir na sua caserna como foi o caso das vítimas do atentado bombista das Torres de Khobar de 1996 [Arábia Saudita]?” Do seu ponto de vista, o termo “não-combatente” refere-se “aos civis, pessoal militar não envolvido num conflito e líderes políticos” (Stern e Berger, 2018, p. 33).

de direita, de esquerda, anarquista, étnico-nacionalista, as quais a Europa tem experienciado no seu território ao longo da história (Schmid, 2013).

A definição de radicalização islamista ou jihadista, em particular, também não reúne consenso, mas do ponto de vista das sociedades ocidentais europeias diz respeito ao processo pelo qual um muçulmano adota uma interpretação fundamentalista do Islão, associada à doutrina do salafismo-jihadismo², e “adota comportamentos eventualmente conducentes à prática de atividades terroristas” (Veldhuis e Staun, 2009; Groppi, 2017; Costa e Pinto, 2012). Em contexto ocidental trata-se, pois, do fenómeno do “terrorismo doméstico” (*homegrown terrorism*): atos terroristas perpetrados por indivíduos – geralmente imigrantes de 2.^a ou 3.^a geração – que se radicalizam em solo europeu (*homegrown radicalisation*).

4. O Terrorismo e a Radicalização

Segundo Peter Neumann, a discussão sobre as causas do terrorismo tem uma longa história que remete aos inícios da década de 1970. Com o 11 de setembro (11/9), tornou-se “bastante difícil falar sobre essas causas” e por isso, explica o autor, que os especialistas introduziram o conceito de “radicalização” para facilitar a discussão sobre “tudo que acontece antes de a bomba detonar” – “what goes on before the bomb goes off”.

Para o autor foi precisamente através da utilização do conceito de radicalização que foi possível retomar a discussão sobre as causas do terrorismo. A maioria da literatura académica – particularmente a Ocidental – focou-se então na radicalização jihadista, preocupando-se em discutir não só as supostas causas mas também as possíveis consequências para as comunidades muçulmanas.

Na Europa, o termo “radicalização” foi incluído nos discursos académicos após os atentados de Madrid (2004) e Londres (2005), com a utilização do conceito “radicalização violenta” por parte de decisores-políticos europeus (Schmid, 2013, p. 4). É a partir de 2004 que o fenómeno da radicalização adquire relevância em contexto europeu e que passa a ser encarado como uma questão sobretudo relativa à integração das comunidades islâmicas nos países da UE (Rabasa *et al.*, 2010).

Afirmar que o terrorismo depende da radicalização dos seus perpetradores é uma ideia que está enraizada entre os *practitioners* do contraterrorismo, isto porque a radicalização é encarada como o processo que cria as pré-condições motivacionais e cognitivas ideais para a violência terrorista (Mandel, 2009, p. 102). Neste artigo, sublinhamos este vínculo mas é importante esclarecer que a radicalização enquanto fator explicativo para o

2 Doutrina que combina características de dois conceitos: o salafismo e o jihadismo. O salafismo é uma corrente da Escola Hanbalita, inscrita no Islão Sunita, que preconiza uma interpretação extremista do Islão, defendendo o regresso aos costumes herdados pelos *salaf*, os fiéis companheiros de Maomé. O teólogo mais influente desta corrente é Ibn Taymiyyah. Em 1960, na Arábia Saudita, surge o movimento neo-salafista dando origem a uma nova linha de pensamento que, nas suas variantes mais extremistas, deu origem ao salafismo-jihadismo (Joffé, 2016). O jihadismo é a deviação do significado etimológico de *jihad* – “esforço no caminho de Deus” – em violência. Com base no salafismo, é uma doutrina que encara o Islão como ameaçado – pelos infiéis ocupantes das terras outrora islâmicas – e que, por isso, apela à luta armada contra esse inimigo percebido, sendo a *jihad* violenta a única via para a defesa da religião.

terrorismo ainda é fonte de controvérsia, sendo a sua relação pouco clara: **“It remains an open question of how to appropriately characterize the relationship between radicalization and terrorism without falling prey to fallacious forms of argumentation** wherein radicalization is seen as the root cause of terrorism and terrorism, in turn, as the proof that radicalization had occurred” (Mandel, 2009, p. 104).

A radicalização de um indivíduo e a ocorrência de um ato terrorista são fenômenos distintos que, “por hipótese”, podem estabelecer uma relação causal. Enquanto o terrorismo implica necessariamente a ameaça ou o uso da violência, a radicalização não: a radicalização manifesta-se em múltiplas formas, nem sempre conducentes ao uso de violência e muito menos à perpetração de atos terroristas. Como refere o Plano de Ação do Governo Dinamarquês para a prevenção da radicalização e do extremismo violento (The Danish Government, 2014, p. 5), a radicalização é “desencadeada por diferentes fatores e degenera em diferentes formas de envolvimento” como por exemplo “o apoio a uma ideologia extremista ou a determinadas visões radicais”, a qual pode ou não levar ao uso da violência e/ou à prática de atos ilegais.

Ou seja, a radicalização nem sempre leva ao terrorismo. Nem todos os extremistas são terroristas e nem todos os indivíduos radicalizados juntam-se a grupos terroristas. Mesmo aqueles que o fazem podem não consumir o ataque. Rahimullah, Larmar e Abdalla (2013, p. 20), citando Mandel (2009), explicam: “embora o radicalismo³ anteceda o terrorismo, um indivíduo radicalizado pode, mas não necessariamente, perpetrar um ato terrorista. Contudo, alguns indivíduos que cometem atos terroristas podem ter sido sujeitos a um processo de radicalização”. Randy Borum (2012, p. 8) acrescenta: “a maioria dos indivíduos que defende ideias radicais não adere ao terrorismo, e muitos terroristas – mesmo aqueles que dizem ter uma ‘causa’ – não demonstram um comprometimento forte com a ideologia”.

5. As Causas da Radicalização

Como vimos nos pontos anteriores, é a adesão ao extremismo violento que está na base da radicalização: a Resolução 2178 do Conselho de Segurança das Nações Unidas de 2014 sobre os combatentes terroristas estrangeiros deixa claro um vínculo entre o extremismo violento e a ocorrência do terrorismo (AGNU, 2015, p. 2). De acordo com Magnus Ranstorp, as causas para o extremismo violento são variadas: trata-se de um “caleidoscópio de fatores” que, ao serem combinados de diferentes formas, dá origem ao extremismo violento (Pisoui e Ahmed, 2016, p. 3). Para a ONU, o extremismo violento “não é um fenômeno em vácuo” e é possível identificar algumas “tendências e padrões” que são similares às causas do terrorismo. Distinguem-se duas categorias: “the push and the pull factors” (AGNU, 2015, pp. 6-8; United Nations, 2016).

3 O radicalismo é também um conceito distinto de extremismo. A literatura tende a utilizá-los de forma indiferenciada, embora aponte a existência de divergências bem como confusão conceptual. Por exemplo, os radicais, por oposição aos extremistas, tendem a ser mais “flexíveis”, aceitando a razão por oposição ao dogma, típico de um extremista (Borum, 2012; Schmid, 2013).

Push Factors

Fatores contextuais conducentes ao extremismo violento:

- Falta de oportunidades socioeconômicas;
- Marginalização e discriminação;
- Violações dos princípios do Estado de Direito;
- Conflitos prolongados ou não resolvidos;
- Radicalização nas prisões.

Pull Factors

Motivações individuais que favorecem a mudança de opiniões e potenciam a ação extremista violenta:

- História pessoal (*individual background*);
- Vitimização resultante da injustiça percebida, opressão, dominação ou intervenção externa;
- Distorção de determinadas crenças, ideologias políticas e diferenças étnicas e culturais... etc.

Embora não seja exclusivo de uma determinada região ou nacionalidade, o extremismo violento desenvolve-se em contextos mais vulneráveis, isto é, em que os *push factors* se evidenciam de forma mais intensa. Os motivos para o desenvolvimento do extremismo violento associam-se a outros problemas de larga escala como a crise econômica e financeira; a insatisfação geral das populações com a governação das elites políticas nacionais e europeias na resolução de problemas como o desemprego, a precariedade ou a corrupção; ou ainda o declínio da confiança nos partidos políticos que parecem não ser representativos das suas aspirações e anseios. Todo este contexto disruptivo, quando aliado a discursos islamofóbicos e antagonistas bem como à exclusão racial e religiosa, potenciam o desenvolvimento e/ou crescimento dos *pull factors*.

Do ponto de vista do indivíduo, os conceitos principais para entender o desenvolvimento dos *pull factors*, isto é, para compreender os motivos que levam indivíduos a juntar-se a determinados grupos terroristas ou a desenvolver atos de natureza terrorista, são o “motivo” – emoção, desejo, necessidade psicológica ou impulso – e a “vulnerabilidade” – suscetibilidade, tentação. A literatura aponta três fatores proeminentes: (1) a percepção de injustiça ou humilhação; (2) a necessidade de ter uma identidade estável ou desejo de *statu quo* e (3) a necessidade de pertença (Borum, 2004 e 2010).

Desse modo, fomentam-se “ressentimentos dando margem a mais recrutamento” e, consequentemente, alimenta-se a prática da violência. “É na inevitável polarização das sociedades que nasce a radicalização” (Duarte, 2017) e, explica Atran (2015), “quanto maior for o antagonismo contra os muçulmanos na Europa e maior o envolvimento militar do Ocidente no Médio Oriente, mais satisfeitos ficarão os líderes do Daesh. Essa é a sua abordagem estratégica: encontrar, criar e explorar o caos”.

Para compreender as causas da radicalização, atualmente preferem-se abordagens multidimensionais, que combinem elementos psicológicos e contextuais. Nos países da OCDE, os sentimentos de injustiça social ou de insatisfação em geral com o sistema político são as variáveis fundamentais que potenciam a radicalização e, eventualmente, o terrorismo. Nos países “em desenvolvimento”, os fatores causais potenciadores estão sobretudo relacionados com conflitos políticos internos (IEP, 2015).

Quem São os Radicalizados?

A existência de combatentes terroristas estrangeiros não é um fenómeno novo e a definição sobre quem são estes indivíduos não é pacífica. Para o Conselho de Segurança da ONU, tal como estipulado na Resolução 2178, são indivíduos que viajam de um Estado para outro – diferente da sua residência ou nacionalidade – a fim de “perpetrar, planejar, preparar, participar em ataques terroristas ou receber treino para o efeito”. O fenómeno tem sido um aspeto central do jihadismo: a sua origem pode ser traçada aos anos 1980 e 1990 com as guerras da Bósnia ou do Afeganistão, por exemplo⁴. O que é inovador é o volume de combatentes que partiram para a Síria e o Iraque, que é sem precedentes (RAN, 2017; CTED, 2016).

O último relatório da Radicalisation Awareness Network (RAN) da Comissão Europeia sobre os combatentes terroristas estrangeiros revela que entre 2011 e 2016, mais de 42.000 indivíduos de mais de 120 países juntaram-se ao Daesh, sendo que aproximadamente 5.000 de países europeus (RAN, 2017, p. 15). O número de partidas para combater em países estrangeiros atingiu o seu máximo em 2015. Nesse ano, o Plano de Ação para Prevenir o Extremismo Violento da ONU referia que “em 100 Estados membros, mais de 30.000 indivíduos foram recrutados para combater na Síria, Iraque, Afeganistão ou Iémen” (AGNU, 2015, p. 22).

Desde então o número de viagens, sobretudo para a Síria e o Iraque, tem vindo a diminuir: a 15 de fevereiro de 2016, a lista do Sistema de Informação da EUROPOL (EIS)⁵ registava 3.857 nomes de combatentes terroristas estrangeiros (EUROPOL, s.d.). No parecer de Neiva da Cruz, diretor do Serviço de Informações de Segurança (SIS) português, é uma situação que, em 2016, podia ser explicada “pela perda de território do Daesh (...) e também [pelas] medidas de caráter judicial e securitário adotadas pelos governos europeus” (Marcelino, 2016). Apesar da diminuição das partidas, Dietrich Neumann, o responsável pelo departamento de assuntos legais e políticos da EUROPOL, faz

4 A guerra no Afeganistão em 1979 atraiu milhares de muçulmanos, sunitas e xiitas, de todo o mundo para combater no conflito a fim de expulsar as tropas soviéticas do país. Este grupo de indivíduos, designados de mujahedin, foi apoiado pelos EUA.

5 O Sistema de Informação da EUROPOL (EIS) é uma base de dados criada em 2005 que contém informação relativa à área do crime internacional, incluindo o terrorismo. Contém dados sobre os indivíduos criminosos suspeitos ou julgados; estruturas criminais; ofensas perpetradas ou os métodos utilizados (EUROPOL, s.d.). Desde 2015, o EIS inclui uma lista de todos os combatentes terroristas, conhecidos ou suspeitos. A lista é elaborada com base na *intelligence* partilhada entre os países da UE e, pelo menos até à data indicada, recebeu contribuições de 25 países.

notar que “a lista de suspeitos terroristas e de indivíduos que foram combater para a Síria e o Iraque” é ainda elevada tendo hoje, 2017, “cerca de 9.000 nomes” (Morais, 2017).

Mas, quem são afinal os indivíduos que se juntaram ao Estado Islâmico? É importante enfatizar que não existe um perfil único de radicalizado mas é possível identificar alguns padrões. Os jovens pré e adolescentes ocidentais são o grupo demográfico mais aliciado – a média situa-se entre os 16 e 18 anos. Segundo Robert Simcox (2017), o Daesh é o grupo terrorista com maior influência sobre esse grupo etário: “between September 2014 and December 2016, a total of 34 plots or alleged plots were organized by Islamic State-inspired or –directed teens and pre-teens”. Abaixo apresentamos uma tabela sintetizadora sobre estes combatentes terroristas estrangeiros, bem como os locais de recrutamento.

Tabela 1 Caracterização dos Combatentes Terroristas Estrangeiros			
Quem	Indivíduos do sexo masculino ou feminino, geralmente imigrantes de 2. ^a ou 3. ^a geração nascidos na Europa, ou no espaço da UE, que se converteram a uma versão fundamentalista do Islão – associada ao salafismo-jihadismo.		
Idade	As idades dos indivíduos que se juntam ao Daesh variam entre os 12 e os 69 anos. A média de idades é de 26/27 anos. Os jovens pré-adolescentes são os mais vulneráveis.		
Quantos	Estimativa global: mais de 42.000 indivíduos, de mais de 120 países (2011-2016) Europa/União Europeia: mais de 5.000 indivíduos (2017).		
Origem	FTF provenientes de vários locais, geograficamente dispersos. Contudo, sobretudo do Médio Oriente e Norte de África (MENA). Europa/União Europeia: Países proeminentes: Bélgica, França, Alemanha, Reino Unido. Países em n.º significativos: Áustria, Dinamarca, Finlândia, Itália, Holanda, Espanha, Suécia.		
Como	Recrutamento	<i>Online</i>	Internet: FTF têm acesso a material de propaganda através de diversas plataformas digitais, i.e. YouTube, Twitter, Facebook, ou noutros canais, <i>apps</i> de comunicação encriptada, i.e., Telegram. Self recruitment: indivíduos que procuram ativamente oportunidades para serem recrutados.
		<i>Offline</i>	Locais Mesquitas; Prisões; Outros: i.e. qualquer lugar vulnerável; cafés; Faculdades...etc. Recrutadores Comunidades; <i>Gateway organisations</i> (facilitadores); Imãs radicais; Ativistas; Amigos ou grupo de pares.
	Partida	FTF chegam ao Daesh por diversas rotas, por norma através de voos para a Turquia ou Iraque. Até à Síria, encontram diversas <i>safe houses</i> e, na fronteira entre a Turquia/Síria, são ajudados por “facilitadores”. Na Síria, existem 7 “pontos de passagem”: Al-Rai; Atimah; Bab al Hawa; Azaz; Jarabulus; Latakia; Tal Abyad.	

Fonte: elaborada a partir de RAN (2017), EUROPOL (2017), Dodwell, Milton e Ressler (2016) e ICSR (2008).

5. Os Modelos da Radicalização

Nos pontos anteriores, compreendemos o que é a radicalização e quais são as suas possíveis causas e quem são os radicalizados. Mas como é que um indivíduo é radicalizado e se torna terrorista? Neste ponto, apresentamos os modelos existentes que explicam o processo de radicalização.

Antes de mais, é importante estabelecer duas advertências. Em primeiro lugar, a diferença entre radicalização e recrutamento. Sendo a radicalização um processo, é facilmente confundível com o conceito de recrutamento, contudo trata-se de atividades distintas. O recrutamento é apenas uma parte do processo da radicalização que corresponde à adesão a um grupo terrorista afeto a uma ideologia extremista. O recrutamento é também descrito como um processo que pode ser caracterizado como uma atividade de *top-down* ou *bottom-up*. Num processo de recrutamento de *top-down* o recrutador é a figura-chave para a persuasão do indivíduo que pretender cativar: “individuals [are] brainwashed or manipulated to joining up” (ICSR, 2008). Num processo de recrutamento *bottom-up*, é o próprio indivíduo que decide explorar determinadas ideologias e procura oportunidades para ser recrutado.⁶

Em segundo lugar, não há um único caminho para a radicalização que possa ser generalizável a todos os indivíduos. A radicalização conducente ao terrorismo é um processo gradual que cria as condições ideais para a prática da violência e está necessariamente dependente da experiência pessoal. O processo pelo qual um indivíduo se torna terrorista é faseado e existem modelos que dão maior relevo aos fatores contextuais e outros aos fatores psicológicos.

Do ponto de vista cognitivo, o processo de radicalização funciona como a estratégia política *dog whistle* cujo discurso só atrai aqueles que o querem ouvir e, neste caso, se encontram num estado instável e vulnerável⁷. O salafismo-jihadismo é atrativo porque é uma doutrina desenvolvida e propagandeada pelos grupos terroristas – como o Daesh – de uma forma simples, direta e objetiva (Atran, 2008). A lógica implícita na radicalização é, por analogia, semelhante à do jogo de suicídio “Baleia Azul”: da mesma forma que a adesão ao extremismo violento funciona como uma justificação para sentimentos de injustiça e raiva pré-existentes – em resultado da combinação dos *push* e *pull factors*, explicados anteriormente –, a Baleia Azul é um jogo aliciente para quem já tem, *a priori*, vontade e intenção de se suicidar. As 50 etapas desse jogo só facilitam o caminho.

Ainda assim, é possível identificar um conjunto de modelos explicativos do processo de radicalização, cuja formulação remonta pelo menos à década de 1980, com enfoque nos fatores cognitivos, tal como demonstram os modelos de Frederick Hacker (1983) ou

6 Também designado por “auto-radicalização” ou “radicalização terrorista auto iniciada”. Para a OSCE (2014), é um fenómeno relacionado com o dos “lobos solitários” e refere-se aos casos daqueles radicalizados com o mínimo de contacto com outros ditos recrutadores, i. e. inspiração *online*. A nosso ver, parece-nos que é um termo ainda sem solidez académica – pois não tem sustentação teórica e empírica suficiente – e é confundível com o próprio conceito de recrutamento.

7 “Figuratively, a ‘dog whistle’ is a coded message communicated through words or phrases commonly understood by a particular group of people, but not by others” (Merriam-Webster, 2017).

Eric Shaw (1986) (Borum, 2004, p. 27). As estratégias atuais, séc. XXI, focam-se sobretudo na “radicalização doméstica” e dão relevância à matriz jiadista.

Tabela 2 Principais Modelos de Radicalização (Síntese)		
Ano	Autor(es)/Modelo	Etapas ou Fatores
2003	Randy Borum The Process of Ideological Development	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de condições sociais e económicas 2. Sentimentos de injustiça e indignação 3. Atribuição de culpa a um inimigo 4. Inimigo demonizado e estereotipado
2004	Quintan Wiktorowicz Theory of Joining Extremist Groups	<ol style="list-style-type: none"> 1. Abertura cognitiva 2. Procura religiosa 3. Alinhamento de visões (a sua e a do grupo) 4. Socialização e adesão ao grupo e à ideologia
2005	Fathali Moghaddam The Staircase to Terrorism	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sentimentos de carência e privação 2. Descontentamento é associado a um alvo 3. Demonstração de atitude agressiva 4. Adesão ao grupo terrorista 5. Vontade em perpetrar um ataque terrorista 6. Perpetração do ato terrorista
2007	Mitchell Silber e Arvin Bhatt New York Police Department (NYPD) Model of Jihadi-Salafi Radicalisation	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pré-radicalização 2. Procura de “identidade própria” 3. Doutrinação 4. “Jihadização”
2008	Marc Sageman Leaderless Jihad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sentimento de injustiça moral 2. Visão do mundo (“guerra contra o Islão”) 3. Visão do mundo associada à experiência pessoal (desemprego, discriminação...etc.) 4. Mobilização através de redes (<i>online/ offline</i>)
2009	Danish Intelligence Services PET Model	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indivíduo aberto a ideias radicais é recrutado 2. Mudança gradual de comportamento 3. Relacionamento apenas entre pessoas com ideias semelhantes e corte com amigos antigos 4. Endurecimento da visão radical, atitude agressiva e violenta

Fonte: elaborada a partir de Veldhuis e Staun (2009), King e Taylor (2011), Rahimullah, Larmar e Abdalla (2013) e WANA (2017).

Os modelos da NYPD (2007) e PET (2009) são os mais proeminentes na literatura, constituindo referências base para a compreensão do processo de radicalização (King e Taylor, 2011). É importante sublinhar que a radicalização não é um processo linear, sendo os modelos apresentados uma tentativa de esquematização sobre as etapas que um indivíduo experiêcia até “estar radicalizado” e eventualmente apto a perpetrar um ataque

terrorista. Estes modelos assumem que “a radicalização é um processo de transformação baseado em mudanças sociais-psicológicas”. A privação relativa e a crise identitária parecem ser os dois fatores psicológicos mais recorrentes (King e Taylor, 2011, p. 609).

A tabela acima não é uma lista exaustiva de todos os modelos existentes na literatura. Outros autores, como Oliver Roy (2004) ou Veldhuis e Staun (2009) propõem modelos mais complexos, distinguindo diferentes níveis de análise – macro, micro social e micro individual – associando-os a diferentes causas (Rahimullah, Larmar e Abdalla, 2013) bem como a outras variáveis que podem influenciar o processo de radicalização como é o caso das consequências decorrentes da imigração ou do choque entre a cultura islâmica (transmitida pelos pais) e a ocidental, seguida pelos jovens.

Existem também outras explicações sobre o processo de radicalização, mas, tal como explica King e Taylor (2011), apesar de capturarem a complexidade do processo, não se apresentam exatamente como modelos mas antes teorias genéricas sobre a radicalização como é o caso de Max Taylor e Jonh Horgan (2006) ou de Clark McCauley e Sophia Moskalenko (2008).

6. O Contraterrorismo e a Contraradicalização a Nível Internacional

No âmbito das Nações Unidas e da União Europeia, a radicalização é um elemento importante da ameaça terrorista e, por isso, uma das prioridades do contraterrorismo é a sua prevenção. Mas o que é o contraterrorismo? Que estratégias no âmbito da prevenção e combate contra a radicalização podemos destacar?

O contraterrorismo diz respeito a um conjunto de mecanismos e estratégias orientado para combater os vários elementos da ameaça terrorista, seja a prevenção da radicalização de indivíduos, o combate ao financiamento de grupos terroristas ou o enfraquecimento das suas redes de comunicação (Pillar, 2008). As respostas contraterroristas podem ser categorizadas de diferentes formas mas, por norma, recorre-se à diplomacia, à força militar, aos serviços de *intelligence* ou aos sistemas judiciais.

Segundo Crelinsten e Schmid (1993), uma das categorizações mais comuns ao nível do contraterrorismo é a sua diferenciação entre *soft line* e *hard line approaches* (*apud* Martins, 2010, p. 91). Paul Pillar (2008, p. 377) tem uma abordagem similar, marcando também essa diferenciação bipartida e destacando uma terceira linha de ação respeitante ao papel do Estado (*law enforcement*). Todas essas medidas, explica o autor, dizem respeito aos esforços realizados para dirimir as “capacidades” que os terroristas têm para perpetrar ataques. Independentemente da estratégia escolhida, todas as políticas contraterroristas “estão relacionadas com um dos elementos base do contraterrorismo que é fazer face a *qualquer algo* que leva os indivíduos a juntarem-se a grupos terroristas”.

Segundo Vidino e Brandon (2012), a “prevenção e o combate contra a radicalização” é, a nível académico, geralmente designada por “contraradicalização”. Embora não exista clareza conceptual sobre o conceito, a contraradicalização é definida como um conjunto de três tipos de iniciativas: desradicalização (*de-radicalization*), *disengagement* e prevenção da radicalização. Tanto os conceitos como a divisão são controversos na literatura. Se uns

autores e organizações internacionais vêm a contraradicalização como uma parte do “contraterrorismo” – porque este visa combater os vários elementos da ameaça terrorista como a “prevenção da radicalização de indivíduos” – outros, vêm a contraradicalização apenas como um complemento aos esforços contraterroristas pois consideram que o “contraterrorismo” “falha em combater os processos de radicalização” (Neumann, OSCE, 2017).

A fim de ultrapassar esta ambiguidade, o governo norte-americano sugeriu em 2015 a expressão “combate contra o extremismo violento” (CVE) e, em 2016, a ONU cunhou um termo similar substituindo o “combate” por “prevenção” (PVE) (AGNU, 2015). Vários autores diferenciam as iniciativas de desradicalização e *disengagement* e outros encaram-nas, erradamente, como sinónimos. Se para uns o termo *catch-all* das iniciativas de prevenção e combate do fenómeno é a “contraradicalização”, para outros o termo é a “desradicalização”: “de-radicalisation often appears to be understood as any effort aimed at preventing radicalisation from taking place” (Schimid, 2013, p. 40).

A desradicalização e o *disengagement* são conceitos por vezes usados em alternância, mas, em rigor, trata-se de processos distintos, nem sempre coincidentes. Enquanto a desradicalização diz respeito a um processo cognitivo e corresponde ao abandono de uma determinada visão radical por parte de um indivíduo já radicalizado, o *disengagement* é um processo que implica um efeito comportamental, isto é, o abandono de uma determinada organização terrorista e que nem sempre coincide com a desradicalização ideológica. Já a prevenção da radicalização compreende as medidas destinadas a impedir o desenvolvimento da radicalização num dado contexto e é normalmente dirigida a um determinado segmento da sociedade (Schmid, 2013; Vidino e Brandon, 2012).

A nível internacional encontra-se um conjunto de fóruns e iniciativas multilaterais e bilaterais em matéria de prevenção e combate contra a radicalização, porém, na Europa em particular, “os programas implementados diferem entre si – e também dos países não Ocidentais – quer em termos de propósitos, estrutura, financiamento e filosofia subjacente” (Vidino e Brandon, 2012, p. 7). Independentemente das diferentes estratégias, os vários programas de contraradicalização são por norma destinados a “prevenir e combater o extremismo violento” (Schmid, 2013) – P/CVE, em inglês⁸ –, especialmente o de natureza jihadista ou islamista. Todos reconhecem a existência de outras ideologias extremistas e a sua potencial ameaça.

O Reino Unido, a Dinamarca, a Holanda e a Noruega são considerados os países pioneiros ou líderes a nível de iniciativas de contraradicalização. Outros países, “da Suécia à Alemanha, da Bélgica à Espanha” (Vidino e Brandon, 2012, p. 8), têm sido prolíferos na produção e na implementação de iniciativas de contraradicalização contudo, em 2012, apenas os quatro países suprarreferidos tinham “aquilo que pode ser devidamente considerado como uma estratégia de contraradicalização holística, para todo o território nacional, explanada num documento oficial”.

8 As siglas parecem ter significados distintos. A PVE ganhou proeminência nos EUA e Europa. Para alguns, indica um esforço proactivo, de longo-prazo destinado a abordar as causas associadas ao extremismo violento; já a CVE indica um esforço mais reativo (Green e Proctor, 2016, p. 17).

7. A Prevenção e o Combate Contra a Radicalização na ONU

É sob a liderança das Nações Unidas que, no quadro de uma Europa devastada pela Segunda Guerra Mundial, a comunidade internacional desenvolve um conjunto de medidas políticas e jurídicas contra o terrorismo. Atualmente encontram-se em vigor no meio internacional 19 instrumentos legais (convenções e protocolos) (UNCTC, s.d.) mas o caminho para desenvolver o quadro contraterrorista revelou-se sinuoso, por razões de natureza histórica (Guerra Fria) e pela ambiguidade conceptual do termo.

A primeira referência ao termo “terrorismo” aparece em 1948 na Resolução S/RES/57 do CSNU em sequência do assassinato de Count Folke Bernadotte, o mediador das Nações Unidas para a Palestina (Boulden, 2011). A produção de legislação contraterrorista apenas surgiria em 1963: o aumento de sequestros de avião nos finais dessa década requeria a ação concertada dos vários Estados-membros. Mas, é o impacto dos atentados de Munique o que desperta a atenção dos atores internacionais e que, sob a iniciativa do Secretário-Geral Kurt Waldheim, o terrorismo é oficialmente incluído na agenda da ONU (Boulden, 2011; Rupérez, 2005).

No entanto, é apenas com o fim da Guerra Fria que o quadro contraterrorista político-jurídico toma força, surgindo diversos instrumentos jurídicos para a prevenção e o combate do terrorismo. Posteriormente, o 11/9 acentuou a necessidade de novas resoluções e esforços internacionais. Em 2006, a ONU lança a *Estratégia Global das Nações Unidas Contra o Terrorismo* (A/RES/60/288) a qual, pela primeira vez, enquadrava a resposta internacional numa abordagem holística. Definida em quatro pilares, a estratégia apelava à cooperação nacional, regional e global, fazendo referência à necessidade de investigar e combater os fatores conducentes ao terrorismo.

A prevenção e o combate contra o extremismo violento e a radicalização no seio das Nações Unidas constituem apenas uma parte do esforço contraterrorista global.

O *Plano de Ação para Prevenir o Extremismo Violento de 2016* é o documento norteador da CVE ao nível da ONU. Até à adoção deste plano, “a comunidade internacional procurou abordar a ameaça do extremismo violento primariamente dentro do quadro contraterrorista delineado em resposta contra a al-Qaeda e seus grupos afiliados”, focando-se especialmente no seu *modus operandi* e não nas *root causes* (AGNU, 2015; Bakker, 2015).

Segundo a ONU, a ameaça colocada pelos lobos solitários ou dos FTF, demonstra que as medidas implementadas pela comunidade internacional têm sido insuficientes para combater o extremismo violento. O plano constitui assim uma estratégia preventiva, servindo de reforço aos pilares da Estratégia Global de 2006. Especifica mais de 70 medidas para o nível global, regional e nacional, estando subordinadas à abordagem inclusiva da Estratégia Global designada por *all-of-United-Nations* que consubstanciam nos princípios estipulados na Carta das Nações Unidas de 1945.

A principal recomendação é a de que a implementação de cada medida está a cargo dos Estado-membros, devendo cada um “considerar desenvolver um plano de ação nacional orientado especificamente para a prevenção do extremismo violento, tendo em conta os potenciais fatores que o despoletam nos respetivos países”. As Nações Unidas são apenas o *natural partner* e aqueles planos devem seguir uma abordagem *all-of-society* ou

all-of-government, incluindo os mais variados segmentos da sociedade e ser complementados com os níveis sub-regional e regional (AGNU, 2016; AGNU, 2015).

O plano delimita sete áreas prioritárias às quais os Estados-membros devem ter em atenção no desenvolvimento dos seus planos nacionais. Genericamente, os programas de CVE envolvem várias atividades, as quais estão também em linha com os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Por exemplo:

- Promoção do diálogo inter-religioso e a prevenção de conflitos;
- *Engagement* com a sociedade civil e comunidades locais;
- Promoção da igualdade de género e *empowerment* dos jovens e mulheres;
- Investimento na educação e a aposta em mecanismos para o crescimento de oportunidades de emprego;
- Reabilitação e reintegração de indivíduos outrora presos;
- Identificação das supostas causas para o extremismo violento.

(United Nations, 2016; Green e Proctor, 2016; AGNU, 2015)

8. A Prevenção e o Combate Contra a Radicalização na UE

De acordo com o Departamento de Assuntos Internos da Comissão Europeia, a radicalização é encarada como um fenómeno relativo a indivíduos que aderem a “opiniões, posições e ideias que podem levar à perpetração de atos terroristas”, tal como previsto no Artigo 1 da Decisão-Quadro.

Tal como com a ONU, a preocupação com o terrorismo na Europa é prévia ao 11/9⁹ mas a legislação e atuação da UE em matéria de legislação contraterrorista surge apenas na década de 1990 sendo posteriormente intensificada com os atentados do 11/9. No entanto, o caminho para a prevenção da radicalização ao nível da UE tem um longo percurso. Em 2004, a declaração sobre a luta contra o terrorismo apelava já ao desenvolvimento de “medidas para abordar os fatores que contribuem para o apoio do terrorismo e recrutamento” e enfatizava a necessidade de prevenir a radicalização para combater o terrorismo (Bakker, 2015).

Mas, é a *Estratégia Antiterrorista da União Europeia de 2005* que marca o início das políticas, nomeadamente com a criação do pilar Prevenir. O seu objetivo é “combater os fatores que podem conduzir à radicalização e ao recrutamento na Europa e no resto do mundo, a fim de evitar o recurso ao terrorismo”. De acordo com a Estratégia, a radicalização assenta na propaganda extremista que promove a ideia que os conflitos no mundo são um resultado do choque entre o Ocidente e o Islão. As medidas previstas reiteram os valores da UE assentando, entre outros, na “promoção da democracia, educação e prosperidade económica”; no uso de uma linguagem não emotiva e no contacto com locais

9 Os primeiros esforços remontam a 1976 com a criação do Grupo TREVI, “a primeira plataforma para a cooperação europeia em matéria de contraterrorismo” (EPRS, 2015, p. 3). A adoção em 1977 da Convenção para a Supressão do Terrorismo do Conselho da Europa marca o primeiro instrumento legal para o efeito, servindo como um meio para promover a cooperação e facilitar a extradição de terroristas (Seabra e Noivo, 2010; Den Boer e Wiegand, 2015).

chave como as prisões ou locais de culto religioso são também áreas de foco de atenção (UE, 2005a, pp. 8-9).

Em dezembro de 2005, com a adoção da *Estratégia da União Europeia de Combate contra a Radicalização e Recrutamento para o Terrorismo*, a UE evidencia a centralidade da ameaça, providenciando três linhas gerais de ação:

- 1) Frustrar as atividades das redes de recrutamento;
- 2) Assegurar a prevalência de um discurso contrário ao extremismo;
- 3) Promover a segurança, a justiça, democracia e oportunidades para todos (UE, 2005b, p. 3).

Na segunda linha de ação, a UE afirma a necessidade de promover o diálogo com as organizações muçulmanas e grupos religiosos a fim de contrariar a versão distorcida do Islão. Propõe a criação de uma “linguagem não-emotiva” para evitar a conexão entre “Islão” e “terrorismo”. Se considerarmos as assunções epistemológicas dos CSS, esta última medida é especialmente relevante a fim de desconstruir as ideias sociais e as percepções errôneas relativas ao Islão e aos muçulmanos.

Em novembro de 2007, o *Relatório de Implementação relativo à Estratégia de dezembro de 2005* tratou de reafirmar todas as disposições acordadas salientando, respetivamente, a mais-valia das iniciativas do Reino Unido e da Alemanha como a formação de redes contra as vozes extremistas e para a promoção do diálogo entre muçulmanos (UE, 2007, p. 5).

Em dezembro de 2008, com a adoção do *Relatório de Implementação da Estratégia Europeia de Segurança*, a UE reitera a necessidade de combater a radicalização e o recrutamento através do combate contra o extremismo violento e a discriminação, bem como da promoção do diálogo intercultural em fóruns como a Aliança das Civilizações. Não especifica qualquer medida no âmbito da CVE, mas, nesse ano, “a Comissão apoiou a criação da Rede Europeia de Peritos em Radicalização” e ainda “projetos em domínios como a comunicação e a radicalização nas prisões” (UE, 2010, p. 8).

Em março de 2010, é lançada a *Estratégia de Segurança Interna da UE* a qual também não prevê medidas específicas no âmbito da CVE, mas reafirma a necessidade de combater o terrorismo “em todas as suas formas” bem como a “sua capacidade para recrutar através da radicalização e da difusão de propaganda pela Internet” (UE, 2010a, p. 13). Em novembro, a *Estratégia de segurança interna da UE em Ação* acentua o perigo das “crenças radicais na propaganda extremista” identificando “cinco objetivos estratégicos para a segurança interna”. O segundo objetivo, em particular, é dedicado a “prevenir o terrorismo e responder à radicalização e ao recrutamento”. “As ações em matéria de radicalização e recrutamento centram-se – e devem ser prosseguidas – a nível nacional”. Estas ações devem ser alcançadas através “da estreita cooperação com as autoridades locais e a sociedade civil, bem como da capacitação de grupos nas comunidades vulneráveis” (UE, 2010b, pp. 8-11).

Em maio de 2014, na *Revisão da Estratégia da União Europeia de Combate contra a Radicalização e Recrutamento para o Terrorismo*, a UE sublinha 10 pontos dedicados ao combate dos fenómenos. Todos os esforços previstos reiteram os já designados em anos anteriores, estando subordinados aos princípios fundamentais da UE, orientados no sentido de con-

trariar a “narrativa terrorista, a fim de “de-glamorizar” e “des-legitimizar” as ideias extremistas e fundamentalistas.

Em maio de 2015, a *Agenda Europeia para a Segurança* sublinha a implementação de uma resposta que deva abordar as causas do extremismo pois a relação entre “a radicalização e a violência extremista está a tornar-se cada vez mais clara”. A resposta europeia contra o extremismo deve “reforçar a compreensão mútua e a tolerância”, investindo na “educação, na participação dos jovens, no diálogo intercultural e interconfessional, bem como [na criação de] emprego e na inclusão social” (UE, 2015a, pp. 15-18). Nestes pontos, incita os Estados ao desenvolvimento de “atividades de monitorização e registo” relativas ao incitamento ao ódio. Em junho, no Projeto de conclusões do Conselho sobre a Estratégia Renovada de Segurança Interna da UE para 2015-2020, a UE identifica a radicalização para o terrorismo e o recrutamento como uma das suas prioridades dos próximos anos no domínio da segurança interna (UE, 2015b).

Em junho de 2016, na Comunicação da Comissão relativa ao Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento é analisada a contribuição da UE na ajuda aos Estados-membros no âmbito da “prevenção da radicalização que leva ao extremismo violento na forma de terrorismo”. Essa ajuda é realizada em sete áreas específicas, entre as quais se salienta o “apoio à investigação e recolha de informação”; “o combate à propaganda terrorista e ao discurso de incitação ao ódio na internet”; “a promoção da inclusão dos jovens” ou a “a dimensão de segurança do combate à radicalização”¹⁰ (UE, 2016a, p. 3).

No mesmo mês, com a criação da *Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia* a UE alterou a sua “abordagem” apostando em *tailer-made-approaches*. Embora a estratégia não especifique medidas para a CVE, a UE reitera a necessidade de trabalhar contra a radicalização através do reforço e expansão das alianças com os seus vários parceiros (UE, 2016b, p. 21).

9. Conclusão

Neste artigo, fundamentalmente explicativo e descritivo, discutimos o conceito de radicalização, a sua relação com o terrorismo, as suas causas e enunciámos os instrumentos para a sua prevenção e combate a nível internacional, tanto a nível global, no seio das Nações Unidas, como regional, no âmbito da União Europeia. Na generalidade, propusemo-nos responder a três questões base:

- O que é a radicalização? (O que é que a distingue do terrorismo?)
- Porque é que os indivíduos são radicalizados e se “tornam” terroristas?
- Que instrumentos existem, a nível internacional, para prevenir e combater a radicalização?

Destacamos três notas fulcrais.

10 “Os Estados-membros podem tomar medidas de segurança para evitar que os jovens partam para zonas de conflito e adiram a grupos terroristas (i.e. “proibições de viagem, a criminalização de viajar para um país terceiro para fins terroristas, [criação de linhas diretas]. (...)” (UE, 2016a, p. 14).

Primeiro, sobre os conceitos de terrorismo e radicalização. Ambos são conceitos não consensuais na literatura e geram controvérsia. Neste artigo, no que diz respeito ao terrorismo, adotamos a definição da União Europeia (2002/475/JAI): é uma tática que tem um objetivo político, como a desestabilização e destruição das estruturas fundamentais de um Estado. Trata-se de uma estratégia psicológica de provocação, que funciona através da criação de um clima de insegurança, medo, pânico e alarme. A radicalização diz respeito a um processo faseado que implica a adesão ao extremismo violento o qual pode degenerar em violência terrorista.

A radicalização e o terrorismo são, por isso, fenómenos distintos. Como explicámos, a sua relação não é necessariamente causal. Ainda assim, a radicalização de um indivíduo constitui uma possível via para a prática de violência terrorista e, como tal, o estudo das causas da radicalização revela-se prioritário no combate ao terrorismo. Neste artigo, assumimos a radicalização como um veículo para a perpetração de atos terroristas.

Segundo, sobre as causas da radicalização. É a adesão ao extremismo violento que está na base da radicalização, sendo este vínculo claro com a Resolução 2178 do Conselho de Segurança sobre os combatentes terroristas estrangeiros. As causas são um “caleidoscópio de fatores”, mas é possível encontrar um conjunto de “tendências e padrões”, na expressão da ONU. Atualmente preferem-se abordagens combinadas, que conjugam causas contextuais e psicológicas (*pull and push factors*).

É importante também destacar que não existe um perfil único de radicalizado, mas é possível identificar alguns padrões. Os jovens ocidentais são o grupo demográfico mais aliciado pelos grupos terroristas (sobretudo o Daesh) e os indivíduos radicalizados, que se tornam combatentes terroristas estrangeiros, são geralmente imigrantes de segunda ou terceira geração nascidos na Europa (ou UE), que se converteram ao salafismo-jihadismo. Os modelos de radicalização demonstram que a radicalização é um processo gradual e têm especial atenção à “radicalização doméstica”, em particular no tipo jihadista.

Terceiro e em último lugar, uma nota sobre o contraterrorismo e a contraradicalização. O contraterrorismo abarca um conjunto de estratégias direcionadas ao combate de vários elementos da ameaça terrorista, sendo a radicalização apenas um deles. Perante este panorama, a contraradicalização afirma-se como um dos principais instrumentos na luta contra o terrorismo, cujo propósito central é procurar prevenir e combater o extremismo violento. A contraradicalização tem um significado controverso, mas é por norma definido como um conjunto de três iniciativas: desradicalização, *disengagement* e prevenção da radicalização.

As medidas contraterroristas na Europa são prévias ao 11/9, mas, no que respeita à prevenção e combate contra a radicalização, a ONU e a UE tomaram uma ação mais acentuada apenas após 2004/2005 com os atentados de Madrid e Londres. Em comparação com a ONU, no que diz respeito aos instrumentos jurídicos elaborados, a União Europeia teve uma abordagem muito mais precoce em matéria de CVE. É apenas em 2016 que a ONU elabora um plano de ação; até então, procurou abordar a ameaça dentro do quadro contraterrorista, nomeadamente através da *Estratégia Global de 2006*. Já a UE tem orientações específicas desde 2005 com a implementação da Estratégia Antiterrorista.

Pese embora as diferentes velocidades, ambas as organizações são próximas na abordagem de prevenção e combate ao fenómeno terrorista, enquadrando a resposta internacional numa ação holística que fomenta a cooperação dos vários Estados-membros.

Referências

- Assembleia-Geral das Nações Unidas (AGNU), 2015. *A/70/674 Plan of Action to Prevent Violent Extremism*. AGNU [em linha]. Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674 (Consultado a 12.11.2018).
- Assembleia-Geral das Nações Unidas (AGNU), 2006. *A/RES/60/288 The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*. AGNU [em linha]. Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/288 (Consultado a 12.11.2018)
- Atran, S., 2015. Mindless terrorists? The truth about ISIS is much worse. *The Guardian* [em linha], 21:05 GMT, 15 de novembro. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentis-free/2015/nov/15/terrorists-isis> (Consultado a 8.02.2018).
- Atran, S., 2008. Who Becomes a Terrorist Today? *Perspectives on Terrorism* [em linha], 2(5), pp. 3-10. Disponível em: <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/35/html> (Consultado a 8.02.2019).
- Bakker, E., 2015. EU Counter-radicalization Policies: A Comprehensive and Consistent Approach? *Intelligence and National Security*, 30(2-3), pp. 281-305.
- Borum, R., 2012. Radicalization into Violent Extremism I: A Review of Social Science Theories. *Journal of Strategic Security* [em linha], 4(4), pp. 7-36. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5038/1944-0472.4.4.1> (Consultado a 24.02.18).
- Borum, R., 2004. *Psychology of Terrorism*. Tampa: University of South Florida. Disponível em: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/208552.pdf> (Consultado a 25.01.2019).
- Centre for Research and Evidence on Security Threats (CREST), 2017. *Glossary: Islamic Extremism Material*. CREST [em linha]. Disponível em: <https://crestresearch.ac.uk/resources/glossary-islamic-extremist-material/> (Consultado a 26.05.18).
- Conselho da União Europeia, 2008. *DECISÃO-QUADRO 2008/919/JAI DO CONSELHO de 28 de Novembro de 2008 que altera a Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo*. Disponível em EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0919&from=PT> (Consultado a 3.02.2019).
- Conselho da União Europeia, 2002. *Decisão-Quadro relativa à luta contra o terrorismo (2002/475/JAI)*. Disponível em EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&from=PT> (Consultado a 3.02.2019).
- Costa, S. L. e Pinto, M. C., 2012. A Problemática da Radicalização Islamista: Desafios Conceptuais e Dificuldades Práticas no Contexto Europeu. *Nação e Defesa* [em linha], N.º 132, pp. 171-191. Disponível em: <http://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD132.pdf> (Consultado a 5.12.2018).
- Counter-Terrorism Executive Directorate (CTED), 2005. *Frequently asked questions about UN efforts to combat terrorism*. CTED, United Nations Department of Public Information. Disponível em: http://www.un.org/News/dh/infocus/terrorism/CTED_FAQs.pdf (Consultado a 23.05.18).

- Dodwell, B., Milton, D. e Ressler, D., 2016. *Then and Now: Comparing the Flow of Foreign Fighters to AQI and the Islamic State*, December. Combating Terrorism Center at West Point, United States Military Academy. Disponível em: <https://ctc.usma.edu/app/uploads/2016/12/Then-and-Now.pdf> (Consultado a 16.10.2018).
- Duarte, F. P., 2017. O Perigo do Populismo no combate ao jihadismo. *Público* [em linha], 9:16, 4 de fevereiro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/02/04/mundo/noticia/o-perigo-do-populismo-no-combate-ao-jihadismo-1760767> (Consultado a 4.02.2018).
- English, R., ed., 2015. *Illusions of Terrorism and Counter-Terrorism*. Oxford University Press.
- EUROPOL, 2017. *EU Terrorism Situation and Trend Report 2017*, 15 June. European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (EUROPOL). Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-tet-sat-2017> (Consultado a 12.01.2019).
- EUROPOL, s.d. Europol Information System (EIS). *EUROPOL* [em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system> (Consultado a 27.02.19).
- Federal Bureau of Investigation (FBI), s.d. What is Violent Extremism? *FBI* [em linha]. Disponível em: <https://www.fbi.gov/cve508/teen-website/what-is-violent-extremism> (Consultado a 1.11.2018).
- Green, S. e Proctor, K., 2016. *Turning Point: A New Comprehensive Strategy for Countering Violent Extremism*, November. Washington: Center for Strategic and International Studies (CSIS), pp. 10-21. Disponível em: https://csis-ilab.github.io/cve/report/Turning_Point.pdf (Consultado a 4.02.2017).
- Groppi, M., 2017. An Empirical Analysis of Causes of Islamist Radicalisation: Italian Case Study. *Perspectives on Terrorism* [em linha], 11(1), pp. 68-76. Disponível em: <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/578/html> (Consultado a 3.03.2018).
- Holmes, J. S., 2009. Terrorism. Em, Landman, T. e Robinson, N., eds., *The SAGE Handbook of Comparative Politics*. Londres: SAGE, pp. 463-476.
- Institute for Economics and Peace (IEP), 2015. *Global Terrorism Index 2015: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism*. IEP Report 36, [em linha], November. Disponível em: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf> (Consultado em 27.10.2018).
- International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence (ICSR), 2008. The Islamist Militant Movement (Chap. 2). Em *Recruitment and Mobilization for the Islamist Militant Movement in Europe*. Londres: ICSR/King's College, pp. 11-17. Disponível em: http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1234516791ICSREUResearchReport_Proof1.pdf (Consultado a 4.11.2018).
- Joffé, G., 2016. Global Jihad and Foreign Fighters. *Small Wars & Insurgencies* [em linha], 27(5), pp. 800-815. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09592318.2016.1208284?journalCode=fswi20> (Consultado a 15.03.2018).
- 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.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546553.2011.587064> (Consultado a 15.03.2018).
- Lutz, B. e Lutz, J., 2013. Terrorism. Em, Collins, A., eds., *Contemporary Security Studies*, 3rd ed. Oxford University Press, pp. 273-288. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication>

- /232843750_The_Radicalization_of_Homegrown_Jihadists_A_Review_of_Theoretical_Models_and_Social_Psychological_Evidence (Consultado a 3.10.2018).
- Mandel, D. R., 2009. Radicalization: What does it mean? Em, T. Pick, A. Speckhard e B. Jacuch, eds., *Home-Grown Terrorism: Understanding and addressing the root causes of radicalisation among groups with an immigrant heritage in Europe*. Amsterdão: IOS Press, pp. 101-113. Disponível em: http://www.academia.edu/23834307/Radicalization_What_does_it_mean (Consultado a 7.12.2018).
- Marcelino, V., 2016. Daesh. Secretas identificaram radicalizados em Portugal. *Diário de Notícias* [em linha], 00:51, 17 de outubro. Disponível em: <https://www.dn.pt/portugal/interior/daesh-secretas-identificaram-radicalizados-em-portugal-5446568.html> (Consultado a 27.11.18).
- Martins, R. F., 2010. *Acerca de «Terrorismo» e de «Terrorismos»*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional. Disponível em: https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno_1.pdf (Consultado a 21.01.2019).
- Merriam-Webster, 2017. What's the Political Meaning of 'Dog Whistle'? A message only some can hear. *Merriam-Webster* [em linha], April. Disponível em: <https://www.merriam-webster.com/words-at-play/dog-whistle-political-meaning> (Consultado a 5.03.2019).
- Morais, A., 2017. "Europol tem hoje o nome de nove mil suspeitos de terrorismo". *Diário de Notícias* [em linha], 00:00, 3 de abril. Disponível em: <https://www.dn.pt/mundo/interior/europol-tem-hoje-o-nome-de-nove-mil-suspeitos-de-terrorismo-5766246.html> (Consultado a 27.03.18).
- Neumann, P., 2008. Introduction. Em, *Perspectives on Radicalisation and Political Violence*. Papers from the First International Conference on Radicalisation and Political Violence, Londres, 17-18 de janeiro, ICSR/King's College, pp. 3-7. Disponível em: <http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1234516938ICSRPerspectivesonRadicalisation.pdf> (Consultado a 6.12.2018).
- Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), 2014. *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*, February. Viena: OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), pp. 27-36. Disponível em: <http://www.osce.org/atu/111438?download=true> (Consultado a 18.10.2018).
- Pillar, P., 2008. Counterterrorism. Em, Williams, P. D., ed., *Security Studies: An Introduction*. Nova Iorque: Routledge, pp. 376-388.
- Pinto, A. S., 2017. O Médio Oriente em 2018: regra sem exceção? *Público* [em linha], 6:10, 29 de dezembro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/12/29/opiniao/cronica/o-medio-oriente-em-2018-regra-sem-excecao-1797403> (Consultado a 29.02.2019).
- Pisoui, D. e Ahmed, R., 2016. *Radicalisation Research – Gap Analysis*. RAN Research Paper, December. Radicalisation Awareness Network (RAN), Centre of Excellence European Commission. Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/docs/pages/201612_radicalisation_research_gap_analysis_en.pdf (Consultado a 6.01.2018).
- Rabasa, A., et al., 2010. European Approaches (Chap. 5). Em, *Deradicalising Islamist Extremists*. Santa Monica: RAND Corporation, pp. 121-154. Disponível em: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2010/RAND_MG1053.pdf (Consultado a 7.11.2018)
- Radicalisation Awareness Network (RAN), 2017. *RAN Manual. Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families*, July. RAN, Centre of Excellence European Commission. Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran_br_a4_m10_en.pdf (Consultado a 3.02.18).

- Rahimullah, R. H., Larmar, S. e Abdalla, M., 2013. Understanding Violent Radicalization amongst Muslims: A Review of the Literature. *Journal of Psychology and Behavioral Science* [em linha], 1(1), pp. 19-35. Disponível em: http://jpbsnet.com/journals/jpbs/Vol_1_No_1_December_2013/3.pdf (Consultado a 2.11.2018).
- Schmid, A. P., 2013. *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*. ICCT Research Paper [em linha], Executive Summary, March. International Center for Counter-Terrorism (ICCT). Disponível em: <https://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-Executive-Summary-March-2013.pdf> (Consultado a 26.02.2019).
- Silke, A., 2007. The impact of 9/11 on research on terrorism. Em, Ranstorp, M., ed., *Mapping Terrorism Research: State of the art, gaps and future direction*. Nova Iorque: Routledge, pp. 76-93.
- Simcox, R., 2017. The Islamic State's Western Teenage Plotters. *CTC Sentinel* [em linha], 10(2), pp. 21-26. Combating Terrorism Center at West Point, United States Military Academy. Disponível em: <https://www.ctc.usma.edu/posts/the-islamic-states-western-teenage-plotters> (Consultado a 12.10.2018).
- Stern, J. e Berger, J. M., 2015. Introdução. Em, *Estado Islâmico: Estado de terror*. Amadora: Vogais, pp. 23-34.
- Striegler, J. L., 2015. Violent-extremism: An examination of a definitional dilemma. *Australian Security and Intelligence Conference*, pp. 75-86. Disponível em: <http://ro.ecu.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1046&context=asi> (Consultado a 3.12.2018).
- The Danish Government, 2014. *Prevention of radicalisation and extremism: Action Plan*, September. Copenhagen: The Danish Government. Disponível em: <http://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2015/SJ20150422125507430%20%5BDOR1545530%5D.PDF> (Consultado a 5.12.2018).
- União Europeia, 2016. *Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento*. Comissão Europeia, pp. 1-18. Disponível em: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-379-PT-F1-1.PDF> (Consultado a 5.04.2018).
- União Europeia, 2016a. *Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento*. Comissão Europeia. Junho de 2016, pp. 1-18. Disponível em: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-379-PT-F1-1.PDF> (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2016b. *European Union Global Strategy – Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*. Junho de 2016, pp. 1-60. EEAS. Disponível em: http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (Consultado a 5.04.2018).
- União Europeia, 2015a. *Agenda Europeia para a Segurança*. Comissão Europeia. Maio de 2015, pp. 1-23. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0185&from=PT> (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2015b. *Projeto de conclusões do Conselho sobre a Estratégia Renovada de Segurança Interna da União Europeia para 2015-2020*. Presidência do Conselho da União Europeia. Junho de 2015, pp. 1-11. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9798-2015-INIT/pt/pdf> (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2014. *Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism*. Presidência do Conselho da União Europeia. Maio de 2014, pp. 1-18. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9956-2014-INIT/en/pdf> (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2010a. *Estratégia de Segurança Interna da União Europeia: Rumo a um modelo europeu de segurança*. Março de 2010, pp. 1-36. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/pt/>

- documents-publications/publications/2010/internal-security-strategy-european-union-towards-european-security-model/ (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2010b. *Estratégia de Segurança Interna da União Europeia em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura*. Comissão Europeia. Novembro de 2010, pp. 1-26. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0673&from=PT> (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2008. *Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World*. Dezembro de 2008, pp. 1-12. Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2007. *Implementation report: The EU Strategy for Combating Radicalization and Recruitment*. Coordenador da Luta Antiterrorista do Conselho da União Europeia. Novembro de 2007, pp. 1-17. Disponível em: https://www.euromed-justice.eu/en/system/files/20090422185012_CTCTHEEUSTRATEGYFORCOMBATINGRADICALISATIONANDRECRUITMENT-IMPLEMENTATIONREPORT2007UE_0.pdf (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2005a. *Estratégia Antiterrorista da União Europeia*. Presidência e Coordenador da Luta Antiterrorista do Conselho da União Europeia. Novembro de 2005, pp. 1-18. Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&cl=pt> (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2005b. *The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism*. Conselho da União Europeia. Novembro de 2005, pp. 1-6. Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014781%202005%20REV%201> (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2004. *Declaração sobre a luta contra o terrorismo*. Secretariado-Geral do Conselho da União Europeia. Março de 2004. Pp. 1-19. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7906-2004-INIT/pt/pdf> (Consultado a 18.04.2018).
- União Europeia, 2003. *Estratégia Europeia de Segurança: Uma Europa Segura num Mundo Melhor*. Comissão Europeia. Dezembro de 2003, pp. 1-15. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf> (Consultado a 18.04.2019).
- United Nations, 2016. *Geneva Conference on Preventing Violent Extremism – The Way Forward: Concept Note*. Organized by the United Nations in partnership with the Government of Switzerland, 7 and 8 April 2016, Geneva. Disponível em: <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/sites/www.un.org/counterterrorism.ctitf/files/Geneva%20PVE%20Conference%20Concept%20Note%20Final.pdf> (Consultado a 14.01.2018).
- Veldhuis, T. e Staun, J., 2009. *Islamist Radicalization: A Root Cause Model*, October. Netherlands Institute of International Relations Clingendael, pp 1-93. Disponível em: http://www.diis.dk/files/media/publications/import/islamist_radicalisation.veldhuis_and_staun.pdf (Consultado a 15.12.2018).
- Vidino, L. e Brandon, J., 2012. *Countering Radicalization in Europe*. Londres: ICSR/King's College, pp. 9-26. Disponível em: <https://icsr.info/wp-content/uploads/2012/12/ICSR-Report-Countering-Radicalization-in-Europe.pdf> (Consultado a 4.11.2018).
- West Asia-North Africa Institute (WANA), 2017. *Understanding Radicalisation: A Literature Review of Models and Drivers*. WANA, Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. Disponível em: http://wanainstitute.org/sites/default/files/publications/Publication_UnderstandingRadicalisation_SecondEditionJuly2017.pdf (Consultado a 6.01.2019).