



Henrique Miguel Alves Garcia

A UNIÃO EUROPEIA E A CRISE MIGRATÓRIA. O TERRORISMO E O CONFLITO SÍRIO

Dissertação de Mestrado em Estudos Europeus: orientada pelo Professor Doutor António Martins da Silva, apresentada ao Departamento de História, Arqueologia e Artes, Estudos Europeus da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra

2017



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



A UNIÃO EUROPEIA E A CRISE MIGRATÓRIA

Ficha Técnica:

Tipo de trabalho	Dissertação de Mestrado
Título	A UNIÃO EUROPEIA E A CRISE MIGRATÓRIA. O TERRORISMO E O CONFLITO SÍRIO
Autor/a	Henrique Miguel Alves Garcia
Orientador/a	Professor António Martins da Silva
Coorientador/a	Nome do/a Coorientador/a
Júri	Presidente: Doutor/a NN Vogais: 1. Doutor/aTT 2. Doutor/aXX 3. Doutor/aYY
Identificação do Curso	2º Ciclo em Estudos Europeus
Área científica	Estudos Europeus
Especialidade/Ramo	Relações Externas da União Europeia
Data da defesa	
Classificação	



AGRADECIMENTOS

A realização desta Dissertação é o culminar de um plano de estudos muito ambicioso, no âmbito de questões atuais como a crise migratória e o terrorismo jihadista, através de muita dedicação e de esforço. Os meus pais foram um pilar muito importante no seu apoio incondicional ao longo desta tão importante etapa da minha vida académica.

Outro agradecimento é dirigido ao meu Orientador, o Professor António Martins da Silva, que tem publicado vários livros e assinado numerosos trabalhos em revistas científicas de renome, atas de colóquios bem como Obras coletivas nacionais e internacionais. Tem privilegiado a sua atividade de investigação no âmbito da História da Ideia e da Integração europeias, da relação de Portugal com a Europa e das Organizações Internacionais. Também é muito experiente na orientação de dissertações académicas no âmbito da História Contemporânea, das Relações Internacionais e da construção europeia. O meu muito obrigado sincero devido ao grande apoio que me proporcionou em todas as fases de redação deste trabalho.

ÍNDICE GERAL

PREFÁCIO	ix
NOTA INTRODUTÓRIA	xi
SIGLAS E ACRÓNIMOS UTILIZADOS	xiii
PARTE 1. OS MOVIMENTOS FORÇADOS DA POPULAÇÃO	1
CAPÍTULO I. A crise migratória: enquadramento geral	3
1. "Refugiados", "migrantes" e "deslocados internos"	3
1.1. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados	3
1.2. A Convenção de 1951	4
1.3. "Migrante", "Refugiado" e "Deslocados internos": Conceitos	5
2. A crise migratória: quem são, qual a sua origem e para onde vão?	6
2.1. Os migrantes em números	6
2.2. As nacionalidades	9
2.3. As rotas migratórias	9
2.4. Os refugiados na Turquia e Líbano: que desafios?	11
2.5. A origem	15
CAPÍTULO II. A cooperação da União Europeia com a Turquia e os Países africanos: as fronteiras externas e as migrações	21
3. A abordagem da União Europeia no controlo migratório	21
3.1. A cooperação com Países terceiros	21
3.2. Combater a migração ilegal	23
4. A Cooperação entre a União Europeia e os Países terceiros	24
4.1. O Plano de Ação com a Turquia	25
4.2. As Conclusões do Conselho Europeu: a cooperação com Países terceiros	28
4.3. A problemática no retorno e na readmissão dos migrantes	29
4.4. O financiamento à Turquia	30
4.5. A Cimeira União Europeia-Turquia e a Declaração de 8 de Março	31
4.6. As Conclusões do Conselho Europeu de 17 e 18 de Março	33
4.7. A Declaração de 18 e o Acordo de 20 de Março de 2016	34
4.8. A Cimeira de Malta e o Plano de Ação	36
PARTE 2. O TERRORISMO E O CONFLITO SÍRIO	43
CAPÍTULO III. A ameaça do terrorismo jihadista na Europa e Países terceiros: causas e consequências	45
5. O Espaço Schengen	45
5.1. Origem e formação	45

5.2. Um espaço livre e seguro	46
6. As causas da ameaça jihadista	47
6.1. A segunda manifestação do jihadismo global: o contexto	48
6.2. O jihadismo global no Iraque e na Síria (2001-2013)	49
7. A terceira manifestação do jihadismo global	54
7.1. A rápida comunicação	55
7.2. O jihadismo autóctone	56
7.3. O ciberespaço	57
7.4. Lobos solitários e Combatentes estrangeiros	59
CAPÍTULO IV. A Guerra Global ao terrorismo	65
8. A Estratégia de 2005	66
8.1. Prevenir	69
8.2. Proteger	71
8.3. Perseguir	72
8.4. Responder	73
9. A Turquia e os curdos: a chave para a vitória sobre o Daesh?	75
9.1. O processo de paz Partido dos Trabalhadores do Curdistão - Turquia	78
9.2. O papel dos curdos na Síria e no Iraque	79
9.3. A zona tampão	81
9.4. A Europa e as crises no Médio Oriente	82
9.5. Uma visão positiva para as forças curdas	83
CAPÍTULO V. O conflito sírio e Viena. Que futuro para a Síria?	89
10. O conflito sírio	89
11. A diplomacia na Síria: de Viena a Raqqa	92
11.1. Porquê uma intervenção diplomática na Síria?	94
11.1.1. A intervenção russa	94
11.1.2. O perigo da escalada do conflito sírio	96
11.2. As conversações de Viena	97
11.3. O Processo de Viena: que desafios?	97
11.3.1. O dilema do Presidente Bashar al-Assad	97
11.3.2. O dilema da Oposição	98
11.3.3. O dilema	100
11.4. Que cenários são apresentados?	100
11.4.1. A mudança decisiva favorável a al-Assad	100
11.4.2. Assegurar o controlo de Damasco	100

11.4.3. Um beco sem saída	101
11.5. Viena: que futuro?	102
11.6. As recomendações para a Europa	104
11.6.1. Com os EUA e a Rússia	105
11.6.2. Com a Turquia	105
11.7. De Viena a Raqqa: que conclusões?	106
CONCLUSÃO E DESAFIOS FUTUROS	107
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	111
ANEXOS	137

PREFÁCIO¹

Os movimentos migratórios têm aumentado, e, perante a crise atual a cooperação bilateral da União Europeia com os Países terceiros e ao nível multilateral *latus sensus* são fundamentais para a eficaz gestão dos movimentos forçados de população e ajudar no combate ao terrorismo jihadista.

A primeira parte, referente à crise migratória, integra o primeiro capítulo. Aborda-se, genericamente, a crise de migrantes, que tem atingido a Europa e os europeus. Analisam-se as estatísticas dos migrantes, as nacionalidades e Rotas migratórias bem como os desafios que enfrentam os Países do Médio Oriente e africanos tal como o Velho Continente.

A crise dos refugiados é uma oportunidade para a comunidade internacional dar mostras da sua solidariedade com a Turquia e restantes Países de primeiro Asilo. A cooperação entre a União Europeia, a Turquia e África, no âmbito do controlo dos movimentos migratórios é abordada no segundo capítulo.

A ameaça jihadista na Europa é uma realidade a que é necessário responder com seriedade eficaz. Por esta razão surge uma segunda parte do trabalho que aborda o terrorismo e o conflito sírio. No capítulo terceiro abordam-se as origens desta ameaça e as consequências que colocam em causa os valores da Democracia defendidos pelo Ocidente. São necessárias medidas da comunidade internacional para combater a ameaça terrorista e (tentar) evitar a realização de ações de origem terrorista. A resposta a esta ameaça analisa-se no quarto capítulo. A Estratégia do ano 2005 é analisada tal como o é o combate ao *Daesh* na Síria e no Iraque.

O conflito sírio e a diplomacia é uma temática abordada, com maior detalhe, no capítulo quinto. Intervir em e com os Países terceiros nos Países de origem dos migrantes é essencial para controlar e reduzir o número de de deslocados e refugiados a viajar na direção das fronteiras da Europa.

¹ A Dissertação está redigida segundo o novo acordo ortográfico.

NOTA INTRODUTÓRIA

A persistência das migrações ao longo da história tem estabelecido diversas categorias de migrantes e mobilidades que partilham uma realidade comum relativa à sua origem no sistema capitalista sediado no hemisfério norte (o berço da sociedade de consumo). Hoje, as realidades e os conceitos das migrações cruzam-se com um tema tão atual como é a crise dos refugiados.

No contexto de Guerra na Síria, com o grande número de pessoas deslocadas o regime de refugiados começou a alterar-se devido ao número recorde de pessoas necessitadas de proteção internacional. As consequências são várias e difíceis para a comunidade internacional, mas também poderão ser vistas como oportunidades para a sociedade e cidadãos anfitriões e refugiados. A crise dos refugiados requer uma responsabilidade partilhada à escala global, com a colaboração de Países, Organizações Internacionais e Organizações Não Governamentais. O novo contexto geopolítico de violência, insegurança alimentar, Guerra, Estados frágeis e alterações climáticas tem contribuído para o aparecimento de milhares de imagens e vídeos de populações forçadas a arriscarem a vida em viagens perigosas desde o Médio Oriente, norte de África, África Subsariana e Central bem como Sul da Ásia dirigindo-se para o Velho Continente.

O sofrimento humano dos mais vulneráveis deve considera-se nos debates realizados e a realizar pela comunidade internacional e contribuir para uma reflexão séria sobre os vários desafios complexos do mundo moderno. São necessárias respostas rápidas, adequadas e sólidas às necessidades das pessoas e dos Países que as protegem.

SIGLAS E ACRÓNIMOS UTILIZADOS

FRONTEX - Agência europeia para o controlo da cooperação operacional das fronteiras exteriores dos Estados-membros da União Europeia

ACNUR - Alto Comissariado/Comissário das Nações Unidas para os Refugiados

AG/AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas

AKP - Partido da Justiça e do Desenvolvimento

AQI - *Al-Qaeda* do Iraque

AQMI - *Al-Qaeda* do Magrebe Islâmico

CE - Conselho Europeu

CS/CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas

DH - Direitos humanos

EI - "Estado Islâmico"

EM - Estados-membros

EUA - Estados Unidos da América

EUROPOL - Agência Europeia de Polícia

FED - Fundo Europeu de Desenvolvimento

FN - Frente *al-Nusra*

GIAS - Grupo Internacional de Apoio à Síria

HDP - Partido Democrático dos Povos

KDP - Partido do Curdistão Democrático

NU - Nações Unidas

OI - Organizações Internacionais

OIM - Organização Internacional para as Migrações

ONU - Organização das Nações Unidas

ONG's - Organizações Não Governamentais

OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte

PEPIC - Programa Europeu para a Proteção das Infraestruturas Críticas

PKK - Partido dos Trabalhadores do Curdistão

PYD - Partido da União Democrática

RU - Reino Unido

UE - União Europeia

YPG - Unidades de Proteção do Povo

PARTE 1.
OS MOVIMENTOS FORÇADOS DA
POPULAÇÃO

CAPÍTULO I.

A crise migratória: enquadramento geral

1. "Refugiados", "migrantes" e "deslocados internos"

A imigração está no debate público e na arena política europeia há muito tempo. Mas, nos anos de 2015 e 2016, atingiu números que a colocam no centro das prioridades da Comissão Juncker. A imigração protagonista é a imigração forçada personificada no milhão de refugiados que efetuam a travessia do Mar Mediterrâneo com o objetivo de atingirem as fronteiras da Europa. Os migrantes são provenientes da Síria, do Afeganistão, do Iraque, da Somália ou de Países que atravessam contextos de crescente instabilidade e situações particularmente trágicas. Os conceitos de migrante e o de deslocado interno também foram re(introduzidos) no vocabulário da União Europeia (UE) e nos debates neste âmbito na opinião pública.

1.1. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), agência da Organização das Nações Unidas (ONU) criada no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) a 14 de Dezembro de 1950, estabeleceu como objetivos a proteção e assistência às vítimas da perseguição, da violência e da intolerância. O apoio aos refugiados na Europa premiou o ACNUR, em 1954, com o Prémio Nobel da Paz. Em 1981, recebeu novamente aquele galardão pela sua assistência aos refugiados.

O ACNUR é uma organização apolítica e social. Os principais objetivos são: a proteção de homens, mulheres e crianças refugiadas e encontrar soluções adequadas que lhes permitam viver com maior dignidade e corresponder às perspetivas das populações. Supervisiona a responsabilidade dos Estados quanto ao cumprimento das suas obrigações com os refugiados. Estima-se que no mundo existam 65.3 milhões² a viver longe das suas comunidades. Em Dezembro de 2015, 86% dos refugiados do mundo estavam no mundo em desenvolvimento³. O ACNUR tem uma equipa constituída de 6.600 funcionários

² Em 2000 existiam 15.9 milhões de refugiados e 172.7 milhões de migrantes, e, em 2015, existiam 21.3 milhões de refugiados e 243.7 milhões de migrantes segundo a ONU.

³ Existe a tendência de que, em circunstâncias de crise humanitária como a atual, são os Países vizinhos, fronteiriços e também os mais pobres, que acolhem grande parte dos refugiados. Por exemplo, um País como a Etiópia recebeu mais de 600.000 refugiados e manteve as suas fronteiras abertas para receber todos aqueles que têm o direito a ser recebidos. Acolhem populações do Sudão do Sul, sudaneses, somalis e eritreus.

distribuídos por mais de 110 Países, protegendo não só os refugiados, mas também os deslocados internos, as vítimas dos desastres naturais e os apátridas⁴. O ACNUR é atualmente liderado por Filippo Grandi⁵. É o 11.º ACNUR e foi eleito, pela AGNU, a 1 de Janeiro de 2016 com mandato até 2020. Sucede a António Guterres⁶.

1.2. A Convenção de 1951

A partir da decisão da Assembleia Geral (AG), a 14 de Abril de 1950, decidiu-se convocar uma Convenção. Convocou-se uma Conferência de Plenipotenciários da ONU para definir o Estatuto dos Refugiados. Criou-se a Convenção sobre este Estatuto⁷, assinada por 147 Governos, que é elemento central em matéria de proteção internacional dos refugiados. O Estatuto começou a reger o ACNUR em 1951, e, vigorou a partir de Abril de 1954.

A Convenção deve ser aplicada sem discriminação por raça, religião, sexo ou País de origem. Refugiado é definido do modo seguinte: "toda a pessoa que receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país no qual tinha a sua residência habitual, após aqueles acontecimentos não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar."⁸. Recentemente surgiram definições⁹ que consideram

⁴ O ACNUR dá assistência em situações de crise, atendimento direto e assistência aos refugiados (ajuda-os legalmente).

⁵ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), "The High Commissioner", consulta a 19 de Julho, 2016, <http://www.unhcr.org/the-high-commissioner.html> e ver a sua Biografia em <https://www.rsc.ox.ac.uk/people/filippo-grandi>.

⁶ Tornou-se o ACNUR em 15 de Junho do ano de 2005 até 2015. O ex - Primeiro Ministro português foi eleito pela Assembleia Geral das Nações Unidas para um mandato de cinco anos e 10.º Alto Comissário da agência da ONU para os refugiados. António Guterres foi indigitado em Outubro de 2016 como Secretário Geral das Nações Unidas para os próximos cinco anos sucedendo, assim, ao sul-coreano Ban-Ki Moon. Toma posse em Janeiro de 2017.

⁷ No preâmbulo da Convenção de 1951, afirma-se que a premissa do regime de refugiados é a cooperação internacional e os Estados, reciprocamente, devem dar proteção aos refugiados no seu território. O regime compreende duas obrigações: o Asilo e a repartição dos encargos com os refugiados.

⁸ UNHCR, "Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)", consulta a 3 de Maio, 2016, http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.

que os refugiados são forçados a abandonar o País de Origem. A Convenção de Genebra estabeleceu o princípio do *non-refoulement* referente à obrigação de não forçar alguém a regressar ao seu País onde seja vítima de qualquer forma de perseguição. Os refugiados têm o direito à segurança física, a direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais e à obtenção de Asilo¹⁰. Os refugiados devem respeitar a Lei do País de acolhimento. A integração e o acolhimento deve-lhes ser proporcionado.

1.3. "Migrante", "Refugiado" e "Deslocados internos": Conceitos

Os conceitos são diferentes segundo o Direito Internacional. Internacionalmente não existe uma definição comum reconhecida para "Migrante". Assim: "Este término abarca usualmente todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por "razones de conveniencia personal" y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello. Así, este término se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias". O termo migrante abrange os conceitos de refugiado e migrante económico.

O migrante económico é o indivíduo definido, segundo a Organização Internacional para as Migrações (OIM) como "Persona que habiendo dejado su lugar de residencia o domicilio habitual busca mejorar su nivel de vida, en un país distinto al de origen...También se usa para hacer referencia a personas que intentan ingresar en un país sin permiso legal y/o utilizando procedimientos de asilo de mala fe. Asimismo, se aplica a las personas que se establecen fuera de su país de origen por la duración de un trabajo de temporada (cosechas agrícolas), llamados "trabajadores de temporada" o temporeros."¹¹.

⁹ A definição de refugiado como pessoa que fogia do medo da perseguição enquadra-se no contexto da 2ª Guerra Mundial. Hoje, considera-se que um refugiado é alguém que pode fugir devido às alterações climáticas e desastres naturais (20%), a conflitos armados e guerras (80%), Estados frágeis e insegurança alimentar. Muitas destas novas definições não são consideradas na Convenção para os Refugiados. Coloca-se, assim, para muitos autores, a questão de quem hoje tem direito ou não de pedir Asilo.

¹⁰ "Asylum can be defined as the obligation that states have toward refugees who reach their territory". Ver Alexander Betts, "The Normative Terrain of the Global Refugee Regime", *Ethics & International Affairs: Ethics & International Affairs*, consulta a 16 de Outubro, 2016, <https://www.ethicsandinternationalaffairs.org/2015/the-normative-terrain-of-the-global-refugee-regime/>.

¹¹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), "Los términos clave de migración", consulta a 19 de Maio, 2016, <http://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>.

Aqueles migrantes continuam sob a proteção do País de Origem e pretendem ganhar dinheiro. A questão de quem proteger tem implicações na forma como se pensa a importante diferença entre o "migrante" e o "refugiado"¹². Confundi-los desvia a atenção das salvaguardas legais específicas de que os refugiados necessitam e poderá prejudicar o apoio público e a instituição de acolhimento. Todos os migrantes são sujeitos de direitos humanos (DH).

Os deslocados internos, para a OIM, são: "Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a huir o dejar sus hogares o su residencia habitual, particularmente como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, situación de violencia generalizada, violación de los derechos humanos o desastres naturales o humanos y que no han atravesado una frontera de un Estado internacionalmente reconocido..."¹³. Estas populações podem fugir pelas mesmas razões que contribuem para a deslocação dos refugiados, mas permanecem no interior das fronteiras do País de origem. Os deslocados são detentores dos direitos fundamentais que abrangem os outros cidadãos. Alguém que, por semelhantes razões às de um refugiado, é deslocado dentro do seu País designa-se deslocado interno ou pessoa sem proteção de salvaguarda dos direitos. Os deslocados internos são os que mais sofrem com a sua condição.

2. A crise migratória: quem são, qual a sua origem e para onde vão?

2.1. Os migrantes em números

O movimento de refugiados não é um fenómeno novo. A crise dos refugiados que afeta hoje a Europa, é a maior vaga migratória desde a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) responsável pelo deslocamento forçado de 50 milhões de pessoas.

Assiste-se a um crescente e verdadeiramente inquietante aumento dos movimentos forçados de população, e, no mundo, existe mais de 1 milhão e 300.000 de deslocados. 2014 registou, mundialmente, 1.1 milhão de requerentes de Asilo, mais de 60 milhões fora das suas comunidades, 16.7 milhões de refugiados, e, 2/3 de deslocados internos de acordo com o ex-Alto Comissário para os Refugiados António Guterres. Na Europa, contabilizaram-se 290.000 pessoas, e, em 2015, "1,046,599 people traveled to Europe

¹² Betts, "The Normative Terrain", p. 6.

¹³ OIM, "Los términos clave de migración", consulta a 20 de Maio, 2016.

through various transit routes across Africa, Asia or the Middle East."¹⁴. Em Dezembro de 2015, afirmava-se que durante o ano tinham chegado à Europa quase um milhão de refugiados, atingindo uma dimensão considerável sobretudo devido sobretudo ao grupo de refugiados sírios nesse Verão.

Desde 2011, a grande maioria das pessoas que procuram refúgio na Europa têm desembarcado na Itália, República de Malta e Grécia. Só na Itália desembarcaram 67.500 pessoas, 68.000 na Grécia, e, os restantes migrantes em Espanha e Malta. Em Outubro de 2015, registou-se o número mais elevado de chegadas de migrantes à Europa através do Mediterrâneo, segundo o Gráfico do ACNUR¹⁵ relativo ao período 2015-2016, e, em 2015, chegaram às fronteiras europeias, sobretudo a Países como a Grécia, a Itália, a Espanha, e à Ilha de Chipre 1.011.712¹⁶ migrantes. Só em 2015, "1,046,599 people were reported to be arriving to Europe, by land and sea."¹⁷. Registaram-se "1.5 million asylum seekers arrived in the EU in 2015"¹⁸.

Desde o último mês de Janeiro a 21 de Agosto de 2016, chegaram através de Rotas marítimas e terrestres às fronteiras europeias 281.746 pessoas segundo a OIM. O número de vítimas mortais em 2015 impressiona: "over 3,400 lives were lost in the Mediterranean"¹⁹. A crise dos refugiados, na segunda metade de 2015, destacou-se nos dossiers de política europeia e da diplomacia. Em 2016, segundo os dados de Outubro, 3.654²⁰ pessoas morreram nas águas do Mediterrâneo segundo a OIM.

¹⁴ International Organization for Migration (IOM), "Migration Flows-Europe", consulta a 19 de Maio, 2016, <http://migration.iom.int/europe/>.

¹⁵ UNHCR, "Refugees/Migrants Response-Mediterranean", consulta a 21 de Maio, 2016, <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>.

¹⁶ Ver, em anexo, o Mapa que representa as chegadas e as mortes decorrentes dos movimentos migratórios, através do Mediterrâneo, para a Europa no período 2015-2016.

¹⁷ Através do Mar chegaram 1.011.712 migrantes. Ver "Migration Flows".

¹⁸ Mark Leonard (ECFR Director) and Susi Dennison (Project Leader), *European Foreign Policy* (London: 7th Floor Kings Buildings 16 Smith Square London, European Council on Foreign Relations, 2016), p. 30.

¹⁹ Leonard e Dennison, *European Foreign Policy*, p. 29.

²⁰ Ver, em anexo, o Mapa da OIM que ilustra as chegadas e fatalidades decorrentes dos movimentos migratórios destinados à Europa (2015-2016).

No âmbito da imigração e acolhimento do grande número de refugiados, o projeto europeu e a livre circulação em Schengen²¹ colocaram-se em causa devido à restrição e crescente militarização das fronteiras. Nas fronteiras europeias construíram-se barreiras físicas devido a questões de segurança. Na Hungria, Croácia e Polónia, os movimentos nacionalistas, radicais e xenófobos²² têm crescido e ganho popularidade. Em nome do medo dos invasores alguns Estados europeus violam a Lei. Nos seus discursos político, jurídico e também no mediático verifica-se a substituição gradual da figura do migrante trabalhador pela do potencialmente criminoso e/ou terrorista. Mas, segundo o ex-ACNUR, "It was not the refugee movement that created terrorism. It is terrorism together with tyranny and war that have created refugee movements". Afirmou que o terrorismo²³ está na origem dos movimentos forçados de população e que o terrorismo na Europa é hoje um movimento essencialmente doméstico. As fronteiras encerraram-se nos Balcãs²⁴, surgindo por essa razão rotas alternativas.

²¹ Schengen é considerado uma das conquistas mais notáveis e concretas da UE instituída quando cinco EM assinaram um Acordo em 1985. O Espaço é de livre circulação para os cidadãos dos Países participantes. Os Estados participantes partilham uma fronteira externa comum.

²² A Xenofobia, segundo a OIM, define-se como o "Odio, repugnancia u hostilidad hacia los extranjeros. En el ámbito internacional no hay una definición aceptada de xenofobia aunque puede ser descrita como actitudes, prejuicios o conductas que rechazan, excluyen y, muchas veces, desprecian a otras personas, basados en la condición de extranjero o extraño a la identidad de la comunidad, de la sociedad o del país. Hay una relación muy estrecha entre racismo y xenofobia, términos difíciles de separar." Ver OIM, "Los términos". A retórica xenófoba em campanha, que tem sido aproveitada por populistas xenófobos e partidos de extrema-direita, relaciona-se com a instrumentalização do medo e emoção assente num racismo culturalista dirigida a pessoas consideradas diferentes e perigosas tendo por base critérios de distinção racial e religiosa. "Islamofobia" é um termo que tem caracterizado a Retórica de alguns Partidos na Hungria, Eslováquia, Polónia e República Checa. Os Partidos não querem acolher migrantes muçulmanos.

²³ "Terrorism refers, on the one hand, to a doctrine about the presumed effectiveness of a special form or tactic of fear-generating, coercive political violence and, on the other hand, to a conspirational practice of calculated, demonstrative, direct violent action without legal or moral restraints, targeting mainly civilians and non-combatants, performed for its propagandistic and psychological effects on various audiences and conflict parties". Ver A. P. Schmid, "The Revised Academic Consensus Definition of Terrorism", *Perspectives on Terrorism* 6, no. 2 (2012): p. 158 *apud* Bart Schuurman et al., "Converts and Islamist Terrorism", *International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) - The Hague* (2016): p. 3.

²⁴ As regras de Schengen têm permitido a introdução de controlos nas fronteiras internas em caso de ameaça grave à segurança ou de existirem problemas securitários graves nas fronteiras externas, mas só a nível

A resposta europeia ao grande número de refugiados chegados entre 2014 e 2015, e, que chegam diariamente em centenas de embarcações às costas gregas ou maltesas, em 2016, deveria considerar-se a importância de controlar este fluxo através do estabelecimento de acordos bilaterais com a Líbia e com a República da Turquia²⁵.

2.2. As nacionalidades

A maioria dos migrantes em 2015 chegados à Europa, através do Mediterrâneo Oriental eram sobretudo sírios. Seguem-se o Afeganistão, Somália e África Subsariana. As agências contabilizaram mais de 455.000 (49%²⁶) de sírios. A Síria, no primeiro lugar das chegadas através do Mediterrâneo desde Janeiro de 2016 registava em Maio 43%. Os afegãos representavam, em 2015, 186.000, e, segundo o ACNUR as populações que têm chegado à Europa pelo Mediterrâneo correspondiam, em Maio de 2015, a 23% do total das chegadas à Europa. Desde os inícios de 2016, mais de 300 mil migrantes atravessaram o Mediterrâneo. Os iraquianos, em 2016, representavam 14%. Paquistaneses e iranianos apenas 6% desde o último mês de Janeiro até ao fim de Abril do ano 2016. Nigerianos, somalis, sudaneses, gambianos, guineenses, senegaleses, costa-marfinenses e malianos representam 2 ou 1% das chegadas.

2.3. As rotas migratórias

A Agência europeia para o controlo da cooperação operacional das fronteiras exteriores dos Estados-membros da União Europeia (FRONTEX), estabelecida pela Regulação do Conselho 2007/2004, e, o *Público* afirmam que a Rota entre as costas turca e grega, e, na Primavera desse ano, o número de pessoas que atravessam diariamente o Egeu cresceu, e, os números comprovam-no: nos primeiros nove meses de 2015 efetuaram a travessia marítima até à Europa 464.000 migrantes e, ao longo do ano, chegaram à Europa por mar 856.723²⁷. Os migrantes, em 2015, viajaram desde a Síria 56%, Afeganistão 24% e

temporário e excecional. A fronteira externa do espaço de livre circulação necessita estar aberta para as pessoas que fogem das Guerras e das perseguições.

²⁵ Leonard e Dennison, *Ob. cit.*, p. 19.

²⁶ Félix Ribeiro, "Europa atinge o milhão de refugiados e migrantes, sem compromissos ou garantias", *Público* (2015), consulta a 22 de Dezembro, 2015, <http://www.publico.pt/mundo/noticia/ja-mais-de-um-milhao-de-refugiados-e-migrantes-chegaram-este-ano-a-europa-1718159?page=-1>.

²⁷ Número 17 vezes superior ao registado em 2014.

Paquistão 11%²⁸. À Grécia, nos primeiros quatro meses e meio de 2016, chegaram 155.989. Muitos dos migrantes continuam a sua viagem até à Macedónia²⁹. Para além das chegadas à Grécia, nos últimos Verão e Outono do ano 2015, as populações têm chegado à Hungria, Eslovénia e Croácia. Desde Janeiro de 2016, entraram 155.000 migrantes na Grécia³⁰ segundo o ACNUR. Entre Janeiro e Abril, atravessaram esta Rota 57.019 imigrantes ilegais. Daqueles migrantes, 76.741 eram sírios, 39.285 afegãos e 24.907 iraquianos. De todos aqueles, 376 não sobreviveram aquando da travessia das águas do Mar Egeu afogando-se devido às embarcações³¹ ou às carências alimentares.

Quanto à rota do Mediterrâneo Central, que abrange a rota da Apúlia e Calábria, localizada entre o norte de África e Itália. Em 2015, a Itália registou uma intensa pressão migratória com 153.946³² migrantes a utilizar esta Rota. Em 2016, 101.494 de migrantes chegaram até Agosto. Dos inícios a meados de 2015, utilizaram a Rota do Mediterrâneo

²⁸ Ver, em anexo, a rota do Mediterrâneo Oriental no Mapa que representa as principais Rotas migratórias na Europa em 2015. Entre os meses de Janeiro e Julho deste ano registaram-se 59% de sírios, 25% de afegãos e 5% de paquistaneses. Ver também, nos anexos, o Mapa relativo à frequência de utilização das Rotas migratórias durante este período.

²⁹ European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX), "Eastern Mediterranean Route", consulta a 19 de Maio, 2016, <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/eastern-mediterranean-route/>.

³⁰ 35% crianças, 20% mulheres e 45% eram homens.

³¹ O tipo de embarcações que transportam os migrantes, durante as travessias das águas do Egeu e Mediterrâneo, são botes insufláveis e pequenos barcos de pesca, e, portanto, a probabilidade de perderem a vida é muito elevada. Aqueles barcos pertencem ao mercado dos contrabandistas que se servem do desespero dos migrantes exigindo cerca de mil euros para os transportarem, por exemplo, da Turquia até às Ilhas Gregas (entre Bodrum, na Turquia, e Frankfurt pagariam 200 euros numa viagem em avião). Beneficiam do fosso entre as vias legais de imigração na Europa e a grande procura de emigração no Médio Oriente e África para enriquecer. Partem, sobretudo, da Líbia onde após a morte do Coronel Muammar al-Gaddafi (1942-2011) se criou um perigoso vazio de poder, e, portanto, as redes de passadores têm vindo a impor as regras. As embarcações têm poucas condições, possuem fracos sistemas de navegação, têm uma reduzida capacidade de transportar um grande número de pessoas e caracterizam-se pela fragilidade. Muitas das mortes dos migrantes seriam evitadas bem como o caos a que se tem assistido nas Ilhas Gregas se fosse possível viajarem diretamente para a Europa e ali pedir Asilo através de um visto humanitário (solicitado numa embaixada de um País vizinho e ali pagar a sua viagem de avião ou de barco.).

³² Ver, em anexo, a rota do Mediterrâneo Central no Mapa das principais Rotas migratórias em espaço europeu durante 2015.

Central nigerianos (12%), eritreus (26%) e da África Subsariana (11%)³³. Em 2016, entre Janeiro e Abril, chegaram à Itália 27.147 migrantes ilegais. As três principais nacionalidades representadas são: a Nigéria com 4.204, a Gâmbia com 2.903 e a Costa do Marfim com 2.296.

A rota do Mediterrâneo Central é considerada a mais mortífera e os números comprovam-no: morreram 2889 pessoas e mais de 700 afogaram-se no Egeu. Até 19 de Maio de 2016, chegaram 33.907 migrantes a Itália. Nesta Rota, os diversos pontos de maior afluxo de pessoas surgiram em Abril, Junho, Julho e Agosto de 2016. 3.178³⁴ migrantes perderam a vida em 2016. Segundo os dados ACNUR, desde Janeiro até Maio de 2016, chegaram 16% de crianças, 10% mulheres e 74% homens.

A rota do Mediterrâneo Ocidental, entre Marrocos e a Andaluzia tem sido opção para muitos migrantes desde 2005, e, em 2015, 7.164³⁵ migrantes utilizaram-na. 28% de guineenses, 15% argelinos e 12% marroquinos³⁶. Do início a meados de 2015, 6.698 atravessaram esta Rota e, em todo aquele ano, 5.445³⁷ migrantes utilizaram a rota do Mediterrâneo Ocidental. No ano de 2016, registaram-se 62 mortes e/ou desaparecimentos nesta zona do Mediterrâneo.

Quanto às rotas terrestres, são mais seguras mas mais difíceis de atravessar sem documentação e são irrelevantes no quadro de Rotas migratórias. Menos de 35.000 pessoas (3.5% de todas as chegadas), atravessaram por terra da Turquia à Grécia ou Bulgária.

2.4. Os refugiados na Turquia e Líbano: que desafios?

O início da guerra civil síria em 2011 causou caóticos movimentos de sírios a dirigindo-se à Turquia a fim de pedirem proteção internacional. Os Países do Médio Oriente mantiveram sempre as suas fronteiras abertas, tal como o Paquistão e o Irão, para aquelas pessoas. O impacto económico nestes Países inclui o custo de gestão dos refugiados, as

³³ Ver, em anexo, o Mapa da Europa que apresenta as Rotas migratórias utilizadas pelos migrantes entre os meses de Janeiro e de Julho do ano de 2015.

³⁴ Ver, em anexo, o Mapa que representa as chegadas e as mortes dos migrantes nas águas mediterrânicas.

³⁵ Ver, em anexo, a rota do Mediterrâneo Ocidental no Mapa das Rotas migratórias da Europa em 2015.

³⁶ Entre Janeiro e Junho de 2015, no Mediterrâneo Ocidental, viajaram 57% de refugiados sírios, 10% de guineenses e 5% de costa-marfinenses. Ver, em anexo, o Mapa das principais Rotas migratórias para a Europa.

³⁷ Ver, em anexo, o Mapa que representa as chegadas e as mortes dos migrantes na bacia do Mediterrâneo e, também, o Mapa relativo à utilização das Rotas migratórias durante o ano de 2015.

restrições regionais nas Rotas comerciais, a desconfiança dos investidores e o grande declínio do número de turistas. Os desafios intensificaram-se devido às vulnerabilidades existentes nos Países de primeiro Asilo, a nível económico, da segurança e fraturas políticas devido a lutas internas de Poder. A situação na Síria contribuiu para que se fossem encerrando fronteiras no Médio Oriente.

Tendo como base as estatísticas do ACNUR, de Setembro do ano 2015, 4,088,099³⁸ dos refugiados sírios estavam nos Países vizinhos da Síria: 1.113.941 no Líbano, 629.128 na Jordânia, 249.463 no Iraque, 132.375 no Egito e 7.6 milhões de deslocados internos na Síria. Consultando os dados de 19 de Março de 2016, no Iraque, Turquia, Líbano, Jordânia, Egito e norte de África contaram-se 5.028.497³⁹ sírios. Registaram-se, a 5 de Maio de 2016, 2.748.367⁴⁰. A Turquia, que acolhe mais de 2.7 milhões de sírios⁴¹, é o Estado que mais refugiados tem recebido nos últimos tempos.

O movimento dos refugiados da Síria, segundo o Presidente do Partido da Justiça e do Desenvolvimento (AKP), Recep Tayyip Erdogan, é "*«um desafio colossal para a Turquia»*"⁴². Denota-se a preocupação com os aspetos logístico e securitário. O País quer ter as fronteiras abertas, demonstrando a sua generosidade, aos que fogem da Síria⁴³. Os *media* destacaram o comportamento dos turcos relativamente aos refugiados. A Turquia possui mais recursos do que o Líbano, a Jordânia ou mesmo o Iraque.

Para Hana Jaber, a manutenção da coesão na sociedade turca é outro desafio. A fronteira com a Síria, com grande extensão, caracteriza-se por um complexo mosaico étnico-religioso de populações turquemenas, curdas e arménias, ortodoxas, sunitas e alaúitas,

³⁸ Ver, em anexo, o Mapa representativo dos deslocados internos sírios e os refugiados sírios nos Países vizinhos em Setembro de 2015.

³⁹ Ver, em anexo, o Mapa representativo da distribuição geográfica dos sírios pelos Países vizinhos da Síria bem como do número de deslocados internos que necessitam de ajuda urgente.

⁴⁰ UNHCR, "Syria Regional Refugee Response-Turkey", consulta a 11 de Maio, 2016, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>.

⁴¹ A Turquia conseguiria receber até 10.000 pessoas no início da crise dos refugiados, segundo um Ministro turco, mas atualmente tem três milhões ou mais considerando todos os refugiados de outros Países para além da Síria.

⁴² Hana Jaber, "Quem está realmente a receber os refugiados?", Sandra Monteiro (Dir.) - *Le monde diplomatique* - edição portuguesa, II Série, Nº 108, Lisboa (Outubro de 2015): p. 14.

⁴³ Ver, em anexo, o Gráfico relativo ao fluxo de sírios na Turquia e a evolução do processo legislativo dos refugiados.

arabófonas e turcófonas. Existe uma afinidade cultural e religiosa entre os dois Países. A Turquia, durante 1 século, esforçou-se para que as populações coabitassem em paz. O movimento dos sírios, devido à diversidade étnica, "reactiva um pedaço mal resolvido da história colectiva"⁴⁴. No início do Verão de 2015, momento em que a Turquia recebeu cerca de 2.500.000⁴⁵, no Sudoeste da Turquia, "os turcos arabófonos foram acusados por ultranacionalistas de encorajarem o afluxo de sírios a fim de «arabizar» esta região e, em particular, o *sandjak* de Alexandretta, objecto de um litígio histórico com a Síria desde a sua anexação à Turquia em 1939"⁴⁶.

Os refugiados da Síria não têm estatuto oficial⁴⁷ na Turquia⁴⁸. Os sírios ao terem apenas Asilo temporário⁴⁹ não têm a possibilidade de entrar no mercado de trabalho, ter cuidados de saúde e aceder à educação. Estes vivem em más condições nas áreas urbanas da Turquia.

Outros grandes desafios são o aumento populacional, o aumento das rendas, do custo de vida, do desemprego e a diminuição do turismo. Tudo isto tem contribuído para que os turcos fiquem hostis⁵⁰ relativamente aos sírios não registados como refugiados em algumas zonas. Ilke Toygür, no contexto do impacto económico dos refugiados na economia turca, afirma: "The Eastern Turkish city of Maras saw mass protests against the migrants, while those in Western Turkey protested that the influx not only posed a danger to their lifestyle but would negatively impact their tourist based economy and security."⁵¹. Mas no mesmo

⁴⁴ Jaber, "Quem está realmente a receber os refugiados?", p. 14.

⁴⁵ Após a regulação da protecção temporária aos sírios na Turquia (22 de Outubro de 2014).

⁴⁶ Jaber, Ibid.

⁴⁷ Muitos dos Países do Médio Oriente não são signatários da convenção internacional dos refugiados, e, dão-lhes protecção baseada nos valores religiosos e históricos.

⁴⁸ Signatária da Convenção de 1951 e do Protocolo adicional de 1967, mas mantém a limitação geográfica que garante direitos de Asilo somente a Europeus. Há que definir o Estatuto de Refugiado para os sírios na Turquia. Ver nos anexos o Gráfico relativo ao fluxo de sírios entre os anos de 2011 e 2017 bem como a evolução do processo legislativo quanto aos refugiados.

⁴⁹ Tipo de protecção proporcionada pelo Governo turco aos refugiados sírios.

⁵⁰ A Turquia pode ajudar a mitigar a hostilidade introduzindo políticas de integração socioculturais e no mercado laboral.

⁵¹ Ilke Toygür, "Turkey-EU refugee deal: the Turkish public opinion dimension", *Heinrich Böll Stiftung European Union* (2016), consulta a 1 de Setembro, 2016, <https://eu.boell.org/en/2016/05/26/turkey-eu-refugee-deal-turkish-public-opinion-dimension>.

ano, para o *The Financial Times*, "the refugee influx is reported to have had some positive impact on the economy"⁵². Nos finais de 2015, o Conselho Europeu (CE) elaborou uma lista onde considerou a Turquia um País terceiro seguro para receber os migrantes. Os partidos nacionalistas criticaram o Governo turco, devido ao facto de pôr em causa a identidade nacional ao acolher sírios e a esquerda laica temia que os campos de refugiados de Dikili e Esmirna se tornassem lugar de recrutamento ao serviço do "Estado Islâmico" (EI). Em Fevereiro de 2016, a Turquia encerrou as fronteiras aos sírios que fugiam da batalha de Aleppo, dando-lhes refúgio em acampamentos temporários com comida. Em 2015, 3.77% da população no País era imigrante.

Nos finais de Agosto de 2015, mais de 53.000 sírios, a fugirem de Homs, Aleppo e Daraa, registaram-se ou foram aconselhados ao registo no País. A 30 de Setembro de 2015, o Líbano acolhia 1.078.38 milhões equivalendo a um quarto da sua população, e, ao dobro dos sírios chegados em 2015 à Europa. Considerando os dados do ACNUR de Março, o Líbano acolhia 1.048.275⁵³. O Líbano não é signatário da Convenção de 1951, e, portanto, não é obrigado a respeitar a cláusula de dar proteção aos refugiados. O desequilíbrio na distribuição dos sírios na Europa e no Líbano é claro: na Europa existia, em finais de 2015, 1 refugiado para cada 550 milhões de europeus, e, um por cada três libaneses segundo o recém-aclamado Secretário Geral das Nações Unidas. Note-se que o Líbano tem cerca de 4 milhões de habitantes.

"The violence came alongside a huge influx of refugees. More than one million had arrived in Lebanon by the end of 2014 — equal to 25 percent of Lebanon's population — which pushed the country to end its open door policy in January 2015"⁵⁴. A presença daquelas pessoas não mobilizou as autoridades libanesas, uma vez que a situação política no País estava (e está ainda) instável, pois o Líbano tem os seus recursos muito sobrecarregados. Estima-se que metade dos crianças sírias não iam à escola em 2015. O encerramento e/ou a abertura das fronteiras, no fim de 2015, sucedia-se sem lógica

⁵² "Syrian refugee entrepreneurs boost Turkey's economy", the Financial Times, 16 May 2016, available at <http://www.ft.com/cms/s/0/93e3d794-1826-11e6-b197-a4af20d5575e>. *html#axzz4Amu2z1my* *apud* Julien Barnes-Dacey, "The War next door: Syria and the erosion of stability in Lebanon, Jordan and Turkey", London: European Council on Foreign Relations (ECFR) (2016), p. 5.

⁵³ UNHCR, "Syria Regional Refugee Response".

⁵⁴ Barnes-Dacey, "The War next door: Syria and the erosion of stability in Lebanon, Jordan and Turkey", p. 3.

aparente. Bloqueado politicamente limitava-se a tomar medidas: o acolhimento ou não de um determinado número de refugiados e a criação de um visto de entrada (Fevereiro de 2015). Os refugiados em finais de 2015, distribuíam-se pelo País e não estavam em acampamentos com as mínimas condições, e, portanto, os jovens libaneses manifestaram a sua oposição contra a sua classe política. O crescente aumento do número de sírios a juntar à desaceleração do setor do comércio e do turismo regional perdendo verbas⁵⁵. A Organização Internacional do Trabalho afirmou que o desemprego, em 2014, no Líbano duplicou⁵⁶, e, na Turquia o desemprego atingiu elevados valores. Os sírios escolheram os bairros de Tripoli e de Beirute⁵⁷ para se instalarem, bem como os campos de Nahr Al-Bared, Chatila, Bourj Al-Baraineh e Aín El-Helueh⁵⁸. Algumas famílias sírias procuram refúgio nas zonas rurais ou do interior libanês através do pronto pagamento ou em troca de serviços de vigilância ou em jardinagem.

A dimensão do êxodo sírio ultrapassou o êxodo palestino de 1948. A resistência das sociedades de acolhimento, a capacidade de reabsorver situações *a priori* catastróficas, impressiona. Em 2015, dizia-se que o futuro, a médio prazo, relativo às fronteiras nacionais, à perturbação face à chegada dos sírios e pela circulação de grupos extremistas, era incerto. O Líbano caracterizava-se por ter uma postura de repulsa para com os sírios, apesar de partilhar uma mesma matriz cultural e linguística com o País vizinho. O Líbano não tem a capacidade de dar condições adequadas aos refugiados mas tem conseguido responder bem. Nalgumas áreas do País, o descontrolado movimento dos sírios é um grande desafio para os habitantes, e, algumas localidades têm mais refugiados do que libaneses (como por exemplo a existência de 100 habitantes e 300 refugiados).

2.5. A origem

Na última década e meia, tem-se instalado a violência, a instabilidade e cenários de guerra no Médio Oriente (as "Primaveras Árabes"⁵⁹) e África, devido à existência de

⁵⁵ Barnes-Dacey, Ibid.

⁵⁶ "ILO Response to Syrian Refugee Crisis in Lebanon" International Labour Organisation, available at <http://www.ilo.org/beirut/areasofwork/syrian-refugee-crisis/lebanon/lang--en/index.htm> *apud* Ibid., p. 7.

⁵⁷ Beirute acolhia 305.687 refugiados sírios segundo os dados de 31 de Março de 2016.

⁵⁸ Jaber, Ibid., p. 16.

⁵⁹ Felipe Pathé Duarte, *Jihadismo Global - Das Palavras aos Actos* (Estrada das Palmeiras, 59 Queluz de Baixo 2730-132 Barcarena: Marcador Editora 2015), p. 37.

Estados fracos, falhados e colapsados que estão na origem do elevado número de deslocados.

A definição de conceitos relacionados com o conceito de Estado é essencial. São vários os elementos que constituem um Estado: o território, o povo e o poder político soberano garante da segurança, da justiça e do bem-estar social. Portanto, a função do Estado é assegurar determinados bens e serviços à população. O sucesso ou insucesso de um Estado depende do grau de efetivação desta garantia última. Pretende-se definir o que é um Estado *latus sensus*.

A definição do conceito de "Estados Falhados" é, hoje, controversa, e, existem várias definições tal como os critérios que para elas contribuem. Em comum a todas as definições, há fatores importantes a considerar: a fragilidade e/ou colapso das instituições estatais, instrumentos que garantem o bem-estar social; a perda da legitimidade do exercício de poder, associada a uma instabilidade político-social, por vezes de carácter subversivo; a perda do monopólio legítimo do uso da força e a impossibilidade de um controlo efectivo sobre o território nacional; o aumento da violência e do caos, levando por vezes a um conflito interno e dando margem à presença de organizações criminosas e/ou terroristas⁶⁰. Atualmente, a definição operacional de "Estados Falhados" refere-se a uma ameaça à estabilidade internacional, incorporando estratégias de segurança e defesa de vários Governos e administrações.

O conceito "Estados Fracos", segundo Felipe Pathé Duarte, refere-se aos Estados cujos órgãos e instituições são incapazes de exercer o pleno controlo efetivo sobre o território e garantir os bens e serviços básicos à população. Portanto, a legitimidade do exercício do poder é facilmente colocada em causa. A visão patrimonial é utilizada pela elite política, e, influencia-a no modo como encara a governação.

Quanto aos «Estados Colapsados», são Estados onde o poder formal não existe. Os órgãos e as instituições que exercem soberania sobre um território e sobre uma população simplesmente colapsam. Tais casos levam inevitavelmente ao caos organizacional de uma determinada comunidade político-social, fazendo com que impere a lei do mais forte na disputa do apoio populacional e do controlo do território⁶¹.

⁶⁰ Duarte, "Estados Falhados", in Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos (Coordenação) - *Enciclopédia de Direito e Segurança*, Edições Almedina. S.A. Coimbra (2015): pp. 192-193.

⁶¹ *Ibid.*, p. 193.

As crises, os conflitos e a violência têm-se multiplicado e aumentado em todo o mundo, nomeadamente na Síria, no Iraque, no "Estado Falhado" líbio, no Afeganistão, no Paquistão, no "Estado Falhado" do Iémen, nos Camarões, no Chade, na Nigéria, no "Estado Falhado" somali, no Sudão e Sudão do Sul⁶², no Quênia, na República Centro-Africana (País onde existe tensão entre as comunidades cristãs e muçulmanas), no Mali, na República Democrática do Congo e no restaurado Estado autocrático do Egito têm contribuído para que as populações se desloquem em expressivos movimentos migratórios para a Europa e Países vizinhos que aumentam consoante os conflitos se agravam. Fogem, mais concretamente, da ameaça à sua segurança física pelas partes em confronto, por organizações criminosas e/ou terroristas de que são exemplos o *Daesh*⁶³, o *Boko Haram*⁶⁴, o *Al-Shabaab*⁶⁵, os extremistas islâmicos⁶⁶ do Mali ou, a "*Al-Qaeda* na Terra do Magrebe

⁶² O Sudão do Sul, após cinco anos de conflito, juntou-se oficialmente aos Países que, devido à guerra e miséria, regista mais de um milhão de cidadãos refugiados em Países como o Uganda, Quênia, Etiópia, República Democrática do Congo e República Centro-Africana segundo os dados estatísticos do ACNUR. A lista dos Países com mais refugiados no mundo são o Afeganistão, a Somália e a Síria.

⁶³ O *Daesh* é um ator considerado não estatal. Não está limitado por fronteiras físicas. Tem por objetivo a alteração da ordem estabelecida e a imposição do jihadismo global. O auto-proclamado EI é considerado, na verdade, um fenómeno que ilustra o jihadismo global na sua vertente violenta. Veja-se, em detalhe, a origem do EI no III Capítulo.

⁶⁴ As origens do *Boko Haram* remontam a um grupo que foi fundado em 2002 por clérigos muçulmanos e não violento. Em 2005, o *Boko Haram* é formado como uma seita islâmica de carácter secreto. Tem sede na capital, Maiduguri, de um estado que tem o tamanho da Bélgica: o Estado do Borno (na região mais subdesenvolvida da Nigéria). Em Agosto de 2014, o *Boko Haram*, grupo conhecido também por "talibãs da Nigéria", declarou um Estado islâmico no norte da Nigéria após conquistar a cidade de Gwoza no Borno. Em 2014, o *Boko Haram* foi considerado como o grupo mais mortífero do mundo. Em Março do ano de 2015 o então líder Abubakar Shekau jurou lealdade (ou *bay'at*) ao *Daesh*.

⁶⁵ A milícia surge como uma facção da "União dos Tribunais Islâmicos" que, no ano de 2006, assumiu o controlo de grande parte do sul somali. O *Al-Shabaab*, que em árabe significa "a juventude", foi fundado por Hassan Dahir Aweys. Passou de uma pequena milícia islamita de jovens armados para um grupo significativo de adeptos e com uma grande capacidade na tática da guerrilha. Passou a ser um movimento híbrido capaz de recrutar internacionalmente e desestabilizar regionalmente. Em 2007, ganhou uma proeminência internacional.

⁶⁶ O Conceito de Extremismo Islâmico define-se: "While radicals might be violent or not, might be democrats or not, extremists are never democrats. Their state of mind tolerates no diversity. They are also positively in favor of the use of force to obtain and maintain political power (...). Extremists generally tend to have inflexibly 'closed minds', adhering to a simplified mono-causal interpretation of the world where you

Islâmico"⁶⁷. Aquelas organizações e/ou grupos terroristas nascem em contextos onde existe um reduzido investimento económico, não há emprego, existem poucas perspectivas de futuro para as pessoas, e, por sua vez, servem-se de populações que estão vulneráveis.

O sentimento de insegurança e o medo de perder a vida na Eritreia contribui para que muitos eritreus procurem refúgio na vizinha Etiópia e, também, que se desloquem para o Velho Continente.

Quanto ao "Estado Colapsado" da Síria, há várias questões preocupantes que se devem considerar aqui: o conflito interno; a violência que tem caracterizado os conflitos entre os beligerantes; os conflitos contra os beligerantes; o aumento exponencial do crime e, sobretudo, crimes sexuais contra as populações. Todos estes fatores contribuíram para o aumento do número de deslocados internos, que vivem numa situação muito precária, contribuindo, assim, para o número de 7.6 milhões de pessoas⁶⁸. Em 2015, 21.30%⁶⁹ dos cidadãos sírios viviam fora do território da Síria segundo as estatísticas da OIM.

Os sírios, numa primeira fase, optaram por fugir para os Países vizinhos, mas, segundo um estudo do Banco Mundial, cerca de 90% dos sírios viviam abaixo do limiar de pobreza nacional onde metade das crianças não ia à escola, não havia direito ao trabalho, a fome e a situação das pessoas ia-se deteriorando e, portanto, o desespero e a falta de esperança iam-se apoderando daquelas pessoas. Assim, este fator contribuiu para que, na Primavera de 2015, as viagens entre as costas turca e grega aumentassem significativamente. Nasser Ahssene, um homem de negócios de Aleppo e, seguidamente, em Esmirna, afirma que *"Antes de 2011, e depois da supressão dos vistos, os sírios eram bem-vindos na Turquia...Eles gastavam dinheiro e dinamizavam as trocas comerciais bilaterais. Hoje,*

are either with them or against them, part of the problem or part of the solution". From A.P. Schmid, "Radicalisation, de-radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review", (International Centre for Counter-Terrorism, 2013). <https://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013.pdf> *apud* Schuurman, "Converts", p. 3.

⁶⁷ O *Group Salafist pour la Predication et le Combat* (GSPC) fundado em 1998 por Hassan Hattab na Argélia. É anunciado pelo então número dois da *Al-Qaeda*, Ayman al-Zawahiri, o apoio incondicional ao GSPC. Em Janeiro do ano 2007, o GSPC tornou-se na *Al-Qaeda* do Magrebe Islâmico (AQMI) ou, a também designada como *as Tanzim Qa'idat al-Jihad al-Maghrib al-Islami*.

⁶⁸ «2015 UNHCR country operations profile. Syrian Arab Republic», www.unhcr.fr *apud* Jaber, *Ibid.*, pp. 14-15.

⁶⁹ IOM, Syria, consulta a 19 de Maio, 2016, <http://www.iom.int/countries/syria>.

continuam a ser bem recebidos, mas a sua situação está a deteriorar-se. Sente-se que o esforço de hospitalidade enfraqueceu. É por isso que alguns pensam em partir para a Europa"⁷⁰. A ideia de diminuir a ajuda humanitária corporizou-se na redução da ajuda alimentar aos sírios nos Países limítrofes, em 30 % do Programa Mundial de Alimentação, levando ao desespero aquelas populações e com coragem começaram a fugir em massa para onde seria mais lógico e possível - a Europa.

Naquelas comunidades, devido ao facto da ajuda humanitária aos sírios diminuir, criou-se a ideia seguinte: "Não só estamos desesperados, não só não queremos regressar, não só vivemos cada vez pior, mas a comunidade internacional vai-nos abandonar, e, há que ir para onde era possível"⁷¹. Especialmente no Verão de 2015, assistiu-se a uma aceleração do movimento dos refugiados, devido ao aumento do número dos refugiados sírios, e tornou-se caótico na região balcânica. O grande impacto mediático e a extraordinária capacidade de organização de contrabandistas traficantes foi-se, então, generalizando a mais pessoas, tais como afegãos e iraquianos. Mas a Europa, apesar do problema ser de uma aparente fácil gestão, no entanto, não foi capaz de dar uma resposta adequada e atempada a esta situação humanitária particularmente gravosa devido ao facto de a Europa estar dividida por não haver solidariedade no projeto europeu, segundo o ex-ACNUR⁷².

⁷⁰ Jaber, Ibid., p. 15.

⁷¹ "A situação internacional e os movimentos forçados de população", vídeo YouTube, 1:45:54, postado pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC), 21 de Maio, 2016, https://www.youtube.com/watch?v=x-_IQuBdumQ.

⁷² António Guterres, "Os refugiados têm direito a ser protegidos", Vídeo TED, 19:54, Filmado em Dezembro de 2015, tradução por H. Maria Castro e revisão por Maria Ferreira, https://www.ted.com/talks/antonio_guterres_refugees_have_the_right_to_be_protected?language=pt#t-189375.

CAPÍTULO II.

A cooperação da União Europeia com a Turquia e os Países africanos: as fronteiras externas e as migrações

As migrações são um fenómeno antigo. A Europa, com o objetivo de aproveitar as oportunidades e enfrentar os vários desafios que decorrem da crise dos refugiados, adotou uma abordagem comum. A UE relativamente à migração deve ter uma abordagem equilibrada assente no respeito pelos DH.

A UE desenvolveu o Sistema Europeu Comum de Asilo⁷³ para as populações que procuram proteção e refúgio. Assim, de forma a gerir bem a migração, é necessário reforçar o diálogo, cooperação e solidariedade entre a UE e os Países vizinhos. Tal como a Turquia, também alguns Países africanos são importantes em matéria de controlo da migração irregular⁷⁴ bem como no combate ao terrorismo.

3. A abordagem da União Europeia no controlo migratório

3.1. A cooperação com Países terceiros

A chave para muitos dos desafios relacionados com a temática da imigração está nas relações da UE com Países terceiros, e, é necessário mais cooperação entre as políticas interna e externa da UE. As Conclusões do CE, a 15 de Outubro de 2015, afirmaram que "Hacer frente a la crisis migratoria y de refugiados es una obligación común que requiere una estrategia global y un decidido y sostenido esfuerzo, con un espíritu de solidaridad y responsabilidad"⁷⁵. A abordagem global da UE, em matéria migratória, proporciona uma contextualização geral para a política externa relativamente à migração e asilo, indicando o modo como a UE deve conduzir o diálogo político bem como a cooperação com os Países

⁷³ European Commission, "Common European Asylum System", última alteração em 23 de Junho, 2015, consulta a 7 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.htm.

⁷⁴ Migrante irregular: "Persona que habiendo ingresado ilegalmente o tras vencimiento de su visado, deja de tener status legal en el país receptor o de tránsito. El término se aplica a los migrantes que infringen las normas de admisión del país o cualquier otra persona no autorizada a permanecer en el país receptor (también llamado clandestino/ ilegal/migrante indocumentado o migrante en situación irregular)". Ver OIM, "Los términos clave de migración", consulta a 8 de Novembro, 2016, <https://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>.

⁷⁵ Consejo Europeo, "Conclusiones", Bruselas, 16 de octubre de 2015, p. 1.

não pertencentes à UE, tendo por base prioridades bem definidas e integradas no quadro político global da UE incluindo a cooperação para o desenvolvimento nos Países terceiros.

A abordagem global da UE em matéria migratória tem previsto um equilibrado e abrangente pacote de medidas, com o objetivo de organizar melhor a migração legal e gerir bem a mobilidade; prevenir e lutar contra a migração irregular e erradicar o tráfico de seres humanos⁷⁶; maximizar o impacto da migração e mobilidade para o desenvolvimento dos Países europeus; promover a proteção internacional e reforçar a dimensão externa da política de asilo.⁷⁷ A imigração clandestina deve e tem de ser combatida para proteger aqueles que são mais vulneráveis e promover a credibilidade das políticas migratórias. Os quatro objetivos são prosseguidos através dos diálogos políticos e planos de ação regionais e também bilaterais.

O Plano de 2015, entre a UE e Turquia, é um exemplo de cooperação bilateral entre a UE e um País terceiro. Os instrumentos jurídicos, nomeadamente a facilitação da emissão de vistos e os acordos de readmissão⁷⁸ dos migrantes irregulares pelos Países de origem são importantes.

Os instrumentos do apoio operacional e desenvolvimento de capacidades, como a FRONTEX, e, a Agência Europeia de Asilo (EASO⁷⁹ na sigla inglesa) são fundamentais. A administração dos Países terceiros e outros interessados como a sociedade civil, as associações de migrantes, as Organizações Internacionais (OI) podem ter ajudas de vários programas e projetos de apoio.

O diálogo político permite a partilha de experiências e a exploração das hipóteses de cooperação com certos Países. Os principais quadros de cooperação bilateral são as parcerias de mobilidade e agendas comuns no âmbito da migração e mobilidade. A UE assinou parcerias de mobilidade com a Moldávia e Cabo Verde, em 2008, com a Geórgia

⁷⁶ O tráfico de seres humanos é o modo moderno de escravatura. A UE segue uma abordagem abrangente e de carácter multidisciplinar na luta contra o tráfico de pessoas. O coordenador europeu é o responsável pela orientação estratégica geral entre as instituições e as agências europeias, os Estados-membros (EM) da UE, os Países terceiros e as OI no âmbito da luta contra este tipo de crime.

⁷⁷ Comissão Europeia, "Migração e Asilo", p. 7.

⁷⁸ European Commission, "Return & readmission", última alteração a 6 de Junho, 2016, consulta a 27 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission/index_en.htm.

⁷⁹ European Commission, "Agencies", última alteração a 21 de Outubro, 2015, consulta a 25 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/agencies/index_en.htm#2.

em 2009, com a Arménia em 2011, com o Azerbaijão e Marrocos em 2013 e com a Tunísia em 2014.

3.2. Combater a migração ilegal

No ano de 2014, na UE, entraram 276.113 migrantes irregulares. Estes números demonstram que, comparativamente com 2013, registou-se um aumento em 138%.

Os imigrantes podem entrar em território da UE através de rotas terrestres, aéreas ou marítimas, de forma ilegal ou utilizando documentos de viagem falsos. Para esse efeito, recorrem frequentemente a traficantes de seres humanos ou a organizações criminosas para viajarem para a Europa. Aquelas pessoas continuam muitas das vezes dependentes dos traficantes mesmo após a chegada ali. Os criminosos ajudam os migrantes a conseguir residência ilegal ou um estatuto migratório transitório através de documentação ilegal. A legislação da UE criminaliza qualquer tentativa de estada irregular no seu território.

Para que as políticas europeias, em matéria de imigração, sejam sustentáveis e credíveis, os Países da UE deverão lutar contra a imigração ilegal. Entre 2014-2020, 2.76 mil milhões estão disponíveis para o reforço da gestão e controlo das fronteiras externas da UE, para combater a imigração ilegal.

O desmantelamento das operações dos traficantes de pessoas de droga e/ou armas e da imigração clandestina surgem como desafios. A cooperação com a Turquia é considerada fundamental. Segundo a legislação europeia em vigor, o tráfico de pessoas é crime e as vítimas são beneficiárias de assistência e de proteção.

A UE também criminaliza o ato intencional de facilitação de entrada, trânsito ou residência não autorizada num EM e harmoniza as sanções relativas a estas infrações. A legislação europeia visa os responsáveis pela entrada de imigrantes ilegais.

O repatriamento⁸⁰ dos imigrantes em situação irregular aos Países de origem é também um elemento essencial de uma política de imigração que se considere sustentável e credível.⁸¹ A UE pretende harmonizar as medidas que são aplicadas pelos EM, de modo a garantir um repatriamento que respeite os direitos humanos, e, também, dignas dos

⁸⁰ O repatriamento é o direito individual de um refugiado ou de um prisioneiro de guerra de voltar ao seu País nas condições previstas pelos instrumentos internacionais tais como a Convenção de Genebra de 1949 e os Protocolos de 1977, os direitos humanos e o direito internacional consuetudinário. O direito ao repatriamento confere-se à pessoa individualmente. O repatriamento está sujeito à obrigatoriedade da autoridade de liberar os soldados e civis e à obrigação do País de origem receber os nacionais.

⁸¹ Comissão Europeia, *Ibid.*, p. 6.

indivíduos que estão irregulares, e facilitar a sua reintegração nos Países de origem. Para quem não optar pelo repatriamento voluntário, são necessárias formas mais eficientes através de uma cooperação operacional entre os países da UE, nomeadamente a organização de voos comuns de repatriamento, e a negociação de acordos de readmissão com os Países que não pertencem à UE (estabelecimento de regras e procedimentos ao abrigo dos quais os países de origem devem aceitar o regresso dos seus nacionais).⁸².

A Comissão Europeia tem realizado vários acordos de readmissão⁸³, destacando-se a cooperação com a Turquia, a República da Moldávia, a Geórgia, a Arménia, o Azerbaijão, Cabo Verde, Paquistão, Macau e Hong Kong, a Rússia, a Ucrânia e com os Países dos Balcãs Ocidentais.

4. A Cooperação entre a União Europeia e os Países terceiros

A comunidade internacional, perante a atual crise migratória, necessita promover a solidariedade e cooperação com Países terceiros, e, portanto, precisa de ser eficiente na resposta a muitas das crises contemporâneas. No contexto desta cooperação, entre os dias 15 e 16 de Novembro de 2015 realizou-se a Cimeira do G20 em Antália. Naquela Cimeira, reunindo os representantes da UE Donald Tusk e Jean-Claude Juncker, considerou-se que a crise dos refugiados é uma questão global com consequências humanitárias, políticas, sociais e económicas, e, requer uma solução também ela global. A comunidade internacional deve saber responder de um modo concertado e solidário.

A posição geográfica da Turquia torna-a num País de primeira linha de acolhimento e de trânsito para muitos migrantes de Países como o Afeganistão, a Síria ou o Iraque. Portanto, a Turquia é importante para controlar o fluxo dos refugiados que se dirige para a Europa. A revitalização das relações entre a UE e a Turquia é, assim, fundamental nas questões migratórias ou em matéria de combate ao terrorismo. A 5 e 6 de Outubro de 2015, a Comissão Europeia apresentou um Esboço (*Draft*) do Plano entre a UE e a Turquia para ajudar os refugiados sírios e controlar a migração ilegal. A 15 de Outubro, a Comissão concluiu um Acordo *ad referendum* com a Turquia relativamente ao Plano para intensificar a

⁸² Ibid.

⁸³ "Return & readmission".

cooperação em matéria de gestão migratória⁸⁴. A Turquia contabilizava 2.2 milhões de refugiados sírios.

4.1. O Plano de Ação com a Turquia

O Plano, um programa global de cooperação assente em partilha de responsabilidades, compromissos mútuos e, também, na obtenção dos resultados, identificou várias ações a executar com o objetivo de dar resposta aos desafios de modo concertado e complementando os esforços da Turquia no quadro da gestão do elevado número de pessoas necessitadas de proteção. O Plano reflete o entendimento entre a UE e a República turca no âmbito da cooperação no apoio sobretudo aos refugiados sírios sob proteção temporária⁸⁵ e no controlo migratório num coordenado esforço para enfrentar o crescente número destas populações em fuga da Síria. Este instrumento político identificou várias ações colaborativas para se implementarem urgentemente pela UE e também pela Turquia.

O Plano apresenta três tópicos: "(a) by addressing the root causes leading to the massive influx of Syrians, (b) by supporting Syrians under temporary protection and their host communities in Turkey (Part I) and (c) by strengthening cooperation to prevent irregular migration flows to the EU (Part II)"⁸⁶. A UE e a Turquia deverão enfrentar a crise com espírito de partilha e também muito solidário.

A parte I deste Plano diz respeito ao apoio aos sírios e às comunidades turcas. A Turquia tem realizado esforços importantes no âmbito da ajuda humanitária e apoio ao fluxo de refugiados. Até à data do Plano contabilizaram-se mais de 2.2 milhões de sírios chegaram à Turquia. O custo financeiro no acolhimento dos refugiados tem aumentado, segundo o *Le monde diplomatique*. À data, o Vice Primeiro Ministro turco, Numan Kurtulmus, disse: "*Nós fazemos o maior esforço financeiro e é tempo de sermos apoiados*"⁸⁷. Avaliou, ainda, que Ancara tem gasto "*7 mil milhões de dólares desde*

⁸⁴ "Término que se utiliza para designar las diversas funciones gubernamentales relacionadas con la cuestión migratoria y el sistema nacional que se encarga, en forma ordenada, del ingreso y la presencia de extranjeros dentro de los límites de un Estado y de la protección de los refugiados y otras personas que requieren protección.". Ver, "Los términos".

⁸⁵ European Commission, "Glossary", última alteração a 9 de Fevereiro, 2016, consulta a 27 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_t_en.htm#Temporaryprotection.

⁸⁶ European Comission, "EU-Turkey joint action plan", Brussels, october 2015.

⁸⁷ Jaber, Ibid., p. 15.

2011"⁸⁸ dos seus recursos para acolher os refugiados e ajudá-los a terem oportunidades de educação e acesso a cuidados médicos, e, acusou a UE de imobilismo e egoísmo.

Considerando a primeira parte do Plano, ambas as partes comprometeram-se a concretizar as ações seguintes: do lado da UE, dar apoio à Turquia, e, em particular, aos sírios através dos fundos europeus. A identificação para onde têm de ser canalizados os fundos deve ser efetuada com as autoridades turcas. A prioridade para acolher adequadamente os sírios é "given to actions providing immediate humanitarian assistance; provision of legal, administrative and psychological support; support for community centres; the enhancement of self-sufficiency and participation in economy and their social inclusion during their stay in Turkey; improved access to education at all levels; but also actions supporting host communities in areas such as infrastructures and services."⁸⁹. Também seria importante, também em conjunto com as autoridades turcas, proporcionar a assistência humanitária necessária, através das organizações humanitárias na Turquia, dar uma resposta sólida, e, enfrentar as necessidades mais preocupantes daqueles mais vulneráveis "in parallel and complementary to bilateral cooperation programmes aimed at addressing the needs created by the protracted refugee crisis."⁹⁰.

O apoio financeiro aos sírios nos Países vizinhos da Síria tem sido evidente⁹¹. Do lado turco, dever-se-iam registar os migrantes dando-lhes documentação para se estabelecer um sistema de controlo migratório sustentado. A Turquia comprometeu-se em adotar e implementar políticas, legislação bem como programas para os refugiados no âmbito do acesso aos serviços públicos e a participar ativamente na economia nacional.

No âmbito do controlo da migração ilegal, a UE deverá apoiar a Turquia em matéria da luta contra o tráfico de pessoas através do eficiente controlo da águas do Egeu e costa turca. Assim: "further support Turkey to strenghten its capacity to combat migrant smuggling, notably by reinforcing the Turkish Coast Guard patrolling and surveillance capacity as well as other relevant Turkish authorities."⁹². O apoio europeu à ajuda entre os EM da UE e a Turquia, no âmbito das operações conjuntas do retorno de migrantes ilegais aos Países de origem, é importante: "Support cooperation between EU Member States and

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ "EU-Turkey joint action plan".

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

Turkey in organising joint return operations, including reintegration measures, towards countries of origin of irregular migrants."⁹³. O apoio da UE à promoção do diálogo e cooperação com as autoridades dos Países terceiros é fundamental, e, sobretudo, em matéria do controlo da migração irregular e movimentos migratórios em geral: "support within the framework of the implementation of the "Silk Routes'Partnership for migration" the development of dialogue and cooperation with the authorities of the countries concerned on preventing irregular migration, fighting against migrant smuggling and on improving the management of migration."⁹⁴. No âmbito do combate ao tráfico de pessoas, é fundamental a troca de informações, e destaca-se, neste Plano, que "Enhance the EU capacity to exchange information with Turkey on combating smuggling networks by deploying a FRONTEX liaison officer to Turkey, by cooperating with the liaison officers already deployed by Turkey in the EU, and welcoming the appointment of a Turkish liaison officer to FRONTEX."⁹⁵. O objetivo do desmantelamento do negócio dos passadores é dar aos migrantes uma alternativa mais segura de viajar para a Europa de avião através de um visto humanitário.

A iniciativa do aumento do apoio financeiro ao Governo turco, através do financiamento da UE, e a questão da liberalização dos vistos para os nacionais da Turquia aborda-se no ponto 6 parte I: "Increase the financial assistance offered to support Turkey in meeting the requirement of the Visa Liberalisation Dialogue and notably by enhancing the capacities and developing a well-functioning asylum, migration, visa and integrated border management system in line with the EU-Turkey visa dialogue."⁹⁶. Relativamente ao que a Turquia pretende fazer, no âmbito do controlo da migração irregular, são vários os objetivos⁹⁷.

A Turquia pretende acolher os migrantes irregulares de acordo com a cooperação e os procedimentos definidos com a UE. No âmbito da necessidade em combater o tráfico de pessoas e de cooperar com os EM e as agências europeias, leia-se: "Continue and further enhance the fight against and dismantling of criminal networks involved in the smuggling of migrants, notably by increasing operational cooperation between and among Turkish

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid.

law enforcement authorities and their counterparts of the EU Member States and EU Agencies. This would include strengthening the necessary rules required to facilitate the sharing of information on persons."⁹⁸. A luta contra a migração irregular e acabar com o tráfico no Mediterrâneo e Egeu, através da cooperação Turquia-UE mais os EM, é importante: "Intensify the exchange of information and cooperation with the EU and its Member States. In particular, it will work closely with Member States' immigration liaison officers located in Turkey in view of intensifying the fight against migrants smuggling networks, and of accelerating the identification of fraudulent travel documents and real identities of migrants."⁹⁹.

4.2. As Conclusões do Conselho Europeu: a cooperação com Países terceiros

O CE de 15 de Outubro de 2015 estabeleceu que a cooperação com os Países terceiros e trânsito no contexto do controlo dos movimentos migratórios é importante. Os Chefes de Estado e Governo dos EM aprovaram o acordo e congratularam-se com o Plano estabelecido. A UE e os EM pretendem reforçar a sua cooperação com a República da Turquia aos níveis político e financeiro neste quadro. Dar uma adequada resposta às causas profundas da migração ilegal é muito importante para o êxito de uma boa política migratória.

A AGMM¹⁰⁰ (EGMM na sigla em castelhano) complementa as políticas externa e da cooperação para o desenvolvimento da UE. A posição da UE em conferências internacionais ou diálogos regionais no âmbito das migrações está a cargo do Conselho e respetivos órgãos preparatórios. Os diálogos regionais incluem: "el proceso de Rabat, que reúne a los Estados miembros y las instituciones de la UE, con algunos países de África del Norte, Occidental y Central y con la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO); el proceso de Jartum, que reúne a los países e instituciones de la

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ "actualizado por última vez por el Consejo en mayo de 2012, establece el marco para las relaciones de la UE con terceros países en el ámbito de la migración... La aplicación del EGMM se supervisa cada dos años a través de un informe de la Comisión, que se debate posteriormente en el Consejo. El Consejo adoptó por última vez unas Conclusiones sobre la aplicación del EGMM en abril de 2014." Ver Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea, "Prevenir los flujos de migración ilegal", consulta a 14 de Abril, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/preventing-illegal-migration-flows/>.

UE con países de África del Norte y Oriental (Eritrea, Etiopía, Somalia, Sudán del Sur, Sudán, Yibuti, Kenia, Egipto y Túnez) y con la Comisión de la Unión Africana"¹⁰¹.

A Estratégia Conjunta UE-África (ECAUE)¹⁰², de 2007, definiu como objetivo responder eficazmente ao desafío da migração que é fundamental nas relações entre a UE e a África. Em Abril de 2014, em Bruxelas, os líderes da UE e África adotaram uma declaração em matéria de migração e mobilidade¹⁰³, no âmbito da quarta Cimeira UE-África. Nas Conclusões do CE, referente ao controlo do fluxo dos refugiados, afirma-se no ponto b) o seguinte: "Lograr que se adopten de forma efectiva y operativa las medidas necesarias para dar seguimiento a la Conferencia de Alto Nivel sobre la Ruta del Mediterráneo oriental/de los Balcanes Occidentales, haciendo especial hincapié en la gestión de los flujos migratorios y la lucha contra las redes delictivas."¹⁰⁴.

4.3. A problemática no retorno e na readmissão dos migrantes

A UE e os Países terceiros têm negociado e celebrado vários acordos de readmissão "en los que se establecen las normas para el retorno al territorio de esos países de las personas halladas en situación irregular. El Consejo encomienda a la Comisión el mandato para negociar esos acuerdos con terceros países concretos."¹⁰⁵.

A UE celebrou mais de 300 acordos com 85 Países. A 29 de Novembro de 2015, em Bruxelas, os líderes europeus e o então Primeiro Ministro turco Ahmet Davutoglu definiram que o Acordo de readmissão UE-Turquia seria aplicado a partir de Junho de 2016.

Na Conferência de 11 e 12 de Novembro de 2015, os líderes europeus e africanos reuniram-se defendendo a importância de reforçar as capacidades dos Países de origem para aqueles terem a possibilidade de responder aos pedidos de readmissão; e de iniciar

¹⁰¹"Prevenir los flujos de migración ilegal".

¹⁰² Parlamento Europeu, "Fichas técnicas sobre a União Europeia: África", consulta a 16 de Junho, 2016, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.6.5.html.

¹⁰³ Naquela Cimeira entre a UE e a África, também foi aprovado um Plano conjunto com os objetivos de combater a migração irregular e o tráfico de pessoas, reforçar a proteção internacional, organizar melhor a migração legal e fortalecer a relação entre a migração e o desenvolvimento. Consultar as fichas técnicas no âmbito de África.

¹⁰⁴ "Conclusiones", p. 2.

¹⁰⁵ "Return & readmission".

projetos naqueles Países para apoiar a reintegração dos migrantes regressados aos seus Países. O Conselho e o CE reiteraram a necessidade em aplicar plenamente a política de retorno da UE e apoiar os EM no âmbito daquele regresso através da FRONTEX.

4.4. O financiamento à Turquia

A assistência financeira dada à Turquia é um tópico importante do Acordo com a UE. A Turquia, em 24 de Novembro de 2015, estava a fazer esforços para dar ajuda humanitária e apoio ao número crescente de pessoas que procuravam um refúgio e tinha gasto, desde o ano de 2011 até à data, 7.5 milhões de euros dos seus recursos segundo Erdogan. Para conseguir manter os 25 campos de refugiados, até ao final do mês de Novembro do ano 2015, muitos dos quais sem as mínimas condições, a Turquia gastou mais de dois milhões de euros mensalmente.

A Comissão, a 24 de Novembro do ano 2015, criou um quadro jurídico - o denominado Mecanismo de apoio à Turquia para apoiar os refugiados - com o objetivo de coordenar e racionalizar as ações financiadas dando apoio eficiente e complementar aos sírios com necessidades de proteção temporária, e, às comunidades de acolhimento no País. A UE comprometeu-se em financiá-la num montante de 3.000 milhões de euros. Segundo o então Primeiro-ministro Ahmet Davutoglu, atualmente é Binali Yildirim - este dinheiro e alcançar uma paz na Síria são aspetos importantes para resolver a crise migratória.

Tal como o previsto no Plano com o Governo de Ancara, a UE comprometeu-se em prestar assistência humanitária imediata e contínua à República da Turquia. A UE fornecerá novos recursos financeiros substanciais para a apoiar em resposta à presença do grande número de população síria no âmbito da proteção temporária. Concretamente pretende-se ajudar a Turquia a melhorar as suas condições de alojamento e a possibilitar um melhor acesso à educação a milhares de jovens sírios. No final de Julho deste ano, a UE teria entregue 2.150 milhões de euros dos 3.000 então prometidos. As verbas serão concedidas da forma mais flexível e rápida possível, ajudando as autoridades turcas em consonância com a repartição dos encargos entre a UE e Ancara. Frans Timmermans¹⁰⁶, que à data exercia o cargo de Primeiro Vice-Presidente da Comissão Europeia, afirma que a Turquia é um País estratégico fundamental, bem como a UE o é para os turcos.

¹⁰⁶ Comissão Europeia, "Cooperação entre a UE e a Turquia: Um Mecanismo de apoio à Turquia no montante de 3 mil milhões de EUR em favor dos refugiados", Bruxelas, 24 de Novembro de 2015.

Este Mecanismo é a resposta ao apelo do CE, para dar financiamentos suplementares significativos ao Governo de Erdogan. Estava, à data, destinado a garantir as necessidades dos sírios melhorando as suas condições de vida e comunidades de acolhimento tratadas de uma forma global e coordenada. O montante total, coordenado, estava na entrega dos 3.000 milhões durante os dois anos seguintes. Em troca do financiamento, da promessa da liberalização de vistos europeus aos cidadãos turcos e do relançamento das negociações tendo em vista a adesão da Turquia à UE, Ancara comprometeu-se em cooperar na matéria relativa aos migrantes que entram e transitam no seu território, e idealmente, proporcionar melhores condições de vida aos sírios que ali estão instalados e a readmitir os migrantes económicos que ali cheguem. A UE, decorria ainda o mês de Agosto de 2016, entregou às autoridades turcas 2.239 mil milhões de euros, o equivalente a 70% da ajuda financeira a ser concedida ao País para suportar os gastos na educação e saúde, infraestruturas e necessidades básicas dos mais de dois milhões de sírios a necessitar de refúgio dentro das suas fronteiras.

4.5. A Cimeira União Europeia-Turquia e a Declaração de 8 de Março

A Cimeira, entre a UE e a Turquia, aconteceu na sequência de La Valletta (ver o ponto 2.8) no contexto da qual se adotou uma Declaração comum para (re)dinamizar a relação com a Turquia, e, destacam-se os pontos a seguir: abrir o Capítulo 17 para as negociações a 15 de Dezembro de 2015, acelerar o diálogo para liberalizar os vistos para os nacionais turcos numa data a definir em Outubro de 2016, estabelecer um mecanismo comum e assinar o Acordo a 17 de Dezembro de 2015 para o combate à migração ilegal com um orçamento de 3.000 milhões de euros e organizar Cimeiras semelhantes duas vezes por ano numa base sistemática e institucional. Apesar dos progressos verificados no quadro da implementação do Plano, o número de entradas ilegais desde a Turquia ainda é bastante elevado, e, deverá reduzir-se significativamente. O Acordo alcançado com a Turquia, segundo Ilke, assemelha-se a um pequeno curativo para uma ferida muito grande.

No CE, entre 18 e 19 de Fevereiro de 2016, os líderes da UE, perante o aumento do número de refugiados entre Janeiro e Fevereiro de 2016 e à incapacidade da Turquia em controlar os migrantes, decidiram reunir-se mais uma vez com os representantes daquele País a 7 em Bruxelas.

No âmbito da preparação daquela reunião de Março, Donald Tusk, visitou os principais Países na região dos Balcãs Ocidentais, entre os dias 1 e 4 de Março de 2016, observando os progressos na cooperação contra o tráfico humano e a migração irregular entre a

Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)¹⁰⁷ e a FRONTEX no Egeu, privando com o Primeiro Ministro e o Presidente turcos.

A Chanceler alemã Angela Merkel falhou nas negociações com os EM relativamente ao acolhimento de um número limitado de sírios naqueles mesmos Países. O plano alternativo, o *Merkel-Samson*, proposto pela IEE (*European Stability Initiative* ou ESI¹⁰⁸), que defende a cooperação entre Ancara e Atenas, foi criticado.

De acordo com a Declaração após a Cimeira, "Turkey confirmed its commitment to implementing the bilateral Greek-Turkish readmission agreement to accept the rapid return of all migrants not in need of international protection crossing from Turkey into Greece and to take back all irregular migrants apprehended on Turkish waters"¹⁰⁹.

A 7 de Março, os Chefes de Estado/Governo da UE reuniram-se com a Turquia para intensificar a cooperação em migração e alcançar os resultados mais concretos possíveis. Os Dirigentes discutiram a viabilidade de implementar o Plano com a República da Turquia. Reconheceu-se o empenho da Turquia em implementar o Acordo de readmissão com a Grécia e receber os imigrantes ilegais intercetados em águas turcas.

No âmbito da Declaração dos Chefes de Estado ou de Governo da UE, em 8 de Março, a Turquia apresentou propostas para enfrentar a crise migratória: o retorno dos novos migrantes ilegais então chegados à Grécia (o modelo de negócio dos passadores é por isso colocado em causa) e os respetivos custos ficariam à responsabilidade da UE; a aceleração da liberalização dos vistos aos turcos que desejam entrar e circular livremente nos Países do *Espaço Schengen*; a rápida disponibilização dos 3.000 milhões da Comissão. Decidir, também, relativamente ao financiamento adicional à Turquia, e, o Acordo diz que para cada sírio readmitido por Ancara outro, que provém de solo turco, será reinstalado¹¹⁰ em território comunitário.

¹⁰⁷ A OTAN, estabelecida a 4 de Abril de 1949, foi a resposta do Ocidente ao Tratado da ex-União Soviética.

¹⁰⁸ For more information regarding the plan see <http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=597> *apud* İlke Toygür, "Stormy months on the Aegean: the refugee deal and its impact on Turkey-EU relations", *Elcano Royal Institute* (2016): p. 3.

¹⁰⁹ The full text is at http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/?utm_source=dsms.

[auto&utm_medium=email&utm_campaign=Statement+of+the+EU+Heads+of+State+or+Government%2c+07%2f03%2f2016](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/?utm_source=dsms) *apud* Toygür, "Stormy months on the Aegean", p. 4.

¹¹⁰ Reinstalação: pessoas originárias de fora da UE, deslocadas e com clara necessidade de proteção internacional, são transferidas de um País terceiro para um EM.

Cengiz afirma que os europeus acreditaram, durante o Verão de 2015, na falsa hipótese de que a Turquia seria capaz de conseguir controlar a pressão migratória que se tem dirigido para as portas da UE. A Turquia acreditou que conseguiria reter os imigrantes, e, tomou medidas dissuasoras, mas não teve sucesso. Várias estatísticas comprovam a ineficácia turca¹¹¹. O Acordo tem determinados aspetos que se tornarão realidade: os europeus continuam a ignorar as violações dos direitos humanos na República turca e, brevemente, de acordo com o Artigo de Cengiz Aktar, os europeus terão de acolher os refugiados turcos e os curdos que fogem das perseguições e violações constantes das liberdades fundamentais.

4.6. As Conclusões do Conselho Europeu de 17 e 18 de Março

O ponto 1 das Conclusões é muito claro quanto à posição do CE e a defesa de uma estratégia global em matéria migratória. A resposta comum ao problema migratório tem apresentado resultados satisfatórios. A prioridade é controlar as fronteiras externas da Europa.

No ponto 2, afirma-se que as decisões dos Chefes de Estado e de Governo a 7 de Março de 2016, e, no contexto do Plano UE-Turquia, ativado a 29 de Novembro de 2015 com o então Primeiro-ministro da Turquia Ahmet Davutoglu, e da respetiva ampliação, o CE efetuou os pedidos seguintes: deve continuar o empenho em aumentar as capacidades de acolhimento das pessoas, reforçar as capacidades da Grécia, no acolhimento, apoiando as Estruturas gregas; deverão ser utilizados todos os meios para apoiar a Grécia, considerando o regresso dos migrantes irregulares à Turquia (o Protocolo de readmissão), e, o Acordo de readmissão UE-Turquia a partir de 1 de Junho de 2016. Os EM expressaram vontade em disponibilizar à Grécia a Guarda Europeia de Fronteiras, especialistas em Asilo e também intérpretes. A Comissão deve prestar apoio aos gregos, tendo em vista a aplicação da Declaração UE-Turquia, e, elaborar um Plano Operativo. A Comissão Europeia, os EM e os organismos coordenarão as estruturas de apoio necessárias para a concretização do Plano. A Comissão deverá também informar, periodicamente, o Conselho no âmbito da aplicação do Plano; deve ajudar-se a Grécia a responder a esta crise humanitária¹¹². Os

¹¹¹ Cengiz Aktar, "Turquía-UE: Juegos de naipes con los refugiados", *VOXeupop*, Março de 2016, consulta a 10 de Março, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5060477-juegos-de-naipes-con-los-refugiados?xtor=RSS-18>.

¹¹² A rápida adoção do Regulamento sobre a assistência urgente é importante. Os EM devem contribuir no âmbito do Mecanismo da Proteção Civil e proporcionem apoio humanitário

Países devem disponibilizar mais lugares aos requerentes de Asilo honrando os compromissos.

O ponto 3 afirma: "El Consejo Europeo toma nota de la Comunicación de la Comisión «Nuevas medidas operativas de la cooperación UE-Turquía en el ámbito de la migración»", en particular en cuanto al modo en que puede declararse inadmisibile una solicitud de asilo de un migrante que pase de Turquía a Grecia, basándose en el concepto de «primer país de asilo» o «tercer país seguro», de conformidad con el Derecho europeo e internacional"¹¹³.

No ponto 4, o CE reiterou que a Declaração não estabelece qualquer compromisso com os EM quanto à reinstalação e à recolocação¹¹⁴ dos migrantes.

No ponto 6, o CE reafirma o apoio ao Líbano e à Jordânia que têm carência nas infraestruturas e necessidades mais básicas. O CE exigiu que se forneçam as quantidades de dinheiro prometidas e que se finalizem rapidamente os pactos de apoio da UE, e aumentar o apoio aos refugiados e às comunidades de acolhimento destes Países.

O ponto 9 é importante pois aborda a possibilidade de abrir novas rotas migratórias ilegais e exigem-se medidas necessárias. A Turquia e a UE acordaram, no quadro da Declaração do 18 de Março, que se deveriam intensificar as medidas contra os contrabandistas. A UE está disponível para apoiar a Líbia e gerir a migração na Rota do Mediterrâneo Central.

4.7. A Declaração de 18 e o Acordo de 20 de Março de 2016

A 18 de Março de 2016 os líderes da UE e a Turquia concordaram em acabar com a migração ilegal, desde a Turquia para a UE, promovendo a migração legal para aquelas populações que tenham direito a proteção internacional¹¹⁵.

¹¹³ Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea, "Conclusiones del Consejo Europeo, 17 y 18 de marzo de 2016", consulta a 14 de Abril, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18-european-council-conclusions/>.

¹¹⁴ Recolocação: quando uma pessoa que tenha apresentado um pedido de proteção internacional é transferida do EM responsável por analisar o seu pedido para um outro Estado da União. . Em Setembro de 2015 adotaram-se duas decisões com o objetivo de recolocar 160.000 requerentes de Asilo desde a Itália e da Grécia. Os dois Países tem sido ajudados devido grande pressão dos refugiados que ali desembarcam.

¹¹⁵ Véronique Saunier, "Reasentamiento de los refugiados sirios: Turquía, un lugar llamado casa", *VOXeupop*, última alteração a 30 de Maio, 2016, consulta a 31 de Maio, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/contente/article/5088966-turquia-un-lugar-llamado-casa>.

O Acordo entre a UE e Turquia, então estabelecido a 18 de Março do ano 2016, tem vindo a ser muito criticado sendo qualificado de ilegal, imoral e também de não ser muito eficaz. Erdogan, aproveitando-se das circunstâncias de crise dos refugiados, exigiu que se facilitasse a liberalização dos vistos aos turcos e das verbas. Entrou em vigor no dia 20 de Março, apoiado pelas agências e instituições europeias às medidas e disposições dos líderes europeus e homólogos turcos. A partir de 4 de Abril¹¹⁶, no âmbito da matéria relativa às disposições para a Turquia, começaram a ver-se funcionários gregos, e, na Grécia, turcos, para garantir o bom funcionamento de todas as operações. Todos os migrantes irregulares regressaram ao território turco¹¹⁷. Os Direitos Internacional e Comunitário opõem-se a uma expulsão coletiva dos migrantes. Quando as entradas dos migrantes irregulares acabarem, ou se reduzam, ativar-se-á o sistema de admissão humanitário.

Na Declaração, o que diz o ponto 2 relativo ao Mecanismo 1:1: Por cada sírio devolvido à Turquia a partir das ilhas gregas, outro sírio proveniente da Turquia será reinstalado na UE, tendo em conta os critérios de vulnerabilidade das Nações Unidas.¹¹⁸. Para assegurar este princípio, criou-se um Mecanismo sustentado pela Comissão, Agências europeias, outros EM e ACNUR. A prioridade é dada aos migrantes que não tenham entrado ilegalmente em território comunitário. A recolocação será realizada segundo o Conselho da Justiça e Assuntos Internos, em Setembro de 2015, a UE deve transferir 160.000 de requerentes de asilo desde a Itália e Grécia com o objetivo de os ajudar com a pressão da crise dos refugiados¹¹⁹. Através do Acordo voluntário, as necessidades de reinstalação serão satisfeitas até aos 54.000 lugares. A Turquia tomará todas as medidas necessárias

¹¹⁶ 202 pessoas saíram das Ilhas Gregas de Lesbos e Kios em embarcações dirigindo-se à Turquia. 700 polícias gregas e de outros Países europeus estiveram implicados nestas operações.

¹¹⁷ Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea, "Retorno y readmisión", consulta a 14 de Abril, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/return-readmission/>.

¹¹⁸ Este mecanismo visa substituir os movimentos irregulares dos migrantes que viajam em condições perigosas no Egeu por um processamento reassentamento ordenado e legal. Ver Conselho Europeu e Conselho da UE, "Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016", consulta a 7 de Junho, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

¹¹⁹ Se estes pedidos tiverem êxito, os requerentes gozarão do estatuto de refugiado com direito de residência nos EM. As deslocalizações devem ter lugar ao longo de dois anos, com o orçamento da UE a dar apoio financeiro aos EM que participam.

para evitar que surjam novas rotas para a migração ilegal entre a Turquia e a UE, cooperando com os Países da sua vizinhança.

Os 3.000 milhões começaram a ser investidos em projetos de apoio aos refugiados da Síria. Considerando o Plano de 17-18 de Março, a UE pagará aquele este montante adicionais a Ancara, correspondendo ao total dos 6.000 milhões até 2018. Concretizar-se-á este financiamento se esgotados os recursos do País e a educação para as crianças sírias bem como direito ao trabalho sejam garantidos.

4.8. A Cimeira de Malta e o Plano de Ação

O CE em Abril de 2015 "abogó por una **cumbre internacional para reforzar la cooperación política** en materia de migración con países clave de África de origen y de tránsito."¹²⁰.

Assim, a Cimeira Internacional teve lugar em La Valletta nos dias 11 e 12 de Novembro em 2015. Os líderes da UE e os seus homólogos africanos acordaram estabelecer um instrumento político comum, o "Action Plan"¹²¹, definindo algumas das prioridades a implementar. O estado de concretização do Plano será regularizado através dos encontros organizados no âmbito da estratégia UE-África, "as well as our bilateral political dialogues and a dedicated Senior Officials Meeting to be held no later than January 2017."¹²² Para um adequado apoio à implementação deste Plano, os EM e os Países associados usariam os seus instrumentos financeiros no âmbito da cooperação com os Países africanos. A UE, os EM e os Países associados, de acordo com o Plano definido, "will step up efforts to mainstream migration into their development cooperation."¹²³.

No âmbito da promoção da estabilidade e o combate às causas profundas da migração irregular e deslocados internos em África criou-se a 12 de Novembro de 2015 o Fundo Fiduciário de Emergência Europeu¹²⁴. O Fundo é constituído por 1.8 mil milhões de euros do orçamento da UE e do Fundo Europeu para o Desenvolvimento (FED), sendo

¹²⁰ "Prevenir los flujos de migración ilegal".

¹²¹ Valletta at Summit on Migration, "Action Plan", p. 1, consulta a 1 de Junho, 2016, file:///C:/Users/Garcia/Downloads/ACTION_PLAN_EN.pdf.

¹²² "Action Plan", p. 1.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Comissão Europeia, "Fundo fiduciário de emergência da UE para África", La Valletta, 12 de Novembro, 2015, consulta a 28 de Julho, 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6056_pt.htm.

complementado através das contribuições dos EM e outros doadores. Contabilizaram-se 81.3 milhões. Pretende-se, com o FED e alguns projetos, melhorar a gestão migratória através do controlo e prevenção da migração irregular, promoção do regresso e a readmissão efetivos, da proteção internacional, do asilo, da migração legal e mobilidade mais o reforço das sinergias entre a migração e o desenvolvimento.

O ponto número 1 do Plano, referente ao combate às causas profundas da migração ilegal e movimentos forçados de população desde África, aborda a necessidade da erradicação da pobreza e investir no desenvolvimento dos Países de origem. No âmbito da cooperação para o controlo dos movimentos migratórios, destaca-se "*Encourage triangular cooperation between Sub-Saharan countries, Southern Mediterranean countries and European ones on migration-related topics to foster development in regions of origin and transit*"¹²⁵.

As relações UE-África, no contexto de análise das causas profundas dos movimentos forçados de população, são importantes para promover as políticas públicas considerando o desenvolvimento dos Países de origem africanos. Para Luís Manuel Bernardino "...*sem segurança não existem condições de desenvolvimento e sem desenvolvimento sustentado não existe uma conjuntura de segurança...*"¹²⁶.

Também a reflexão estratégica para a promoção da integração económica regional entre os Países europeus, do Mediterrâneo sul e da África subsariana é essencial. A melhoria dos meios de subsistência e a criação de oportunidades de auto-suficiência às populações deslocadas bem como das comunidades de acolhimento é fundamental, sendo necessário promover oportunidades económicas e reduzir a dependência das populações da assistência humanitária e melhorar o acesso às necessidades mais básicas.

No contexto do combate às causas dos movimentos forçados, é importante mencionar a necessidade de combater a instabilidade e as crises existentes no Continente africano e implementar as medidas fundamentais para solucionar conflitos, evitar a violação dos direitos humanos e os abusos.

O foco deve centrar-se nas regiões problemáticas do Sahel, dos Grandes Lagos e do Corno de África. Assim, o apoio a iniciativas diplomáticas é uma tentativa de solucionar os conflitos em África através da cooperação para a segurança nos Países africanos. Para Luís

¹²⁵ "Action Plan", p. 2.

¹²⁶ Luís Manuel Brás Bernardino, "O papel das Instituições de Segurança no combate ao Terrorismo em África", Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC), 25 de Maio de 2016.

Bernardino: "...*não existe segurança sem Instituições de Segurança e Forças Armadas credíveis e não existem Sistemas de Segurança e Forças Armadas sustentáveis sem um Estado de Direito...*"¹²⁷. O apoio à construção do Estado de Direito forte e a promoção da boa governação são fundamentais e requerem o reforço das capacidades da administração pública, bem como melhorar a gestão das fronteiras; devem-se apoiar a cooperação transfronteiras e as ações específicas nas suas dimensões securitárias e de desenvolvimento em áreas fronteiriças remotas; deve-se promover a cooperação entre os Países; devem-se proteger e promover o respeito pelos DH dos migrantes nos Países de origem, trânsito e destino. Reforçar a capacidade do Estado em garantir a segurança através da adaptação das instituições de segurança a uma nova conjuntura global de segurança no combate ao terrorismo e da maior capacidade operacional em enfrentar os novos dilemas securitários. Assim, salientam-se as medidas seguintes: reforçar a capacidade em combater o terrorismo, na África combate-se regionalmente, e ao crime organizado através de mais investimento na formação e profissionalização das Forças Armadas e soldados africanos (novos equipamentos e tecnologia); e, também, através do intercâmbio das informações entre os Países (o apoio ao *G5 Security Platform Sahel*), e com os Países de destino. As instituições de segurança africanas afirmaram-se mundialmente, tornando-se num mecanismo de defesa e Segurança de Estado a muitos níveis e em instituições de segurança globais no combate ao terrorismo. Criou-se uma doutrina comum de combate ao terrorismo. O combate ao terrorismo é, hoje, uma prioridade da segurança em África segundo Luís Manuel Brás Bernardino¹²⁸.

O ponto número 2 do Plano de Ação aborda a migração legal e a mobilidade, promovendo-se a migração e a mobilidade legais de e entre os Países europeus e africanos, mais concretamente a criação de Parcerias de Mobilidade e Agendas Comuns para promover a migração legal, e, o apoio de ferramentas aos níveis continental, regional e sub-regional para a migração e mobilidade. Assim, enumeram-se os programas seguintes: "*Joint Labour Migration Programme adopted and the African Union Summit in January 2015 and other initiatives developed by ECOWAS*¹²⁹ *and IGAD*^{130,131}". O apoio à

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO na sigla portuguesa, ou ECOWAS na inglesa) criou-se em 1975, através do Tratado de Lagos, com o objetivo de fomentar o ideal de autosuficiência coletiva dos EM. Esta Comunidade da África Ocidental pretende promover a integração

elaboração e concretização das estratégias, aos níveis nacional e regional, em matéria de migração e mobilidade é importante.

Até ao final de 2016 deverão ser implementadas as iniciativas seguintes: *"While respecting the national selection and admission procedures, launch pilot projects that pool offers for legal migration (e.g. for work, study, research, and vocational training) by some EU Member States or associated countries to selected African countries as an element of the comprehensive logic of the Action Plan, Organise, in the framework of the Rabat and Khartoum processes and the Migration and Mobility Dialogue, workshops on visa facilitation"*¹³².

O ponto número 3 é importante no que se refere ao apoio a estas populações nas comunidades de acolhimento e às capacidades dos Países de trânsito, de destino e de primeiro asilo¹³³.

De acordo com o Plano, até ao fim de 2016 a iniciativa coordenada de proteção aos refugiados e às comunidades de acolhimento nos Países mais afetados deve concretizar-se. Assim: *"Develop targeted projects to improve resilience, safety and self-reliance of refugees in camps and host communities in countries most affected by forced displacement in close coordination with host countries, international organisations"*¹³⁴.

O ponto 4 aborda a prevenção e o combate à imigração irregular e o combate aos traficantes de pessoas "in line with the UN Convention against Transnational Organised Crime, UN Protocols on Smuggling of Migrant by Land, Sea and Air and on Trafficking in Persons, especially Women and Children, and the 2014 Protocol to the ILO Forced Labour Convention."¹³⁵. Um segundo aspeto é o contributo para a prevenção e luta contra o tráfico

económica em todas as áreas de atividade dos Estados-membros. Os Países africanos que a integram são o Benim, a Gâmbia, o Gana, a Libéria, a Guiné-Bissau, Cabo Verde, a Serra Leoa, a Guiné, a Nigéria, o Senegal, o Togo, o Burkina Faso, o Níger, o Mali e a Costa do Marfim.

¹³⁰ Sigla que significa Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento. Foi criada em 1986. Tem os objetivos de promover a paz, a prosperidade e a integração regional. É um bloco comercial que inclui Países das regiões do Corno de África, do Vale do Nilo e dos Grandes Lagos tais como o Djibuti, a Somália, a Etiópia, a Eritreia, o Sudão, o novo País do Sudão do Sul, o Quênia e o Uganda.

¹³¹ "Action Plan", p. 7.

¹³² Ibid., p. 9.

¹³³ Ibid., p. 10.

¹³⁴ Ibid., p. 11.

¹³⁵ Ibid., p. 12.

de seres humanos no geral. Também é defendido que os migrantes mais vulneráveis, os refugiados e as vítimas dos contrabandistas, devem ser protegidos pelas entidades competentes. As mulheres e crianças integram o grupo dos mais vulneráveis. A cooperação entre os Países africanos e a UE no âmbito do salvamento das pessoas nas águas do Mar Mediterrâneo é importante.

A cooperação com a Turquia destaca a necessidade em controlar o movimento dos refugiados mediante a intervenção das autoridades turcas. Segundo o tópico 9 do Plano, é importante aumentar as capacidades dos Países em controlar as suas fronteiras para evitar problemas: "*Support national capabilities to control land, sea and air borders as well as maritime surveillance capabilities for the purpose of prevention of irregular migration, cross-border crime, terrorism as well as enhanced search and rescue*"¹³⁶. O respeito pelos DH, no contexto do controlo fronteiriço, é fundamental. Desenvolver e aplicar as estratégias nacionais e regionais bem como os respetivos Planos é importante.

Em 2014, de acordo com a Agenda Europeia para a Migração de 2015, registaram-se 283.532 pessoas que atravessaram ilegalmente as fronteiras europeias. O número aumentou 164% relativamente a 2013. Quanto à redução dos incentivos para a imigração ilegal devem considerar-se as medidas seguintes: para acabar com a rede de traficantes, julgar os responsáveis e apreender os seus bens, é necessário definir um Plano e reforçar a investigação e a repressão penal; adotar um manual que harmonize as práticas no quadro do retorno dos vários EM; reforçar as parcerias com os Países terceiros quanto à imigração clandestina e retorno dos migrantes; maior envolvimento das delegações da UE nos Países estratégicos; e o reforço do papel da FRONTEX no âmbito das operações do retorno dos migrantes.

Reduzir os fatores de atração dos migrantes é importante para demover os migrantes de viajarem para a Europa.

Na Cimeira Internacional realizada na República de Malta, os líderes da UE e de África acordaram em disponibilizar adequada informação relativa aos perigos decorrentes da migração ilegal e quais as vantagens da migração legal, dando uma visão realista das condições de vida nos Países europeus. Na tentativa de reduzir os fatores atrativos da Europa, têm-se organizado campanhas informativas nos Países de origem com o objetivo de alertar as populações para os perigos do tráfico de seres humanos bem como para as jornadas marítimas.

¹³⁶ Ibid., p. 14.

Nas Conclusões do dia 9 de Novembro de 2015, o Conselho definiu uma estratégia comum para dar a informação necessária e convencer os migrantes a não embarcarem nas perigosas viagens dirigindo-se para a Europa.

PARTE 2.
O TERRORISMO E O CONFLITO
SÍRIO

CAPÍTULO III.

A ameaça do terrorismo jihadista na Europa e Países terceiros: causas e consequências

Uma das principais realizações da UE é o *Espaço Schengen*. Mas, hoje, a UE enfrenta o drama dos refugiados. Outro grande desafio é a crescente ameaça jihadista nos Países ocidentais através de atrocidades terroristas. Portanto, a livre circulação de movimentos tem possibilitado que muitos terroristas entrem e vivam na Europa, e, que, por sua vez, consigam facilmente concretizar os seus objetivos. Vários debates têm sido realizados questionando se o espaço de livre circulação pode ou não sobreviver à ameaça sem fronteiras do terrorismo. Devem ser reforçados a cooperação das autoridades policiais na gestão das fronteiras externas e no âmbito da livre circulação no *Espaço Schengen*. Os objetivos são o reforço dos controlos de segurança do livre movimento e melhorar a gestão das fronteiras externas da Europa.

5. O Espaço Schengen

5.1. Origem e formação

A liberdade de circulação e de residência das pessoas na UE constitui a pedra angular da cidadania da União, estabelecida pelo Tratado de Maastricht em 1992¹³⁷.

O *Espaço Schengen*, criado no âmbito da criação de um mercado interno instituiu-se a 14 de Junho de 1985 assinando-se um Acordo entre a Bélgica, a Alemanha, a França, o Luxemburgo e os Países Baixos. Inicialmente, as fronteiras internas foram-se suprimindo. Complementou-se em 1990 pela Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen¹³⁸ e vigorou a partir de 26 de Março de 1995. A Convenção reforçou o controlo das fronteiras externas da UE. Schengen abrange vários EM¹³⁹: Bélgica, República Checa, Dinamarca¹⁴⁰, Alemanha, Estónia, Grécia, Espanha, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Hungria,

¹³⁷ Parlamento Europeu, "Livre circulação de pessoas", consulta a 16 de Junho, 2016, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html.

¹³⁸ Inicialmente, a Convenção de 1990, assinada só pela Bélgica, França, Alemanha, Luxemburgo e os Países Baixos, baseava-se na cooperação intergovernamental na justiça e assuntos internos.

¹³⁹ Parlamento Europeu, "O Espaço Económico Europeu (EEE), a Suíça e a região setentrional", consulta a 15 de Junho, 2016, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.3.html.

¹⁴⁰ País escandinavo que tem uma cláusula de não participação em Schengen, mas que está vinculado a disposições no domínio da política comum em matéria dos vistos.

Malta, Portugal, Países Baixos, França, Noruega, Áustria, Islândia, Polónia, Eslovénia Eslováquia, a Suíça e o pequeno Estado do Liechtenstein¹⁴¹. Ao integrarem este Espaço, não devem realizar controlos nas fronteiras entre dois participantes; deverão controlar harmoniosamente as fronteiras entre um Estado Schengen e um outro que não o integra. O Reino Unido (RU) e a Irlanda não são partes na Convenção mas têm o direito de participar em partes do corpo legislativo de Schengen. Os cidadãos da UE podem viajar livremente mesmo nos Estados que não pertençam a Schengen. Os Países participantes deverão cooperar entre si, com Países vizinhos, garantindo a segurança neste espaço. A cooperação implica a existência de critérios comuns para controlar as fronteiras externas e regras comuns que controlem as entradas em Schengen. A cooperação policial deve-se reforçar.

5.2. Um espaço livre e seguro

A troca de informações é fundamental, entre os Estados, para combater o terrorismo e a criminalidade organizada transnacional. O direito à perseguição de criminosos em fuga no território de um País vizinho a vigilância transnacional, a criação de centros e equipas policiais conjuntos e a uso do Sistema de Informação Schengen (SIS)¹⁴² integram-se no reforço da cooperação entre as autoridades policiais. A vigilância transnacional é fundamental para os agentes da polícia efetuarem vigilância transfronteiriça. Têm sido criados centros de cooperação bilateral ou multilateral na Europa e equipas conjuntas. Torna-se possível um rápido intercâmbio de informação regional e ações rápidas a ameaças iminentes nas fronteiras. Para aumentar a cooperação policial e a troca de informação, a UE disponibiliza 1000 milhões através da Polícia do Fundo para a Segurança Interna.

¹⁴¹ A Suíça, a Noruega, a Islândia e o Liechtenstein são Estados com estatuto de associação a Schengen.

¹⁴² Foi criado com o objetivo de ajudar à garantia da segurança interna dos Países que integram Schengen na ausência dos controlos nas fronteiras internas. O SIS é utilizado pelas autoridades repressivas para consultarem os alertas sobre pessoas e objetos procurados ou desaparecidos e usado, sobretudo, para fazer a gestão das fronteiras europeias e garantir a segurança na Europa e, em particular, a dos cidadãos europeus face ao terrorismo, crime e migração.

6. As causas da ameaça jihadista

O jihadismo, hoje conhecido, formou-se na segunda metade do século XX. O jihadismo global¹⁴³, que se lê como ideologia política de matriz secular e objetivos precisos, fundamenta a violência instrumental (desde o processo de reificação da ideologia) do autodeterminado "Estado Islâmico do Iraque e da Síria", ou, *Daesh* (primeiro *al-Tawhid wal-Jihad*, e, depois, *Al-Qaeda* do Iraque - AQI). Existe uma matriz muito semelhante, na ideologia jihadista e islamita, à das ideologias revolucionárias ocidentais dos séculos XIX e XX. O enquadramento à violência praticada pelas duas estruturas está na subversão armada ou na Guerra subversiva. O "centro de gravidade" da *Al-Qaeda* e, mais recentemente, do designado *Daesh* é a Ideia (é fundamental na ação subversiva em nome de uma ideologia revolucionária de preceitos islâmicos). A subversão¹⁴⁴ armada é um fenómeno abrangente, sem fronteiras físicas, e passa pela alteração e/ou conquista da ordem ou Poder que vigora. Assim, as táticas operacionais do *Daesh*, condicionadas pelo teatro das operações, são o terrorismo, a insurreição e a Guerra de guerrilha. O EI ilustra o islamismo violento, e, a sua dimensão religiosa que enquadra este jihadismo, a corrente salafista - *Al-Salafyyia al-jihadiyya* (salafismo-jihadista), defende que o verdadeiro Islão só se poderá estabelecer pela espada (a *jihad*¹⁴⁵ violenta).

¹⁴³ A ideia do jihadismo global sustenta-se no apoio aos povos muçulmanos oprimidos pelos que não são muçulmanos e a luta armada contra os inimigos do Islão - o infiel (a *jihad* menor). Tem, a médio prazo, objetivos políticos específicos e existem as situações factuais seguintes: a presença de forças ocidentais em território muçulmano ou a tirania de governantes seculares na sua maioria islâmicos; e, o inevitável processo de aculturação dos valores e comportamentos ocidentais, como consequência do fenómeno da globalização. O jihadismo global, com pensamento estratégico racional e instrumental da luta armada na consecução de fins políticos, tem por objetivo obrigar cada muçulmano a fazer a *Jihad* contra o inimigo distante e global, e a fazer respeitar a *Shariah* (Lei religiosa islâmica). Ver Duarte, *Jihadismo Global*, pp. 71-72.

¹⁴⁴ "A subversão, como corrosão de um dado sistema ordenado, é um instrumento de acção efémero - tem como fim último a mudança. Aqui está latente um quase-processo dialéctico entre a conservação e a destruição do existente. Pode ser violenta e chegar à acção armada.". Ver idem, "A subversão global em rede. Terrorismo", p. 120, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos - *XXI Ter Opinião*, N.º 6.

¹⁴⁵ O jihadismo vem do termo *Jihad*, parte inerente da tradição islâmica. Significa o que é ser crente e seguir a vontade de Alá. Ao ler-se o Glossário de termos islamo-jihadistas, da Obra de Felipe Pathé Duarte, a *Jihad* é o esforço, ou diga-se, a luta em nome do Islão. Como étimo tem o verbo *jahada* que significa lutar, esforçar-se e empenhar-se pelo Islão. A *Jihad* tem muitos significados para os muçulmanos. Ver Ibid., p. 122, e, Duarte, *Ob. cit.*, pp. 80-84.

No âmbito da segunda manifestação do jihadismo global, segundo Felipe Duarte, surge o *Daesh*, em Abril de 2013, na Síria e no Iraque (*Bilad al-Sham*). Ao ter existência física e presença territorial, ao contrário da fantasmática rede fundada por Osama bin Laden¹⁴⁶, o *Daesh* afasta-se da estrutura global da *Al-Qaeda*. Em Janeiro de 2014 separou-se, formalmente, e, em Junho desse ano surgiram as duas estruturas a competir pelo hegemonia do jihadismo global. O *Daesh*, no quadro do espectro do jihadismo global, tem hoje uma maior proeminência do que a *Al-Qaeda* no ciberespaço. Assim, o juramento de aliança, ou *Bay'at*¹⁴⁷, tem sido prestada a al-Baghdadi e não a Al-Zawahiri. A *Al-Qaeda* foi liderada por Al-Zawahiri¹⁴⁸ que, em Junho do ano de 2011, substituiu o conhecido líder saudita Osama bin Laden.

6.1. A segunda manifestação do jihadismo global: o contexto

A coordenada intervenção em resposta aos atentados de 11 de Setembro do ano de 2001¹⁴⁹ limitou a manobra subversiva jihadista da *Al-Qaeda*. Assim, para conseguir sobreviver, evoluiu de uma estrutura unitária para uma outra descentralizada e surgiram afiliações regionais a agir em favor de um jihadismo cada vez mais global. Os ataques de Setembro marcam as mudanças na estrutura e na natureza do jihadismo. A ameaça terrorista expandiu-se em rede e tornou-se o "centro de gravidade". A capacidade de agregação e a tomada de rumo na direção propagandística, do apoio técnico, do planeamento estratégico, ou da coordenação ao nível executivo contribuiu para que o jihadismo conseguisse a solidez e força necessárias para seguir com uma estrutura em rede¹⁵⁰, partilhando a capacidade operacional com outras organizações jihadistas. A

¹⁴⁶ Biografia de Osama bin Laden em Duarte, *Jihadismo Global*, p. 284.

¹⁴⁷ Ver a base de dados em contraterrorismo e *intelligence online*, de Maio de 2015, relativamente às organizações regionais afiliadas do *Daesh*, da Nigéria às Filipinas, em cf. www.intelcenter.com *apud* Ibid., p. 192.

¹⁴⁸ Biografia de Ayman al-Zawahiri em Ibid., pp. 280-281.

¹⁴⁹ Os atentados terroristas a 11 de Setembro em Nova Iorque e Washington trouxeram para o quotidiano das pessoas assuntos como o terrorismo, o jihadismo, a *Al-Qaeda* e o *Daesh*. A partir daqui, a violência jihadista passou a ser encarada como uma violência não instrumental, irracional, motivada por um fanatismo religioso e envolta pelo culto do martírio. Era algo considerado inovador e paradigmático.

¹⁵⁰ A estrutura em rede existia anterior aos ataques de Setembro de 2001. Aquando da presença de Bin Laden no Sudão, existiam já tentativas de arregimentar numa mesma estrutura várias organizações jihadistas espalhadas por todo o mundo.

condição geopolítica, protagonizada pela "Primavera Árabe", criou condições geoestratégicas favoráveis para que a rede se implantasse e sedimentasse.

As estruturas principais do jihadismo global praticam as suas ações em torno de dois eixos: o primeiro diz respeito a um partido revolucionário que pretende consciencializar as massas com provocações e grandes atos de resistência à ordem em vigor; e, o segundo, que diz respeito à agregação e cooperação com as ligações regionais distribuídas por 60 Países, pretende a multiplicação das suas ações e aumentar a influência.

A segunda manifestação do jihadismo global assume as características daquilo a que a Antropologia e a Sociologia apelidam de estrutura em "rede segmentada policêntrica e ideologicamente integrada" - do inglês *segmented polycentric ideologically integrated network* (SPIIN).¹⁵¹ A estrutura é em rede devido aos líderes e nós centrais (atores-chave) estarem integrados por questões estruturais, ideológicas e ligações pessoais. Ao constituir-se por grupos e células é uma rede segmentada. A rede é policêntrica porque a dinâmica existente não depende de uma liderança central, mas de várias lideranças e de atores fundamentais. Com estes vários fatores, a estrutura torna-se flexível e caracteriza-se pela boa capacidade de adaptação às situações. A característica mais importante deste tipo de estruturas é ser a principal força integradora muito dependente das Tecnologias da Informação e da Comunicação para uma eficaz transmissão da mensagem do Grupo terrorista.

6.2. O jihadismo global no Iraque e na Síria (2001-2013)

A segunda manifestação do jihadismo global compõe-se, segundo Felipe Pathé Duarte, por diversas afiliadas regionais que desejam realizar operações contra o Ocidente, desestabilizar regionalmente e recrutar pessoas.

Pretende-se, sobretudo, neste tópico, abordar os grupos com "centros de gravidade" no Iraque e Síria. Partilham ou partilharam laços formais ou informais com a estrutura central e criaram uma extensa rede.

A organização afiliada mais poderosa da estrutura em rede do jihadismo global surgiu em 2004-2007 e constituiu-se em 2013 como *Daesh*, que tal como a *Al-Qaeda*, é um ator não estatal. Este é um bom exemplo da integração funcional e ideológica.

¹⁵¹ Gerlach, in Johnson e Covello, 1987; Arquilla e Ronfeldt, 2001 *apud* Duarte, *Ob. cit.*, p. 185.

A Organização iniciou-se com Abu Musab al-Zarqawi¹⁵² (líder da AQI). Al-Zarqawi foi ganhando notoriedade e poder, tornando-se o Emir¹⁵³ de diversos grupos e células jihadistas no Iraque. Tem por objetivo alterar a ordem estabelecida (*status quo*) e estabelecer uma nova ordem. A subversão global baseia-se numa ideologia revolucionária com preceitos islâmicos. Enquanto subsistir a Ideia há margem para a subversão tal como entenderam os líderes Trotsky, Lenine e o autoproclamado Califa¹⁵⁴ do *Daesh*. O então líder da subversão armada jihadista no Iraque jurou lealdade ao Emir Al-Zarqawi. Formou-se a AQI, que para a *Al-Qaeda* era vista como fundamental pois contribuiria para adquirir dimensão global, e num contexto em que a estrutura central tinha as suas capacidades operacionais mais limitadas devido à perda de muitos membros, líderes operacionais e ruína iminente do primeiro "centro de gravidade" entre o Afeganistão e Paquistão.

Até 2005, Al-Zarqawi sustentou o jihadismo global no Iraque. As abordagens ideológicas da *Federally Administrated Tribal Areas* e da AQI eram quase idênticas: na visão global da *jihad*, na constituição de um EI (para a AQI seria em território iraquiano) e na extensão da luta aos Estados como a Síria, a Jordânia e Palestina. A AQI tinha um papel estratégico relevante, pois através desta organização poder-se-ia combater o inimigo distante desde território árabe. Mas o que contribuiu para a decadência daquela foi a excessiva violência contra os sunitas¹⁵⁵ e xiitas¹⁵⁶. A estrutura central qaedista perdeu o controlo da AQI e o descrédito popular agudizou-se com o ataque a 3 hotéis de Amã, Jordânia, em Novembro de 2005. Consequentemente, milhares de pessoas manifestaram-se contra as ações de Ayman al-Zarqawi. Para controlar a violência jihadista no Iraque, em

¹⁵² Ibid., p. 279.

¹⁵³ O líder de um grupo político ou da comunidade islâmica.

¹⁵⁴ Para os muçulmanos sunitas, o Califa é aquele que segue o Profeta Maomé e que é o líder da comunidade islâmica.

¹⁵⁵ Os sunitas têm o Sunismo como sua doutrina: "Sunismo - doutrina professada pela maioria dos muçulmanos, cerca de 80 a 90%. Crêem representar a autoridade do *sunnah*, seguem o exemplo do Profeta e da primeira comunidade muçulmana.". Ver a definição do termo "Sunismo" em Duarte, Ibid., p. 311.

¹⁵⁶ A ideologia defendida pelos xiitas é a seguinte: "Xiismo - (*shi'a Ali* ou, «partido de Ali»); corrente do Islão cuja doutrina defende que Maomé designou Ali, genro do Profeta, e os seus descendentes directos como os legítimos líderes da comunidade muçulmana". Ver a definição do termo "Xiismo" em Ibid.

Janeiro de 2006, criou-se o «Conselho da *Shura* dos *Mujaheedin*»¹⁵⁷. Abdullah Rashid al-Baghdadi (Omar al-Baghdadi), liderava este Conselho. Al-Zarqawi não tinha assento no Conselho. Entretanto, a 7 de Junho de 2006, o antigo líder da AQI perde a vida na sequência de um ataque aéreo dos EUA perto de Bagdad.

Após a morte de Al-Zarqawi, a *Al-Qaeda* tem a oportunidade de ganhar protagonismo e influência sobre a AQI. Neste contexto, o egípcio Abu Ayyub al-Masri¹⁵⁸ (1968-2010), também conhecido por Abu Hamza al-Mujahir, é designado como líder da *Al-Qaeda*. Assim, quatro meses depois, a AQI ambicionou constituir um Estado. Em Outubro de 2006, fundou-se o primeiro *Dawlat al-'Iraq al-Islamiyya*, ou, "Estado Islâmico do Iraque" - chefiado por Abdullah Rashid al-Baghdadi, ou Abu Omar al-Baghdadi (morre em 2010), tendo como ministro da Guerra Abu Ayyub al-Masri (1968-2010). A liderança dual desta organização pretendia ser atrativa para os jihadistas iraquianos e estrangeiros.

Em 2005, Al-Zawahiri sugere, através de uma carta¹⁵⁹, que seja constituído um EI no Iraque a Al-Zarqawi, com o objetivo de evitar a manutenção do vácuo de poder criado pelo caos e a retirada das tropas norte-americanas do Iraque. No entanto, a fundação deste "Estado" contribuiu para a rutura na subversão armada jihadista no Iraque, causando conflitos de interesses entre as várias forças. Os líderes não obtiveram o mesmo reconhecimento que tivera Al-Zarqawi entre a comunidade que lutava pela *jihad*. A este facto, uma outra condicionante surgiu em 2007 quando o então Presidente norte-americano, George W. Bush, anunciou que mais de vinte mil soldados iriam para o Iraque até Junho desse ano. O General David Petraeus comandou e coordenou esse destacamento. Um outro movimento associado a este, é o "Despertar de Anbar" que, em 2006, juntou 30 tribos sunitas da província de Anbar para lutar contra os defensores da *jihad*, mas, mais tarde, separaram-se por causa do excesso de violência. Os "Filhos do Iraque"¹⁶⁰ foi um

¹⁵⁷ O termo *Shura* significa órgão consultivo. A palavra *Mujaheedin* significa combatente em nome da *jihad*. O Conselho é constituído pelos seis líderes de tantos grupos jihadistas a operar a partir do Iraque, incluindo a AQI.

¹⁵⁸ Duarte, *Ob. cit.*, p. 209.

¹⁵⁹ Ver a carta de Ayman al-Zawahiri a Abu Musab al-Zarqawi de 9 de Julho de 2005 em www.ctc.usma.edu/posts/zawahiris-letter-to-zarqawi-english-translation *apud* Ibid., pp. 209-210.

¹⁶⁰ Congregou 100.000 sunitas armados e voluntários. Foi um movimento importante para quase exterminar as organizações jihadistas no Iraque.

outro movimento que surgiu nesta conjuntura. Os dois foram mortos a 18 de Abril de 2010 por um raide das forças de segurança iraquianas e apoio aéreo norte-americano.

Ulteriormente, foram substituídos pelas duas personalidades seguintes: Abu Ayyub al Masri deu lugar a Naser Lidin Allah Abu Sulayman, que terá morrido em 2011, e, Abu Bakr al-Baghdadi substituiu Abdullah Rashid al-Baghdadi. Abu Bakr al-Baghdadi assumiu o papel de Emir do "Estado Islâmico do Iraque". No entanto, apesar da frágil estrutura e mudanças na liderança, a AQI continuou operacionalmente ativa, lançando ataques em Bagdad. Aquando da retirada das tropas norte-americanas do Iraque, a *Al-Qaeda* com o objetivo de recuperar a sua capacidade operacional e destaque, atacou xiitas e promoveu ações de propaganda. A contenção demonstrada pela ação das forças ocupantes contribuiu para que a militância jihadista emigrasse para lugares onde seria possível a subversão armada.

Surgiram duas condições favoráveis para que aumentasse a influência do jihadismo no Iraque: a precipitada retirada das tropas norte-americanas do Iraque, e, a "Primavera Árabe". A fuga destas tropas originou um vazio na segurança e a reestruturação jihadista encontrou um ambiente favorável. Os "Filhos do Iraque", liderados por governantes ou *sheikhs* locais sunitas, nunca desejaram acabar com o "Estado Islâmico do Iraque". Com a aproximação do Governo de Nouri al-Maliki ao Irão, fazia temer os "Filhos do Iraque" em relação ao seu domínio no Iraque. Estes jihadistas foram vistos pelos governantes sunitas como arma a utilizar caso se verificasse o excesso de intervenção xiita e do Irão nos destinos iraquianos. Assim sucedeu: primeiro contra o Governo de al-Assad e depois Bagdad.

A violenta Guerra civil na Síria foi consequência da "Primavera Árabe". As revoltas com sabor islamita excederam a capacidade retórica da *Al-Qaeda*. Na Síria, a omnipresença do caos e o vazio de poder criaram condições favoráveis para a expansão do jihadismo. A revolta síria jihadizou-se. A Frente *al-Nusra* (FN), afiliada da *Al-Qaeda*, liderada por Abu Mohammad al-Julani destacou-se. Este grupo de militantes, que utilizou as redes que combatiam a ocupação dos Estados Unidos da América (EUA) no Iraque, teve fácil acesso a armas e recrutas. Começou, entretanto, a reclamar a autoria de vários atentados suicidas contra as forças sírias, execuções sumárias e decapitações. As práticas jihadistas de sucesso no Iraque seriam para aplicar na Síria. A estrutura e as redes tinham uma boa base na Síria e tornou-se fácil a jihadização do conflito.

Aquele conflito foi visto pela *Al-Qaeda* como uma oportunidade de projetar a manobra subversiva e alterar a ordem em vigor. Portanto, este é mais um palco e fonte de

recrutamento para a *jihād* global. Também de mencionar a realização do sonho geopolítico seguinte: a concretização de um "Estado Islâmico" abrangendo a Síria e Iraque, a base da guerra entre Israel e a Palestina e também o combate contra o Irão xiita, e, sobretudo, a libertação da Palestina. Naquela zona do Médio Oriente, estavam duas afiliadas da *Al-Qaeda*: a FN e o "Estado Islâmico do Iraque".

Em Abril de 2013, Abu Bakr al-Baghdadi, proferiu uma declaração áudio afirmando que o seu grupo iria absorver a FN. Desta fusão deveria então nascer o "Estado Islâmico do Iraque e da Síria" (*DAESH*, do acrónimo em língua árabe *ad-Dawlah al-Islamiya fil-Iraq wa al-Sham*)¹⁶¹. A fusão entre as duas afiliadas não foi amigável por Al-Julani e demarca, portanto, a independência do Grupo de al-Baghdadi. Em Junho de 2013, Ayman al-Zawahiri, o então líder da *Al-Qaeda*, defende, através de uma carta, que estes líderes devem terminar com os seus conflitos, e, que os dois Grupos deveriam atuar no Iraque e na Síria cooperando.

Al-Baghdadi, numa segunda declaração, não se desvia das suas intenções, e, opta pelo comando de Alá. Assim, colocam-se em causa a legitimidade e autoridade de al-Zawahiri. No fim de 2013, o *Daesh* controlava o Nordeste da Síria desde Raqqa¹⁶² (Capital do emirato do EI). Em Janeiro do ano 2014 o *Daesh* espantou o mundo ocupando Fallujah e uma parte de Ramadi. Desde a sua separação da *Al-Qaeda*, passaram a existir duas estruturas a disputar a hegemonia do jihadismo global. O EI ganhou relevo quanto à sua capacidade bélica, acesso ao financiamento, controlo territorial e recrutamento de indivíduos. Dá-se início à reconstrução do Califado. O *Daesh* impôs o seu domínio territorialmente e ao nível sociopolítico nas áreas do nordeste do Iraque e do leste da Síria.

O jihadismo no Iraque marcou o início de um jihadismo global, mas limitado. O *DAESH* é um exemplo de sucesso de transmutação de um «centro de gravidade» de uma estrutura hierárquica sedeada geograficamente para outra estrutura, periférica, mais reduzida e noutra local¹⁶³.

Numa primeira etapa, há dependência do comando central. A relação entre a AQI e a *Al-Qaeda* mostra os aspetos positivos e negativos da estrutura em rede. Não existiu

¹⁶¹ Duarte, *Ob. cit.*, p. 212.

¹⁶² Al-Baghdadi e os restantes membros do diretório que liderava decidiram articular um conjunto de operações externas com sede na cidade de Raqqa. Estabeleceu-se, portanto, uma rede operativa para planificar e executar atentados na Europa Ocidental (os atentados de Paris em Novembro são um exemplo).

¹⁶³ Duarte, *Ob. cit.*, p. 213.

controle da AQI pela *Al-Qaeda* e o desligamento assegurou a existência e a proteção ao comando da *Al-Qaeda*. Mas para o satélite nunca sair do eixo gravitacional da estrutura central, é preciso a comunicação entre os grupos.

A estratégia de Al-Zawahiri tem vindo a ser executada - desestabilização regional, controle de Estado, extensão jihadista global e mobilização de massas¹⁶⁴.

Neste contexto, é importante referir que o jihadismo global se articula em torno de quatro importantes eixos: o primeiro que os muçulmanos estão sob ataque dos não muçulmanos. Só o *Daesh* é que pode combater os opressores. Ou se é a favor dos opressores ou organização opressora; o segundo eixo diz que organizações como o *Daesh* são a vanguarda dos muçulmanos oprimidos. A adesão maciça à Causa será fundamental para concretizar a revolução; o terceiro diz que a opressão, pobreza e exploração são os temas dominantes nos discursos jihadistas. Surgem sob o manto da religiosidade, facilitando a adesão e justifica a ação violenta; por último, o discurso jihadista movimentase em torno de um eixo de conceitos religiosos que justificam, moralmente, as ações e mascaram as razões políticas com apelos religiosos.

7. A terceira manifestação do jihadismo global

Nos últimos anos, indivíduos ou pequenas células têm perpetrado atentados terroristas em nome da *Al-Qaeda* e do *Daesh*. Consideram-se como as estruturas que melhor catalisam e maximizam a ação em nome do jihadismo global. Segundo Felipe Duarte, esta vertente inspiradora assume-se, sobretudo, pela sua dimensão ideológica.

Após os atentados de 2001, o jihadismo global apresenta uma linha de ação dependente dos três "centros de gravidade" simultâneos: a central, a periférica e a inspiradora. Podem estar sob o domínio daquelas estruturas. O *Daesh* tem como base a Ideia e o mimetismo. O ciberespaço ganha, assim, grande importância devido a proporcionar uma fluida e eficaz propaganda, e, criam-se relações à distância com indivíduos que partilham uma mesma mundividência. Apresenta-se agora uma estrutura fluida e difusa e, por isso, mais resistente.

¹⁶⁴ Ibid., p. 135.

7.1. A rápida comunicação

O jihadismo global, para conseguir sobreviver, teve de se manifestar com mais fluidez. Esta manifestação partiu de uma lógica de liberalização da *jihad* e da independência do campo operacional.

Nesta terceira estrutura, os defensores desta ideologia agem sozinhos e com iniciativa própria. Obtém o equipamento necessário, e, criam células. Existe apenas uma identidade coletiva que mobiliza estes indivíduos. Surge uma comunidade epistémica "contra-hegemónica" virtual. Não há qualquer coordenação a partir de um comando central, apenas surge espontaneamente. Mas é preciso sublinhar que as motivações individuais para a adesão variam¹⁶⁵. A ideia de pertença a um determinado movimento social e estrutura que as fomenta em ação armada por inspiração vigora. As células ou indivíduos poderão ter muitos motivos para se juntarem à *jihad* global, mas a ação terá sempre por detrás uma Causa maior. O raio de ação do *Daesh* e da *Al-Qaeda* cresce significativamente. Tudo isto corresponde a uma rede virtual. São "nós" que, em comum, têm um mesmo objetivo de uma ação particular e uma ideologia. Os "nós" estão unidos por objetivos comuns, e, por uma mundividência.

A liderança ou cúpula, de modo abstrato e para uma grande audiência, sugere os denominados guiões da doutrina defendida e os padrões de comportamento a adotar. O líder tem o papel de servir de inspiração aos seus seguidores.

Durante a última década assistes-se ao aumento das ações armadas realizadas por grupos ou indivíduos sem uma ligação formal à estrutura central ou filiais regionais. Actuam em nome da *Al-Qaeda* ou do *DAESH*, mediante inspiração ideológica e simbólica da liderança e dos acontecimentos.¹⁶⁶ Estes grupos ou indivíduos surgem onde não existe frente de combate em nome da *jihad*. Os atores destas ações estão socialmente integrados nas sociedades anfitriãs e, portanto, é difícil aos serviços de segurança e de *intelligence* monitorizá-los. O elo em comum é a partilha do ódio ao Ocidente e a defesa dos valores do Islão. Estas ideias estruturam-se pelos "guiões" doutrinários e modelos das duas estruturas do jihadismo global, e, as declarações dos seus líderes. O ciberespaço adquire uma forte importância e é veículo importante para divulgar a ideia. O psiquiatra norte-americano, Marc Sageman, afirmou: «sem a Internet, um movimento social terrorista sem líder

¹⁶⁵ Ibid., p. 237.

¹⁶⁶ Ibid., p. 240.

dispersar-se-ia por todo o espaço político sem qualquer direcção. A Internet torna possível a existência de uma jihad sem líder»¹⁶⁷.

A terceira manifestação do jihadismo global tem o raio de ação nos Países ocidentais. Onde não existe uma guerra aberta jihadista ou ação subversiva islamita e onde o Estado não tem o risco de colapsar, a única maneira de sobreviver é assim. A *Al-Qaeda* e o *Daesh* têm uma grande capacidade de adaptação ao novo lugar, alterando a sua estrutura. Num ambiente político-militar agressivo, adotam o modelo da "resistência sem líder" e tornam-se menos vulneráveis. Para a mobilização e operacionalidade, dependem da força da ideologia e propaganda. Mas existem limitações na terceira estrutura: não há controlo da violência armada, não existe comando e comunicação física (concorrendo para a impossibilidade de um acordo político) e não há disciplina e/ou treino dos indivíduos contribuindo para a ineficácia da ação armada.

Esta terceira manifestação coordena-se a si operacionalmente através do mimetismo. A inspiração ideológica facilita a mobilização jihadista. As redes sociais e a Internet têm um grande poder e são fundamentais para divulgar a Ideia da organização jihadista.

7.2. O jihadismo autóctone

A ação de atores individuais está, sobretudo, em Países ocidentais. Não existe uma frente aberta da guerra jihadista e o Estado não está permeável aos resultados da subversão. A ação tem como protagonistas atores ou grupos que vivem ali e são inspirados ou motivados pela propaganda jihadista. Esta ação adquire o nome de "jihadismo de natureza autóctone", de acordo com Felipe Duarte.

Na Europa, a maioria dos que efetuam as ações violentas, provém de comunidades não integradas na sociedade. São indivíduos exilados radicais e jovens migrantes muçulmanos, de segunda e terceira gerações, que vivem com problemas de identidade e, portanto, estão recetivos à radicalização e a agir em nome da *jihad*. Estes jovens sentem que não pertencem aos Países de origem, e, não estão confortáveis naqueles que os acolheram. Tornam-se, assim, permeáveis a uma doutrina que lhes fornece uma realidade empacotada: são-lhes dadas uma identidade e uma noção de pertença.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Marc Sageman; *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty First Century*, Filadélfia, EUA: University of Pennsylvania Press, 2008, p.144 *apud* Ibid., p. 241.

¹⁶⁸ Para Felipe Pathé Duarte a persuasão metapolítica atrai mais do que uma ideologia puramente secular.

Olivier Roy afirma que o processo de radicalização violenta na Europa relaciona-se mais com a delinquência juvenil. A narrativa do jihadismo surge nos potenciais terroristas como metamorfose do extremismo radical de esquerda. A vontade individual do suicídio tem que ver com o seguinte: "*«A pressão colocada sobre a Al-Qaeda pelos políticos, media e opinião pública está, provavelmente, a esconder o aumento de um fenómeno mais diluído que é o terrorismo na juventude (como é o caso dos grupos radicais de defesa dos animais)»*"¹⁶⁹.

O nível operacional de muitos grupos ou indivíduos varia muito na concretização das ações terroristas. Mas, a *Al-Qaeda* e o *Daesh* reconhecem que os ataques na Europa não precisam de sucesso operacional. A violência¹⁷⁰, para o jihadismo, adquire as funções simbólica e destrutiva. A violência jihadista caracteriza-se pela expressividade, e, representa o mundo simbólico do terrorista. O jihadista assume-se como elemento catalisador e da consciência dos que não têm a possibilidade de ação em nome da Causa. A morte de inocentes e o seu suicídio (a arma fatal do terrorista) justificam-se. Há forte relação com a Causa. A luta contra o sistema vigente oferece aos jihadistas um sentimento de auto-libertação que implica uma total destruição (lugar ontológico).

7.3. O ciberespaço

A ideologia jihadista global é o elemento que une os vários grupos e atores individuais. A narrativa da guerra do mundo ocidental ao Islão contribui para que cada potencial jihadista proteja a *Ummah*¹⁷¹ e tenha um sentimento de pertença ao movimento global que defende o Islão. A mensagem encontra condições favoráveis nas frustrações e extremismo de adolescentes ou jovens vulneráveis (ascendência cultural ou familiar islâmica) que vivem nos Estados ocidentais. Muitos destes potenciais terroristas aparentam estar mais focados na versão da Guerra do Ocidente ao Islão. A ideologia é persuasiva. Pelas plataformas do ciberespaço também se recrutam e treinam os militantes, coordenando-se,

¹⁶⁹ Olivier Roy; «Al-Qaeda in the West as a Youth Movement: The Power of a Narrative»; in *CEPS Policy Brief*, NO. 168, August 2008 *apud* Duarte, *Ob. cit.*, p. 243.

¹⁷⁰ Simbolicamente, a violência serve de propaganda e reforça as crenças bem como os valores defendidos. Só existem inimigos poderosos a eliminar. A função destrutiva surge da impossibilidade de não se conseguir saber quando ocorrerá a ação terrorista, e, portanto, a sociedade não beligerante está vulnerável. Parte também da propagação mediática, onde o real efeito de uma ação terrorista é muito exagerado, expandindo a causa daquela e aumentando o sentimento de vulnerabilidade nos cidadãos.

¹⁷¹ Comunidade islâmica mundial.

planeando-se e financiando-se. A comunicação digital é essencial para as plataformas de comunicação interna e externa (operação cinética) das organizações jihadistas. No jihadismo global não há separação entre as palavras (a doutrina e ideologia) e ações - a denominada *práxis* ideológica. A comunicação nas redes, mais do que um elemento, passa a ser uma base constitutiva de um tipo de estrutura emergente e auto-organizada¹⁷². A comunicação é importante nas ações subversivas para conseguir a legitimidade e o apoio popular. A subversão armada é eficaz na transformação sociopolítica mas só sobrevive com o apoio das massas. Surge a combinação de táticas de guerrilha e/ou terrorismo com a vitimização de indivíduos e a influência da opinião pública. O sucesso está dependente do relacionamento simbiótico com as plataformas comunicacionais.

A *jihad* surge a par do conceito de *dawah* (proselitismo). Este conceito tem que ver com a informação utilizada na propaganda da mensagem¹⁷³ e com a rejeição dos valores ocidentais e apóstatas pelos muçulmanos. O acesso à Internet está muito facilitado e possibilita que qualquer pessoa se inspire pelas narrativas extremistas¹⁷⁴.

Hoje, devido à pressão da "Guerra Global ao Terrorismo", a organização define-se em rede horizontal integrada numa estrutura mais fluida e eficaz para se proteger. Mas houve mais razões: a distância geográfica entre os vários subgrupos jihadistas, o que impedia uma efectiva coordenação operacional; a dificuldade de comunicações; ou a dificuldade de inclusão hierárquica de estruturas jihadistas preexistentes numa outra cadeia de comando.¹⁷⁵ Perante a impossibilidade de uma comunicação direta surge o ciberespaço que tem o papel de coordenar, facilitar e apoiar as ações criminosas.

A Internet tem vindo a ser usada para apoio e planeamento operacional¹⁷⁶, bem como para o treino designado "virtual"¹⁷⁷. A tarefa é cumprida eficazmente pelas Revistas *online*

¹⁷² Armando Marques Guedes; *Ligações Perigosas: Conectividade, Coordenação e Aprendizagem em Redes Terroristas*; Coimbra: Edições Almedina, 2007 *apud* Duarte, *Ob. cit.*, p. 245.

¹⁷³ As contas de correio eletrónico, blogues e programas que partilham vídeos escabrosos do *Daesh* ou permitem a comunicação por voz em tempo real são essenciais para os indivíduos que querem integrar as fileiras na luta por uma Causa maior e realizar ações armadas em nome de uma ambição ideológica da retórica islâmica.

¹⁷⁴ Através dos sermões jihadistas traduzidos para o Inglês ou em folhetins informativos.

¹⁷⁵ Duarte, *Ob. cit.*, p. 246.

¹⁷⁶ Ver o exemplo do bombista da *Times Square* em *Ibid.*, p. 247.

em Inglês *Inspire*¹⁷⁸ (*Al-Qaeda*) ou a *Dabiq* (o seu primeiro número saiu a Julho de 2014). A alavancar o *DAESH*, há plataformas propagandísticas altamente sofisticadas na produção e divulgação de conteúdos mediáticos. Há um especial destaque para a divulgação de vídeos e para a rede social *online* Twitter.¹⁷⁹ Uma das características do jihadismo autóctone é a sua dependência das redes sociais. Os intermediários, com ligações ao EI e à *Al-Qaeda*, mobilizam, facilitam e aceleram o processo entre radicalização e ação. Dominando a língua local têm mais facilidade em aceder às comunidades islâmicas e permite-lhes transmitir a Ideia da *jihad* global a um público mais vasto, conseguindo incitá-los à preparação e execução de atos de terrorismo. Outros agem identificando e apoiando indivíduos radicalizados. Denominam-se "caça-talentos"¹⁸⁰.

7.4. Lobos solitários e Combatentes estrangeiros

A sustentar a ação armada existem entusiastas e interessados pelo jihadismo que sofrem de problemas mentais. Podemos classificá-los como *jihobbyists*¹⁸¹ ou ainda de *keyboard warriors*. Efetuam as ações armadas sem relação com os líderes ou seus afiliados. Alojamos *websites*, editam vídeos e transmitem a mensagem da *jihad* global e publicações *online* disponibilizando os discursos e sermões dos líderes. A *jihad* mantém-se com capacidade mobilizadora devido à ação. Têm um papel fundamental na *jihad* autóctone e fornecem a base da plataforma virtual que une os pequenos grupos e indivíduos para realizarem uma

¹⁷⁷ Surgiu como resposta à impossibilidade de realizar treino presencial nos campos entre o Afeganistão e o Paquistão, devido à monitorização das viagens de potenciais jihadistas.

¹⁷⁸ Entre outros, cf. «Make a Bomb in your Mom's Kitchen», in *Inspire*, al-Malahem Media, Summer 2010, pp. 33-40 (disponível em [http:// azelin.files.wordpress.com/2010/06/aqap-inspire-magazine-volume-1-uncorrupted-pdf](http://azelin.files.wordpress.com/2010/06/aqap-inspire-magazine-volume-1-uncorrupted-pdf)); «Training with the AK», in *Inspire*, al-Malahem Media, Winter 2010, pp. 42-43 (disponível em <http:// azelin.files.wordpress.com/2011/01/inspire-magazine-4.pdf>); «Training with the AK [2]», in *Inspire*, al-Malahem Media, Spring 2011, pp. 22-23 (disponível em: <http:// azelin.files.wordpress.com/2011/03/inspire-magazine-5.pdf>) *apud* Duarte, *Ibid.*, p. 247.

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 258.

¹⁸⁰ O caso de Colleen LaRose é um bom exemplo no âmbito dos "caça-talentos". Ficou conhecida por "Jihad Jane", uma norte-americana convertida ao Islão que se associou a um intermediário jihadista após demonstrar interesse em ser *shaheed* (mártir suicida). Foi presa, no ano de 2010, por ter apoiado e ter recrutado para a *jihad* global, e, também, pelo envolvimento na tentativa de homicídio de um caricaturista sueco. Este último caricaturou o Profeta Maomé.

¹⁸¹ Jarret Brachman; *Global Jihadism - Theory and Practice*; Londres: Routledge, 2009 *apud* Duarte, *Ob. cit.*, p. 248.

ação encomendada. Jarret Brachman, em 2009, afirmou: "[os jihobbyists] *servem para aculturar praticantes na mentalidade jihadista, porque estes indivíduos passam a ter relações directas com outros, aumentando assim a pressão entre os seus pares, geralmente empurrando o compromisso para com o compromisso jihadista*"¹⁸².

Os "lobos solitários"¹⁸³ são indivíduos estimulados pelos *jihobbyists* e *keyboard warriors* podendo ou não efetuar ações armadas em grupo. Alguns atos terroristas têm-se atribuído a indivíduos solitários. Mas, estes atos têm alguma relação com o comando das organizações terroristas. Os atentados de Londres, no Verão de 2015, mostram que existiam ligações diretas com a *Al-Qaeda*. A radicalização e a aproximação à ação armada sucedem durante a sua presença no Ocidente. É importante dizer que os "lobos solitários" inserem-se no jihadismo autóctone mas nem todos os jihadistas atuam como "lobos solitários". Raffaello Panttuci¹⁸⁴ afirma que há três tipos destes indivíduos. O primeiro tipo¹⁸⁵ refere-se aos indivíduos que agem por si sem ligação a facilitadores e agem pela sua própria conta. São solitários na apreensão da ideologia jihadista¹⁸⁶. A ação armada justifica-se pela terminologia e retórica jihadistas. O segundo tipo define-se como alguém que atua individualmente, mas tem ligação com facilitadores e/ou mobilizadores. Têm ligações a indivíduos já radicalizados. Os indivíduos do terceiro tipo agem na companhia de outros na radicalização e ação armada.

O caso do atentado perpetrado pelo jovem Mehdi Nemmouche¹⁸⁷ em 24 de Maio de 2014 no Museu Judaico da cidade de Bruxelas¹⁸⁸ é um exemplo que ilustra o segundo tipo.

¹⁸² Jarret Brachman; *Global Jihadism - Theory and Practice*, 19 *apud* Ibid.

¹⁸³ São os indivíduos ou pequenos grupos de células de indivíduos que, em nome do jihadismo global, realizam ações armadas contra os civis dos Países ocidentais. Esta forma de ação armada caracteriza-se por um certo isolamento operacional. Do comando central e filiais regionais apenas retêm a inspiração da ideologia emanada do jihadismo global e a orientação para as ações.

¹⁸⁴ Raffaello Panttuci; «A Typology of Lone Wolves: Preliminary Analysis of Lone Islamist Terrorists»; in *Developments in Radicalization and Political Violence*; International Centre for the Study of Radicalization and Political Violence, King's College London, March 2011 *apud* Duarte, *Ob. cit.*, p. 250.

¹⁸⁵ O caso do jovem britânico Andrew Isa Ibrahim. Converteu-se ao Islão em Julho de 2009 e foi detido em Bristol por suspeitas de terrorismo após informações da comunidade islâmica local. Guardaria em casa material explosivo suficiente para um ataque suicida com mártires muçulmanos.

¹⁸⁶ A ideologia surge como sendo pólo catalisador dos comportamentos sociopatas/psicopatas.

¹⁸⁷ Ver, em anexo, a Tabela referente aos ataques evitados e perpetrados na Europa Ocidental (2012-2015) por combatentes terroristas estrangeiros.

Morreram quatro pessoas. Terá agido solitariamente e de inspiração da ideologia da organização jihadista. Mehdi deverá ter passado ou vivido em Molenbeek¹⁸⁹ influenciando-o. É o primeiro jihadista com cidadania europeia e veterano do conflito sírio-iraquiano que realizou um ato terrorista em espaço europeu.

Os jihadistas, regressando aos seus Países com experiência em táticas terroristas, doutrina de combate e forte motivação ideológica, contribuem para aumentar o medo e a insegurança dos serviços de segurança europeus e de *intelligence*. Desde 2012, a mobilização jihadista tem crescido segundo Fernando Reinares¹⁹⁰. O número de combatentes estrangeiros *per capita* (por milhão) é maior na Bélgica, seguida da Áustria, Suécia e Dinamarca¹⁹¹. São os Países de origem dos combatentes terroristas estrangeiros¹⁹² na Síria. Desde o início do conflito, no ano de 2011, mais de 36.000 combatentes viajaram para a Síria e Iraque. Cerca de 5000 europeus foram radicalizados pelo EI, na Bélgica entre 2.0 e 8.8% converteram-se ao Islão e adquiriram experiência de combate, segundo o Diretor da Agência EUROPOL Rob Wainwright. Existem, hoje, nos EM, mais de 20 milhões de muçulmanos (exceto os mais de 500 milhões de cidadãos europeus e

¹⁸⁸ Cf. «La Tuerie du Musée Juif de Bruxelles Qualifiée d'Acte Terroriste», in *Le Monde*, 26 de Maio de 2014 *apud* Duarte, *Ibid.*, p. 252.

¹⁸⁹ Molenbeek é uma das 19 comunas de Bruxelas. Ali existe, há mais de uma década, uma subcultura jihadista onde se têm desenvolvido facilmente agentes de radicalização e recrutamento vinculados a entidades como a Organização radical Salafita - *Sharia4Belgium*.

¹⁹⁰ Investigador principal em Terrorismo Internacional no Real Instituto Elcano em Madrid e é Catedrático de Estudos de Segurança na Universidade Rey Juan Carlos nesta cidade.

¹⁹¹ Ver, em anexo, o Mapa relativo aos combatentes estrangeiros dos EM da UE *per capita* por milhão.

¹⁹² The UN Security Council defined 'foreign terrorist fighters' in its resolution 2178 as "... nationals who travel or attempt to travel to a State other than their States of residence or nationality, and other individuals who travel or attempt to travel from their territories 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, including in connection with armed conflict". (United Nations Security Council, Resolution 2178 (2014): Adopted by the Security Council at its 7272nd meeting, on 24 September 2014, S/RES/2178 (2014), www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2014/shtml) *apud* EUROPOL, "European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2016", European Police Office, The Hague, 2016, p. 12, consulta a 21 de Julho, 2016, file:///C:/Users/Garcia/Downloads/europol_tesat_2016%20(2).pdf.

residentes), segundo o *Center Pew Research*. De entre os 630.000 muçulmanos¹⁹³ na Bélgica, 420-516 viajaram para a Síria, convertendo-se ao Islão 6% dos nacionais, e, 55-130 retornaram¹⁹⁴. De 3922-4294 combatentes estrangeiros da UE, 30% regressaram¹⁹⁵. A França registava 20% de combatentes estrangeiros na Síria e no Iraque, 246 que regressaram e mais de 900 combatentes¹⁹⁶ que se juntaram aos jihadistas. Para as autoridades belgas, aqueles cidadãos representam uma ameaça à segurança devido a sofrerem de stresse pós-traumático e à possibilidade de perpetrarem atentados contra a sociedade. No âmbito das motivações dos indivíduos viajarem para a Síria, Olivier Roy mencionou alguns aspetos muito interessantes¹⁹⁷.

As mulheres são as que têm viajado em maior número para se alistarem em fileiras dos jihadistas¹⁹⁸. Num estudo realizado no ano de 2015, Van San analisou oito casos de indivíduos belgas e alemães convertidos que se juntaram ao *Daesh*. Concluiu que algumas das mulheres tiveram más experiências na sua infância¹⁹⁹.

Quanto ao terceiro tipo de "lobos solitários", há um caso exemplificativo. Jihad Hamad e Youssef al-Hadjib, libaneses que colocaram duas bombas em comboios regionais que

¹⁹³ C. Hackett, "5 Facts About the Muslim Population in Europe", (Pew Researcher Center, 2015), <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/07/19/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/> *apud* Schuurman, "Converts", p. 6.

¹⁹⁴ Ver, em anexo, o Gráfico referente aos combatentes da Bélgica em áreas de conflito e o Mapa que apresenta os números absolutos dos combatentes estrangeiros provenientes dos EM.

¹⁹⁵ Ver, em anexo, o Mapa relativo aos combatentes estrangeiros provenientes da UE.

¹⁹⁶ Ver, em anexo, o Gráfico relativo aos combatentes franceses em áreas de conflito e, também, o Mapa que mostra os números relativos aos combatentes estrangeiros dos EM.

¹⁹⁷ O. Roy; What Is the Driving Force Behind Jihadist Terrorism? – A Scientific Perspective on the Causes/Circumstances of Joining the Scene, BKA Autumn Conference, 18-19 November 2015, pp. 4-5 & p. 10, <https://life.eui.eu/wpcontent/uploads/2015/11/OLIVIER-ROY-what-is-a-radical-islamist.pdf> *apud* Alex Paul Schmid et al., "Foreign (Terrorist) Fighters with IS: A European Perspective", *ICCT - The Hague* (2015), p. 34.

¹⁹⁸ European Police Office (EUROPOL), "Europol: 211 terrorist attacks carried out in EU member states in 2015, new Europol report reveals", consulta a 10 de Janeiro, 2017, <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/211-terrorist-attacks-carried-out-in-eu-member-states-in-2015-new-europol-report-reveals> e "European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2016".

¹⁹⁹ Van San, "Lost Souls", (2015), pp. 49-49; Krishna, "Radicalisation of Muslim Converts"; R. Barret, "Foreign Fighters in Syria", (the Soufan Group, 2014), <http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2014/06/TSG-Foreign-Fighters-in-Syria.pdf> *apud* Schuurman, "Converts", p. 11.

partiram da estação alemã em Julho de 2006²⁰⁰. Mas o ataque não teve sucesso devido à inexperiência destes. O *know-how* operacional terá sido adquirido através dos sites de *jihobbyists*. As ligações de Hadjib à Mesquita radical *Al-Nur* de Hamburgo e de Hamad aos do *Hizb ut-Tahrir* indiciam a proximidade destes indivíduos aos extremistas.

Fernando Reinares afirmou o seguinte: "Os atentados de Paris foram uma das possíveis expressões que o jihadismo global pode ter na Europa Ocidental, é um fenómeno que está no auge."²⁰¹. Em Paris perpetraram-se atentados a 7 e 9 de Janeiro de 2015 à redação do *Charlie Hebdo* e a um supermercado judaico nos arredores desta cidade. A autoria dos ataques atribuiu-se à *Al-Qaeda* da Península Arábica. Os terroristas responsáveis, os dois irmãos Kouachi e Amedy Coulibaly, tinham grande fascínio pela destruição e por um niilismo²⁰² ativo, onde a morte se exalta. Uma onda de indignação alastrou-se à Europa.

Em 13 de Novembro de 2015, em Paris, perpetraram-se atentados suicidas, ataques simultâneos ao Estádio de França, às esplanadas de cafés e restaurantes e ao concerto musical que então decorria na sala de espetáculos *Le Bataclan*, e, os autores atuaram em nome do *Daesh*²⁰³. Salah Abdeslam, o francês que sempre viveu na Bélgica, foi o 10º atacante e detido em Molenbeek. Perderam a vida 130 pessoas e 350 ficaram feridas, segundo o *Público*. O grande problema é o facto daqueles indivíduos estarem inseridos culturalmente na sociedade anfitriã e pretendem atentar no espaço onde vivem. Nos últimos anos, têm-se perpetrado muitos atentados numa escala que é mais reduzida mas num número mais elevado. O jihadismo autóctone ou *homegrown* assenta numa relação direta com as estruturas centrais e/ou organizações filiadas e os atores solitários. A ideologia é considerada o "centro de gravidade".

²⁰⁰ Cf. «Every Investigator's Nightmare», in *Der Spiegel Online*, 28 de Agosto de 2006 (disponível em: www.spiegel.de/international/spiegel/0,1580,433839,00.html) *apud* Duarte, *Ob. cit.*, p. 254.

²⁰¹ Nuno Ribeiro, "Concentração de operacionais jihadistas detectada desde o Natal", *Público* (2016): p. 13.

²⁰² Duarte, "Dostoiévski em Paris", *Observador*, publicado a 23 de Janeiro, 2015, consulta a 25 de Junho, 2016, <http://observador.pt/opiniao/dostoi-evski-em-paris/>.

²⁰³ Uma verdade inquietante é a constatação de que existem terroristas que se servem dos fluxos de refugiados para entrarem na Europa. As investigações realizadas, na sequência dos ataques terroristas de Paris, revelam que dois dos atacantes terão entrado pela Grécia com o fluxo dos refugiados sírios.

CAPÍTULO IV. A Guerra Global ao terrorismo

O terrorismo não é um fenómeno novo na Europa. Perpetrar atentados em Bruxelas ou numa cidade como Paris é desejar que os cidadãos de toda a Europa interiorizem o medo, modifiquem as suas rotinas diárias e condicionem as decisões dos Governantes dos respetivos Países. No período 2009-2013, 1.010 atentados²⁰⁴ evitaram-se, alguns falharam e outros foram perpetrados. Na sequência daqueles atentados, perderam a vida 38 pessoas. O número de ataques terroristas aumentou de 4, em 2014, para 17 no ano de 2015. Só em 2015²⁰⁵, segundo os dados estatísticos da Agência da Polícia Europeia (EUROPOL²⁰⁶), perderam a vida 151 pessoas e mais de 360 ficaram feridas na sequência dos ataques reivindicados por indivíduos inspirados na propaganda ideológica do *Daesh*.

O mundo de hoje tem perante si o grande desafio de uma crescente e sofisticada ameaça terrorista que não conhece fronteiras, descentralizada e também dinâmica²⁰⁷.

A responsabilidade em garantir a segurança interna incumbe sobretudo aos EM, mas os desafios transnacionais ultrapassam a capacidade de atuação individual de cada País e requerem apoio da UE com o objetivo de reduzir os níveis de ameaça terrorista e conter os processos de mobilização jihadista na Europa Ocidental numa atuação em e com Países da sua vizinhança, debilitar as organizações jihadistas (fonte da ameaça) e erodir as

²⁰⁴ Ver a tabela dos atentados evitados e perpetrados em J. Stern and J.M. Berger, *ISIS: The State of Terror* (New York: Harper Collins, 2015), pp. 94 - 95; T. Hegghammer and P. Nesser, "Assessing the Islamic State's Commitment to Attacking the West", *Perspectives on Terrorism*, vol. 9, no. 4, pp. 23 - 24; "US-Soldaten Überwältigen Schützen in Belgischem Schnellzug", *Der Standard* (Austria), 22 August 2015, <http://derstandard.at/2000021104284/Drei-Verletzte-bei-Angriff-in-Zug-von-Amsterdam-nach-Paris>. For a much more extensive list of incidents, failed, foiled and completed, see: J. E. Arasli, *Archipelago SYRAQ*, pp. 78 – 82 *apud* Schmid, "Foreign (Terrorist) Fighters with IS", p. 32.

²⁰⁵ Ver, em anexo, o Mapa da EUROPOL que apresenta os números dos ataques terroristas em 2015 na UE bem como os terroristas detidos naquele ano.

²⁰⁶ A EUROPOL ajuda os EM no combate à criminalidade internacional e ao terrorismo. Recolhe, analisa e divulga informações sobre as redes criminosas e terroristas, e, também, informa sobre as tendências destes fenómenos no espaço da UE. A EUROPOL apoia, operacionalmente, as autoridades responsáveis por fazerem cumprir a Lei e coordena os inquéritos transfronteiras.

²⁰⁷ Ver, em anexo, o *Mapa-mundi* que mostra o impacto do terrorismo em todos os Países no ano de 2015. Destaque para os 92 Países alvo, ao longo daquele ano, de um atentado. 29.376 cidadãos perderam a vida na sequência de ações de origem terrorista realizadas pelos jihadistas do *Daesh* e seus afiliados.

estratégias de mobilização dos recursos. O uso dos meios militares, integrado numa estratégia comum multifacetada e sustentada, é relevante.

A segurança tem vindo a tomar um lugar de destaque desde o início do mandato da Comissão Juncker. Desta tendência, é de mencionar as orientações políticas do Presidente Juncker referidas em Julho de 2014 e o seu último discurso pronunciado no último mês de Setembro. Para substituir a anterior Estratégia de Segurança Interna de 2010-2014, a 28 de Abril de 2015 a Comissão adotou a Agenda Europeia para a Segurança para o período 2015-2020 que visa apoiar a cooperação entre os EM na resposta às ameaças à segurança das sociedades e de cidadãos inocentes na Europa incentivando o esforço comum na luta contra o terrorismo, a criminalidade organizada e a cibercriminalidade. A Agenda para a Segurança definiu instrumentos e medidas concretas a aplicar neste trabalho conjunto de modo a garantir uma maior segurança e enfrentar estas complexas ameaças. Têm-se realizado progressos significativos na implementação dos seus elementos. No âmbito desta Agenda e do programa de trabalho para o ano de 2016, a Comissão comprometeu-se em rever a legislação europeia em vigor sobre armas de fogo em 2016, a tornar mais eficiente o intercâmbio de informações, a reforçar a rastreabilidade, a normalizar a marcação e a definir as normas comuns para neutralizar as armas.

Na sequência dos horrendos atentados que ocorreram em lugares de ócio na Capital francesa (13 de Novembro), a Europa deve intensificar a resposta comum contra o terrorismo e tomar medidas concretas para lutar contra este perigoso fenómeno e o tráfico ilegal das armas de fogo e dos explosivos.

8. A Estratégia de 2005

Os atentados aos comboios na Estação de Atocha em Madrid (2004) e a 7 de Julho de 2005 em Londres foram o mote para que a UE adotasse, formalmente, uma estratégia coletiva para combater o terrorismo e se estabelecesse um Plano de Ação para a implementar. Em consonância com os valores das democracias liberais, esta Estratégia reforça a necessidade de combater o terrorismo sem secundarizar os DH.

A Estratégia assenta em quatro Pilares: *Prevenir, Proteger, Perseguir e Responder*²⁰⁸.

Trabalhar à escala global é fundamental para combater a ameaça terrorista e a vulnerabilidade às ações terroristas. A Estratégia de 2005 clarifica a importância em

²⁰⁸ European Commission, "Crisis & Terrorism", última alteração a 23 de Junho, 2015, consulta a 6 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/index_en.htm.

proteger os objetivos potenciais, perseguir e investigar os membros das redes terroristas e melhorar as capacidades de resposta e gestão dos atentados. Em 2013, surgiu a primeira resposta da UE quanto à mobilidade dos combatentes terroristas estrangeiros no Iraque e na Síria através da Estratégia do Coordenador de Contra-Terrorismo com 22 propostas. Na sequência dos acontecimentos de Novembro de 2015 em Paris, a proposta de nova Diretiva relativa à luta contra o terrorismo²⁰⁹ estabeleceu uma resposta comum ao fenómeno dos combatentes estrangeiros criminalizando-os.

No âmbito da Estratégia europeia de segurança, a UE deve contribuir para a segurança mundial. A segurança na UE relaciona-se com a evolução dos acontecimentos nos Países vizinhos e a Estratégia deve conceber-se a uma escala global. A UE deve procurar estabelecer diálogos políticos com os EUA, a Rússia, o Canadá, a Turquia, o Paquistão, a Arábia Saudita, os Emirados Árabes Unidos e a Austrália. A UE participa no Fórum Global de Contra-terrorismo, com a Turquia participa no grupo de trabalho do Corno de África, nas iniciativas do Fórum no Instituto Internacional de Justiça Criminal em La Valletta e no Centro Contra Extremismo Violento de Hedayah (Abu Dhabi), bem como na Comunidade Global do Compromisso e Fundo de Resiliência em Genebra.

No âmbito da intensificação da cooperação com os Países terceiros, foram desenvolvidos pela UE alguns Planos e Estratégias seguintes: a Estratégia para os Combatentes Estrangeiros com o Iraque e a Síria²¹⁰, a Estratégia de Segurança com o Paquistão, a Estratégia de Segurança e Desenvolvimento com os Países da região do Sahel e o Plano de Contra-terrorismo com o Corno de África e o Iémen. Ajudar financeiramente estes Países desenvolvendo as respetivas capacidades de resposta ao nível do confisco e desativação de armas de fogo é considerado importante para (tentar) evitar ataques de origem criminosos e terrorista.

A Turquia tem estado sob ameaça e tem estado na mira de separatistas curdos e de islamitas²¹¹. As consequências da situação na Síria, a guerra contra os curdos, a relação

²⁰⁹ Reforça as medidas da União no sentido da prevenção dos ataques terroristas, criminalizando os atos preparatórios como o treino e as deslocações de indivíduos ao estrangeiro com objetivos terroristas bem como a cumplicidade, a instigação e/ou a tentativa de praticar crimes de origem terrorista.

²¹⁰ A cooperação internacional tem-se intensificado com o Iraque e a Síria no âmbito dos combatentes estrangeiros naquele território abordando o tráfico ilegal de armas de fogo e o financiamento terrorista.

²¹¹ Cengiz Aktar, "Golpe de estado frustrado: Los golpistas han regalado a Erdoğan el régimen con el que soñaba", *VOXeurop*, 24 de Julho, 2016, consulta a 27 de Julho, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5102482-los-golpistas-han-regalado-erdogan-el-regimen-con-el-que-sonaba>.

ambígua com o Islão radical (*Daesh*), o grande isolamento na Região e no mundo, as relações cada vez mais tensas com o Ocidente, uma economia muito perto do colapso e o regime mais autoritário de Erdogan são fatores que caracterizavam a dividida Turquia durante o Verão de 2016²¹². A 28 de Junho²¹³ três terroristas suicidas consumaram um atentado no Aeroporto principal de Istambul. Morreram 36 turistas e 147 ficaram feridos. Os terroristas atuaram de modo planejado em nome do *Daesh*, segundo as autoridades turcas, mas Felipe Duarte apesar de identificar um *modus operandi* semelhante²¹⁴ ao utilizado pelo Grupo *Daesh* afirmou que a Turquia também tem sofrido ataques dos movimentos pró-curdos e da extrema esquerda.

Na sequência daqueles ataques, tal como ocorreu aquando do atentado bombista em Ancara, em Março de 2016, o então Presidente dos EUA Barack Obama e a Chanceler alemã Angela Merkel, condenaram aqueles atos terroristas. O secretário geral da OTAN, Jens Stoltenberg, também condenou aquele atentado terrorista em Istambul expressando a sua solidariedade e unidade da Aliança Atlântica com a Turquia²¹⁵.

Após os atentados em Janeiro de 2015 na França, os europeus manifestaram uma grande tristeza e solidariedade. A 29 de Janeiro, três semanas após o ataque, elaborou-se a Declaração de Riga declarando que o combate ao terrorismo deve efetuar-se a níveis nacionais e da UE, considerando que a radicalização²¹⁶, o terrorismo, o recrutamento e o financiamento terrorista são grandes ameaças para a segurança interna da União Europeia.

A 12 de Fevereiro de 2015, os Chefes de Estado ou de Governo da UE reuniram-se e acordaram uma Declaração em que se destacam as três medidas seguintes: garantir a

²¹² Aktar, "Golpe de estado frustrado".

²¹³ "Turkish intelligence warned of potential Istanbul airport attack around 20 days ago: report", *Hürriyet*, 29 June, 2016, consulta a 29 de Junho, 2016, <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-intelligence-warned-of-potential-istanbul-airport-attack-around-20-daysagoreport.aspx?pageID=238&nID=101061&NewsCatID=341>.

²¹⁴ O atentado tem semelhanças ao ataque jihadista, de 22 Março de 2016, no Aeroporto de Zaventem que, por sua vez, foi provocado por uma falha na troca de informações.

²¹⁵ A Turquia aderiu à OTAN, em 1952, após a sua participação na Guerra da Coreia sob a bandeira da ONU. Em Incirlik, na Turquia, está uma das maiores bases da Aliança Atlântica onde estão armazenadas meia centena de bombas de hidrogénio, o que corresponde a mais de 25% de todo o arsenal da OTAN. A Turquia é o principal aliado muçulmano dos norte-americanos.

²¹⁶ European Commission, "Terrorist radicalisation", última alteração a 6 de Fevereiro, 2016, consulta a 6 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_t_en.htm#Terroristradicalisation.

segurança dos cidadãos; prevenir a radicalização e proteger a Democracia; cooperar com os Países terceiros onde dominam grupos extremistas tais como o *Daesh*. As relações com os Países do Médio Oriente e do Norte de África bem como com a Turquia e a Ucrânia têm-se concretizado em diálogos políticos no âmbito da segurança, na adoção de cláusulas e de acordos de cooperação.

A cooperação com as OI e Regionais é fundamental pela natureza do terrorismo e tendo em vista encontrar soluções comuns. A UE tem vindo a colaborar com a ONU e G8, e, com o Conselho da Europa, a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, a Liga Árabe²¹⁷ e a Organização para a Cooperação Islâmica. No contexto da Estratégia definida no ano de 2005, é necessário identificar e combater os fatores que contribuem para que alguns indivíduos se radicalizem.

8.1. Prevenir

A Estratégia para combater o recrutamento e a radicalização (processos inerentes à mobilização jihadista) foi aprovada no Conselho, no âmbito da luta contra os métodos, narrativas e contexto favoráveis à radicalização. A proposta de uma nova Diretiva, em 2015, reforçou as disposições que criminalizam o recrutamento, o treino para fins de atividades terroristas e a difusão de propaganda divulgadora do terrorismo pela Internet²¹⁸.

No ponto número 9 da Estratégia refere-se que existem medidas para os indivíduos não praticarem atos de terrorismo. Nos dias de hoje a rápida comunicação contribui para criar condições favoráveis à adesão à causa terrorista²¹⁹. A propagação surge como pré-condição vital para se concretizarem os objetivos. O verdadeiro centro de gravidade do jihadismo global é o ciberespaço. A curto prazo para justificar acções e garantir recrutamento, a longo prazo porque é necessário educar uma futura geração que leve a cabo esse mesmo objectivo.²²⁰

²¹⁷ Os Países que a constituem são os seguintes: Síria, Iraque, Líbano, Arábia Saudita, Iémen, Omã, Kuwait, Emirados Árabes Unidos, Jordânia, Qatar, Palestina, Somália, Comores, Maurítânia, Marrocos, Tunísia, Argélia, Djibuti, Egito, Sudão e Líbia.

²¹⁸ A segunda reunião de alto nível do Fórum da UE sobre a Internet, a 8 de Dezembro de 2016, avançou no trabalho para prevenir a radicalização por meio das redes sociais e na luta contra a propaganda da ideologia terrorista.

²¹⁹ Consejo de la Unión Europea, "Estrategia de la UE de Lucha contra el Terrorismo", 30 de noviembre de 2005, p. 8.

²²⁰ Duarte, "A subversão global", p. 124.

O controlo das comunidades muçulmanas nos seus lugares de culto, o registo das deslocações dentro ou fora da UE de indivíduos para fins terroristas²²¹ e a criminalização do ato de receber treino são fundamentais.

No ponto 10, afirma-se que, no terrorismo mais recente, a propaganda deturpa a realidade dos conflitos e os jihadistas tentam justificar a "Guerra" contra o Ocidente assim: "O Ocidente está em guerra com o Islão e com os muçulmanos. Nós temos de responder. E todos os muçulmanos têm a obrigação de o fazer". A educação²²² e os membros da família são fundamentais na prevenção da radicalização dos indivíduos.

A radicalização terrorista pode-se exemplificar através da mensagem: "Junta-te ao califado; se não puderes, faz um atentado [terrorista] nos Estados Unidos". São várias as razões que contribuem para a radicalização²²³ dos jovens muçulmanos e convertidos recentemente ao Islão. A coesão social nas sociedades europeias é fundamental para a segurança de todos. As políticas de integração europeia dos anos 60, 70 e 80 falharam e criaram, nas segundas gerações, sentimentos de marginalização.

Para lutar contra estes problemas deve-se fazer face às repercussões da instabilidade política vivida, que comprometem os interesses da UE em matéria de segurança, nos seus Países vizinhos. Deve promover-se o pacífico diálogo inter-cultural.

O ponto número 13 da Estratégia define que as prioridades do *Prevenir* são: desenvolver meios suficientes para identificar e corrigir os comportamentos dos indivíduos controlando o acesso à Internet (a leitura das Revistas *Inspire* ou a *Dabiq*²²⁴ do *Daesh*);

²²¹ O CE de Outubro de 2016 apelou à rápida adoção da proposta da Comissão de aplicar os controlos sistemáticos de todas as pessoas que viajam as fronteiras externas da UE, pois considera-se um instrumento essencial para a deteção dos combatentes terroristas estrangeiros que regressam aos EM. Serão reforçados os controlos de pessoas que circulam de e para a UE com 10.000 euros ou mais em numerário. Ver, em anexo, algumas das medidas propostas pelos Governos contra os combatentes estrangeiros.

²²² O Fórum Global de Contra-Terrorismo e a Organização da Cooperação Islâmica para a Educação, Ciência e Cultura Islâmicas têm trabalhado para a educação religiosa na promoção da paz e prevenção da violência.

²²³ Ver, em anexo, as Tabelas relativas aos fatores impulsionadores e aos fatores atrativos que estão por detrás da Radicalização dos indivíduos no terrorismo e no extremismo violento Ver também a tabela que apresenta os principais sinais que induzem à radicalização segundo as autoridades francesas.

²²⁴ A revista *Dabiq*, nas línguas inglesa, árabe, castelhano, turco, é um órgão doutrinal ao serviço da organização terrorista para influenciar os indivíduos a viajar para a Síria e juntar-se aos jihadistas na luta aos sunitas. O último número desta Revista foi publicado a 18 de Novembro de 2015.

evitar a radicalização dos prisioneiros²²⁵; promover os diálogos inter-cultural e o religioso tal como o convívio pacífico com a comunidade islâmica.

8.2. Proteger

A proteção é essencial. Devem-se aumentar as defesas e a resiliência das infraestruturas e dos cidadãos aos ataques. O controlo nas fronteiras externas, a melhoria dos meios de transporte e a proteção de outras infraestruturas transfronteiriças necessitam de ação conjunta da UE. A Comissão, neste âmbito, está a promover ativamente a aplicação da Diretiva relativa ao registo de identificação dos passageiros a fim de garantir que o prazo de Maio de 2018 para a sua plena transposição será respeitado nos EM. Devem-se aumentar os níveis de segurança nos Aeroportos²²⁶, Portos e Aeronaves bem como reduzir a vulnerabilidade das operações de transporte nacional e internacional²²⁷. A política de investigação e do desenvolvimento da UE deve apostar na investigação no âmbito da segurança.

A Comissão tem desenvolvido políticas para prevenir os atentados e os seus efeitos. O ponto 18 é claro quanto à importância da redução da vulnerabilidade através do Programa Programa Europeu para a Proteção das Infraestruturas Críticas (PEPIC²²⁸). Desenvolveu-se em resposta às necessidades de uma abordagem comum avaliando a proteção dos setores da energia e transportes. Os danos e as perturbações das infraestruturas são um sério risco de segurança em Schengen.

Os ataques terroristas com substâncias químicas, biológicas, radiológicas ou nucleares (QBRN²²⁹) ameaçam a sociedade civil. O Plano QBRN pretende reduzir as ameaças à

²²⁵ Os sistemas prisionais devem prevenir a radicalização dos prisioneiros, as atividades terroristas e contribuir para a reintegração dos prisioneiros na sociedade.

²²⁶ Adotou-se, em Setembro de 2016, um sistema de certificação UE único para os equipamentos de segurança na aviação.

²²⁷ "Estrategia de la UE de Lucha contra el Terrorismo", pp. 10-11.

²²⁸ European Commission, "Critical infrastructure", última alteração a 10 de Fevereiro, 2016, consulta a 6 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/critical_infrastructure/index_en.htm.

²²⁹ European Commission, "Securing dangerous material", última alteração a 10 de Fevereiro, 2016, consulta a 6 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index_en.htm e ver também European Commission, "CBRN Action Plan", última

sociedade e os danos contra os cidadãos, reforçando as capacidades de localização de radicalizados, do planeamento e da resposta mais eficaz a atos terroristas. O Plano contribuiu para implementar a Estratégia em 2005.

As principais ideias do Pilar *Proteger* são: "mejorar la seguridad de los pasaportes de la UE mediante la introducción de los datos biométricos; implantar el Sistema de Información de Visados (VIS) y el Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II); desarrollar a través de Frontex el análisis de riesgo efectivo de la frontera exterior de la UE; aplicar normas comunes acordadas en materia de seguridad en la aviación civil, seguridad portuaria y seguridad marítima; acordar un programa europeo para la protección de la infraestructura crítica; y utilizar de la mejor forma posible la actividad de investigación de la UE y de nivel comunitario"²³⁰.

8.3. Perseguir

A UE quer reduzir a capacidade dos terroristas planearem ataques de sucesso na Europa e puni-los. Neste sentido, a UE tem melhorado as capacidades nacionais, a cooperação prática e a troca de informações, intensificou o combate ao financiamento do terrorismo e começou a controlar os contactos através das redes sociais.

Em matéria de terrorismo, a Comissão adotou uma nova Diretiva relativa à luta contra este fenómeno em Dezembro de 2015 e um Plano de Ação de luta contra o financiamento do terrorismo em Fevereiro de 2016.

Quanto ao impedimento do planeamento de ações terroristas, também se devem evitar as comunicações entre terroristas, o recrutamento, controlar mais a transferência de dinheiro e de metais preciosos do exterior para os Países da UE bem como o acesso a aos explosivos e às armas de fogo, e, quando capturados, devem ser punidos de acordo com os DH. A troca de informações entre as autoridades policiais e judiciais dos EM devem ser apoiados pela UE. A análise comum é importante para desenvolver políticas comuns. As avaliações baseadas nas contribuições dos serviços nacionais de segurança e serviços de informações bem como da Agência EUROPOL deveriam influenciar as decisões nas políticas europeias (ponto 25). A legislação europeia deve ser adequada na resposta às ameaças. No âmbito da cooperação policial sistemática, importante para o desenvolvimento e disponibilização de dados em matérias político-jurídica, dever-se-iam

alteração a 10 de Fevereiro, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_en.htm#CBRNActionPlan.

²³⁰ "Estrategia de la UE de Lucha contra el Terrorismo", p. 11.

estabelecer critérios comuns para o intercâmbio de informações sobre possíveis terroristas deportados devido a delitos ligados ao terrorismo.

O ponto 28 aborda a necessidade de controlar os meios utilizados pelos terroristas nas suas ações. Têm utilizado novas táticas, armas de fogo e explosivos²³¹ utilizados em ataques. Os atentados na Turquia de 28 de Junho são exemplo da utilização de explosivos em mártires suicidas. A documentação falsa é importante para os terroristas terem mais facilidade em perpetrar ataques. "Countering the financing of terrorism is a core component of the EU's strategy in the fight against terrorism"²³².

O ponto 29 aborda o financiamento do terrorismo e é importante "impedir las transferencias (electrónicas) de fondos por parte de los terroristas"²³³. As prioridades são reforçar as capacidades nacionais no combate ao terrorismo; considerar a Associação das Polícias Europeias e a EUROJUST facilitando a cooperação judicial e policial; desenvolver o reconhecimento das decisões judiciais; garantir a aplicação e avaliação da legislação existente, ratificação dos Tratados da UE e convénios internacionais; desenvolver o princípio da disponibilização de informação em matérias jurídica e policial; controlar a posse de armas e explosivos²³⁴; controlar a utilização inadequada do setor das organizações sem fim de lucro; e, apoiar os Países terceiros. A Comissão conseguiu recentemente o Acordo dos 28 para uma nova Directiva, no âmbito da Agenda para a Segurança, que uniformize o quadro legal para criminalizar o branqueamento de capitais nos EM.

8.4. Responder

A cooperação, a gestão e a redução das consequências dos ataques são consideradas fundamentais. É importante gerir as consequências, coordenar a resposta e conhecer as necessidades das vítimas do terrorismo. As prioridades da UE são proceder a determinadas

²³¹ European Commission, "Explosives", última alteração a 10 de Fevereiro, 2016, consulta a 6 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/index_en.htm

²³² European Commission, "Financing", última alteração a 10 de Fevereiro, 2016, consulta a 7 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/financing/index_en.htm.

²³³ "Estrategia de la UE de Lucha contra el Terrorismo", p. 14.

²³⁴ Em Novembro de 2015, a Comissão propôs a revisão da Directiva relativa às armas de fogo, seguida de um Plano de Ação sobre armas de fogo e explosivos em Dezembro de 2015.

revisões e diretivas²³⁵. Os sistemas de resposta devem ser similares aos dos desastres naturais. A resposta deve ser em conformidade com as estruturas da União e a cooperação com as OI competentes.

Num atentado com repercussões além fronteiras é necessário partilhar informação policial e operativa, coordenar os *Media*, e utilizar os meios militares. Considerando o ponto 33 da Estratégia, a UE deve ser coerente nas medidas para responder com eficácia. Os acordos de coordenação de crises, na UE, precisam de se desenvolver.

O ponto 34 é importante no âmbito da resposta de um EM a um ataque no seu território. Os EM têm desempenhado um papel relevante em resposta ao terrorismo. Mas, a atuação da UE e Comissão é necessária na gestão de emergências devido à capacidade destrutiva dos ataques. Os atentados a 13 de Novembro ou em 22 de Março requerem uma resposta coerente e solidária dos EM e OI, minimizando os seus efeitos e procurando soluções. A revisão do mecanismo da proteção civil (instrumento de apoio mútuo) é importante. No âmbito da prevenção, dever-se-ão desenvolver capacidades suficientes para a sua prevenção. A troca de informações é essencial.

A solidariedade, ajuda e indemnização das vítimas (incluindo as suas famílias) são parte integrante de uma resposta global, segundo o ponto 36. A ajuda a quem mais sofre com os atentados é importante para a UE²³⁶. A UE financiou com 2 milhões de euros projetos de apoio às vítimas. No âmbito da proposta de nova Diretiva sobre o terrorismo (2015), estabeleceu-se a importância de garantir que as vítimas do terrorismo devem beneficiar de serviços de apoio profissional (tratamentos físicos e psicossociais). Pretende-se a sensibilização de todos (dentro e fora da UE) para os seus direitos e perigos relacionados com as práticas terroristas fazendo-os condenar as narrativas violentas. As vítimas são testemunhos fundamentais no combate à radicalização e atos de origem terrorista.

Considerando o ponto 37, constata-se que os cidadãos europeus devem ser ajudados nos Países terceiros bem como as forças militares e civis na gestão das crises. A resposta deve coordenar-se com o desenvolvido nas NU. Os Países terceiros devem ser ajudados tecnicamente pela UE para gerir, eficazmente, os efeitos dos atentados. As prioridades são

²³⁵ Conselho Europeu e Conselho da UE, "La lucha contra el terrorismo en la UE", última atualização a 20 de Julho, 2015, consulta a 1 de Julho, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/fight-against-terrorism/>.

²³⁶ European Commission, "Victims", última alteração a 23 de Junho, 2015, consulta a 6 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/victims/index_en.htm.

estabelecer acordos e procedimentos operativos de apoio; rever a legislação do mecanismo da proteção civil; desenvolver a avaliação dos riscos de atentados e a capacidade de previsão para uma resposta mais eficaz atos terroristas; melhorar a cooperação com as OI na gestão de respostas aos incidentes terroristas; e, também, apoiar as vítimas e respetivos membros das famílias.

9. A Turquia e os curdos: a chave para a vitória sobre o *Daesh*?²³⁷

Os atentados simultâneos a lugares de ócio, em 2015, na Capital francesa "appear to indicate a shift towards a broader strategy of IS to intimidate Western audiences, signalling the possibility of the EU in the near future"²³⁸. O medo e o caos contribuíram para que os chefes de Estado ocidentais declarassem uma ação militar decidida para debilitar, degradar e derrotar o *Daesh*²³⁹. No âmbito da reunião do G20 sobre terrorismo, a 15 de Novembro de 2015, proclamou-se uma determinação resoluta no âmbito da urgência em combater o terrorismo, e, também serviu de plataforma para os Governos europeus dialogarem com Moscovo sobre a Síria. Os líderes ocidentais pactuaram com Erdogan, que permitiu, segundo o Periódico *The Guardian*, o *Daesh* cometer atrocidades no Médio Oriente e nos Países do Ocidente.

As forças curdas do Partido da União Democrática (PYD)²⁴⁰ e as Unidades de Proteção do Povo (YPG), e o Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PKK)²⁴¹ ganharam influência

²³⁷ Os parágrafos seguintes são baseados em Cale Salih, "Turkey, the Kurds, and the fight against Islamic State". London: European Council on Foreign Relations (2015).

²³⁸ No sentido de complementar informação ver "211 terrorist attacks carried out in EU member states in 2015 " e o Relatório da EUROPOL.

²³⁹ Pode ser combatido por processos militares tradicionais: por um lado, nos céus, destaca-se a Coligação aérea liderada pelos EUA e a importante cooperação com os Países islâmicos; por outro, no terreno, através de infantaria ligeira pouco equipada mas com uma grande tenacidade e com um bom conhecimento da região, as milícias curdas (os *peshmergas* do Curdistão iraquiano, do YPG sírio ou PKK turco-iraquiano). Estas são as principais forças a combater o *Daesh*. Os curdos demonstraram eficácia militarmente; e, o novo exército iraquiano com nova coesão e equipamento adaptado às novas ameaças (os lança-mísseis portáteis anticarro para anular a ameaça dos veículos suicidas blindados).

²⁴⁰ Na Síria, o primeiro movimento a afirmar uma identidade curda foi o PYD, associado ao PKK, que beneficiou do enraizamento do PKK na Síria. O PYD tem como braço armado os *Yekineyen Parastina Gel* ou YPG.

e importância militar no contexto de combate ao *Daesh*. Aquela ação, em 2015, ameaçava resultar numa instabilidade regional. A 21 de Março de 2012 Abdullah Öcalan declarou o fim da luta armada, entre o PKK e a Turquia, mas terminou no ano 2015 criando tensão entre os grupos curdos no Iraque.

A UE, a Turquia e os Curdos²⁴² devem lutar contra o EI e estabilizar o Médio Oriente. A consolidação de uma Estratégia contra o EI necessita da solidariedade e conciliar os interesses entre os intervenientes. Cale Salih afirma que a UE deve ser a promotora da paz entre o PKK e a Turquia, devido ao facto de ser o elemento central das conversações no quadro do compromisso diplomático com a Turquia, sobretudo após as eleições legislativas de Novembro de 2015. A Europa, segundo Cale Salih, deve sustentar as forças do PYD/YPG como condição essencial na adoção de um modelo construtivo e promover a inclusão política.

O agravamento das relações entre o PKK e a Turquia, após Julho de 2015, ameaçaram desestabilizar ainda mais a região. Este conflito, no sudeste turco e norte do Iraque, acarreta riscos para o nordeste sírio (as milícias curdas surgiram como forças políticas e militares curdas nos quatro anos de guerra civil). As YPG²⁴³ tornaram-se num aliado importante dos EUA na Coligação Internacional no nordeste da Síria de maioria curda. O conflito e a instabilidade na Síria e Iraque, a expansão do jihadismo e a difícil relação Turquia-PKK, em finais de Abril de 2015, aumentaram a instabilidade regional. As tarefas

²⁴¹ O Curdistão, localizado nas partes adjacentes do Irão, Iraque, Síria, Turquia, Arménia e Geórgia, é a maior nação sem estado do mundo. O território seria, idealmente, autónomo curdo, governado pelos curdos e inspirado pela filosofia de Abdullah Öcalan. O PKK foi fundado por estudantes curdos em 1978 e insurgiu-se contra a Turquia após o golpe de Estado militar de 1980. Mais tarde, o PKK encontrou apoio em Damasco onde estava o líder histórico Öcalan. É uma formação que se reclama do confederalismo democrático e reivindica a autonomia dos territórios de maioria curda.

²⁴² O povo curdo é semi-nómada e constituído por muçulmanos ortodoxos. Quanto às atividades económicas a que se dedicam os curdos, destacam-se a agricultura (cultivo de trigo, cevada, milho, algodão, tabaco, hortaliças e frutas, por algumas tribos), a pastorícia, e o fabrico de tapetes de origem animal. Na Turquia, os curdos têm uma presença expressiva pois vivem, neste País, cerca de 25 milhões de curdos e representam mais de 30% da população da República da Turquia.

²⁴³ As forças curdas PYD/YPG referem-se, respetivamente, ao ator político e militar como um todo. Aqui, o PKK não se divide e refere-se a um ator político e militar. O PYD refere-se apenas a atividades políticas do ator, e o "YPG" refere-se só a atividades militares do ator. Tudo isto não desagrega, de acordo com Cale Salih, o PKK como tal de maneira a que o "PKK" se refira a ator político e militar como um todo.

da Europa em promover mais estabilidade e progredir numa ofensiva contra o *Daesh*, segundo Felipe Pathé Duarte, era mais difícil.

A Europa precisa de cooperar com a Turquia para conseguir combater o Grupo na fronteira turco-síria. A Turquia e a Síria partilham 822 quilómetros de fronteira. Na Turquia é onde os combatentes estrangeiros se têm movimentado para e desde a Europa. Ancara, segundo Cale Salih, tem sido pouco clara na resposta aos anseios da Europa. A parceria e coordenação entre as YPG e a Turquia são fundamentais para uma concertada luta contra o *Daesh*. Mas a conturbada relação entre o PKK e a Turquia ameaça parceria entre as milícias curdas e os turcos.

A crise entre o PKK e a Turquia teve a sua origem nos ataques da guerrilha contra as forças de segurança turcas e ataques aéreos da Turquia contra as bases do PKK no Curdistão Iraquiano. Aqueles ataques coincidiram com o início da participação da Turquia na Coligação Internacional que bombardeia os jihadistas.

Os oficiais turcos afirmam que as forças curdas PYD/YPG são equivalentes ao PKK, mas, na prática, Ancara considera-as distintas. O regresso às hostilidades entre a Turquia e PKK significa que Ancara terá mais dificuldade em diferenciá-los. Assim, o agravamento do conflito entre o PKK e a Turquia, no nordeste da Síria, manter-se-ia e os grupos envolvidos na luta contra o *Daesh* não alcançariam os seus objetivos. Consequentemente a Europa, que necessita da Turquia, teria mais dificuldades em cooperar com as PYD/YPG. O colapso das relações entre o PKK e o Governo de Ancara elevaram a tensão, no Iraque, entre o Partido dos Trabalhadores e o Partido Democrático dos Povos (HDP). Quando a má relação entre o PKK e a Turquia se agravou, Ancara tentou aliar-se ao Partido do Curdistão Democrático (KDP) na luta contra o PKK²⁴⁴. Os ataques aéreos turcos contra o PKK contribuíram para divisões entre estes e o KDP, o que possibilitou a luta com a participação dos curdos coordenada com o combate ao EI.

A UE, de acordo com Salih, deve reconhecer a importância de desenvolver uma cooperação mais ativa com a Turquia e os curdos para derrotar o *Daesh*. A paz na Turquia é fundamental para estabelecer um Acordo Turquia-PKK. Deve ser considerado, pela Europa, que a política turca com o PKK afetará diretamente os seus interesses no âmbito de um combate eficaz ao EI. Os Estados europeus e a UE devem trabalhar em conjunto

²⁴⁴ O PKK e o KDP são rivais históricos, e, a Turquia tem desenvolvido nos últimos 10 anos uma política de apoio ao KDP contra o PKK, no contexto das políticas transnacionais curdas, mas as divisões na Coligação e a ausência de uma política armada na Síria contribuíram para o fracasso da política de apoio ao KDP.

com as forças curdas PYD/YPG em áreas perto do território do EI e promover a estabilidade na governação local. A Europa deve apoiar o maior reconhecimento das PYD/YPG nas suas políticas em Ancara e Damasco. Deve evitar-se a deslocação da população sunita local e os avanços unilaterais em territórios não curdos. Os avanços contínuos das YPG provocaram uma retaliação turca como resposta aos interesses curdos e a Turquia optou por afastar os sírios sunitas.

Toda esta abordagem imperfeita representa uma maior disponibilidade dos aliados da Europa com o objetivo de melhorar a situação e lutar eficazmente contra o *Daesh* bem como (tentar) terminar com o conflito da Síria.

9.1. O processo de paz Partido dos Trabalhadores do Curdistão - Turquia

A intensa pressão dos EUA com a Turquia facilitou o fornecimento de armas, dos grupos curdos do Iraque às YPG permitindo-lhes conquistar Cobane. A decisão turca quanto à defesa de Cobane pelos curdos demorou a concretizar-se e morreram 35 pessoas. Após o episódio, muitos dos turco-curdos aumentaram a sua desconfiança relativamente ao AKP e não só pelos apoiantes do HDP criado em Outubro de 2013.

No contexto das eleições parlamentares turcas, a 7 de Junho de 2015, a distinta retórica entre os Partidos intensificou-se. Justificou-se pela raiva dos curdos contra o AKP, no âmbito de Cobane, e contribuiu para que muitos dos curdos entrassem no HDP. Este último obteve 79 votos (13%). De acordo com o Periódico *Cumhuriyet*, o resultado eleitoral é histórico²⁴⁵. O AKP como Partido nacionalista, sectário e defensor de um Partido único foi o grande derrotado daquelas eleições. O País, em toda a sua diversidade, entrou no Parlamento da Turquia.

Em Dezembro de 2012, a Turquia tomou a iniciativa de negociar com o PKK a paz e com Öcalan, que estava preso. Em 2013 acordaram-se as tréguas e em 2014 o Acordo entre ambas as partes parecia próximo. Mas, em Abril de 2015, a Turquia endureceu as condições de detenção de Abdullah Öcalan. No verão do ano 2015 sucedeu uma ofensiva militar na zona de maioria curda.

Em Suruç, cidade turca localizada na fronteira turco-síria, a 20 de Julho de 2015, um bombista suicida atuou em nome do *Daesh* vitimando 33 pessoas e ferindo 100. Os jovens

²⁴⁵ "Elecciones legislativas: He aquí a la nueva Turquía", 8 de Junho, 2015, consulta a 9 de Julho, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/news-brief/4940498-he-aqui-la-nueva-turquia> e ver também o Artigo original em "Al sana Yeni Türkiye", última alteração a 8 de Junho, 2015, consulta a 9 de Julho, 2016, *Cumhuriyet*, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/secim_2015/294191/Al_sana_Yeni_Turkiye.html.

socialistas turcos e curdos, reunidos no centro cultural, preparavam-se para ajudar na reconstrução de Cobane. Dois dias após o ataque, segundo o *Hürriyet* do mês de Julho do ano 2015, forças do PKK mataram dois polícias turcos em Ceylanpinar, próximo da fronteira com a Síria, como resposta ao facto de Ancara ser considerada cúmplice dos jihadistas pelo PKK. A Turquia anunciou Guerra contra o terrorismo visando o PKK. O Presidente da Turquia afirmou "it was imposible to continue the peace process"²⁴⁶, and PKK commander Cemil Bayik ruled out the possibility of another unilateral PKK ceasefire."²⁴⁷. A partir de 20 de Julho, até 8 Setembro, o PKK matou 113 pessoas com ligações à segurança segundo Aaron Stein na conta do Twitter.

Erdogan guiou a tensão com uma estratégia de política interna no período *a priori* das eleições. O objetivo é ter maioria qualificada do AKP no Parlamento, mas reduzindo a representação parlamentar do HDP, endurecendo as relações Turquia-PKK.

Salih afirma que a solução pode ser negociada. A Turquia e o PKK têm lutado ao longo de décadas utilizando as mesmas táticas que ressurgiram em Julho 2015. Tanto o PKK como a Turquia não têm razões para acreditar que os ataques e o aumento do conflito contribuirão para concretizar os objetivos. O PKK não tem garantias de conseguir o reconhecimento dos direitos linguísticos e políticos bem como a maior autonomia para o Curdistão, mesmo através do ataque à Turquia. O PKK, ao continuar a realizar atos violentos, será difícil ao HDP e reformistas conseguirem descentralizar e uma Constituição que reconheça a região dos curdos oficialmente.

9.2. O papel dos curdos na Síria e no Iraque

Os acontecimentos na Síria desde 2011 consolidaram o colapso do processo de paz entre a Turquia e o PKK, agora com mais intensidade e Estados desde a guerra de guerrilha contra a Turquia em 90. O PKK foi integrado na lista internacional das organizações terroristas.

As milícias curdas, ao serem consideradas aliadas na luta contra o *Daesh* começaram a ser apoiadas pela Coligação liderada pelos Estados Unidos. As YPG são o seu parceiro com mais sucesso localizado no norte da Síria. A combinação dos ataques aéreos norte-

²⁴⁶ Ewen MacAskill, "Turkey says Kurdish peace process impossible as Nato meets", the Guardian, 28 July 2015, available at <http://www.theguardian.com/world/2015/jul/28/turkey-erdogan-not-possible-peace-process-kurdish-militants> *apud* Salih, "Turkey, the Kurds", p. 4.

²⁴⁷ *Ibid.*

americanos com a presença, no terreno, das YPG resultou na grande derrota do EI em Cobane e Tel Abyad. O apoio da Coligação foi crucial, segundo Cale Salih, para o controlo da fronteira turco-síria com o apoio dos curdos. As YPG controlam os cantões de maioria curda no norte da Síria: Jazira (Província de Hassakeh), Cobane (Este do Rio Eufrates) e Afrin (Noroeste de Aleppo). A área de território entre Jazira e Cobane foi conquistado pelos curdos.

As forças PYD/YPG tiveram sucesso, no quadro do combate ao *Daesh*, devido ao pacto de não agressão estabelecido com Damasco. Em meados de 2015, o regime de al-Assad mantinha a segurança e presença em Qamishli (cidade, à data, mais importante e povoada na Síria). O Pacto deve entender-se como fundado em questões práticas: "The arrangement mirrors the PKK's similar understanding with Iran, which has historically used the PKK as a card against Turkey in the region; the relationship is equally prone to breakdowns."²⁴⁸. Mas o Pacto entre o Partido da União Democrática com as YPG e Damasco revelou-se prejudicial para a credibilidade das forças curdas perante a oposição de figuras curdas e árabes.

As tensões étnicas, aquando da conquista de Tel Abyad em Junho de 2015 pelas YPG, tornaram-se evidentes. Alguns dos rebeldes e ativistas acusaram-nas de terem obrigado os árabes a deslocarem-se em e nas imediações daquela cidade. A expansão territorial das YPG preocupou a Turquia, e, desde 2011 tem tentado controlar a situação de várias maneiras. A Turquia e o KDP, acordaram apoiar uma ampla coligação de fações curdas sírias para controlar as forças PYD/YPG.

Ancara, no âmbito de uma tática forte e agressiva, apoiou grupos como o *Ahrar al-Sham*, a *Jabhat al-Nusra* e as milícias turquemenas (a *Brigada do Sultão Murad*). Todos estes grupos partilham o mesmo objetivo da Turquia: controlar as ambições das forças PYD/YPG no norte da Síria.

²⁴⁸ On 13 August 2015, the Party of Free Life in Kurdistan (PJAK) issued a statement claiming it had killed 12 members of the Iranian Revolutionary Guard Corps (IRGC) outside Sanandaj, a town in western Iran. Iran's semi-official IRNA news agency acknowledged the attack but disputed PJAK's claims of IRGC deaths, saying five Basij members had been killed. See "Kurdish militants attack Iran troops", NOW News, 13 August 2015, available at <https://now.mmedia.me/lb/en/NewsReports/565729-kurdish-militants-attack-iran-troops>. In August 2015 alone, Iran executed at least two PJAK members. See Bozorgmehr Sharafedin, "Iran executes Kurdish activist, wary of Kurdish gains in Middle East", Reuters, 27 August 2015, available at <http://www.reuters.com/article/2015/08/27/us-iran-rights-kurds-idUSKCN0QW24H20150827> *apud* Ibid., p. 5.

O PKK e as forças PYD/YPG têm a referência ideológica na figura de Öcalan e nas Montanhas de Qandil a sua direção militar. Cemil Bayik, então comandante do PKK, afirmou que a guerra na Síria é semelhante a uma guerra turco-iraniana onde a Turquia se relaciona com o *Daesh* expandindo o controlo dos sunitas.

Em meados de 2015, o PKK e as PYD/YPG tinham meios diferentes para atingir o objetivo estratégico do movimento. O PKK pretendia a autonomia democrática, aumentar os direitos linguísticos e políticos dos curdos na Turquia. As forças PYD/YPG, por sua vez, pretendiam consolidar o seu poder ligando os três cantões da Síria e o noroeste de Sinjar no território iraquiano.

A dinâmica da Turquia com o PKK e afiliadas PYD/YPG têm uma relação direta com os laços intra-curdos no Iraque. Se as relações entre a Turquia e o PKK mais afiliadas estiverem difíceis, as tensões entre os grupos e o KDP aumentarão segundo Cale Salih. Muitos dos curdos iraquianos, perante as vitórias na Síria frente ao *Daesh* e o resgate em Sinjar, da comunidade da minoria *yazidi*²⁴⁹ (no Verão de 2014 massacrada pelo EI), passaram a relacionar-se melhor com o PKK e forças PYD/YPG. O Curdistão Iraquiano mostrou ser uma componente na Estratégia da Coligação Internacional para forçar o recuo do *Daesh* nas áreas adjacentes do Iraque. Os dois movimentos curdos estavam empenhados em manter as negociações de paz com a República turca.

9.3. A zona tampão

No fim de Julho de 2015, a Turquia e os EUA acordaram em cooperar mais no combate ao *Daesh*. O Acordo foi motivado pela expansão do PYD e YPG na fronteira. Um aspeto fundamental daquele Acordo foi o plano de expulsão do *Daesh* do norte da Síria, entre Jarablus e Azaz, então controlada pelas YPG a oeste e estende-se para a área destas. "Since at least 2013, YPG commanders have consistently repeated their aim to advance of this zone."²⁵⁰. A zona referida, segundo Cale Salih, é importante para o abastecimento dos

²⁴⁹ A ONU reconhece os *yazidis* como um grupo étnico próprio de língua curda. Consideram-se os curdos originais e aqueles que resistiram a converter-se ao Islão. E os curdos, na sua maioria sunitas, vêem os *yazidis* como minoria religiosa curda.

²⁵⁰ See Wladimir Van Wilgenburg, "Kurdish militia aims to connect Kurdish enclaves in Syria", Al-Monitor, 24 November 2013, available at <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/11/kurdistan-syria-militias-turkey.html> and Nazim Dastan, "YPG: We will also liberate Jarablus", DIHA, 25 August 2015, available at <http://dielnews.org/tr/news/content/view/471221> *apud* Ibid., p. 6.

rebeldes sírios que combatem o *Daesh* e Bashar al-Assad. Para os EUA, Turquia e Europa a prioridade é apoiar a Oposição síria ao Presidente al-Assad.

A Turquia e os EUA, segundo alguns Relatórios, devem definir quais as forças a que devem participar para derrotar o *Daesh*, que forças controlarão o território após a retirada dos jihadistas e qual o principal objetivo da Coligação liderada pelos norte-americanos. A proposta pretende evitar a ligação dos cantões naquela área fronteiriça. Alguns oficiais norte-americanos afirmaram que Washington e Ancara têm concordado em que as YPG não devem ter a responsabilidade de erradicar o EI da área²⁵¹. A oposição turca ao controlo daquela área pelas forças PYD/YPG, conseguindo o controlo da fronteira com a Síria, compreende-se.

9.4. A Europa e as crises no Médio Oriente

O objetivo da Europa deve ser encontrar uma solução construtiva que ajude a reconhecer o papel das forças PYD/YPG na Síria, evitar a escalada do conflito Turquia-PKK bem como o aumento das tensões no norte da Síria. A redução do risco de desintegração entre o PKK e a Turquia evitando mais problemas aos partidos curdos que combatem o EI no norte do Iraque.

A Europa, neste contexto, deve considerar dois objetivos: persuadir a Turquia e o PKK para o cessar-fogo com o PKK e criar condições favoráveis para as conversações de paz contribuindo para um cessar-fogo duradouro e retirada dos militantes do PKK da Turquia; e, também, encorajar as forças curdas PYD/YPG a adotar um papel mais construtivo nas áreas sob seu domínio e limitar as pretensões de expansão nas áreas que não são predominantemente curdas.

Dar nova vida ao processo de paz

O recente ciclo de combates entre o PKK e a Turquia criou muita instabilidade.

Para a Turquia não será positivo enfrentar uma guerra com três frentes: contra o PKK na Turquia²⁵², na Síria e no Iraque, e estar em confronto direto com o EI.

²⁵¹ See Dion Nissenbaum, “US, Turkey Agree to Keep Syrian Kurds Out of Proposed Border Zone”, the Wall Street Journal, 3 August 2015, available at <http://www.wsj.com/articles/u-s-turkey-agree-to-keep-syrian-kurds-out-of-proposed-border-zone-1438641577> *apud* Ibid.

²⁵² See Ceylan Yeginsu, “Elections Seem Likely in Turkey As ISIS Threat Rises”, the New York Times, 18 August 2015, available at <http://www.nytimes.com/2015/08/19/world/europe/isis-video-urges-turks-to-revolt-against-their-president.html> *apud* Ibid., p. 7.

As condições têm permitido ao EI ter sucesso na Turquia, mas os conflitos civis e a desintegração dos Estados autoritários do Iraque e Síria são suscetíveis de permanecer no local. Ancara tem muito menos controlo, segundo Cale Salih, relativamente aos fatores que determinarão a ameaça do PKK e a dimensão da ameaça terrorista. Mas tem mais controlo sobre os fatores que determinarão a ameaça dos combatentes do PKK.

Para muitos curdos o período da luta armada estaria ultrapassado devido às relações económicas dos curdos do Iraque com a Turquia e progressos desta quanto às reivindicações curdas democráticas num intenso período de negociações com a UE. O PKK "only recently regained its edge and transnational appeal for Kurds, thanks to its prominent role fighting IS in Syria and Iraq – not through fighting Turkey."²⁵³.

A UE, para controlar os atos de violência entre a Turquia e o PKK, tem tentado limitar o confronto entre os dois. Apesar da Europa ser considerada o ator externo mais influente na democratização da Turquia, a sua influência estagnou durante o período das negociações. O PKK afirma que a lista do terrorismo da UE tem limitado a capacidade da UE de se envolver com o PKK, e, também, a possibilidade de influenciar mais o PKK. A Europa, no contexto do processo de paz, deveria ter um papel mais ativo para a garantia da paz e responder aos interesses securitários. Os EM e UE devem considerar o processo como matéria essencial do contexto diplomático com Ancara.

Após as eleições de 1 de Novembro e da formação de um novo Governo na Turquia, os europeus deveriam unir-se contra a violência PKK-Turquia. O trabalho da UE com a sociedade civil, os *Media* livres locais e os grupos de jovens poderia ser importante para promover uma a visão mais tolerante.

9.5. Uma visão positiva para as forças curdas

Apesar do valor das YPG no âmbito da Coligação Internacional, como força que pode conquistar terreno ao *Daesh*, a sua influência está a decrescer, mas as forças PYD/YPG são importantes nos interesses europeus. Ajudando as YPG, colaborando com os aliados da Oposição não curdos, para melhorar a segurança nas áreas controladas, pode evitar a possibilidade de anexação daquele território pelo *Daesh*, especialmente em Tel Abyad e na Província de Hassakeh. Apoiar o desenvolvimento das forças curdas PYD/YPG e controlando o território de instituições de governança e administrativas que permitem a partilha de poder com os árabes e outros grupos étnicos, bem como os não filiados ao PYD

²⁵³ Ibid.

pode agravar se ocorrerem tensões étnicas sem controlo, poderão contribuir para a escalada do conflito na Síria. Na frente síria mais ampla o PYD, o grupo político curdo então dominante no território sírio, desempenhará um papel importante nas negociações de uma transição política.

A Europa deverá ter como objetivo influenciar as forças PYD/YPG a serem jogadores construtivos para contribuírem numa adequada resposta aos interesses europeus na Síria, incluindo derrotar o *Daesh* sem desintegração territorial ou agravar o conflito. Para desempenhar aquele papel, os europeus têm de ganhar vantagem através de mais cooperação com o PYD e apoiar mais as YPG.

Enquanto os EUA assumem a liderança na organização e lançamento de ataques aéreos da Coligação, com as YPG, a Europa deveria desempenhar o papel principal na formação e intensificação da cooperação com o PYD no combate aos jihadistas. Muitos Países europeus têm demonstrado mais flexibilidade em dialogar com o PYD. Qualquer envolvimento mais evidente do PYD deve ser acompanhado de mensagens apropriadas que indiquem a necessidade de garantias públicas para Ancara que o mandato do PYD/YPG não tem que ver com a resistência contra a Turquia e a preocupação europeia pela exclusão sistemática das YPG, árabes e curdos não pertencentes ao PYD no âmbito das decisões.

Como Estados europeus, que desejam aprofundar os contactos políticos, deverão fornecer ao YPG os equipamentos de combate básicos (botas, luvas, óculos de visão noturna, coletes de proteção e treino militar básico). Aquelas medidas irão ajudar as YPG a proteger-se nas suas áreas das investidas do EI. Mas o apoio militar bem como a perspectiva de futuras ajudas militares e cooperação deverão ser condicionadas ao compromisso com as YPG permitindo, em áreas mistas ou árabes, uma participação mais clara da Armada Livre da Síria. A assistência também deveria limitar-se a um compromisso para construir instituições de governança globais não dependentes de Damasco e permitam mais participação da Oposição árabe nas decisões administrativas em e ao redor de Tel Abyad.

A Europa deveria pressionar o PYD a não mover forças através do Rio Eufrates; investigar alegações de deslocamento forçado e represálias sobre os curdos e populações árabes em e ao redor de Tel Abyad, bem como acabar com qualquer uso de crianças-soldado. A Europa também deveria apoiar mais a sociedade civil e os *Media* locais gratuitos nas áreas controladas pelas forças PYD/YPG. A sociedade civil e os *Media* têm "had relatively more room to operate freely in PYD/YPG-held territories compared with

many other regions in Syria, and have played important roles in easing Arab-Kurdish tensions."²⁵⁴.

As abordagens atuais para as forças PYD/YPG na Europa têm-se alterado. Por exemplo, enquanto a Alemanha e a Bélgica estavam, em meados de 2015, receosos quanto a um envolvimento oficial com as forças curdas PYD/YPG, a França²⁵⁵ aproximou-se mais. No futuro, as iniciativas europeias como esta devem estar acompanhadas com o sistema de mensagens adequado que tornem os curdos PYD/YPG em atores mais ativos e construtivos.

Alguns Estados europeus ainda estão com dúvidas em comprometer-se com o PYD abertamente ou em dar apoio material ao YPG por receio de alienar a Turquia. Uma política europeia de cooperação e apoio incondicional aos curdos PYD/YPG com o apoio europeu ao processo de paz entre a Turquia e o PKK, poderá contribuir para a paz entre a Turquia e o PKK.

O episódio de Cobane demonstra como o apoio ocidental dado aos curdos PYD/YPG solicitou a intervenção da Turquia, resultando numa luta mais coordenada contra o *Daesh*. A convergência de interesses aconteceu na Batalha de Outubro do ano 2014, em Cobane, e resultou numa das mais importantes vitórias da Coligação liderada pelos Estados Unidos. Os EUA viram uma oportunidade sem igual: um grande número de militantes do *Daesh* concentrava-se numa área onde a Coligação Internacional tinha um parceiro fiável com quem coordenar os ataques aéreos na região. Ancara e Erbil, percebendo que os EUA não permitiriam que Cobane caísse, calcularam que uma vitória curda era preferível. As YPG, que rejeitaram a presença de combatentes de Massoud Barzani apoiados na Síria, precisava de mais armas e ganhou importância ao ceder à crescente demanda curda. Alguns dos Estados europeus têm hesitado em reforçar a cooperação e o apoio às PYD/YPG receando capacitá-los tornando-os numa ameaça para a Síria. Os constrangimentos estruturais

²⁵⁴ For example, see Arta FM radio, a radio station based in Amude that broadcasts in Kurdish, Arabic, and Syriac. See “First Kurdish Radio Breaks the Sphere of Arabic Hegemony in Syria”, Syria Untold, 22 September 2013, available at <http://www.syriauntold.com/en/2013/09/first-kurdish-radio-breaks-the-sphere-of-arabic-hegemony-in-syria/>; see also “Kurdish-Arab Fraternity Coordination Committee”, Syria Untold, 21 February 2014, available at http://www.syriauntold.com/en/work_group/kurdish-arab-fraternity-coordination-committee/ *apud* Ibid., p. 9.

²⁵⁵ See Fehim Tastekin, “Hollande-PYD meeting challenges Erdogan”, Al-Monitor, 12 February 2015, available at <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/02/turkey-france-kurdish-guerillas-elysee.html> *apud* Ibid.

fundamentais para o separatismo curdo na Síria, incluindo a dependência das forças PYD/YPG relativamente a Damasco, Teerão e Washington que rejeitam a secessão curda, e a natureza não contígua do território curdo-sírio, mantém-se. Os conflitos na Síria e no Iraque são o grande fator de risco que estão na origem da desintegração do Estado sírio. Outra razão porque os Estados europeus se afastaram das forças PYD/YPG prende-se com as suas supostas ligações com o regime de al-Assad. As forças das YPG e o regime sírio cooperaram, recentemente, em Hassakeh, e alguns funcionários europeus acreditam que o regime de Damasco "gives the YPG weapons, citing videos²⁵⁶ and pictures²⁵⁷ that show YPG fighters with tanks that appear to be Russian-made and normally used by the Syrian army."²⁵⁸. Aumentar a independência de Damasco face às PYD/YPG (e a independência do PKK relativamente ao Irão) é fundamental para o desenvolvimento de melhores relações entre as forças curdas PYD/YPG e atores cujo objetivo é a queda de al-Assad. Uma política europeia que dê prioridade ao avanço do processo de paz entre a Turquia e o PKK, intensifique a cooperação com o PYD e apoie as YPG, poderia dar alternativas às PYD/YPG, e ao PKK reduzindo a dependência face à Síria e Irão. Os europeus deveriam ser cuidadosos em relação às YPG, especialmente nas áreas onde a sua presença poderia ser mais prejudicial relativamente aos interesses europeus. A Europa, apesar do apoio dado ao YPG sírio entre Azaz e Jarablus, poderá resultar em ganhos táticos no combate ao *Daesh* mas também há o risco de surgirem mais tensões étnicas. Paralelamente, a Europa deve cooperar com a Turquia para garantir que os rebeldes que, eventualmente, transitam na área não ameaçam os curdos. A política europeia deve ser orientada também pelo objetivo de evitar a abertura de novas frentes no conflito, e, o conseqüente agravamento deste. Mas o EI, que iniciou um processo de mutação devido à pressão a que tem estado submetido na Síria e no Iraque e decorrente crise do Califado, não deixou de ter como seu objetivo continuado a Europa Ocidental.

No curto e médio prazos, é provável que a organização jihadista aumente a sua diversificada e letal ameaça terrorista sobre as nações europeias devido ao regresso dos

²⁵⁶ See Ragihandina YPG, "Scenes from the battles waged by our troops in the countryside of Tel Tamer", YouTube, 12 March 2015, available at <https://www.youtube.com/watch?v=NM3Rw4TBFvM&sns=em> *apud* Ibid.

²⁵⁷ See Nin Baz (@NinBazi), Twitter, 5 March 2015, available at <https://twitter.com/NinBazi/status/573331838023835648/photo/1> *apud* Ibid.

²⁵⁸ Ibid.

milhares de combatentes estrangeiros a Países da Europa Ocidental. O objetivo de al-Baghdadi é conseguir a atenção mediática internacional e dar boas notícias aos simpatizantes, militantes e financiadores do Grupo terrorista. A renovada *Al-Qaeda* tem surgido, também, com intenção e capaz de atentar contra a Europa e os cidadãos que ali vivem.

CAPÍTULO V. O conflito sírio e Viena. Que futuro para a Síria?

10. O conflito sírio

As Conclusões do CE, de 12 de Outubro de 2015, abordaram o conflito sírio iniciado a 15 de Março de 2011 em Deraa (região sul da Síria) na sequência de uma manifestação popular pacífica exigindo a libertação de 14 estudantes de uma escola local e seguiram-se várias manifestações em favor de mais democracia no País, e respostas para resolver a crise na Síria. A dimensão trágica do conflito sírio traduz-se em mais de 400 mil pessoas que perderam a vida e é responsável pelo deslocamento forçado de 7.6 milhões de sírios e pelos mais 4 milhões de refugiados que viajaram para os Países vizinhos e também para a UE. A 23 de Fevereiro de 2016, 271.138 civis haviam perdido a vida, segundo o Observatório Sírio para os DH²⁵⁹. Existem 4.9 milhões de nacionais sírios a viverem fora do País.

Em finais de 2015, a Síria estava numa situação de tragédia humanitária. A UE demonstrou vontade e empenho para atenuar os efeitos, prevenindo o contágio aos Países vizinhos. É urgente encontrar uma solução adequada para o conflito através de um processo político liderado pelos sírios que resulte numa transição que seja pacífica e também inclusiva, baseado nos princípios do Comunicado de Genebra a 30 de Junho de 2012²⁶⁰ e em linha com a relevante Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) 2254, que possibilitará a paz e a reconciliação, criará as condições conducentes a esforços eficazes de luta contra o terrorismo e manterá a soberania, a independência, a unidade e a integridade territorial do Estado sírio.²⁶¹ A paz na Síria será possível quando al-Assad abandonar a presidência e se responderem às legítimas aspirações dos sírios no Futuro do País.

A UE tem como grande objetivo acabar com o conflito. A comunidade internacional deve acabar com a Guerra síria, respondendo às causas profundas do conflito que dura há

²⁵⁹ O Observatório pode ser consultado em <http://www.syriahr.com/en/>.

²⁶⁰ United Nations, "Action Group for Syria Final Communiqué", última alteração a 30 de Junho, 2012, consulta a 25 de Julho, 2016, <http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>.

²⁶¹ Conselho da União Europeia, "Conclusões do Conselho sobre a Síria", última alteração a 12 de Outubro, 2015, consulta a 13 de Julho, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/10/12-fac-conclusions-syria/>.

quase seis anos, e estabelecer um processo de transição política que possibilite a paz. Deve considerar a luta contra o EI.

Na vertente política, a UE apoia o Enviado Especial da ONU à Síria, e os esforços das NU para solucionar o problema. A UE participava ativamente nas iniciativas da ONU e comprometeu-se em trabalhar diplomaticamente criando grupos de trabalho intra-sírios.

O ponto 4 é importante no âmbito da necessidade de abordagem comum dando uma alternativa política credível aos sírios através do trabalho de uma Oposição política moderada e grupos armados associados segundo os interesses da UE. Todos estes esforços devem facilitar a integração dos sírios na sociedade. A UE deverá apoiar a Oposição síria. A UE afirma que a Oposição é importante para combater o extremismo violento e tem um papel relevante na transição no País.

O ponto 5 é claro quanto à ação ativa da UE e eficaz para uma solução política para a Síria, e, a UE apela aos parceiros para a seguirem como um exemplo. A UE apela aos parceiros com maior capacidade de influência sobre Damasco para encarar o processo de transição política e o fim da violência com atitude construtiva considerando os interesses da Síria. No âmbito da ONU, a UE procurará cooperar ativamente com os atores regionais como a Turquia, o Reino da Arábia Saudita, o Irão e o Iraque bem como com os internacionais e (tentar) criar as condições ideais para um coerente processo de transição. O Conselho procurou formas para que a UE tivesse uma cooperação regional mais construtiva.

A proteção aos sírios aborda-se no ponto 6 das Conclusões do CE e é uma das prioridades da comunidade internacional. O regime sírio continuava e continuamente tem atacado o povo sírio, e, a UE tem condenado os ataques horrendos²⁶². Segundo os dados do Governo jordano, registam-se elevados valores²⁶³ que devem preocupar a comunidade internacional. Os direitos dos civis devem respeitar-se. Aqueles ataques estão na origem dos movimentos forçados de população, facilitando o recrutamento de indivíduos para organizações jihadistas. A UE redobrá os seus esforços para intensificar a aplicação das

²⁶² O regime de al-Assad é o principal responsável pelas 250.000 mortes do conflito e milhões de deslocados. Ver Conselho Europeu, "Conclusões do Conselho Europeu", consulta a 13 de Julho, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/10/12-fac-conclusions-syria/>.

²⁶³ "Jordan: Syria Crisis Factsheet", European Commission, June 2016, available at http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/jordan_syrian_crisis_en.pdf *apud* Dacey, "The War next door", p. 4.

Resoluções 2139, 2165 e 2191 com vista a prestar ajuda transfronteiras e através das linhas de combate, a fim de auxiliar os sírios que dela mais desesperadamente carecem.²⁶⁴

A UE tem condenado comportamentos como os atentados indiscriminados, as atrocidades, os homicídios, os crimes sexuais, as violações constantes dos DH e as violações graves do direito humanitário internacional cometidas pelos jihadistas ou outros grupos extremistas contra cristãos. A UE tem apoiado os esforços e iniciativas internacionais para (tentar) resolver todos os problemas. A UE condena, também, os danos provocados por jihadistas ao património cultural da Síria e do Iraque (crime de guerra para o Direito Internacional).

O ponto 9 aborda o apoio da UE aos esforços da Coligação Internacional. O regime de al-Assad, devido às políticas e ações realizadas, não deve ser considerado parceiro na luta contra os jihadistas. As medidas para derrotar o *Daesh*, a FN e outros grupos, devem ser tomadas de modo concertado pelos parceiros da Coligação liderada pelos EUA.

O ponto 10 aborda os ataques militares da Rússia à Oposição moderada síria e a preocupação europeia para com os atos de violência na Síria. A invasão do espaço aéreo soberano de País vizinho deve ser evitado por Moscovo. A violação russa do espaço aéreo de outros Estados soberanos traz consigo os riscos de contribuir para o aumento da violência e do conflito, comprometendo o Processo político, agravando a situação humanitária e criando condições favoráveis à radicalização. A UE apelou à Rússia para se concentrar num objetivo comum de alcançar uma solução política pacífica e inclusiva para a República Árabe da Síria. Neste contexto, a UE insta a Rússia a pressionar o regime sírio para que reduza a violência e aplique medidas de reforço da confiança nos termos das disposições da Resolução 2139 do CSNU²⁶⁵.

A UE deve desenvolver a sua atividade diplomática humanitária e procurar as formas mais adequadas de apoio aos sírios através de princípios humanitários que facilitem o consenso no País.

A UE tem aumentado os esforços ao nível de ajuda financeira em favor dos refugiados sírios e deslocados internos para os ajudar nas necessidades básicas bem como apoiar os

²⁶⁴ Conselho Europeu, "Conclusões do Conselho Europeu", consulta a 13 de Julho, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/10/12-fac-conclusions-syria/>.

²⁶⁵ Conselho da União Europeia, "Conclusões do Conselho sobre a Síria", última alteração a 12 de Outubro, 2015, consulta a 13 de Julho, 2016, http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/10/40802203421_pt.pdf.

sírios nos Países vizinhos da Síria²⁶⁶. A prestação da ajuda humanitária aos refugiados será efetuada através das Organizações Não Governamentais (ONG's), Cruz Vermelha e NU. O Fundo Madad²⁶⁷, criado através do Fundo Fiduciário Regional da UE, pretende responder à crise, promovendo a coesão social para os refugiados sírios nos Países vizinhos e nas suas comunidades de acolhimento na Jordânia, no Líbano, na Turquia e no Iraque com oportunidades económicas e mais perspectivas e, à data, 500.000 milhões de euros financiados. A UE apelou a outros Países e EM que continuem a financiar e aumentem as contribuições para melhorar a circunstância de tragédia humanitária que se vive na República da Síria. O Conselho, no âmbito da assistência aos refugiados, acordou que se deve cooperar ativamente com os Países vizinhos de modo a que todos os sírios possam ter uma casa, acesso à educação e aos cuidados de saúde. A UE e os EM são líderes no apoio financeiro à grave crise omnipresente no País correspondendo a um valor total dos 9 biliões de euros. Este montante, disponibilizado desde o começo do conflito em 2011, direciona-se à assistência humanitária e ao desenvolvimento na República Árabe da Síria.

11. A diplomacia na Síria: de Viena a Raqqa²⁶⁸

O Processo de Viena, segundo os autores Julien Barnes-Dacey e Daniel Levy, é a via para alcançar uma solução política para a Síria.

Os desafios, no âmbito diplomático, são muitos, e, portanto, a Europa deve concentrar-se em apelar aos Países islâmicos a intervirem na resolução do conflito através do estabelecimento de um Acordo. A França e o RU necessitam de colocar os seus aliados em posições mais estratégicas. A Europa deve apresentar ideias que resolvam o impasse político a respeito da figura do Presidente Bashar al-Assad.

²⁶⁶ A UE e os EM forneceram 4 mil milhões de euros no âmbito do apoio de emergência e recuperação às populações afetadas pelo conflito na Síria e aos refugiados e comunidades de acolhimento nos Países vizinhos. Ver as Conclusões do Conselho sobre a Síria.

²⁶⁷ European Commission, "EU Regional Trust Fund in Responde to the Syrian Crisis", última alteração a 26 de Maio, 2016, consulta a 14 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/index_en.htm e "EU Regional Trust Fund in responde to the Syrian Crisis, the 'Madad Fund' State of Play and outlook 2016", última alteração a 20 de Maio, 2016, consulta a 3 de Agosto, 2016, <http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/20160526-madad-fund-info-note.pdf>.

²⁶⁸ Os parágrafos seguintes são baseados em Julien Barnes-Dacey e Daniel Levy, "Syrian renewed Diplomacy: from Vienna to Raqqa", London: European Council Foreign Relations (2015).

Após cinco anos de conflito na Síria, os efeitos sentiram-se com a instabilidade no Médio Oriente. O povo sírio é o que mais tem sofrido as consequências deste conflito. Mas, a campanha contra o *Daesh* com os ataques franceses, russos, turcos, libaneses e sauditas contribuiu ainda para aumentar o número das vítimas mortais e também dos feridos.

A Guerra civil provocou mudanças nas políticas da Europa, devido à sua influência no aumento do número das populações deslocadas a viajarem para a Europa e aos atentados terroristas de Novembro de 2015. A França foi vítima destes devido à presença das suas forças militares na Síria e no Iraque a combaterem o *Daesh*.

No âmbito do processo diplomático na Síria, a União e a Rússia acordaram em estabelecer uma nova política. A política foi impulsionada pela campanha militar da Rússia na República Árabe Síria que sem ela as peças do xadrez geopolítico não teriam começado a mover-se e a esboçar um horizonte de esperança na pacificação na zona.

Em Outubro constituiu-se o Grupo Internacional de Apoio à Síria (GIAS)²⁶⁹. O Irão, pela primeira vez, reuniu-se com os outros Países em Viena nas conversações de paz e transição política na Síria. As conversações na Áustria, inicialmente, resultaram no estabelecimento de compromissos quanto à transição política e ao cessar-fogo, mas os desafios apresentados eram difíceis. A 24 de Novembro de 2015, um avião russo foi abatido pela Turquia alegando a violação do espaço aéreo. Este facto, poderia desviar as atenções dos atores regionais e internacionais do combate ao *Daesh* e da atividade diplomática favorável a uma solução política para a República Síria.

A campanha militar contra o EI e outros grupos extremistas será tanto mais eficaz quanto mais estável estiver a situação na Síria. Os europeus deveriam assumir um papel mais central, enquanto as dinâmicas principais do processo diplomático não estão definidas com clareza. Os atentados de Novembro em Paris transformaram a França numa plataforma única, onde François Hollande estabeleceu compromissos com Obama e Putin, e contribuiu para que o País promovesse a Resolução 2249²⁷⁰. A Resolução do CSNU, aprovada pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança (CS), pretende que

²⁶⁹ Dacey e Levy, "Syrian renewed Diplomacy", p. 1.

²⁷⁰ "O Conselho de Segurança da ONU pede as medidas necessárias para combater o Estado Islâmico", *Zenit*, 23 de Novembro, 2015, consulta a 14 de Julho, 2016, <https://pt.zenit.org/articles/o-conselho-de-seguranca-da-onu-pede-as-medidas-necessarias-para-combater-o-estado-islamico/>.

os Países membros do CS definam todas as medidas limitando o território sob o domínio do *Daesh* restringindo, assim, a sua capacidade operativa.

A Europa deve pressionar os Países islâmicos para encontrar possíveis soluções para o conflito. A garantia dos DH e do bem-estar dos sírios bem como o cessar-fogo devem ser considerados. O esboço de uma solução política para resolver o conflito é fundamental.

O progresso político, entre os protagonistas sírios, só fará diferença se os atores externos não agravarem a situação. A Europa deve promover a sua influência com os aliados do Golfo Pérsico, a Turquia e o Irão. Em finais de 2015, as relações com aqueles Países redefiniam-se. A França e o RU terão de adotar uma política que permita uma abordagem mais pragmática dos aliados. A Alta Representante da UE para a Política Externa, a Senhora Federica Mogherini, "along with the Germans and Italians, should coordinate closely with France and the UK – who as UN Security Council members hold additional leverage – to advance a political plan that creatively moves beyond the binary choice of Bashar al-Assad: yes or no."²⁷¹. No âmbito da devolução do poder organizado, horizontal e vertical, os europeus têm um papel para superar o impasse da situação política. Os europeus não deverão olhar para o País como oportunidade de intercetar a Rússia no âmbito militar. No âmbito das relações entre a Turquia e a Federação Russa, a Europa deverá intensificar os esforços para evitar o aumento da violência, envolvendo a OTAN²⁷², entre os dois atores.

11.1. Porquê uma intervenção diplomática na Síria?

11.1.1. A intervenção russa

A intervenção poderia ser importante alterando as expectativas dos atores envolvidos e possibilitar uma nova oportunidade política. A Rússia de Putin interveio não por razões de carácter humanitário mas por dois interesses geoestratégicos: interessava-lhe, como potência, contar com um País amigo num Médio Oriente onde tinha perdido influência e estabelecer uma base importante no Mediterrâneo. Por motivos de segurança, era do interesse dos russos desativar o EI. A Administração norte-americana entendeu bem o que pretendia Vladimir Putin.

O *Jaish al-Fatah*, no norte sírio, e a Frente Sul avançaram no campo de batalha em finais de 2015, tendo a possibilidade de derrubar al-Assad. "While efforts are underway by

²⁷¹Dacey e Levy, *Ibid.*, p. 2.

²⁷² A ação russa despertou a OTAN para a ameaça de Este (Rússia) e para o Sul (origem do terrorismo).

opposition allies to limit Russian military effectiveness and blunt the advances of Assad forces, notably through the provision of significant quantities of TOW anti-tank missiles and other arms, this represents a largely defensive response."²⁷³. Mas, a intervenção de Moscovo possibilitou um renovado vigor dos esforços políticos para a resolução do conflito sírio. O Presidente Vladimir Putin está muito consciente que acarreta os riscos de um envolvimento das forças militares russas devido ao sucedido em 1979 (a *Al-Qaeda* lutou contra os soviéticos). Al-Assad viajou para Moscovo desde o início dos ataques aéreos russos na Síria em 2015. Existia a vontade no estabelecimento de um novo Processo político.

No início, a intervenção dos EUA e da Rússia estava focada nas missões de bombardeamentos através dos céus da Síria. Mas, surge o designado Processo de Viena. Iniciou-se com a participação dos Países e Organizações seguintes: "the US, Russia, Saudi Arabia, and Turkey, and was subsequently expanded to 17 states, crucially including Iran"²⁷⁴, as well as the UN, the EU, and the Arab League."²⁷⁵. Os ministros dos negócios estrangeiros John Kerry (EUA) e Serguéi Lavrov (Federação Russa) chegaram a acordo relativamente à inclusão da República Islâmica do Irão nas conversações sobre a Síria. O GIAS reuniu-se por 2 ocasiões, e na segunda vez, a 14 de Novembro de 2015 em Viena, o Grupo elaborou uma Declaração²⁷⁶. Em Viena os 17 participantes defenderam o cessar-fogo e um Processo a ser liderado pelos sírios para estabelecer em seis meses um calendário e elaborar uma nova Constituição. A Cimeira em Antália demonstrou também unidade e grande determinação para acabar com o conflito na Síria. Os Países participantes "expect to meet in approximately one month in order to review progress towards

²⁷³ Adam Entous, "U.S., allies to boost aid to Syria rebels", the Wall Street Journal, 4 November 2015, available at <http://www.wsj.com/articles/u-s-allies-to-boost-aid-to-syria-rebels-1446682624> *apud* Dacey e Levy, *Ibid.*, p. 2.

²⁷⁴ O País é um ator fundamental para alcançar uma paz duradoura.

²⁷⁵ "The International Syria Support Group (ISSG) comprises the Arab League, China, Egypt, the EU, France, Germany, Iran, Iraq, Italy, Jordan, Lebanon, Oman, Qatar, Russia, Saudi Arabia, Turkey, the United Arab Emirates, the United Kingdom, the United Nations, and the United States" *apud* Dacey e Levy, *Ibid.*, p. 3.

²⁷⁶ "Statement of the International Syria Support Group", 14 November 2015, available at <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/11/249511.htm> (hereafter, the Statement of the International Syria Support Group) *apud* *Ibid.*, p. 2.

implementation of a ceasefire and the beginning of the political process."²⁷⁷. Devem considerar-se os direitos dos civis bem como garantir a integridade do território na Síria.

Os atores do Ocidente e os regionais esforçaram-se no sentido de explorar o potencial do papel de Moscovo no âmbito da transição política e do Presidente sírio Bashar al-Assad. A decisão da República turca, do Reino da Arábia Saudita, do Qatar e do Irão em participar nas conversações poderá dever-se à vontade de experimentar novos cenários políticos.

11.1.2. O perigo da escalada do conflito sírio

A abertura das negociações com os Países islâmicos, sobretudo com a participação iraniana, para os Estados ocidentais ocorre num contexto de dúvida quanto às estratégias na Síria devido à perigosa escalada do conflito. Os atentados de Novembro de 2015 vieram reforçar esta ideia.

Durante os 6 meses anteriores a Novembro, os atores ocidentais, em relação ao Presidente sírio, chegaram a um Acordo: "that the desire to see the back of Assad should not translate into victory for the more extreme opposition forces that look better positioned to fill the vacuum."²⁷⁸. O EI permanece enraizado no norte e no leste sírios e a *Jabhat al-Nusra* está no norte e oeste da Síria. Os dois grupos consideraram-se, pela ONU, como grupos terroristas e houve grandes receios de eles poderem ocupar Damasco aproveitando-se da grande fragilidade do Estado sírio. Esta é a ideia fundamental "for Western states and Jordan placing restrictions on the Southern Front as it attempted to move closer to the capital."²⁷⁹.

Até que ponto se deveriam manter as estruturas estatais na Síria dominou o debate no Ocidente no ano 2015. Alguns europeus debateram abertamente o assunto relativo a al-Assad dever ou não abandonar o Poder enquanto outros defenderam que o seu afastamento seria uma condição para o sucesso ou insucesso do processo político. Existe a preocupação com o período da transição após a sua saída. Assim, os Países do Ocidente procuraram incentivar ativamente um novo processo político de modo a garantir uma aparência de continuidade do Estado e Instituições na Síria.

²⁷⁷ Office of the Spokesperson Washington, DC, "Statement of the International Syria Support", U.S. Department of State, 14 de Novembro, 2015, consulta a 17 de Julho, 2016, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/11/249511.htm>.

²⁷⁸ Author interview with European diplomat, 7 July 2015 *apud* Dacey, *Ibid.*, p. 2.

²⁷⁹ Author interview with European and Arab diplomats, October 2015 *apud* *Ibid.*

11.2. As conversações de Viena

Após a segunda reunião, em Viena, todos os Países e Organizações definiram um prazo para terminar com o conflito e iniciar o processo de transição²⁸⁰. O Acordo alcançado é um grande progresso para solucionar a situação catastrófica na Síria.

Mas a Rússia, após o seu avião ser atingido por uma bomba no Sinai, tornou-se reticente quanto a uma intervenção efetiva na Síria, e, os atores externos focaram-se mais na luta contra o *Daesh*. Este combate considerou-se fundamental e prioritário para os Países ocidentais com o objetivo de (tentar) limitar a presença física do *Daesh* na região.

O futuro do Presidente al-Assad e a sua eventual candidatura nas eleições futuras, o cessar de hostilidades, o processo eleitoral e a transição política bem como a designação da ONU dos grupos terroristas (devem ser combatidos e excluídos do Processo político), são aspetos essenciais para evitar maior deterioração da frágil unidade do Estado na Síria.

11.3. O Processo de Viena: que desafios?

Apesar da intensidade na atividade diplomática, estes aspetos poderão representar obstáculos insuperáveis, e a perspectiva de sucesso no curto prazo, no contexto de Viena, era difícil. Para um melhor avanço do processo do GIAS devem considerar-se os principais dilemas apoiados pelos interesses dos atores internos e externos nas negociações da Capital austríaca.

11.3.1. O dilema do Presidente Bashar al-Assad

O papel a curto prazo e o destino de al-Assad opõe-se a um período pacífico. É fundamental perceber se o Governante sírio fica ou não no Poder. Para a Oposição, a Turquia, o Qatar e o Reino da Arábia Saudita a saída do Presidente sírio é essencial para um qualquer Acordo político credível e alcançar uma paz. Os Estados do Ocidente, incluindo quase todos os Países da Europa, demonstraram uma linha mais pragmática em meados de 2015, mas, no final daquele ano a França, a Turquia, ou as Monarquias do Golfo Pérsico não consideravam a saída imediata de al-Assad como algo prioritário.

Para o regime de Damasco e os aliados internos e externos, al-Assad é o elemento que une os interesses no curto prazo. Apesar dos vários defensores do regime de Damasco

²⁸⁰ "Statement of the International Syria Support Group", 14 November, 2015, available at <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/11/249511.htm> (hereafter, the Statement of the International Syria Support Group) *apud* Ibid., p. 3

criticarem o modo como al-Assad tem gerido o conflito, os partidários entendem que os seus destinos estão conectados. Nada está garantido no período pós saída de al-Assad.

Teerão tem dado a entender que não está vinculado a Bashar al-Assad. No contexto das conversações de Viena abordou-se, com algum receio, a questão do Acordo sobre uma eventual transição no curto prazo sem a participação do Presidente e, eventualmente, seria possível uma alteração sistémica mais ampla que, fruto da presença da maioria sunita na Síria, prejudicaria a sua posição.

A intervenção de Moscovo, em meados de 2015, guiou-se pelo apoio a al-Assad e pelo combate ao EI ganhando preponderância sobre Damasco nas regiões centrais do País. Apesar disso e do apoio de Putin ao ainda Presidente al-Assad, há especulações de que eles podem disponibilizar-se para discutir um eventual cenário no período após saída deste último do Poder.

A história dos quase cinco anos de grande violência e das declarações russas, que afirmam que o Presidente é o elemento unificador do Estado na Síria e que sem al-Assad o colapso do Estado será uma inevitabilidade, sugerem, portanto, uma avaliação cuidadosa de uma qualquer posição de Moscovo que não seja uma defesa pública de Bashar al-Assad.

Há diferenças entre as posições russas e iranianas que poderiam contribuir para uma solução. O Irão e a Rússia, em finais de 2015, encontravam-se taticamente alinhados relativamente no seu apoio militar a Bashar al-Assad, mas poderiam divergir na direção a adotar pela Síria num prazo mais alargado. Para a Rússia, toda a atenção focava-se no Estado sírio e nas suas Instituições; na garantia dos seus interesses e incluindo o apoio na região bem como na preocupação em combater o terrorismo eficazmente sobretudo após a queda do avião com passageiros russos na região do Sinai (Egito).

11.3.2. O dilema da Oposição

A realidade é que, à data do Artigo, não existia Acordo sobre a composição da Oposição legítima a ser envolvida nas negociações com o regime de Bashar al-Assad, e a quem poderia ser confiado o futuro do seu País. O regime de Damasco e os seus partidários recusaram-se a dialogar com a Oposição considerando-os terroristas.

Com igual importância são as diferenças entre os membros da Oposição e os seus aliados que têm dificultado o trabalho de organizar uma alternativa credível a al-Assad. Pelo facto destes poderem ser importantes nas negociações, devido à influência no território, ocupam posições ideológicas distintas do Ocidente relativamente ao destino da

Síria. Apesar de ser errado considerar a Oposição de extremista há diferenças quando existem referências à Oposição armada e de combate.

A Frente Sul é uma força relativamente moderada e reúne vários grupos armados não islamitas que conquistaram algumas partes da Província de Deraa assim como alguns grupos na Frente Norte. O *Ahrar al-Sham*²⁸¹ que domina a Coligação com a *Jabhat al-Nusra*, ou *Jaish al-Islam*²⁸² em Damasco, defendem a ideologia salafita, e, no que respeita ao *Ahrar al-Sham* e outros, têm combatido através de alianças com a *Al-Qaeda*. Um opositor sírio, exilado em França, afirmou: "«*Se quisermos alcançar o cessar-fogo, é preciso que a maioria das forças em presença estejam concertadas*»"²⁸³. O Ocidente tem dialogado internamente com os aliados no Médio Oriente, enfrentado o dilema de como fazer a ponte entre a necessidade pragmática em incluir os rebeldes nas negociações e a preocupação sobre as posições extremistas e ao eventual conservadorismo em aceitar o compromisso.

A Rússia, à data, com inteligência movia-se fora desta dinâmica, relegando a identificação da Oposição legítima para a vanguarda das conversações. A eficácia da estratégia decorre de sólidas raízes. A maior fragilidade da Oposição armada síria, ao longo do conflito, tem sido a incapacidade em ter uma visão coerente e abrangente para o período pós al-Assad²⁸⁴. Com a grande presença extremista na Síria, o Ocidente tentou o equilíbrio entre a mudança de regime e a continuidade do Estado, com receio de que uma alteração demasiado abrupta capacitaria o *Daesh* em ocupar o vazio de poder criado. É um dilema exacerbado sobretudo pelas divergências regionais ou étnicas (o papel dos curdos no futuro do País), bem como ideológicas e o confronto de ambições pessoais.

²⁸¹ *Ahrar al-Sham* ou Movimento Livre da Síria é um dos mais importantes grupos de oposição armada a Assad. Criado em 2011, este grupo islâmico foi criado durante a revolução e financiado por países do Golfo Pérsico e pela Turquia, tal como os seus parceiros e rivais do *Jaich Al-Fatah* ou o "Exército da Conquista", segundo especialistas nos equilíbrios de poder regionais. Está presente, sobretudo, na província de Idlib e na periferia de Damasco. Embora seja de inspiração salafita, ideologia político-religiosa que se baseia na crença do jihadismo violento e no regresso ao verdadeiro Islão sunita, e tentou apresentar-se em 2015 ao Ocidente (nomeadamente a Washington) como Grupo moderado.

²⁸² *Jaich al-Islam* é o mais importante grupo revoltoso na região de Damasco. Em 2015 era dirigido pelo islamista Zahrane Allouche.

²⁸³ Akram Belkaïd, "Síria: um desfecho político muito incerto", *Le monde diplomatique* - edição portuguesa, II Série, Nº 7, Lisboa (Dezembro de 2015): p. 23.

²⁸⁴ Têm-se realizado esforços apoiados por atores externos no apoio às plataformas intra-Oposição moderada.

11.3.3. O dilema

O processo do GIAS tem que estar mais ligado às realidades no terreno. A ausência de representação síria à mesa das negociações preocupa e torna o progresso das negociações mais difícil, assim como complica a obtenção de qualquer Acordo do GIAS. Os atores externos, em meados do ano 2015, queriam reforçar as posições dos seus aliados no terreno aumentando a eficácia negocial.

À mesa das negociações em Viena de Áustria, estavam presentes os EUA, a Rússia, a Arábia Saudita e o Irão mas enfrentavam uma contradição direta com os factos que aconteciam nos seus territórios, onde as prioridades de russos e norte-americanos não estavam alinhadas, e a Arábia Saudita e o Irão envoltos num clima de violência. A Turquia tornava-se cada vez mais uma ameaça ao Acordo de paz para a Síria.

11.4. Que cenários são apresentados?

A intervenção dos russos na Síria, em finais de 2015, é um assunto importante. Desde logo, o início da campanha russa, os resultados não foram muito positivos. As tropas terrestres de Damasco não beneficiaram do domínio do espaço aéreo, no contexto das capacidades das forças rebeldes, apesar de alguns avanços (retoma da base militar aérea de Kweyris, a leste de Aleppo, e de outras cidades do sul). O impacto que a intervenção russa teria na alteração da direção na Síria estava, à data, ainda incerto. Existem três cenários que podem surgir, com base na ideia de que a intenção de Moscovo é a de garantir a estabilidade do regime de Bashar al-Assad e retomar as áreas reconquistadas pelos rebeldes que mais a ameçam bem como a própria Oposição.

11.4.1. A mudança decisiva favorável a al-Assad

A intervenção da Rússia revelou-se fundamental para mutar a dinâmica militar na Síria em favor do regime de Damasco afastando o Exército da Conquista Armada em Idlib e reconquistando Aleppo. Os avanços russos seriam um golpe definitivo para as ambições territoriais da Oposição armada. Enquanto a Oposição sobreviveria em algumas áreas, sobretudo no sul, o regime de Damasco surgiria numa posição de ascendência sem precedentes desde 2011 e tinha mais capacidade em definir as etapas do processo político sírio.

11.4.2. Assegurar o controlo de Damasco

O sucesso russo é mais limitado, mas significativo, ajudando o regime a consolidar o controlo nas áreas centrais da Síria (de Damasco através de Homs e Hama às cidades

costeiras). Devido à fraqueza das forças do regime e ao avanço das forças da Oposição, os esforços para reconquistar o território fracassou. A Oposição continuava eficaz como força de combate e as forças estavam nas áreas importantes da Síria (sul e norte-oeste).

O impacto político seria garantir a posição do regime e de al-Assad em Damasco bem como nas áreas-chave sírias. As negociações teriam de aceitar a presença dele como o Chefe de Estado sírio, no médio prazo, e qualquer processo político significativo teria de incluir um aviso para a retenção do regime nas áreas-chave. A Oposição continuaria ator a considerar no território e em qualquer processo político. Enquanto a posição imediata de al-Assad eventualmente suportaria as negociações, os compromissos políticos significativos seriam necessários para definir um Acordo. Se a ajuda externa lhes permitisse apoiar a Guerra, então resistiriam às metas irrealistas de negociar, bloqueando os progressos do GIAS.

11.4.3. Um beco sem saída

O cenário de contra-ataque da Oposição permitir-lhes-ia lutar contra os regimes de Damasco e moscovita, mantendo o *status quo* ou reduzindo as frentes do conflito, onde nenhuma das partes em confronto seria capaz de ascender sobre o outro tendo um impacto mais claro no desenho da Rússia no terreno. Aquilo poderia resultar em sucessos russos em favor do regime (extensivo, como acontece no cenário 1, ou mais limitado, como sucede no cenário 2) ou resultar em insucesso russo como sucedeu em 1980. A expansão do potencial dos rebeldes "gains and the likelihood of a Russian quagmire is limited by well-placed Western caution over weapons provided to rebels – including a strict US veto on the provision of MANPADS (portable surface-to-air missiles)"²⁸⁵, continuar com lutas internas rebeldes, o extremismo que tem alimentado a revolta do Ocidente e a ineficácia militar das forças da Oposição. No curto e médio prazo o agravamento dos confrontos na Síria só aumentará o sofrimento dos sírios bem como o número dos movimentos forçados de população.

O impacto daquele cenário sobre o processo político é complexo onde alguns apoiantes da Oposição esperam que um revés russo convença Moscovo a participar nas negociações com propostas e compromissos adequados. A capacidade da Oposição em apoiar a intervenção russa também poderia alimentar a crença numa possível vitória da Oposição. A

²⁸⁵ Author interview with US official, 20 November 2015 *apud* Dacey, *Ibid.*, p. 8.

eventual derrota da Oposição é o Cenário menos favorável para uma solução política que se deseja para o País.

Destes, apenas o cenário 1 ou intermédio entre o 1 e 2 seria o suficiente para, potencialmente, o estabelecimento de um Acordo. As perspetivas do cenário 1 são questionáveis, sobretudo o compromisso dos principais apoiantes da Oposição em garantir que não ocorra. O cenário 2 poderia servir para esclarecer as linhas de controlo entre as áreas do regime e Oposição sírios ao alterar os contornos do processo político, especialmente se os financiadores externos se recusarem a facilitar que as partes em confronto continuem procurando os cenários 1 ou 3. Este último, improvável, impediria os avanços de um processo político no País.

A próxima fase vai exigir ao Ocidente o equilíbrio para responder às movimentações de Moscovo. Para a Rússia, a estabilidade do regime de al-Assad é suficiente, e, é também necessária como pré-requisito para uma solução política na Síria.

11.5. Viena: que futuro?

Apesar dos desafios claros para o Processo, continuam a existir oportunidades para mais negociações no curto prazo e com horizonte político a longo prazo. Do ponto de vista dos EUA, devem acontecer as próximas eleições presidenciais na Síria e deve ser uma preocupação para os europeus na necessidade delas ocorrerem no curto prazo. Mesmo que o Processo do GIAS não esteja de acordo com o calendário da transição e não apresente rápidos resultados, deve acelerar-se a concretização quando possível.

O GIAS reúne as duas faixas mais importantes que terão de ser aproveitadas se houver qualquer progresso no controlo das áreas centrais para conseguir uma significativa transição política: a cooperação russo-americana, necessária para alcançar o processo político e promover o êxito no diálogo entre as duas superpotências regionais e rivais do Irão e do Reino da Arábia Saudita que é fundamental para solucionar a Guerra síria.

Neste contexto, os objetivos imediatos do Processo de Viena devem ser duplos. Assim, será necessário para evitar a escalada do conflito reduzir o número de vítimas mortais e de deslocados internos bem como apoiar o sucesso do processo político. Deve incluir os avanços relativamente ao cessar-fogo, e, seria, assim, facilitada a ajuda humanitária desde o ACNUR e das ONG's às populações mais vulneráveis.

Relativamente ao primeiro objetivo, o GIAS representa uma oportunidade fundamental para apresentar medidas que podem melhorar a situação na Síria. Resultados que serão necessários para salvaguardar e justificar um contínuo processo. Ao elaborarem a

Declaração de 14 de Novembro, as partes estão sob certa pressão para mostrar resultados e especialmente se comprometidos com uma RCSNU. A respetiva melhoria deve implantar-se entre as partes em confronto enquanto que a arrogância na ONU, para condicionar os membros permanentes no CS, deverá evitar-se. A Federação Russa e a República Islâmica do Irão devem trabalhar em conjunto com o Governo sírio para garantir o cumprimento das matérias acordadas, enquanto os Estados ocidentais devem fazer igual com os Países islâmicos favoráveis à Oposição e opositores a Bashar al-Assad. Os objetivos imediatos devem ser garantir o cessar-fogo, proporcionar o acesso da ajuda humanitária e acabar com as operações ofensivas no território relativamente a um uso indiscriminado de armas de fogo em zonas habitadas por civis.

A Declaração do GIAS compromete os membros do grupo para "support and work to implement a nationwide ceasefire in Syria to come into effect as soon as the representatives of the Syrian government and the opposition have begun initial steps towards the transition"²⁸⁶. Os europeus devem promover uma posição que seja comum, com os restantes membros do Grupo e com os aliados na região, e trabalhar para criar um contexto que favoreça o cessar-fogo. Uma vez que tal abordagem será a aquiescência da re-legitimação do regime sírio ter-se-á de combinar com a perspectiva do processo político de longo prazo tal como o Grupo inicialmente havia delineado.

Considerando a perspectiva russa e iraniana, os benefícios imediatos de sucesso deste Processo possibilitará que a Oposição reconheça legitimidade tanto do Governo como dos aliados internacionais. Para a Rússia isto é importante para se consolidar a ideia de que qualquer solução tem de passar por Moscovo. Mas, também oferecer um meio para aliviar no curto prazo, sobretudo com o cessar-fogo, que ajudá-los-ia no controlo da mão-de-obra e a pressão financeira apoiando Damasco bem como assegurar o controlo das forças de al-Assad nas áreas centrais do País. O Irão²⁸⁷, na Áustria, defendeu que deveriam acabar com as hostilidades na Síria. Moscovo e Teerão pareciam acreditar, ainda em 2015, que as eleições favoreceriam o aparelho de Estado com a presença ou não de al-Assad. A Europa e o Ocidente têm a responsabilidade de convencer os aliados que esta é a opção viável, no momento, e que possibilita a garantia de reformas adequadas para a Síria. Em Viena definiu-se um calendário para a formação de um novo Governo e realizar-se o ato eleitoral. A Europa deve contribuir para que o processo político controle o Poder de al-Assad e as

²⁸⁶ See the Statement of the International Syria Support Group *apud* Ibid.

²⁸⁷ Author interview with European and Arab diplomats, November 2015 *apud* Ibid.

suas forças num processo onde eles não são os únicos protagonistas. Neste contexto, pretende-se solucionar o conflito ao reconhecer o controlo do regime nas grandes áreas do País. Deve-se encarar como uma estratégia que possibilite um diálogo relevante no âmbito da transição política. Isto envolverá a elaboração sobre o que a via política será semelhante, e os europeus podem assumir a liderança no desenvolvimento deste processo. Al-Assad não é a única opção, pois existem mais opções para ir para além desta escolha binária relativizando-se a importância desta figura. A descentralização geográfica do Poder poderá formalizar o controlo da Oposição em determinadas áreas da Síria. Os atores externos poderiam agir como garantia da estabilidade e poderes descentralizados em determinadas áreas do País.

Qualquer processo político apenas enquadrado numa abordagem interna, com a recentralização do Poder, é provável que resulte no fracasso ainda que Bashar al-Assad esteja excluído da equação. Uma aposta mais inteligente para estabilizar qualquer transição é institucionalizar um grau de governança local sustentado e dependentes do empenho dos atores locais para os princípios mais amplos orientadores do processo político. Para alguns especialistas, este seria o prelúdio para a fragmentação da Síria como Estado, pode representar a hipótese de se conseguir preservar o Estado coerente.

11.6. As recomendações para a Europa

A Europa tem muitos interesses para ser um ator importante no processo do GIAS. Até Novembro do ano 2015, os europeus não faziam parte do grupo central que dirigia as reuniões na Áustria; " despite lobbying for a seat at the table they were excluded from the pre-Vienna quartet made up of the US, Russia, Turkey, and Saudi Arabia."²⁸⁸. Tudo isto reflete uma realidade que não pode ser ignorada: a dinâmica relação EUA-Rússia é o núcleo da corrente política e a influência dos europeus sobre isso e atores-chave regionais tais como a Arábia Saudita, Irão e Turquia, tem limitações. Os europeus desempenharão um papel importante se promoverem o respeito pelos compromissos necessários do Progresso. A França, em particular, deveria considerar repensar nesta matéria a sua posição.

Dos 20 partidos presentes em Viena, cinco eram europeus (França, Alemanha, Itália, RU e a UE) e a sua influência é fundamental. Quando os diversos interesses europeus são colocados em causa, num contexto de proximidade geográfica e modo como o elevado

²⁸⁸ Author interview with European diplomat, 22 October 2015 *apud* Ibid.

número de refugiados e os atentados de origem terrorista têm afetado muito a vida da UE, EM e dos cidadãos, a Europa precisa de adquirir um diferente papel.

A França tinha, em 2015, uma plataforma única para abordar o mundo que Hollande aproveitou para desenvolver e intensificar os contactos diplomáticos com Obama e Putin e possuir a Resolução do CSNU anti-*Daesh*.

Enquanto a França tem assumido um papel de destaque após a Cimeira do Clima em Paris depois dos ataques de Novembro, uma posição europeia mais sustentada que pretende salvaguardar os interesses europeus no âmbito do GIAS vai exigir mais unidade e um propósito claro. Também exigirá à Europa disponibilidade para promover a sua influência:

11.6.1. Com os EUA e a Rússia

Ao mesmo tempo que Hollande visita Washington e Moscovo, os membros europeus do GIAS deverão promover a cooperação entre os EUA e a Rússia, destacando a importância de ajuda humanitária imediata. Os europeus devem pressionar Washington e Moscovo para não fazerem da Síria um campo de batalha, pois a situação no território poderia piorar, e, com esse objetivo, alargou-se o prazo para se definir um Acordo pelo facto da Europa sofrer as consequências.

É preciso reconhecer que não existia, nos finais do ano 2015, um alinhamento perfeito dos interesses dos norte-americanos com os europeus na questão da Síria: se a Rússia intervier e expande no território, cenário que deveria ser controlado se fosse considerado indesejável para os EUA, e, para a Europa, significariam uma pressão mais intensa do número de refugiados e a crescente ameaça do terrorismo. O impulso europeu concertado e a vontade Europeia deveriam ser mais duros com os aliados recalcitrantes e estarem disponíveis para estabelecer compromissos com os seus antigos inimigos se estes últimos integrassem as conversações do GIAS.

11.6.2. Com a Turquia

A Europa deve promover a aceitação turca de uma acomodação política e cessar-fogo. A Turquia tem um papel fundamental regional na Síria, tem influência considerável sobre a Oposição devido ao constante apoio material aos rebeldes, especialmente porque é através da fronteira com a Turquia que tem sido prestada a assistência. Os atores europeus com relação privilegiada com Ancara, incluindo Berlim e Londres, deveriam antecipar o

processo definido pelo GIAS e o apoio turco para o pragmatismo necessário no contacto com o Governo de Erdogan.

A Turquia mostrou interesse em redefinir as relações com a Europa. Os europeus e os EUA consideram as YPG um aliado-chave para combater no terreno o *Daesh*. O ataque turco a um jato russo, acontecimento explicado pela auto-defesa legítima quando o espaço aéreo turco é violado, trouxe uma indesejada complexidade às negociações no âmbito do GIAS. Os Países europeus membros da OTAN deveriam promover uma postura menos belicista da Turquia. No GIAS, a Europa deve reunir participantes que defendam uma solução política para a Síria. A China pode ser um aliado fundamental, dada a importância que tem no CS, mas a Europa deve também considerar a Jordânia e o Líbano.

11.7. De Viena a Raqqa: que conclusões?

Um Processo de Viena, que assegura, no âmbito do conflito, a possibilidade de ajuda humanitária, e inicia um processo político a longo prazo que tem de ter implicações significativas no combate ao *Daesh*. O conflito sírio tem sido elemento importante para o recrutamento do EI. Qualquer processo político que estabeleça condições favoráveis para a diminuição da violência e restabelecer formas básicas de governação local representam uma etapa importante para restringir a mobilidade e a capacidade operacional do *Daesh*. Terminar com o conflito é pré-requisito para re-focar os principais Países para o combate ao *Daesh*.

No mínimo, a estabilização da guerra civil possibilitará aos atores locais, regionais e internacionais reunirem todos os esforços no combate ao *Daesh* e a outros grupos extremistas. No entanto, será errado pensar-se que mesmo com uma política viável e a estabilização do conflito poder-se-ia derrotar o *Daesh*. Em primeiro lugar, na ausência de um processo político significativo o Grupo vai continuar a ter margem de manobra substancial. Apesar das expectativas iniciais de que o Iraque seria um espaço mais fácil para o combater, baseado na esperança de que o Primeiro-ministro iraquiano Haider al-Abadi iniciasse a reforma política que contasse com os sunitas, o Processo é pouco sólido e de inconsistentes argumentos. A instabilidade vivida no Iraque, desde o ano de 2003, enraizou-se criando condições favoráveis para criar o *Daesh*. Assim como a atenção está redirecionada para a Síria, os atores internacionais devem estar concentrados numa política para o Iraque no espectro do conflito mais amplo.

O *Daesh*, mesmo com o término da Guerra na Síria, continuará a ser uma ameaça para a comunidade internacional.

CONCLUSÃO E DESAFIOS FUTUROS

Os movimentos forçados da população e o terrorismo são dois desafios muitíssimo complexos a que é necessário responder de modo comum.

O número inédito das populações deslocadas em todo o mundo atingiu o seu auge durante o Verão de 2015 na União Europeia e Estados-membros, é um problema a que é necessário responder segundo os direitos humanos mas também deve ser considerada como sendo uma grande oportunidade para o desenvolvimento das sociedades europeias. Os números verdadeiramente impressionantes de pessoas deslocadas têm vindo a ser alimentados pela multiplicação de novos conflitos/repressões e antigos conflitos em Países como o Afeganistão, o Iraque, a Eritreia, o Níger, a Somália ou a República Democrática do Congo; às perseguições pelas diferentes preferências políticas e distintas crenças religiosas; aos efeitos nocivos das alterações climáticas; às viagens que são facilitadas pelos contrabandistas e ao crescente aumento da insegurança alimentar em vários Países de África e do Médio Oriente.

A União Europeia tem estabelecido fundamentais vários acordos de natureza bilateral e multilateral com Países terceiros, em matérias de migração ilegal e dos refugiados, mas deve relacionar-se sobretudo com Países como a Turquia, a Líbia e a Tunísia com maior rigor e eficácia para controlar os movimentos migratórios nas águas do Mediterrâneo e do Egeu, e, também, para desenvolver socioeconomicamente os Países de origem com uma maior flexibilização das instituições financeiras internacionais investindo em maior escala no apoio áqueles.

A crise migratória tem sido aproveitada pelas várias organizações humanitárias para criticar a resposta desumana e atitude passiva face ao drama dos refugiados com que muitos dos Governos de Países mais ricos (não) têm agido e atuado. A comunidade internacional deve preocupar-se em procurar e encontrar formas que sejam racionais, construindo com as oportunidades sociais e económicas proporcionadas pela Globalização, Mercados e também Mobilidade, transformando o paradigma de como pensar os refugiados. Os políticos dos Governos devem despertar para o potencial destas populações tendo conhecimento das suas competências, os seus talentos e as suas aspirações e que têm capacidades que podem contribuir para o desenvolvimento económico nas comunidades anfitriãs. Devem, por isso, os políticos dos Governos alargar o seu campo de visão e ampliar as três opções básicas e impossíveis (o acampamento, a destituição urbana e as

perigosas viagens em precárias embarcações) que são oferecidas pelas instituições governamentais, oferecendo-lhes um leque mais vasto de opções.

Muitos desafios em matéria de segurança têm origem no exterior das fronteiras da União Europeia, sendo a colaboração com os Países terceiros essencial na Agenda Europeia para a Segurança. A União lançou uma iniciativa com os Países dos Balcãs Ocidentais no âmbito da luta contra o terrorismo para melhorar a cooperação regional e o intercâmbio de informações em matéria da luta contra os grupos terroristas na vizinhança da Europa. As crises e os conflitos que grassam nos Países do Médio Oriente revelam a presença de cidadãos europeus junto a grupos terroristas e representam grande ameaça para a segurança interna da União Europeia. Os recentes ataques terroristas na União exigem uma reação firme e comum perante o fenómeno do regresso dos combatentes.

O terceiro e complexo desafio para a comunidade internacional é encontrar uma solução política para a Síria, de modo a conseguir evitar a contínua deterioração e particularmente gravosa situação do povo sírio. Os bombardeamentos contra os sírios têm-lhes causado grande sofrimento e, portanto, as decorrentes grandes matanças terríveis têm sucedido desde os inícios do conflito em 2011, e, estes são os verdadeiros derrotados no campo de batalha da República Árabe da Síria. Foram criados, ao longo dos vários anos de Guerra, cenários de violência e devastação em várias zonas e, em particular, na antiga cidade de Aleppo, a que é premente disponibilizar assistência e, se possível, proporcionar uma rápida e adequada ajuda aos sírios através da abertura de alguns corredores humanitários no território.

Acabar com a Guerra e com a insegurança em território sírio, através de um Processo diplomático digno, bem como alcançar um Acordo entre os Estados Unidos da América e a Rússia deve ser a grande prioridade da União Europeia e da comunidade internacional. O reforço das relações entre a Casa Branca e o Kremlin, criar as condições que permitam a transição política pacífica e inclusiva bem como (tentar) (re)construir um Estado integral. Após o agravamento do conflito e da catástrofe humanitária na então capital económica da Síria (Alepo), o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou por unanimidade uma Resolução para enviar observadores que supervisionem os planos de evacuação da região num período em que o debate sobre a doutrina da Responsabilidade de Proteger está na ordem do dia. Mas, esta famosa citação nas Resoluções do Conselho de Segurança relativo a outros conflitos, até ao final não existiu qualquer Plano para a proteção dos civis.

Na Síria, existem tentativas diplomáticas em conseguir alcançar acordos entre as diversas forças como a Rússia, os Estados Unidos da América, a Oposição, o Presidente al-

Assad e os governantes dos Países vizinhos da Síria de modo a encontrar uma solução aceitável para o País. A Europa tem de enfrentar as repercussões da instabilidade política que se vivem nos Países da sua vizinhança que comprometem os seus interesses em matéria de segurança.

A queda de Aleppo às mãos das forças governamentais de Bashar al-Assad, apoiadas por Moscovo e Teerão, produziu alguns perdedores mas também ganhadores: cerca das 34.000 pessoas foram retiradas da cidade. O que ali sucedeu significa o grande fracasso da influência dos Estados Unidos da América e da Europa na zona. O fracasso do apelo conjunto à ação da Chanceler alemã e do Presidente francês perante o desastre humanitário que ali ocorria é um claro exemplo. Os europeus têm responsabilidade nisto, pois devido à sua política colonial desenharam-se as fronteiras que hoje existem na região do Médio Oriente. A União tem-se dividido com a desestabilização da sua política interna e com o sem precedentes movimento de migrantes provenientes da Síria e dos seus Países vizinhos. Chegado o momento da reconstrução do País, será a União Europeia uma das partes importantes no quadro de todo o esforço financeiro necessário. As Nações Unidas e o Conselho de Segurança fracassaram no combate interno com a Rússia relativamente à tomada de Aleppo. No quadro do estabelecimento de um Estado viável, há que referir que a manutenção a longo prazo do regime de al-Assad não será compatível com a Ideia para a Síria que se tentou implementar em Aleppo. A tragédia, os ódios e os rancores tornarão inviável a reconstrução de um Estado forte na Síria.

O regime do líder sírio Bashar al-Assad integra-se nos vencedores, mas precisaram da ajuda militar da Rússia e do Irão para reconquistarem a cidade de Aleppo e outras localidades. O regime controla agora as principais grandes cidades de todo o País e revelou-se indispensável na luta internacional contra o "Estado Islâmico". Donald Trump, o Presidente recém-eleito dos norte-americanos, disponibilizou-se para colaborar com o regime e com o Kremlin na Guerra internacional contra os terroristas do *Daesh*. A República da Turquia é outro dos vencedores. Ancara aproximou-se do Kremlin e da República Islâmica do Irão, e, o seu objetivo principal, no quadro deste conflito, não é tanto a luta contra o "Estado Islâmico" mas sim evitar o reforço dos curdos e se estabeleça a região do Curdistão.

A Turquia, que apoia os rebeldes sírios, e a Rússia, apoiante do regime de Damasco, estão próximos de chegar a um Acordo para um cessar-fogo na Síria. Nas últimas semanas a Turquia, a Rússia e a Oposição síria têm estado reunidos em Ancara a debater a Síria. Existem dois textos: um sobre uma solução política para o País e outro para o cessar-fogo.

Ancara e Moscovo pretendem alargar o cessar das hostilidades decretado em Alepo a toda a Síria, excluindo todas as áreas controladas pelos terroristas, e apresentarão a proposta aos intervenientes no conflito. Se este Acordo, que exclui o *Daesh* e o *Jabhat Fateh al-Sham*, for bem sucedido, servirá como base para as negociações políticas entre o regime de Damasco e a Oposição que terão lugar em Astana (Cazaquistão). Perante esta ameaça global da situação vivida no Médio Oriente, todos os atores que têm ali influência devem procurar o dialogar num espírito construtivo, mediante acordos e com intervenção diplomática adequada, de maneira a chegar-se a um entendimento quanto à transição política no País alcançando-se a estabilidade regional bem como contribuir para uma estabilidade que se deseja global.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Monografias:

- Arango, Joaquín; Mahia, Ramón; Moya, David e Sánchez-Montijano, Elena (Dir.). *El año de los refugiados*. Anuario CIDOB de la inmigración nueva época 2015-2016, Edicions Bellaterra, S. L., 2016.
- Bakker, Edwin. *Terrorism and Counterterrorism Studies: Comparing Theory and Practice*. Leiden: Leiden University Press, 2015. PP. 1-192;
- Barnes-Dacey, Julien; Geranmayeh, Ellie e Levy, Daniel. *The Islamic State through the Regional Lens*. London: European Council on Foreign Relations (ECFR), 2015. PP. 1-104;
- Barrinha, André (Orgs.). *Towards a Global Dimension: EU's Conflict Management in the Neighbourhood and beyond*. Lisboa: Friederich Erbert Foundation, 2008;
- Betts, Alexander, Loesscher, Gil e Milner, James. *UNHCR: The Politics and Practice of Refugee Protection*. London: Routledge; 2 edition, 2012. PP. 1-226;
- Betts, Alexander. *Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement*. Cornell University Press; 1 edition. August 6, 2013. PP. 1-256;
- Brachman, Jarret. *Global Jihadism - Theory and Practice*. London: Routledge; 1 edition. September 11, 2008. PP. 1-224;
- Chappell, Laura; Mawdsley, Jocelyn e Petrov, Petar (Eds.). *The EU, Strategy and Security Policy: Regional and Strategic Challenges*. London: Routledge, 2016. PP. 1-226;
- Coolsaet, Rick. *Jihadi Terrorism and the Radicalisation Challenge: European and American Experiences*. London: Routledge; 2 edition, 2011. PP. 1-344;
- Daehnhardt, Patricia e Freire, Maria Raquel (Org.). *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de cooperação e competição num espaço alargado*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014. PP. 1-369;
- Duarte, Felipe Pathé. *Jihadismo Global - Das Palavras aos Actos*. Estrada das Palmeiras, 59 Queluz de Baixo 2730-132 Barcarena: Marcador Editora, 2015. PP. 1-311;
- Freire, Maria Raquel. *A Rússia de Putin: Vectores Estruturantes de Política Externa*. Coimbra: Almedina, 2011. PP. 1-256;

- Galantino, Maria Grazia; Freire, Maria Raquel (Eds.). *Managing Crises, Making Peace: Towards a Strategic EU Vision for Security and Defense*. London: Palgrave Macmillan, 2015. PP. 1-297;
- Góis, Pedro; Peixoto, João; Malheiros, João; Azevedo, Joana; Tiago de Oliveira, Isabel; Marques, José Carlos e Madeira, Paulo (Orgs.). *Regresso ao Futuro. A Nova Emigração e a Sociedade Portuguesa*. Lisboa: Gradiva, 2015. PP. 1-328;
- Goodwin-Gill, Guy S. e Lambert, Hèléne (Eds.). *The Limits of Transnational Law: Refugee Law, Policy Harmonization and Judicial Dialogue in the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010;
- Górtazar, C.; Parra, C.; Segaert, B. e Timmerman, C. (Eds.). *European Migration and Asylum Policies: Coherence or Contradiction?*. Bruxelles: Bruylant (2012);
- Guttry, A. de; Capone, F. e Paulussen, C. (Eds.), *Foreign Fighters under International Law and Beyond*. The Hague: T.M.C. Asser Press, Springer (distribuidor); 2016. PP. 1-526;
- Kirisci, Kemal; Linden, Ronald H.; Ahmet, Evin; Straubhaar, Thomas e Tocci, Nathalie. *Turkey and Its Neighbors: Foreign Relations in Transition*. Lynne Rienner Publishers; 1 edition, 2011. PP. 1-257;
- Kirisci, Kemal e Ferris, Elisabeth G. *The Consequences of Chaos: Syrias Humanitarian Crisis and the Failure to Protect*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2016. PP. 1-203;
- Lechner, Elsa. *O essencial sobre migração e conflito*. Coimbra: Angelus Novus, 2010;
- Leonard, Mark (ECFR Director) e Dennison, Susi (Project Leader). *European Foreign Policy*. London: European Council on Foreign Relations (ECFR), 2016. PP. 1-168;
- Mahncke, Dieter; Monar, Jörg e Lang, P. I. E. Peter. *International Terrorism: A European Response to a Global Threat?*. Brussels: Collège d'Europe, 2006;
- Martin, Susan F., Weerasinhe, Sanjula e Taylor, Abbie (Eds.). *Humanitarian Crises and Migration: Causes, Consequences and Responses*. London: Routledge, 2014. PP. 1-400;
- McAdam, Jane. *Climate Change, Forced Migration, and International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014. PP. 1-344;

- McAdam, Jane e Goodwin-Gill, Guy S. . *The Refugee in International Law*. Oxford: Oxford University Press; 3 edition, 2007. PP. 1-600;
- McAdam, Jane (Ed.). *Forced Migration, Human Rights and Security*. Hart Publishing, 2008. PP. 1-302;
- McAuliffe M.L. e Laczko, F. *Migrant Smuggling Data and Research: A global review of the emerging evidence base*. Geneva: International Organization for Migration (IOM), 2016. PP. 1-340;
- Morillas, Pol; Sánchez-Montijano, Elena e Soler, Eduard (Coords.). *Europa ante la crisis de los refugiados: 10 efectos colaterales*. Barcelona: Centre for International Affairs (CIDOB), Colección Monografías, 2015. PP. 1-39;
- Nair, Sami. *Refugiados: Frente a la catástrofe humanitaria, una solución real*. Editorial Crítica, 2016. PP. 1-365;
- Phillips, Christopher. *The Battle for Syria: International Rivalry in the New Middle East*. Yale University Press, 2016. PP. 1-320;
- Piet, Rémi (Ed.) e Simão, Licínia. *Security in Shared Neighbourhoods - Foreign Policy of Russia Turkey, and the EU*. London: Palgrave Macmillan, 2016. PP. 1-225;
- Kaunert, C. e Zwolski, K. *The EU as a Global Security Actor: A Comprehensive Analysis beyond CFSP and JHA*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013. PP. 1-243;
- Ranstorp, Magnus (Ed.). *Understanding Violent Radicalisation: Terrorist and Jihadist Movements in Europe*. London: Routledge; 1 edition, 2010. PP. 1-276;
- Reinares, Fernando e García-Calvo, Carola. *Estado Islámico en España*. Madrid: Real Instituto Elcano, 2016. PP. 1-84;
- Reinares, Fernando e Hoffman, Bruce. *The Evolution of the Global Terrorist Threat: From 9/11 to Osama bin Laden's Death*. New York: Columbia University Press, 2014. PP. 1-696;
- Rogero, Nuno. *O Mistério das Bandeiras Negras*. Lisboa: Verbo, 2015. PP. 1-256;
- Scheller, Bente. *The Wisdom of Syria's Waiting Game: Foreign Policy Under the Assads*. Hurst; 1 edition, 2014. PP. 1-256;

- Schumacher, Tobias e Bouris, Dimitris (Eds.). *The Revised European Neighbourhood Policy: Continuity and Change in EU Foreign Policy*. 1st edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016. PP. 1-306;
- Silva, António Martins da. *História da unificação europeia: a integração comunitária (1945-2010)*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010. PP. 1-374;
- Silva, António Martins da. *Sistema Político da União Europeia - Arquitetura, Funcionamento e Teorização*. Coimbra: Almedina, 2013. PP. 1-470;
- Stern, Jessica e Berger, J. M. . *ISIS: the State of Terror*. Ecco; First Edition edition, 2015. PP. 1-416;
- Tocci, Nathalie e Aydin-Düzgit, Senem. *Turkey and the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015. PP. 1-256;
- Tocci, Nathalie. *Turkey's European Future: Behind the Scenes of America's Influence on EU-Turkey Relations*. New York: NYU Press, 2011. PP. 1-240;
- Tomé, Luís (Ed.). *Islamic State: The New Global Jihadist Phenomenon*. Lisboa: Formalpress, 2015. PP. 1-141;
- Triandafyllidou, Anna (Ed.). *Irregular Migration in Europe: Myths and Realities*. London: Routledge, 2016. PP. 1-325.

Reports, Memorandos, Comunicados de Imprensa e Brochuras:

- Betts, Alexander; Bloom, Louise; Kaplan, Josiah e Omata, Naohiko. "Refugee Economies - Rethinking Popular Assumptions". Oxford: Refugee Studies Centre. *Humanitarian Innovation Project*. 2014. PP. 1-44. Consulta a 11 de Janeiro, 2017. <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/publications/other/refugee-economies-2014.pdf>;
- Comissão Europeia - "Cooperação entre a UE e a Turquia: Um Mecanismo de apoio à Turquia no montante de 3 mil milhões de EUR em favor dos refugiados". Bruxelas, 24 de Novembro de 2015;
- Comissão Europeia - "Fundo fiduciário de emergência da UE para África". La Valletta. Novembro de 2015. Consulta a 11 de Janeiro, 2017. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6056_pt.htm;
- Comissão Europeia - "Sistema Europeu Comum de Asilo". União Europeia (2014): pp. 1-12;

Comissão Europeia - "Migração e asilo". União Europeia (2014): pp. 1-12;

Comissão Europeia - "Fronteiras e segurança". União Europeia (2013): pp. 1-12;

Comissão Europeia - "*Europa sem fronteiras: O Espaço Schengen*". União Europeia: PP. 1-15;

Comissão Europeia - "Fundo fiduciário de emergência da UE para África". La Valletta. 2015. Consulta a 28 de Julho, 2016. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6056_pt.htm;

Comissão Europeia - "Cooperação entre a UE e a Turquia: Um Mecanismo de apoio à Turquia no montante de 3 mil milhões de EUR em favor dos refugiados". Bruxelas, Novembro de 2015;

Comissão Europeia - Ficha Informativa - "Agenda Europeia para a Segurança: Perguntas e respostas". Estrasburgo, 28 Abril 2015;

Comissão Europeia - "Gerir a crise dos refugiados: Comissão apresenta relatório sobre a aplicação da Declaração UE-Turquia". Bruxelas, 20 de Abril de 2016;

Comissão europeia - "A Comissão Europeia adota medidas para reforçar a cooperação da UE na luta contra o terrorismo, a criminalidade organizada e a cibercriminalidade". Estrasburgo, 28 de Abril de 2015;

Comissão Europeia - "Agenda Europeia para a Segurança: Comissão toma medidas para combater o terrorismo e o tráfico ilegal de armas de fogo e explosivos". Bruxelas, 2 de Dezembro de 2015;

Comissão Europeia - "Agenda Europeia para a Segurança: segundo relatório sobre os progressos realizados para criar uma União da Segurança sustentável e eficaz". Bruxelas, 16 de Novembro de 2016;

Conselho Europeu e Conselho da UE - "Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016". <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>;

Conselho Europeu e Conselho da UE - "Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016". <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>;

Consejo de la Unión Europea - "Estrategia de la UE de Lucha contra el Terrorismo". 2005. PP. 1-18. Consulta a 10 de Julio, 2016. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&l=es>;

Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea - "Conclusiones del Consejo Europeo, 17 y 18 de marzo de 2016". Consulta a 11 de Janeiro, 2017. <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18-european-council-conclusions/>;

Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea - "Prevenir los flujos de migración ilegal". Consulta a 14 de Abril, 2016. <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/preventing-illegal-migration-flows/>;

Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea - "Retorno y readmisión". Consulta a 14 de Abril, 2016. <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/return-readmission/>;

Conselho Europeu - "Conclusões do Conselho Europeu". Outubro de 2015. Consulta a 25 de Maio, 2016. <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/10/12-fac-conclusions-syria/>;

Conselho da UE - "Conclusões do Conselho sobre a Síria". Outubro de 2015. Consulta a 25 de Maio, 2016. http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/10/40802203421_pt.pdf;

Consejo de la Unión Europea - "Estrategia de la UE de Lucha contra el Terrorismo". Noviembre de 2005;

Consejo Europeo - "Conclusiones". Bruselas, 16 de octubre de 2015. PP. 1-6;

Derecho Internacional sobre Migración - "Glosario sobre Migración". OIM. Ginebra. n.º7. 2006. PP. 1-92. Consulta a 11 de Janeiro, 2017. http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf ;

European Commission - "EU-Turkey Cooperation: Commission welcomes Member State agreement on Refugee Facility for Turkey". Brussels, february 2016;

European Commission - "Draft Action Plan: Stepping up EU-Turkey cooperation on support of refugees and migration management in view of the situation in Syria and Iraq". Brussels, october 2015;

European Commission - "EU-Turkey joint action plan". Brussels, october 2015;

European Commission - "Agencies". Última alteração a 21 de Outubro, 2015. Consulta a 25 de Julho, 2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/agencies/index_en.htm#2;

European Commission - "Glossary". Última alteração a 9 de Fevereiro, 2016. Consulta a 27 de Julho, 2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_t_en.htm#Temporaryprotection;

European Commission, "Securing dangerous material", última alteração a 10 de Fevereiro, 2016, consulta a 6 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index_en.htm;

European Commission, "CBRN Action Plan", última alteração a 10 de Fevereiro, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_c_en.htm#CBRNActionPlan;

European Commission - "Terrorist radicalisation". Última alteração a 6 de Fevereiro, 2016. Consulta a 6 de Julho, 2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_t_en.htm#Terroristradicalisation;

European Commission, "Victims", última alteração a 23 de Junho, 2015, consulta a 6 de Julho, 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/victims/index_en.htm;

European Commission - "Critical infrastructure". Última alteração a 10 de Fevereiro, 2016. Consulta a 6 de Julho, 2016. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/critical infrastructure/index_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/critical%20infrastructure/index_en.htm);

European Commission - "Financing". Última alteração a 10 de Fevereiro, 2016. Consulta a 7 de Julho, 2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/financing/index_en.htm;

European Commission - "Explosives". Última alteração a 10 de Fevereiro, 2016. Consulta a 6 de Julho, 2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/index_en.htm;

European Commission - "Crisis & Terrorism". Última alteração a 23 de Junho, 2015. Consulta a 6 de Julho, 2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/index_en.htm;

European Commission - "Return & readmission". Última alteração a 6 de Junho, 2016. Consulta a 27 de Julho, 2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission/index_en.htm;

European Commission – “Relocation and Resettlement – State of Play” . Dezembro 2016. Consulta a 12 de Janeiro, 2017, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/update_of_the_factsheet_on_relocation_and_resettlement_en_0.pdf;

European Union – “A European Agenda on Migration”. Dezembro 2016. Consulta a 12 de Janeiro, 2017, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20161214/eu_agenda_for_migration_122016_en.pdf;

EUROPOL - Terrorism. Consulta a 12 de Janeiro, 2017, <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/crime-areas/terrorism>;

Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea - "Prevenir los flujos de migración ilegal". Consulta a 14 de Abril, 2016. <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/preventing-illegal-migration-flows/>;

European Commission - "Humanitarian Aid and Civil Protection. Syria crisis". Consulta a 11 de Janeiro, 2017, http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf;

European Commission - "The EU and the crisis in Syria". Brussels, 23 december 2016;

European Police Office (EUROPOL) - "211 terrorist attacks carried out in EU member states in 2015, new Europol report reveals". Consulta a 21 de Julho, 2016. <https://www.europol.europa.eu/content/211-terrorist-attacks-carried-out-eu-member-states-2015-new-europol-report-reveals> e "European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2016;

European Police Office (EUROPOL) - "European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT)". The Hague, the Netherlands. 20 July, 2016. Consulta a 21 de Julho, 2016. PP. 1-60;

- European Commission - "EU Regional Trust Fund in Response to the Syrian Crisis, the 'Madad Fund' State of Play and outlook 2016". Setembro de 2016. Consulta a 21 de Julho, 2016. PP. 1-6. <http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/20160526-madad-fund-info-note.pdf>;
- Global Counterterrorism Forum (GCTF) - "GCTF Lifecycle Initiative Annotated Guide". 9 de Setembro, 2016. Consulta a 8 de Janeiro, 2017. <https://toolkit.thegctf.org/node/981/document>;
- Parlamento Europeu - "Fichas técnicas sobre a União Europeia: África". Consulta a 16 de Junho, 2016. http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.6.5.html;
- Parlamento Europeu - "O Espaço Económico Europeu (EEE), a Suíça e a região setentrional". Consulta a 15 de Junho, 2016. http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.3.html;
- Institute for Economics and Peace (IEP) - "Global Terrorism Index". Special Thanks to the National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START) 2015: pp. 1-105;
- United Nations (UN) - "Action Group for Syria Final Communiqué". Junho de 2012. Consulta a 8 de Janeiro, 2017. PP. 1-5. <http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>;
- United Nations Higher Commissioner for Refugees (UNHCR), "Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)", http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados;
- U.S. Department of State: Diplomacy in action - "Statement of the International Syria Support Group". 14 de Novembro, 2015. Consulta a 8 de Janeiro, 2017. <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/11/249511.htm>;
- Valletta Summit on Migration - "Action Plan". Novembro de 2016. Consulta a 8 de Janeiro, 2017. PP. 1-17. file:///C:/Users/Garcia/Downloads/ACTION_PLAN_EN.pdf.

Power Points:

Bernardino, Luís Manuel Brás. "O papel das Instituições de Segurança no combate ao Terrorismo em África", Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC), 25 de Maio de 2016;

Ferreira, Ana Paula. "A crise de refugiados e o *Brexit*", "Desafios Contemporâneos na Europa", 6 de Maio de 2016;

Nascimento, Daniela. "O conceito de refugiado: da perspetiva legal à humanitária", Destino: Europa – Informar, desmistificar, consciencializar", 23 de Novembro de 2015;

Pires, Raúl Manuel Braga. "Processo Islâmico/Islamização", Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC), 25 de Maio de 2016;

Santos, Gustavo Plácido dos. "A ameaça do terrorismo na África Subsariana", Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC), 25 de Maio de 2016.

Artigos em Jornais e Revistas, Working Papers, Policy Briefs, Research Papers e

Capítulos de Livros:

Institute for Economics and Peace (IEP). "El terrorismo se extiende". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Novembro, 2016, <https://www.esglobal.org/terrorismo-se-extiende/>;

Institute for Economics and Peace (IEP). "Los cinco grupos terroristas más letales". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Novembro, 2016, <https://www.esglobal.org/los-cinco-grupos-terroristas-mas-letales/>;

Institute for Economics and Peace. "Un mundo donde el terrorismo se propaga". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Novembro, 2016, <https://www.esglobal.org/mundo-donde-terrorismo-se-propaga/>;

"O Conselho de Segurança da ONU pede as medidas necessárias para combater o Estado Islâmico". *Zenit* (2015). Consulta a 14 de Julho, 2016, <https://pt.zenit.org/articles/o-conselho-de-seguranca-da-onu-pede-as-medidas-necessarias-para-combater-o-estado-islamico/>;

ACNUR. "Mais de um milhão de migrantes e refugiados chegaram à UE em 2015". *Diário de Notícias* (2015). Consulta a 22 de Dezembro, 2015, <http://www.dn.pt/mundo/interior/mais-de-um-milhao-de-migrantes-e-refugiados-chegou-a-ue-em-2015-4948913.html>;

- Aktar, Cengiz. "Golpe de estado frustrado: Los golpistas han regalado a Erdoğan el régimen con el que soñaba". *VOXeup* (2016). Consulta a 27 de Julho, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5102482-los-golpistas-han-regalado-erdogan-el-regimen-con-el-que-sonaba>;
- Aktar, Cengiz. "UE-Turquía: Nada nuevo en el frente turco". *VOXeup* (2016). Consulta a 1 de Maio, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5078350-nada-nuevo-en-el-frente-turco>;
- Aktar, Cengiz. "Turquía-UE: Juegos de naipes con los refugiados". *VOXeup* (2016). Consulta a 10 de Março, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5060477-juegos-de-naipes-con-los-refugiados?xtor=RSS-18>;
- Alpay, Şahin. "What to expect of the EU?". *Today's Zaman* (2015). Consulta a 2 de Novembro, 2015, http://www.todayszaman.com/columnist/sahi-n-alpay/what-to-expect-of-the-eu_403066.html;
- Atkin, Charlie. "International human rights lawyer says 'EU member states are failing' in their obligations to refugees". *Independent* (2016). Consulta a 11 de Novembro, 2016, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-asylum-eu-member-states-failing-human-rights-aylan-kurdi-a7222506.html>;
- Bakker, Edwin. "European foreign fighters in Syria". *Leiden Safety and Security Blog* (2014), <http://leidsafetyandsecurityblog.nl/articles/new-icct-research-paper-european-foreign-fighters-in-syria>;
- Barata, Clara. "Os curdos são o inimigo que Erdogan escolhe". *Público* (2016). Consulta a 14 de Janeiro, 2016, <http://www.publico.pt/mundo/noticia/os-curdos-sao-o-inimigo-que-erdogan-escolhe-1720026?page=-1>;
- Barata, Clara. "Após libertar fundos, UE quer reformar políticas de asilo e imigração". *Público* (2015): p. 24;
- Barata, Clara. "A Bélgica é um país dividido que não sabe combater o terror no seu interior". *Público* (2016): p. 10;
- Barata, Clara. "Para ajudar UE com os refugiados, Erdogan quer apoio contra terroristas". *Público* (2015): pp. 22-23;

- "Coração turístico de Istambul atacado por jihadista suicida". *Diário de Notícias* (2016). Consulta a 13 de Janeiro, 2016, <http://www.dn.pt/mundo/interior/coracao-turistico-de-istambul-atacado-por-jihadista-suicida-4976841.html>;
- Barigazzi, Jacopo. "EU adds ministers and central bank chief to Syria sanctions list". *Politico* (2016). Consulta a 16 de Novembro, <http://www.politico.eu/article/federica-mogherini-eu-foreign-policy-adds-ministers-and-central-bank-chief-to-syria-sanctions-list-bashar-assad/>;
- Barkey, Henry J. "On the KRG, the Turkish-Kurdish Peace Process, and the Future of the Kurds". *Global Turkey in Europe* (2015): pp. 1-8;
- Barnes-Dacey, Julien e Levy, Daniel. "Syrian renewed Diplomacy: from Vienna to Raqqa". European Council on Foreign Relations (ECFR) (2015): pp. 1-12;
- Barnes-Dacey, Julien. "The War next door: Syria and the erosion of stability in Lebanon, Jordan and Turkey". London: European Council on Foreign Relations (ECFR) (2016): PP. 1-12;
- Belkaïd, Akram. "O frenesim guerreiro do presidente turco". Sandra Monteiro (Dir.) - *Le monde diplomatique* - edição portuguesa, II Série, Nº 7, Lisboa (Setembro de 2015): pp. 30-31;
- Belkaïd, Akram. "Síria: um desfecho político muito incerto". Sandra Monteiro (Dir.) - *Le monde diplomatique* - edição portuguesa, Lisboa (Dezembro de 2015): pp. 22-23;
- Betts, Alexander. "The Normative Terrain of the Global Refugee Regime". *Ethics & International Affairs: Ethics & International Affairs* (2015). Consulta a 8 de Janeiro, 2017, <https://www.ethicsandinternationalaffairs.org/2015/the-normative-terrain-of-the-global-refugee-regime/>;
- Betts, Alexander e Collier, Paul. "Help Refugees Help Themselves: Let Displaced Syrians Join the Labor Market". *Foreign Affairs* (2015). Consulta a 1 de Novembro, 2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/levant/2015-10-20/help-refugees-help-themselves>;
- Betts, Alexander. "*Quotation of the Day*". *The New York Times* (2015). Consulta a 2 de Novembro, 2015, http://www.nytimes.com/2015/04/18/pageoneplus/quotation-of-the-day-for-saturday-april-18-2015.html?_r=1;

- Betts, Alexander. "Let Refugees Fly to Europe". *The New York Times* (2015). Consulta a 2 de Novembro, 2016, http://www.nytimes.com/2015/09/25/opinion/let-refugees-fly-to-europe.html?_r=0;
- Bréville, Benoit. "Invectivas contra Schengen". Sandra Monteiro (Dir.) - *Le monde diplomatique* - edição portuguesa, Lisboa, (Janeiro de 2016): pp. 12-15;
- Castro, Fátima Velez de. "Lifestyle Migrations In Mediterranean Context. TheFuture For Depopulated Areas?". Athens: ATINER'S Conference Paper Series, Junho, 2015. No: MDT2014-1350;
- Cochetel, Vincent. "Political Asylum in Europe: responding to the challenges of the Mediterranean". *SciencesPo*, European issues nº 365 (2015): pp. 1-5;
- Correia, Gonçalo. "O Estado Islâmico e a Internet: onde e como eles recrutam". *Observador* (2015). Consulta a 25 de Dezembro, 2015, <http://observador.pt/2015/11/20/o-estado-islamico-e-a-internet-onde-e-como-recruta/>;
- Duarte, Felipe Pathé. "Dostóievski em Paris". *Observador* (2015). Consulta a 25 de Maio, 2016, <http://observador.pt/opiniao/dostoievski-em-paris/>;
- Duarte, Felipe Pathé. "Estados Falhados". In Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos (Coordenação) - *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Edições Almedina. S.A. Coimbra. (2015): pp. 192-193;
- Duarte, Felipe Pathé. "Subversão". In Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos (Coordenação) - *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Edições Almedina. S.A. Coimbra (2015): pp. 453-455;
- Duarte, Felipe Pathé. "A subversão global em rede. Terrorismo". In Fundação Francisco Manuel dos Santos - *XXI Ter Opinião*. N.º 6. Lisboa (2016): PP. 120-124;
- Enríquez, María del Carmen González. " La crisis de los refugiados: pensando a medio plazo". *The Diplomat* (2016). Consulta a 14 de Novembro, 2016, <http://thediplomatinspain.com/la-crisis-de-los-refugiados-pensando-medio-plazo/>;
- Entenmann, Eva e Ginkel, Bibi Van. "The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union". *International Centre for Counter-Terrorism - The Hague (ICCT)* (2016). Consulta a 28 de Outubro, 2016, https://www.icct.nl/wp-content/uploads/2016/03/ICCT-Report_Foreign-Fighters-Phenomenon-in-the-EU_1-April-2016_including-AnnexesLinks.pdf;

- Gökdenizler, Ebru Barutçu. "A crise dos refugiados e o recente acordo Turquia-UE". *Diário de Notícias*. (2016). Consulta a 9 de Abril, 2016, www.dn.pt/opiniaao/opiniaao-dn/convidados/interior/a-crise-dos-refugiados-e-o-recente-acordo-turquia-ue-5115948.html;
- "Solana reclama integrar la seguridad europea y defender Schengen "como sea"". *Euroefe* (2016). Consulta a 6 de Abril, 2016, http://euroefe.euractiv.es/1311_actualidad/3720721_solana-reclama-integrar-la-seguridad-europea-y-defender-schengen-como-sea.html;
- "Turquía y los migrantes: El asistente". *VOXeurop* (2015), <http://www.voxeurop.eu/es/content/cartoon/5000425-el-asistente>;
- Jaber, Hana. "Quem está realmente a receber os refugiados?". PP. 1-4. Sandra Monteiro (dir.) - *Le monde diplomatique* - edição portuguesa (2015);
- Ferreira, Ana Gomes. "Acordo sobre distribuição de 120 mil refugiados não disfarça divisões da UE". *Público* (2015): pp. 24-25;
- Geenes, Jip e Heide, Liesbeth van der. "Drawing the line in criminal justice: the shift to preventism and its consequences". *Leiden Safety and Security Blog* (2016). Consulta a 29 de Outubro, 2016, <http://leidensafetyandsecurityblog.nl/articles/drawing-the-line-in-criminal-justice-the-shift-to-preventism-and-its-conseq>;
- Guimarães, Maria João. "Os refugiados na Grécia querem "seguir para a Europa"". *Público* (2015): pp. 20-21;
- Ginkel, B. Van, e Entenmann, E. (Eds.), "The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union. Profiles, Threats & Policies", *The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague* 7, no. 2 (2016), pp. 1-149;
- Goodwin-Gill, Guy S. "Non-Refoulement, Temporary Refuge, and the "New" Asylum Seekers". PP. 433-459. *Refuge from Inhumanity? War Refugees and International Humanitarian Law* editado por David Cantor & Jean-François Durieux. Leiden: Brill Nijhoff (2014);
- Gotev, Georgi. "EU and Turkey agree on 3 billion refugee deal". *EurActiv* (2015);
- Guerreiro, João Francisco. "Refugiados. UE tem dez dias até à rutura total de Schengen". *Diário de Notícias* (2016): pp. 31;

- Guetta, Bernard. "Tras el acuerdo con la UE: ¿Quo vadis, Turquía?". *VOXeurop* (2016). Consulta a 2 de Abril, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5067475-quo-vadis-turquia>;
- Guetta, Bernard. "Crisis de los refugiados: Dos meses para salvar Schengen". *VOXeurop* (2016). Consulta a 5 de Fevereiro, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5044050-dos-meses-para-salvar-schengen>;
- Guerreiro, João Francisco. "Solução turca não é uma solução consistente, a prazo". *Diário de Notícias* (2016). Consulta a 17 de Março, 2016, <http://www.dn.pt/mundo/interior/solucao-turca-nao-e-uma-solucao-consistente-a-prazo-5081181.html>;
- Graeber, David. "A cumplicidade de Erdogan". Tradução por Jorge Pires. Rui Cardoso (Ed.) - *Courrier Internacional*, nº 240 (2016);
- Gutiérrez, Óscar. "¿Preparados para la derrota del califato?". *El País* (2016). Consulta a 26 de Novembro, 2016, http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/18/actualidad/1479462097_037352.html;
- Herszenhorn, David M. "'Appalled' EU calls for new talks on Syria. Foreign ministers demand Russia stop bombing campaign". *Politico* (2016). Consulta a 5 de Novembro, 2016, <http://www.politico.eu/article/appalled-eu-calls-for-new-talks-on-syria/>;
- Hussein, Hussein Abdul. "As raízes do mal nasceram no Iraque". Trad. por Isabel Fernandes. Rui Cardoso (Ed.) - *Courrier Internacional*, nº 240 (2016);
- Içduygu, Ahmet. "Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead". Washington DC. *Institute Migration Policy* (IMP) (2015), pp. 1-18. Consulta a 8 de Janeiro, 2017, [file:///C:/Users/Garcia/Downloads/TCM-Protection-Syria%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Garcia/Downloads/TCM-Protection-Syria%20(1).pdf);
- Içduygu, Ahmet e Millet, Evin. "Syrian Refugees in Turkey: Insecure Lives in an Environment of Pseudo-Integration". *Global Turkey in Europe* (2016): pp. 1-7. Consulta a 8 de Janeiro, 2017, http://www.iai.it/sites/default/files/gte_wp_13.pdf;
- Institute for Economics and Peace (IEP). "El terrorismo se extiende". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Novembro, 2016, <https://www.esglobal.org/terrorismo-se-extiende/>;
- Institute for Economics and Peace (IEP). "Los cinco grupos terroristas más letales". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Novembro, 2016, <https://www.esglobal.org/los-cinco-grupos-terroristas-mas-letales/>;

- Institute for Economics and Peace. "Un mundo donde el terrorismo se propaga". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Novembro, 2016, <https://www.esglobal.org/mundo-donde-terrorismo-se-propaga/>;
- Jaber, Hana. "Quem está realmente a receber os refugiados?". *Le monde diplomatique* - edição portuguesa, II Série, Nº 108, Lisboa (Outubro de 2015): pp. 14-17;
- "Bombista de Istambul era membro do Estado Islâmico". *Público* (2016). Consulta a 21 de Março, 2016, <https://www.publico.pt/mundo/noticia/bombista-de-istambul-era-membro-do-estado-islamico1726708>;
- King, Esther. "Assad denies responsibility for Syrian war". *Politico* (2016). Consulta a 5 de Novembro, 2016, <http://www.politico.eu/article/bashar-al-assad-denies-responsibility-for-syrian-war-violence-refugees/>;
- Kirişci, Kemal e Ferris, Elisabeth. "Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey—and the International Community". *Center on the United States and Europe* (2015). Consulta a 22 de Novembro, 2016, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Turkey-Policy-Paper-web.pdf>;
- Korteweg, Rem. "¿El acuerdo migratorio UE-Turquía sobrevivirá las purgas de Erdogan?". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Novembro, 2016, <https://www.esglobal.org/el-acuerdo-migratorio-ue-turquia-sobrevivira-las-purgas-de-erdogan/>;
- Labayle, Henry. "La crise de la politique commune d'asile dans l'Union européenne". *Fondation Robert Schuman*, questions d'Europe nº 367 (2015): pp. 1-8;
- Lorena, Sofia. "Estado Islâmico reivindica atentados na capital política da UE". *Público* (2016): pp. 2-3;
- Lorena, Sofia. "Turquia ignora pedidos internacionais e continua a atacar curdos sírios". *Público* (2016): pp. 22-23;
- "EU leaders and the refugee crisis: Europe's dangerous demagogues". *VOXeup* (2015). Consulta a 14 de Outubro, 2015, <http://www.voxeurop.eu/en/content/news-brief/4996345-europe-s-dangerous-demagogues>;
- "Crise des réfugiés: une nouvelle fracture «Est-Ouest» en Europe?". *Fondation Robert Schuman*, Entretien d'Europe nº 88 (2015): pp. 1-4;

- Martins, Alexandre. "UE dá três mil milhões à Turquia para conter fluxo de refugiados". *Público* (2015). Consulta a 30 de Novembro, 2015, <http://www.publico.pt/mundo/noticia/ue-da-tres-mil-milhoes-a-turquia-para-conter-fluxo-de-refugiados-1715975?page=-1>;
- Martins, Alexandre. "Turquia recusa tornar-se num "campo de concentração" para refugiados". *Público* (2015). Consulta a 21 de Outubro, 2015, <https://www.publico.pt/mundo/noticia/turquia-recusa-tornarse-num-campo-de-concentracao-para-refugiados-1711685>;
- Martins, Alexandre. "Croácia e Hungria empurram milhares de refugiados para a Áustria". *Público* (2015): pp. 26-27;
- Martins, Alexandre. "Violência na Hungria reforça a Croácia como novo destino dos refugiados". *Público* (2015): pp. 20-21;
- Meireles, Ana. "Irão junta-se às negociações sobre a Síria com a aprovação dos EUA". *Diário de Notícias* (2015): pp. 27;
- Meyer, Henning. "Alemania y los refugiados: Por que se agravarán las tensiones políticas". Londres: *Social Europe* (2016). Consulta a 25 de Outubro, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5050101-por-que-se-agravararan-las-tensiones-politicas>;
- Morais, Abel Coelho de. "Atentado mata 32 em Istambul num ataque contra turismo turco". *Diário de Notícias* (2016): p. 34;
- Nougayrède, Natalie. "Refugees aren't the problem. Europe's identity crisis is". *The Guardian* (2016). Consulta a 5 de Novembro, 2016, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/oct/31/refugees-problem-europe-identity-crisis-migration>;
- Ortega, Andrés. "Perdedores y ganadores de la caída de Aleppo". *El Espectador Global, Mediterráneo y Oriente Medio* (2016). Consulta a 30 de Dezembro, 2016, <http://www.blog.rielcano.org/perdedores-ganadores-la-caida-alepo/>;
- Ortega, Andrés. "Siria: gracias a Putin". *El Espectador Global, Mediterráneo y Oriente Medio* (2015). Consulta a 30 de Dezembro, 2016, <http://www.blog.rielcano.org/siria-gracias-putin/>;

Ostaeyen, Pieter van. "Belgian Fighters in Syria and Iraq". *pietervanostaeyn* (2015).
Consulta a 28 de Outubro, 2016, <https://pietervanostaeyn.com/2015/10/11/belgian-fighters-in-syria-and-iraq-october-2015/>;

"La UE insiste a Turquía en su deber "moral y legal"de acoger refugiados". *El Mundo* (2016). Consulta a 8 de Janeiro, 2017, <http://www.elmundo.es/internacional/2016/02/06/56b6453122601db17e8b4591.html>;

"Los refugiados llegados a Europa en 2015 sobrepasan el millón". *El Mundo* (2015). Consulta a 22 de Dezembro, 2015, <http://www.elmundo.es/internacional/2015/12/22/5679189b22601d925f8b459f.html>;

Pereira, Ana Fonseca. "A partir de Domingo, Europa fecha a rota do Egeu aos refugiados". *Público* (2016). Consulta a 8 de Janeiro, 2017, <https://www.publico.pt/mundo/noticia/refugiados-que-cheguem-a-grecia-a-partir-de-domingo-serao-devolvidos-a-turquia-1726559?page=-1>;

Pereira, Ana Fonseca. "Turquia determinada a travar pelas armas um Curdistão na Síria". *Público* (2016): p. 22;

Pereira, Ana Fonseca. "UE desiste de quotas obrigatórias para dar resposta à crise dos refugiados". *Público* (2015): p. 26;

"Pressionada pela UE, Grécia vai abrir já quatro hotspots para migrantes". *Público* (2016): p. 21;

Pereira, Ana Fonseca. "Turquia interceptou avião russo sobre o seu espaço aéreo". *Público* (2015): p. 23;

Pereira, Ana Fonseca. "Curdos proclamam "sistema federal" no Norte da Síria". *Público* (2016), <https://www.publico.pt/mundo/noticia/curdos-proclamam-sistema-federal-no-norte-da-siria-1726459>;

Pereira, Ana Fonseca. "Europa previu mas não conseguiu evitar um novo ataque no coração do continente". *Público* (2016): p. 4.

"Réfugiés. Un sommet UE-Turquie déterminant". *Courrier International* (2016), <http://www.courrierinternational.com/article/refugies-un-sommet-ue-turquie-determinant>;

- "Turquie. Erdogan négocie à Bruxelles et frappe dans son pays". *Courrier International* (2016), <http://www.courrierinternational.com/une/turquie-erdogan-negocie-bruxelles-et-frappe-dans-sons-pays>;
- "Vu de Chypre. L'accord UE-Turquie sur les migrants n'est pas une bonne nouvelle". *Courrier International* (2016). Consulta a 21 de Março, 2016, <http://www.courrierinternational.com/article/vu-de-chypre-laccord-ue-turquie-sur-les-migrants-nest-pas-une-bonne-nouvelle>;
- "Líderes europeus apresentam "posição comum" sobre refugiados à Turquia". *Público* (2016). Consulta a 21 de Março, 2015, <https://www.publico.pt/mundo/noticia/lideres-europeus-apresentam-posicao-comum-a-ancara-1726513>;
- Posaner, Joshua. "Russia halts Syria talks, says West supporting rebels". *Politico* (2016). Consulta a 5 de Novembro, 2016, <http://www.politico.eu/article/sergei-shoygu-russia-halts-syria-aleppo-talks-says-west-supporting-rebels/>;
- Reinares, Fernando e García-Calvo, Carola. "Brexit, terrorismo y antiterrorismo", *Real Instituto Elcano* (2016). Consulta a 12 de Novembro, 2016, pp. 1-3, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/comentario-reinares-garciacalvo-brexit-terrorismo-antiterrorismo;
- Reinares, Fernando. "Del 11-M al 13-N". *El País* (2016). Consulta a 13 de Novembro, 2016, http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/11/actualidad/1478893886_951731.html;
- Reinares, Fernando. "Infundir terror". *El Independiente* (2016). Consulta a 12 de Novembro, 2016, <http://www.elindependiente.com/politica/2016/11/12/infundir-terror/>;
- Reinares, Fernando. "How to Counter Jihadist Appeal among Western European ". *Real Instituto Elcano e Wilson Center* (2015). Consulta a 12 de Novembro, 2016, pp. 1-4, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/reinares-how-to-counter-jihadist-appeal-among-western-european-muslims e <https://www.wilsoncenter.org/publication/how-to-counter-jihadist-appeal-among-western-european-muslims>;
- Reinares, Fernando. "Infundir terror". *El Independiente* (2016). Consulta a 12 de Novembro, 2016, <http://www.elindependiente.com/politica/2016/11/12/infundir-terror/>;

- Reinares, Fernando. "Atentados en Bruselas: desafío a la seguridad y la convivencia", *Real Instituto Elcano* (2016). Consulta a 7 de Janeiro, 2017, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/reinares-atentados-en-bruselas-desafio-seguridad-convivencia;
- Reinares, Fernando. "Enredos del antiterrorismo europeo", *Real Instituto Elcano* (2015). Consulta a 7 de Janeiro, 2017, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/reinares-enredos-del-antiterrorismo-europeo;
- Reinares, Fernando. "Turquía y la amenaza terrorista del Estado Islámico", *Real Instituto Elcano* (2015). Consulta a 7 de Janeiro, 2017, pp. 1-2, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/comentario-reinares-turquia-y-la-amenaza-terrorista-del-autodenominado-estado-islamico;
- Reinares, Fernando e García-Calvo, Carola. "Del reclutamiento a la acción terrorista". *Real Instituto Elcano* (2015);
- Reinares, Fernando. "Diez cosas que importa saber sobre la amenaza del terrorismo yihadista en Europa Occidental". *Real Instituto Elcano* (2016): pp. 1-4;
- Renard, Thomas. "Fear Not: a critical perspective on the terrorist threat in Europe". *Security Policy Brief 77*. Brussels: *Egmont Institute* (2016). Consulta a 7 de Janeiro, 2017, pp. 1-8, <http://www.thomasrenard.eu/uploads/6/3/5/8/6358199/spb77.pdf>;
- Ribeiro, Félix. "Estado Islâmico ataca pela primeira vez coração do turismo na Turquia". *Público* (2016). Consulta a 14 de Janeiro, 2016, <http://www.publico.pt/mundo/noticia/explosao-no-centro-de-istambul-faz-varios-feridos-1719916>;
- Ribeiro, Félix. "Moscovo e Teerão estão dispostos a aumentar apoio militar a Assad". *Público* (2015): p. 25;
- Ribeiro, Félix. "Ocidente reafirma a sua estratégia para a Síria sem Rússia e Irão". *Público* (2015): pp. 24-25;
- Ribeiro, Félix. "Obama preparado para ser realista na Síria e negociar com Rússia e Irão". *Público* (2015): pp. 26-27;

- Ribeiro, Félix. "Turquia pode ajudar com refugiados a troco de apoio europeu contra os curdos". *Público* (2015): p. 25;
- Ribeiro, Félix. "Onda de pedidos de asilo na Grécia interrompe expulsões para a Turquia". *Público* (2016). Consulta a 6 de Abril, 2016, <https://www.publico.pt/mundo/noticia/onda-de-pedidos-de-asilo-na-grecia-interrompe-expulsoes-para-a-turquia1728205?page=1>;
- "Llega a Turquía el primer contingente expulsados desde Grecia". *Euroefe* (2016). Consulta a 6 de Abril, 2016, http://euroefe.euractiv.es/1311_actualidad/3726291_llega-a-turquia-el-primer-contingente-de-expulsados-desde-grecia.html;
- "Turquía obliga a volver a Siria a miles de refugiados, alerta Amnistía Internacional". *Euroefe* (2016). Consulta a 6 de Abril, 2016, http://euroefe.euractiv.es/1311_actualidad_3722505_turquia-obliga-a-volver-a-siria-a-miles-de-refugiados-alerta-amnistia-internacional.html;
- "Primeiros migrantes e refugiados reenviados da Grécia para a Turquia". *Público* (2016). Consulta a 4 de Abril, 2016, <http://www.publico.pt/mundo/noticia/primeiros-migrantes-e-refugiados-enviados-da-grecia-para-a-turquia-1728019>;
- Ribeiro, Félix. "Pode Abdeslam ser a peça central dos ataques de ontem?". *Público* (2016): p. 6;
- Ribeiro, Nuno. "Concentração de operacionais jihadistas detectada desde o Natal". *Público* (2016): p. 13;
- Rotaeche, Cristina Gortázar. "La crisis de los refugiados: la hora de Europa". *Real Instituto Elcano* (2016). Consulta a 26 de Novembro, 2016, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari5-2016-gortazar-la-crisis-de-los-refugiados-la-hora-de-europa;
- Salvador, Susana. "Turquia põe fim a sonho presidencialista de Erdogan". *Diário de Notícias* (2015): p. 29;
- Salvador, Susana. "Refugiados: Alexis Tsipras pede solidariedade antes de cimeira". *Diário de Notícias* (2016): p. 29;
- Sayigh, Yezid. "Reconstructing Syria: The Need to Break the Mold". *Al Jazeera English* (2016). Consulta a 4 de Novembro, 2016, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/06/reconstructing-syria-break-mold-160614080700416.html>;

- Sayigh, Yezid. "Smarter Assistance for Syrian Refugees". *Al Jazeera English* (2016). Consulta a 4 de Noviembre, 2016, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/02/smarter-assistance-syrian-refugees-160222123032478.html>;
- Sayigh, Yezid. "Facing the Refugee Challenge: Time for a Paradigm Change". *EU Institute for Security Studies* (2016): pp. 1-2;
- Salih, Cale. "Turkey, the Kurds, and the fight against Islamic State". *European Council on Foreign Relations* (2015): pp. 1-12 ;
- Sánchez, Victoria Silva. "La infancia perdida en Siria". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Noviembre, 2016, <https://www.esglobal.org/la-infancia-perdida-siria/>;
- Saunier, Véronique. "Reasentamiento de los refugiados sirios: Turquía, un lugar llamado casa". *VOXeup* (2016). Consulta a 31 de Maio, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/article/5088966-turquia-un-lugar-llamado-casa>;
- "Crisis de los refugiados: De vuelta a Turquía". *VOXeup* (2016). Consulta a 7 de Abril, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/cartoon/5070221-de-vuelta-turquia>;
- Schmid, Alex Paul e Tinnes, Judith. "Foreign (Terrorist) Fighters with IS: A European Perspective", *International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) - The Hague* (2015): pp. 1-69;
- Schmid, Alex Paul. e Tinnes, Judith. "Foreign (Terrorist) Fighters with IS: A European Perspective", *The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague* 6, no. 8 (2015). pp. 1-69;
- Schmid, Alex Paul. "Links between Terrorism and Migration: An Exploration", *The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague* 7, no. 4 (2016), pp. 1-63;
- Schumacher, Tobias. "Uncertainty at the EU's borders: narratives of EU external relations in the revised European Neighbourhood Policy towards the southern borderlands". *European Security* (2015): pp. 381-401;
- Schmid, Alex Paul. "Challenging the Narrative of the "Islamic State", *The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague* 6, no. 5 (2015), pp. 1-2;
- Schuurman, Bart; Grol, Peter e Flower, Scott. "Converts and Islamist Terrorism". *International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) - The Hague* (2016), pp. 1-21;

- Siza, Rita. "Ninguém acredita nas conversações de paz para a Síria". *Público* (2016). Consulta a 5 de Fevereiro, 2016, <https://www.publico.pt/mundo/noticia/niguem-acredita-nas-conversacoes-de-paz-para-a-siria-1722163?page=-1>;
- Siza, Rita. "Milhares fogem de Aleppo e da "batalha decisiva" entre o regime e os rebeldes". *Público* (2016). Consulta a 5 de Fevereiro, 2016, <https://www.publico.pt/mundo/noticia/milhares-de-pessoas-fogem-de-alepo-e-da-batalha-decisiva-entre-o-regime-e-a-oposicao-1722390?page=-1>;
- Sly, Liz. "Oito razões para esta crise estar a acontecer agora". *Público* (2015). P. 27;
- Tocci, Nathalie. "Turkey and the European Union: Scenarios for 2023". Feature Background Paper, September 2016. pp. 1-16. Consulta a 29 de Outubro, 2016, <http://www.iai.it/en/publicazioni/turkey-and-european-union-scenarios-2023>;
- Tocci, Nathalie; Aydin-Düzgit, Senem; Duncker, Anne e Keyman, E. Fuat (eds.). "Global Turkey in Europe political, economic, and foreign policy dimensions of Turkey's evolving relationship with the EU". Roma: Instituto Affari Internazionale (IAI) Research papers. Nuova Cultura. PP. 1-304;
- Toygür, İlke. "Turkey-EU refugee deal: the Turkish public opinion dimension", *Heinrich Böll Schiftung European Union* (2016). Consulta a 1 de Setembro, 2016, <https://eu.boell.org/en/2016/05/26/turkey-eu-refugee-deal-turkish-public-opinion-dimension>;
- Toygür, İlke. "Stormy months on the Aegean: the refugee deal and its impact on Turkey-EU relations". *Elcano Royal Institute* (2016): pp. 1-9;
- "Elecciones legislativas en Turquía: "Una elección con muchos perdedores y un solo ganador, Erdogan". *VOXeup* (2015), Consulta a 2 de Março, 2016, <http://www.voxeurop.eu/es/content/press-review/5005977-una-elección-con-muchos-perdedores-y-un-solo-ganador-erdogan>;
- "Elecciones legislativas: He aquí a la nueva Turquía". *VOXeup* (2015). Consulta a 9 de Julho. <http://www.voxeurop.eu/es/content/news-brief/4940498-he-aquí-la-nueva-turquia>;
- "Merkel shifts EU-Turkey stance upon migrant crisis". *Hürriyet Daily News* (2015). Consulta a 24 de Outubro, 2015, <http://www.hurriyetaidailynews.com/merkel-shifts-eu-turkey-stnace-upon-migrant-crisis.aspx?pageID=90028&NewsCatID=510>;

Valero, Carmen - "Turquía se compromete a hacer "todo lo posible" para reducir el flujo de los refugiados". *El Mundo* (2016). Consulta a 8 de Janeiro, 2017, http://www.elmundo.es/internacional/2016/01/22/56a265a622601ddc068b45ea.html?cid=MNOT23801&s_kw=turquia_se_compromete_a_hacer_todo_lo_posible_para_reducir_el-lujo_de_refugiados;

Velentza, Christina. "A Schengen 'Grexit' Would Not Solve the EU's Refugee Crisis". *Chatham House* (2015). Consulta a 8 de Janeiro, 2017, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/schengen-grexit-would-not-solve-eu-s-refugee-crisis>;

Velentza, Christina. "What if Europe were like more Lesbos, the island of solidarity?". *Público* (2016);

Viegas, Patrícia. "Turquia estende ataques contra o Estado Islâmico também ao PKK". *Diário de Notícias* (2015): p. 31;

Villaverde, Jesús A. Núñez. "A vueltas con los números sobre terrorismo". *Elcano Blog* (2016). Consulta a 23 de Novembro, 2016, http://www.blog.rielcano.org/vueltas-con-los-numeros-sobre-terrorismo/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+BlogElcano+%28Blog+Elcano%29;

"Looking for a home". *The Economist* (2015). Consulta a 8 de Janeiro, 2017, <http://www.economist.com/news/europe/21662597-asylum-seekers-economic-migrants-and-residents-all-stripes-fret-over-their-place-looking>;

Weggemans, Daan. "Reintegrating violent extremists". *Leiden Safety and Security Blog* (2014). Consulta a 8 de Janeiro, 2017, <http://leidensafetyandsecurityblog.nl/articles/reintegrating-violent-extremists>;

Yubero, Beatriz. "Turquía y la estrategia de la confrontación". *Esglobal* (2016). Consulta a 25 de Novembro, 2016, <https://www.esglobal.org/turquia-la-estrategia-la-confrontacion/>.

Vídeos:

Fundação Gulbenkian. Vídeo *Vision Europe Summit 2016*, 1:09:09. Publicado a 22 de Novembro de 2016. <https://livestream.com/fcglive/20161122VisionEuropeSummit2016/videos/142489831>;

- Real Instituto Elcano. "4º Foro Elcano sobre Terrorismo Global: Prevención de la radicalización violenta, desradicalización y rehabilitación de terroristas". Filmado em 15 de Novembro de 2016. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/actividad?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/calendario/actividades/4-foro-elcano-terrorismo-global;
- Betts, Alexander. " O nosso sistema de refugiados está a falhar. Eis como o podemos corrigir.". Vídeo TED, 18:09. Filmado em Fevereiro de 2016. Tradução por Margarida Ferreira. https://www.ted.com/talks/alexander_betts_our_refugee_system_is_failing_here_s_how_we_can_fix_it?language=pt;
- Fleming, Melissa. "A boat carrying 500 refugees sunk at sea. The story of two survivors.". Vídeo TED, 19:15. Filmado em Maio de 2016. https://www.ted.com/talks/melissa_fleming_a_boat_carrying_500_refugees_sunk_at_sea_the_story_of_two_survivors;
- Guterres, António. "A situação internacional e os movimentos forçados de população". Vídeo YouTube, 1:45:54. Postado dia 21 de Maio de 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=x-IQuBdumQ>;
- Guterres, António. "Os refugiados têm direito a ser protegidos". Vídeo TED, 19:54. Filmado em Dezembro de 2015. Tradução por H. Maria Castro e revisão por Maria Ferreira. https://www.ted.com/talks/antonio_guterres_refugees_have_the_right_to_be_protected?language=pt#t-189375;
- McAdam, Jane. "Climate change, disasters and displacement". Refugee Law Observatory, 23:50. Publicado a 31 de Maio de 2015. <https://www.youtube.com/watch?v=PC0e04mSo44&spfreload=10>;
- McAdam, Jane; Albrecht, Thomas e Billingsley, Anthony. "The Syrian refugee crisis: A panel discussion". Publicado a 20 de Setembro de 2015. <https://www.youtube.com/watch?v=dF8YFSN8uYQ>
- DG Migration and Home Affairs. "Fight against terrorism on European level". 20. Publicado a 25/03/2013. <https://www.youtube.com/watch?v=213-oc2qWpw#action=share>.

Mapas e Gráficos:

Emergency Response Coordination Centre (ERCC) – ECHO Daily Map. Syria - IDPs and refugees in neighbouring countries. Consulta a 11 de Janeiro, 2017, <http://erccportal.jrc.ec.europa.eu/getdailymap/docId/1539>;

European Commission DG ECHO - Massive influx of Syrian Kurdish refugees into Turkey. Consulta a 11 de Janeiro, 2017, <https://www.flickr.com/photos/69583224@N05/15154683630/>;

European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX) - "Migratory Routes Map". Consulta a 11 de Janeiro, 2017, <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/>;

Global Counterterrorism Forum (GCTF) - "Lifecycle Preview". Consulta a 8 de Janeiro, 2017, <https://toolkit.thegctf.org/>;

International Organization for Migration (IOM) - "World Migration". Consulta a 11 de Janeiro, 2017, <https://www.iom.int/world-migration>;

International Organization for Migration (IOM) - "Migration Flows - Europe". Consulta a 11 de Janeiro, 2017, <http://migration.iom.int/europe/>;

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) - "N.d. Syria Regional Response - Regional Overview". Consulta a 11 de Janeiro, 2017, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>;

Vision of Humanity. "Global Terrorism Index". Consulta a 11 de Janeiro, 2017, <http://www.visionofhumanity.org/#/page/indexes/terrorism-index>.

ANEXOS



International Organization for Migration

Mediterranean Update

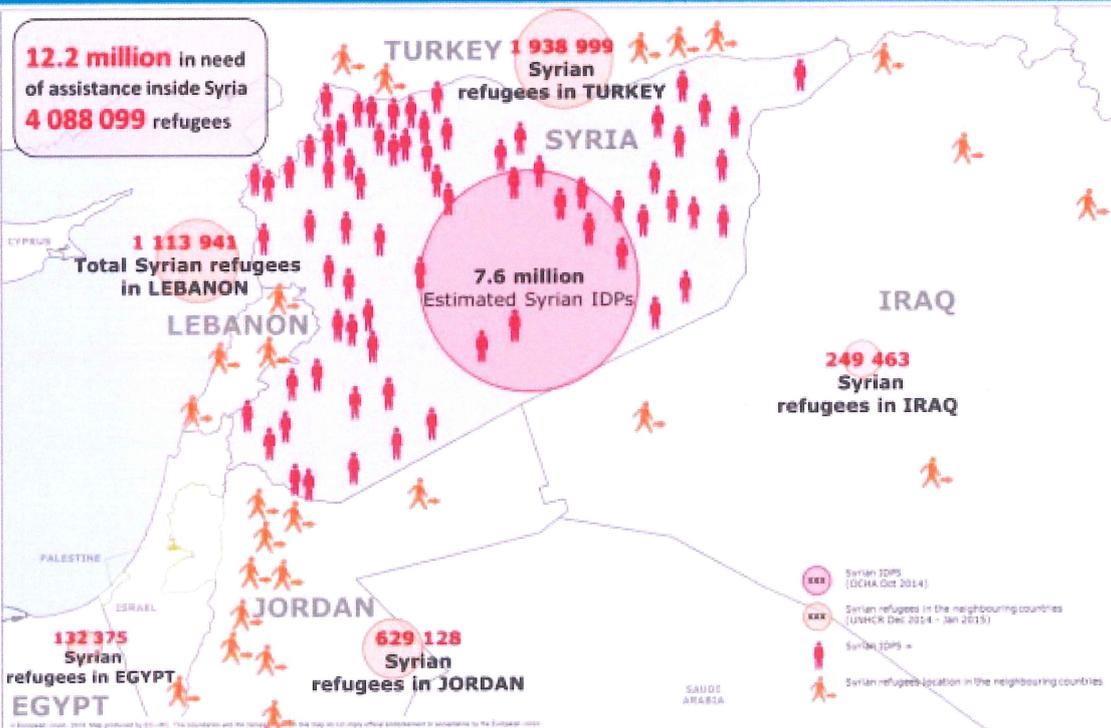
Migration Flows Europe: Arrivals and Fatalities

Data for Greece and Italy 19/10/16
Data for Spain to 30/9/16

319,711 arrivals by sea in 2016
3,654 dead/missing
published 09:00 CET 21 October
1,011,712 arrivals in 2015

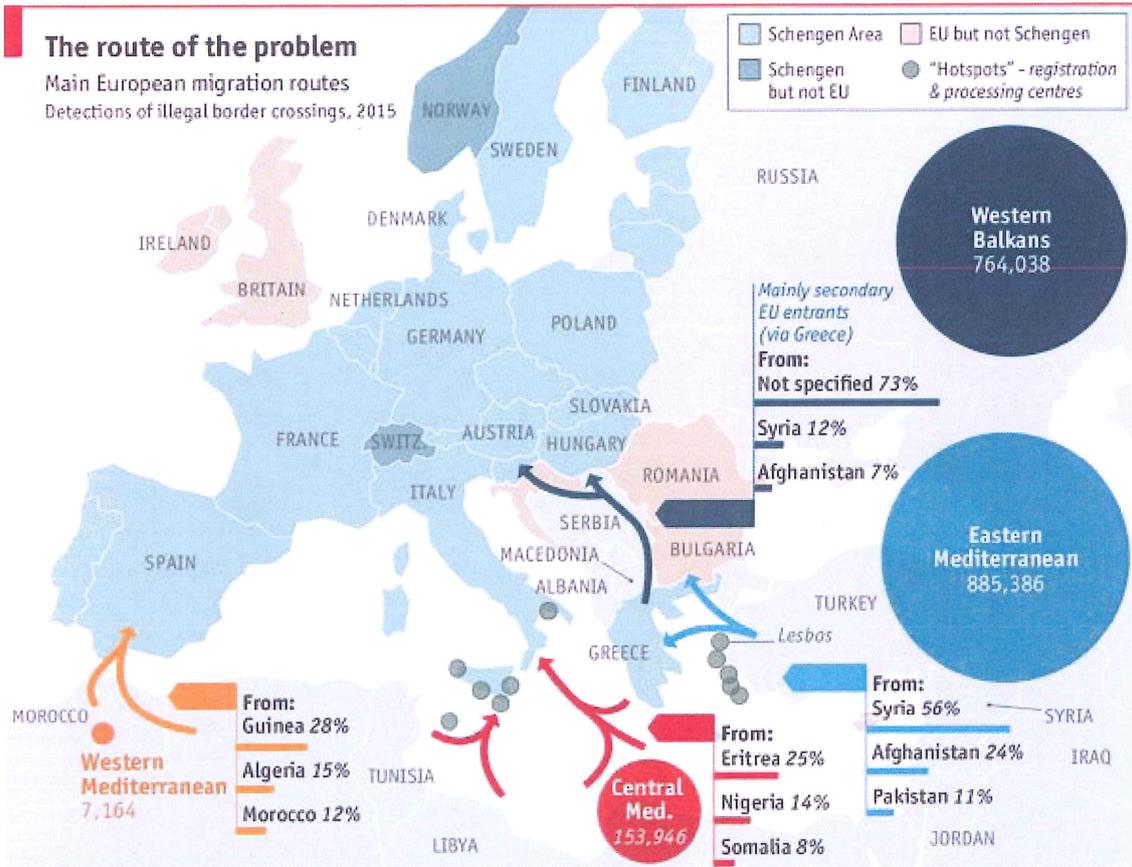


Syrian IDPs and refugees in the neighbouring countries (as of 14.09.15)

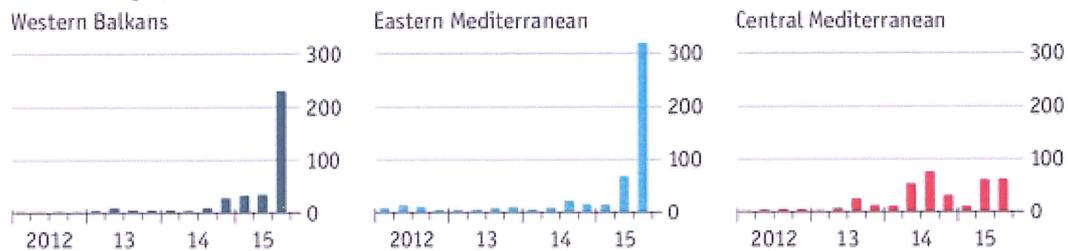


The route of the problem

Main European migration routes
 Detections of illegal border crossings, 2015



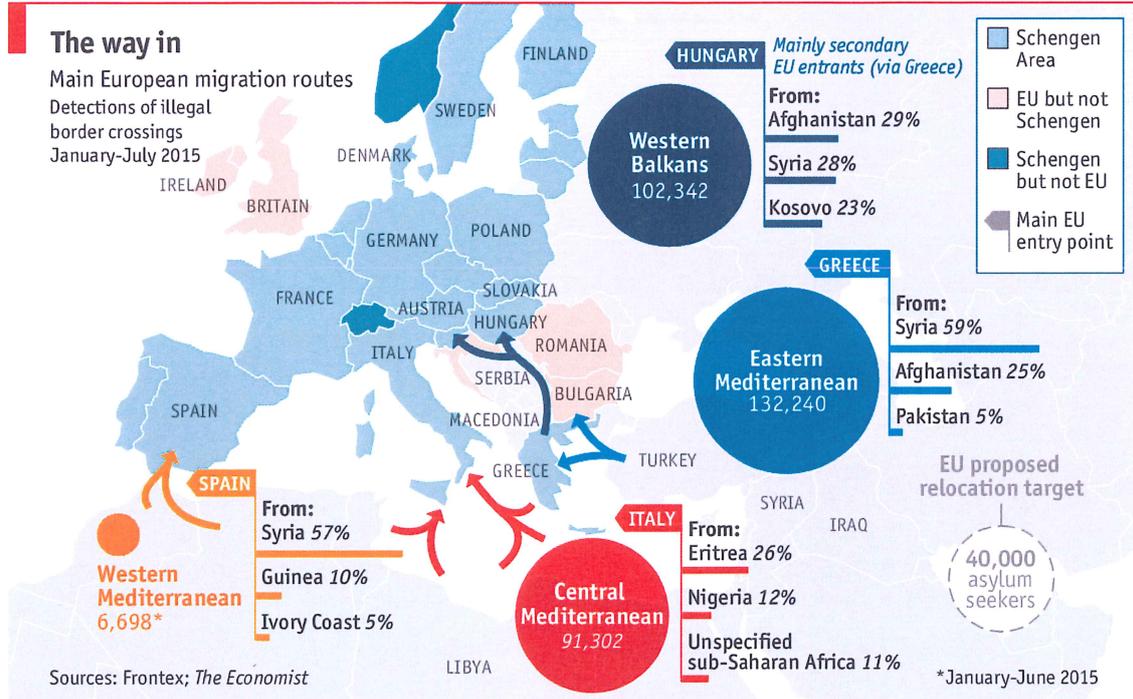
Detections by route, '000



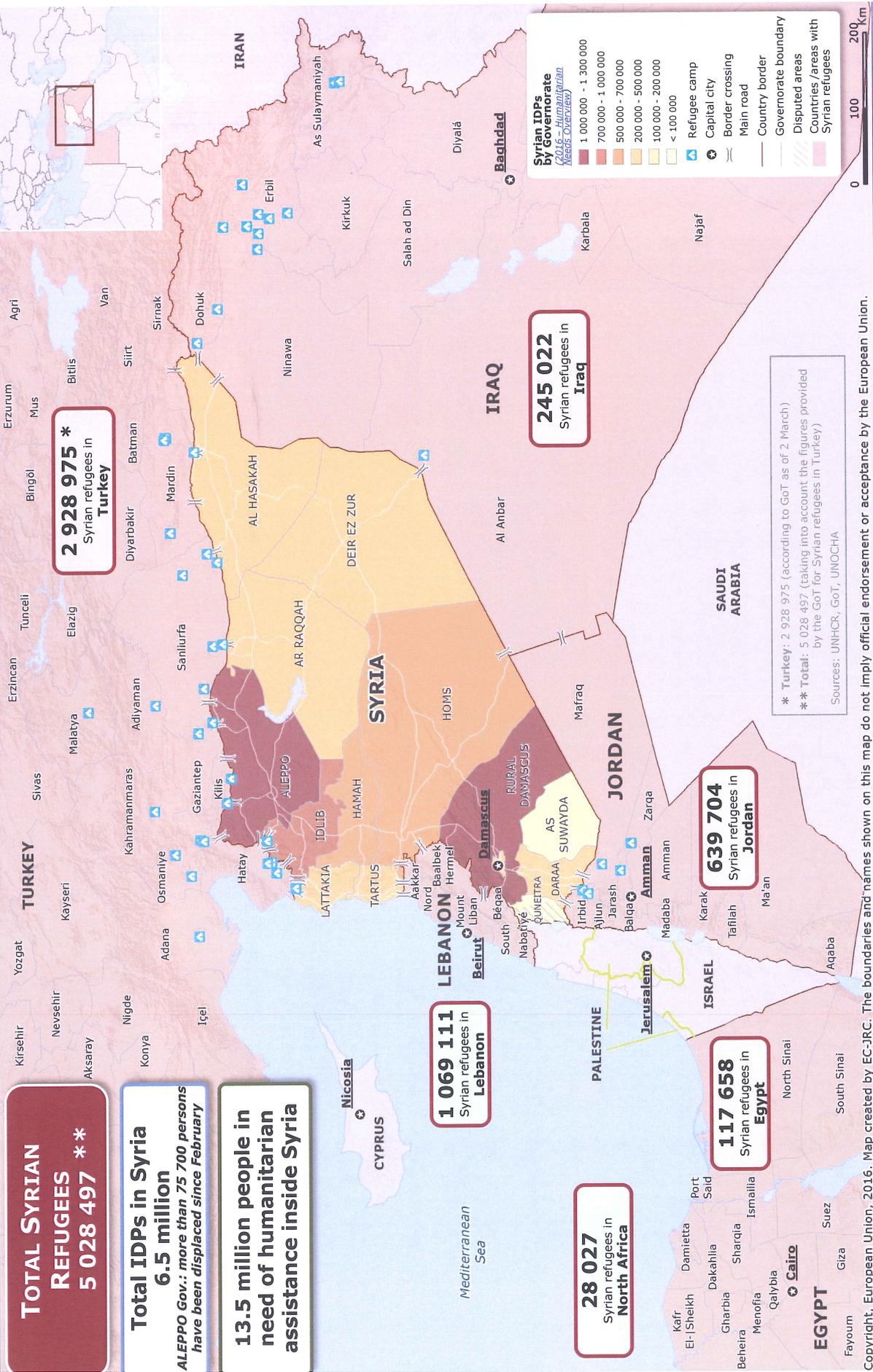
Sources: Frontex; The Economist

The way in

Main European migration routes
 Detections of illegal border crossings
 January-July 2015



Emergency Response Coordination Centre (ERCC) – ECHO Daily Map | 09/03/2016
Syria - IDPs and refugees in neighbouring countries



TOTAL SYRIAN REFUGEES 5 028 497 **

Total IDPs in Syria 6.5 million
ALEPPO Gov.: more than 75 700 persons have been displaced since February

13.5 million people in need of humanitarian assistance inside Syria

1 069 111
 Syrian refugees in Lebanon

28 027
 Syrian refugees in North Africa

117 658
 Syrian refugees in Egypt

639 704
 Syrian refugees in Jordan

245 022
 Syrian refugees in Iraq

2 928 975 *
 Syrian refugees in Turkey

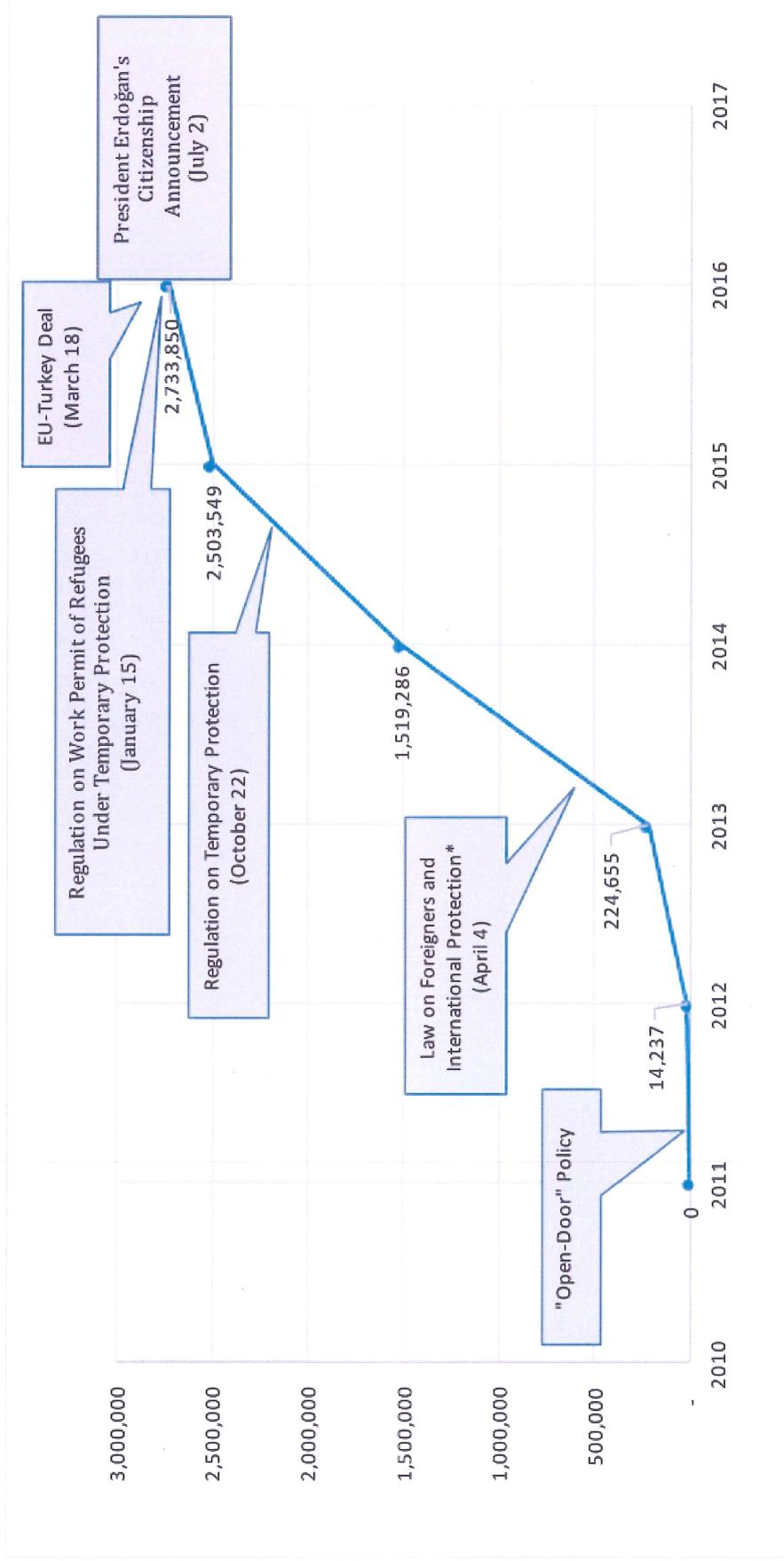
Syrian IDPs by Governorate
by Governorate (see table)

1 000 000 - 1 300 000
700 000 - 1 000 000
500 000 - 700 000
200 000 - 500 000
100 000 - 200 000
< 100 000

Refugee camp
 Capital city
 Border crossing
 Main road
 Country border
 Governorate boundary
 Disputed areas
 Countries/areas with Syrian refugees

* Turkey: 2 928 975 (according to GoT as of 2 March)
 ** Total: 5 028 497 (taking into account the figures provided by the GoT for Syrian refugees in Turkey)
 Sources: UNHCR, GoT, UNOCHA

• **Figure 1 | Trends of the Syrian Refugee Flow and Timeline of Legislative Process**



Source: Authors' elaboration on data from the Turkish Ministry of Interior: Directorate General of Migration Management (DGMM), Migration Statistics: Temporary Protection, updated 28 June 2016, http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection_915_1024_4748_icerik.

* The passage of LFIP was motivated by Turkey's efforts to align its laws with EU accession requirements initiated prior to the Syrian influx.

isation of its migration and asylum legislation. One of who needed shelter (see Figure 1). However, the Syrian

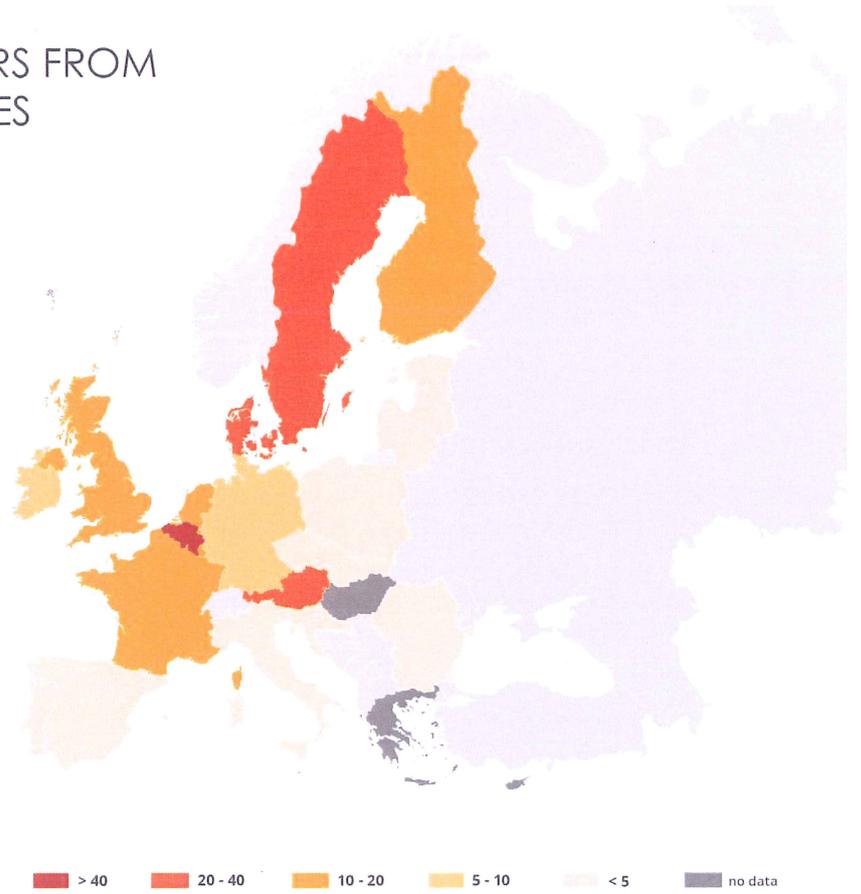
Date	Attempted or Completed Attack
March 2012	23 year old Mohammad Merah who had trained with Al-Qaeda in Afghanistan killed four Jewish civilians (incl. three Jewish children and three soldiers in Toulouse and Montauban, south of France)
March 2014	Swiss authorities prevent explosives and gas attack plot by three IS recruits
May 2014	Attack in front of Jewish Museum Brussels by Mehdi Nemmouche, a 29 year old French citizen of Algerian origin who was trained in Syria by IS: four killed in Kalashnikov attack
October 2014	Mertkan G., a 14 year old boy of Turkish-Austrian origin was promised US \$ 25,000 by IS online if he managed to bomb Vienna's Westbahnhof
January 2015	Attack on Charlie Hebdo and Jewish kosher market in Paris by Kouachi brothers and Amedy Coulibaly: seventeen killed, 20+ wounded
January 2015	Plot in Belgium by jihadists of Moroccan origin trained by IS to attack police foiled in Verviers.
February 2015	A Danish-Palestinian supporter of IS, Omar Abdel Hamid El-Hussein, opened fire in Copenhagen, killing two people and injuring five more
June 2015	Attack by a 35 year old with links to IS near Lyon on a industrial gas production plant; blowing up the plant failed but the boss of the perpetrator was decapitated
July 2015	French authorities prevent plot by the Islamists linked to IS to behead naval officer at Port Vendres, killing two and arresting thirteen plotters, several of whom had been trained in Syria by IS.
August 2015	Ayoub El Kahzzani, a 26-year-old young Muslim of Moroccan origin recently returned from Syria tried to create a massacre in the Thalys high-speed train from Amsterdam to Paris with an AK-47 assault rifle and, nine magazines of ammunition. He was wrestled down by some of the more than 500 passengers in the train
November 2015	Three teams of IS- linked terrorists with suicide vests and assault rifles and explosives staged six attacks in Paris and the suburb of Saint-Denis. The perpetrators were partly from Molenbeek, a Brussels suburb. They killed 130 people and injuring 368. Seven of the nine perpetrators died, partly by exploding their suicide belts, partly by police fire. Some of the attackers had been foreign fighters in Yemen and Syria.

Attempted and Completed Attacks Involving Returned Foreign Fighters

FOREIGN FIGHTERS FROM EU MEMBER STATES

PER CAPITA PER MILLION

Belgium	41
Austria	31
Sweden	28
Denmark	22
France	14
Finland	13
The Netherlands	13
Luxembourg	11
United Kingdom	11
Germany	9
Ireland	6
Spain	3
Estonia	2
Slovenia	2
Italy	1
Latvia	1
Poland	1
Portugal	1
Slovakia	1
Bulgaria	0
Croatia	0
Czech Republic	0
Malta	0
Lithuania	0
Romania	0
Cyprus	no data
Greece	no data
Hungary	no data



 Foreign Fighters from EU Member States: Per Capita per Million.

Belgium¹⁰⁸



Total Foreign Fighters: 420 - 516
Remaining Abroad: 180 - 260
Confirmed Dead: 60 - 70
Returned: 55 - 130



Gender:
47 female foreign fighters



Age: 14 - 69 years old,
Average age is 25.7



Converts: 6%



Residence:
45% from Brussels
45% from Flemish Region
10% from Walloon Region

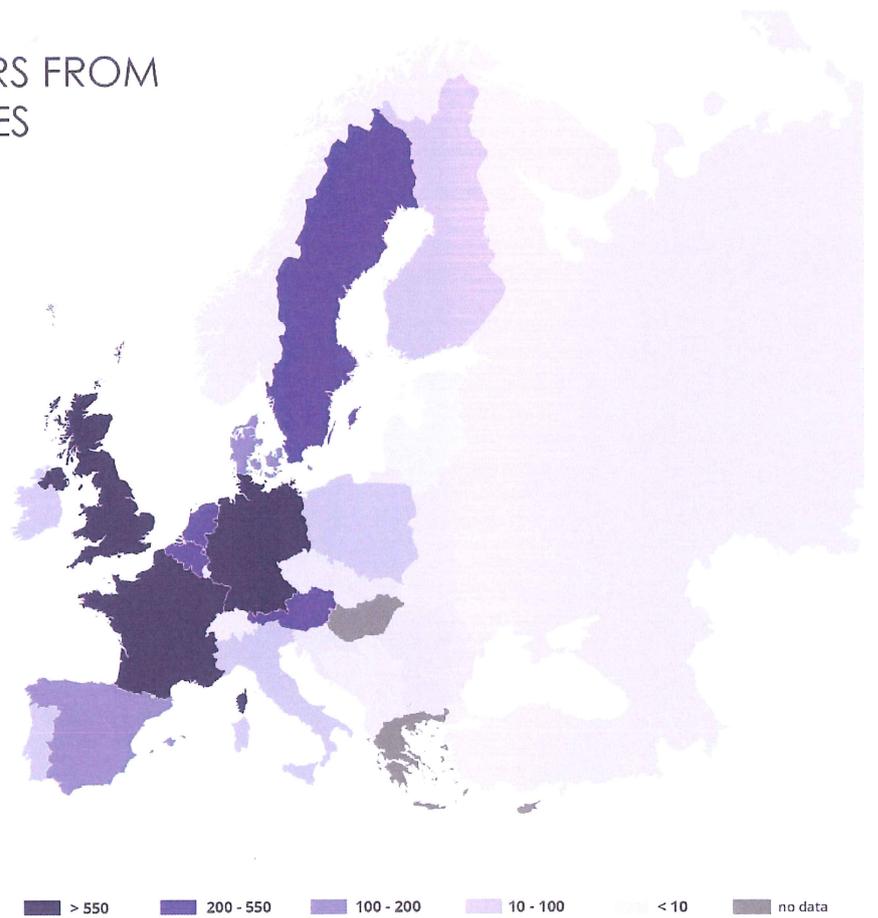
Foreign Fighters from Belgium

FOREIGN FIGHTERS FROM EU MEMBER STATES

ABSOLUTE NUMBERS

France	> 900
Germany	720 - 760
United Kingdom	700 - 760
Belgium	420 - 516
Sweden	250 - 300
Austria	230 - 300
The Netherlands	220
Spain	120 - 139
Denmark	125
Italy	87
Finland	70
Ireland	30
Poland	20 - 40
Portugal	12
Luxembourg	6
Slovakia	6
Bulgaria	0 - 10
Slovenia	3
Latvia	2
Estonia	2
Croatia	1
Czech Republic	0
Malta	0
Lithuania	0
Romania	0

Cyprus	no data
Greece	no data
Hungary	no data



Foreign Fighters from EU Member States: Absolute Numbers

France¹³⁷



Total Foreign Fighters: >900
Remaining Abroad: 570
Confirmed Dead: 137
Returned: 246



Gender:
Up to 200 female foreign fighters currently in conflict zone



Residence:
Foreign fighters from all regions and environments



Converts: 23%

Foreign Fighters from France



Atentados terroristas e detidos na UE em 2015. Fonte: EUROPOL.

RANK	COUNTRY	SCORE
1	■ Iraq	10
2	■ Afghanistan	9.233
3	■ Nigeria	9.213
4	■ Pakistan	9.065
5	■ Syria	8.108
6	■ India	7.747
7	■ Yemen	7.642
8	■ Somalia	7.6
9	■ Libya	7.29
10	■ Thailand	7.279

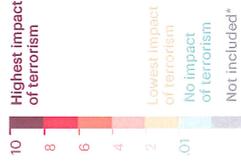
11	■ Philippines	7.27
12	■ Ukraine	7.2
13	■ Egypt	6.813
14	■ Egypt, African Republic	6.721
15	■ South Sudan	6.712
16	■ Sudan	6.686
17	■ Colombia	6.682
18	■ Kenya	6.66
19	■ Democratic Republic of the Congo	6.487
20	■ Cameroon	6.466
21	■ Lebanon	6.376
22	■ China	6.294
23	■ Russia	6.207
24	■ Israel	6.034
25	■ Bangladesh	5.921
26	■ Mali	5.871
27	■ Turkey	5.737
28	■ United Kingdom	5.613
29	■ Greece	4.976

30	■ Uganda	4.894
31	■ Bahrain	4.871
32	■ Nepal	4.791
33	■ Indonesia	4.755
34	■ Algeria	4.75
35	■ United States	4.613
36	■ France	4.553
37	■ Mozambique	4.486
38	■ South Africa	4.421
39	■ Iran	4.222
40	■ Paraguay	4.094
41	■ Myanmar	4.08
42	■ Sri Lanka	4.077
43	■ Saudi Arabia	4.006
44	■ Mexico	3.985
45	■ Tanzania	3.979
46	■ Chile	3.969
47	■ Tunisia	3.697
48	■ Ireland	3.663
49	■ Malaysia	3.579

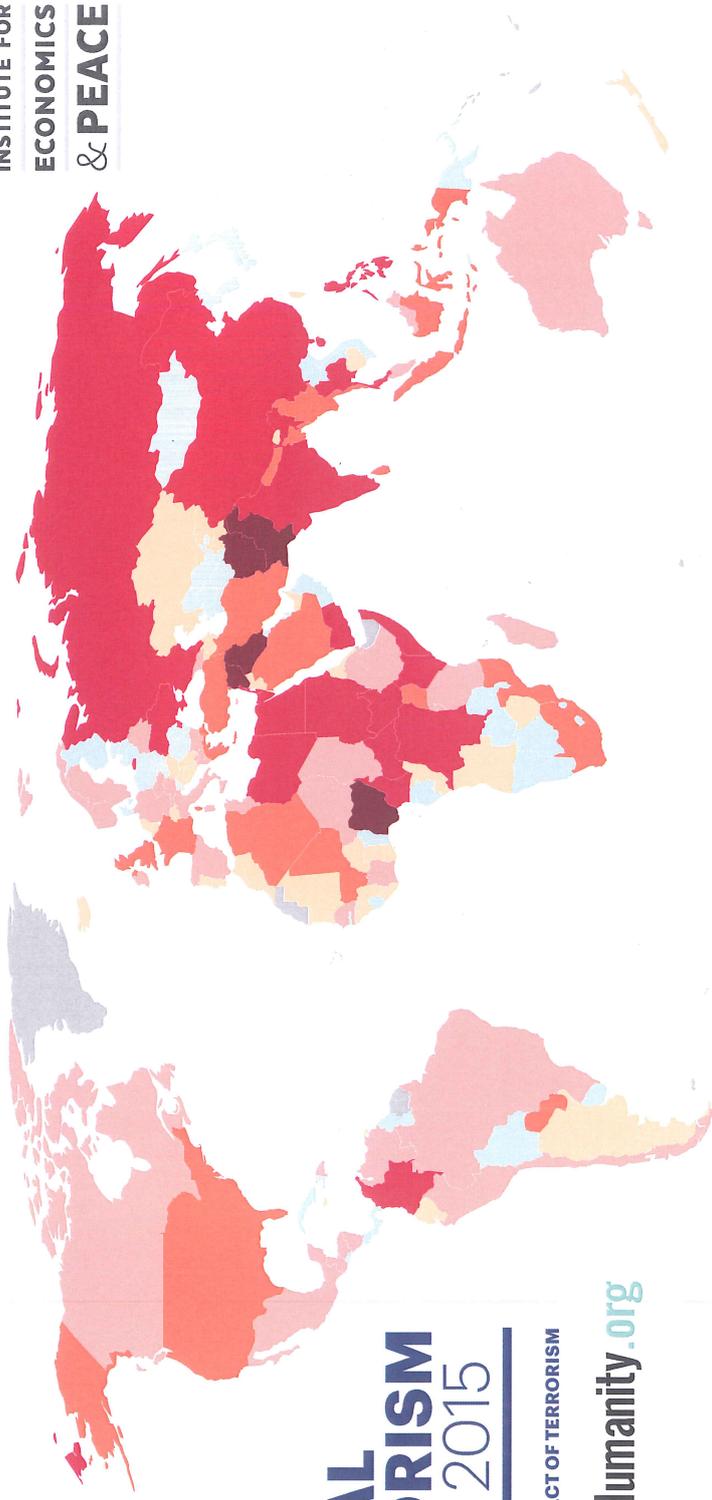
50	■ Ethiopia	3.544
51	■ Niger	3.485
52	■ Senegal	3.467
53	■ Germany	3.442
54	■ Italy	3.394
55	■ Burundi	3.342
56	■ Rwanda	3.334
57	■ Peru	3.316
58	■ Côte d'Ivoire	3.141
59	■ Australia	3.114

60	■ Sweden	3.083
61	■ Cyprus	3.08
62	■ Kosovo	3.018
63	■ Nicaragua	2.928
64	■ Norway	2.798
65	■ Spain	2.622
66	■ Dominican Republic	2.581
67	■ Djibouti	2.567
68	■ Czech Republic	2.484
69	■ Madagascar	2.444
70	■ Bulgaria	2.421
71	■ Georgia	2.373
72	■ Canada	2.297
73	■ Macedonia	2.252
74	■ Brazil	2.207
75	■ Chad	2.142
76	■ Venezuela	2.139
77	■ Belarus	2.125
78	■ Albania	2.116
79	■ Austria	2.086

THE IMPACT OF TERRORISM



INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE



GLOBAL TERRORISM INDEX 2015

MEASURING THE IMPACT OF TERRORISM

Vision of Humanity.org

RANK	COUNTRY	SCORE
80	■ Honduras	2.077
81	■ Guatemala	2.009
82	■ Belgium	1.977
83	■ Kazakhstan	1.881
84	■ Tajikistan	1.869
85	■ Jordan	1.851
86	■ Kyrgyz Republic	1.751
87	■ Liberia	1.722
88	■ Zimbabwe	1.71
89	■ Argentina	1.674
90	■ Eritrea	1.636
91	■ Trinidad and Tobago	1.583
92	■ Benin and Herzegovina	1.516
93	■ Morocco	1.446
94	■ Azerbaijan	1.381
95	■ Ghana	1.381
96	■ Switzerland	1.349
97	■ Iceland	1.219
98	■ Guinea	1.219
99	■ Hungary	1.187
100	■ New Zealand	1.187
101	■ United Arab Emirates	1.045

102	■ Republic of the Congo	0.823
103	■ Montenegro	0.659
104	■ Ecuador	0.577
105	■ Netherlands	0.429
106	■ Serbia	0.41
107	■ Burkina Faso	0.305
108	■ Bhutan	0.305
109	■ Estonia	0.305
110	■ Mauritania	0.287
111	■ Portugal	0.283
112	■ Angola	0.229
113	■ Jamaica	0.229
114	■ Kuwait	0.019
115	■ Guinea-Bissau	0.153
116	■ Cambodia	0.153
117	■ Taiwan	0.153
118	■ Armenia	0.115
119	■ Croatia	0.115
120	■ Denmark	0.091
121	■ The Gambia	0.076
122	■ Equatorial Guinea	0
123	■ Laos	0.038
124	■ Haiti	0
125	■ Japan	0
126	■ Benin	0
127	■ Botswana	0
128	■ Costa Rica	0
129	■ Cuba	0
130	■ Finland	0
131	■ Gabon	0
132	■ The Gambia	0
133	■ Equatorial Guinea	0
134	■ Guyana	0
135	■ Kyrgyz Republic	0
136	■ Latvia	0
137	■ Lithuania	0
138	■ Mauritius	0
139	■ Mongolia	0
140	■ Oman	0
141	■ Panama	0
142	■ Papua New Guinea	0
143	■ South Korea	0
144	■ Lesotho	0
145	■ Liberia	0
146	■ Costa Rica	0
147	■ Cuba	0
148	■ Finland	0
149	■ Gabon	0
150	■ The Gambia	0
151	■ Equatorial Guinea	0
152	■ Guyana	0
153	■ Kyrgyz Republic	0
154	■ Latvia	0
155	■ Lithuania	0
156	■ Mauritius	0
157	■ Mongolia	0
158	■ Oman	0
159	■ Panama	0
160	■ Papua New Guinea	0
161	■ South Korea	0
162	■ Lesotho	0
163	■ Liberia	0
164	■ Costa Rica	0
165	■ Cuba	0
166	■ Finland	0
167	■ Gabon	0
168	■ The Gambia	0
169	■ Equatorial Guinea	0
170	■ Guyana	0
171	■ Kyrgyz Republic	0
172	■ Latvia	0
173	■ Lithuania	0
174	■ Mauritius	0
175	■ Mongolia	0
176	■ Oman	0
177	■ Panama	0
178	■ Papua New Guinea	0
179	■ South Korea	0
180	■ Lesotho	0
181	■ Liberia	0
182	■ Costa Rica	0
183	■ Cuba	0
184	■ Finland	0
185	■ Gabon	0
186	■ The Gambia	0
187	■ Equatorial Guinea	0
188	■ Guyana	0
189	■ Kyrgyz Republic	0
190	■ Latvia	0
191	■ Lithuania	0
192	■ Mauritius	0
193	■ Mongolia	0
194	■ Oman	0
195	■ Panama	0
196	■ Papua New Guinea	0
197	■ South Korea	0
198	■ Lesotho	0
199	■ Liberia	0
200	■ Costa Rica	0
201	■ Cuba	0
202	■ Finland	0
203	■ Gabon	0
204	■ The Gambia	0
205	■ Equatorial Guinea	0
206	■ Guyana	0
207	■ Kyrgyz Republic	0
208	■ Latvia	0
209	■ Lithuania	0
210	■ Mauritius	0
211	■ Mongolia	0
212	■ Oman	0
213	■ Panama	0
214	■ Papua New Guinea	0
215	■ South Korea	0
216	■ Lesotho	0
217	■ Liberia	0
218	■ Costa Rica	0
219	■ Cuba	0
220	■ Finland	0
221	■ Gabon	0
222	■ The Gambia	0
223	■ Equatorial Guinea	0
224	■ Guyana	0
225	■ Kyrgyz Republic	0
226	■ Latvia	0
227	■ Lithuania	0
228	■ Mauritius	0
229	■ Mongolia	0
230	■ Oman	0
231	■ Panama	0
232	■ Papua New Guinea	0
233	■ South Korea	0
234	■ Lesotho	0
235	■ Liberia	0
236	■ Costa Rica	0
237	■ Cuba	0
238	■ Finland	0
239	■ Gabon	0
240	■ The Gambia	0
241	■ Equatorial Guinea	0
242	■ Guyana	0
243	■ Kyrgyz Republic	0
244	■ Latvia	0
245	■ Lithuania	0
246	■ Mauritius	0
247	■ Mongolia	0
248	■ Oman	0
249	■ Panama	0
250	■ Papua New Guinea	0
251	■ South Korea	0
252	■ Lesotho	0
253	■ Liberia	0
254	■ Costa Rica	0
255	■ Cuba	0
256	■ Finland	0
257	■ Gabon	0
258	■ The Gambia	0
259	■ Equatorial Guinea	0
260	■ Guyana	0
261	■ Kyrgyz Republic	0
262	■ Latvia	0
263	■ Lithuania	0
264	■ Mauritius	0
265	■ Mongolia	0
266	■ Oman	0
267	■ Panama	0
268	■ Papua New Guinea	0
269	■ South Korea	0
270	■ Lesotho	0
271	■ Liberia	0
272	■ Costa Rica	0
273	■ Cuba	0
274	■ Finland	0
275	■ Gabon	0
276	■ The Gambia	0
277	■ Equatorial Guinea	0
278	■ Guyana	0
279	■ Kyrgyz Republic	0
280	■ Latvia	0
281	■ Lithuania	0
282	■ Mauritius	0
283	■ Mongolia	0
284	■ Oman	0
285	■ Panama	0
286	■ Papua New Guinea	0
287	■ South Korea	0
288	■ Lesotho	0
289	■ Liberia	0
290	■ Costa Rica	0
291	■ Cuba	0
292	■ Finland	0
293	■ Gabon	0
294	■ The Gambia	0
295	■ Equatorial Guinea	0
296	■ Guyana	0
297	■ Kyrgyz Republic	0
298	■ Latvia	0
299	■ Lithuania	0
300	■ Mauritius	0
301	■ Mongolia	0
302	■ Oman	0
303	■ Panama	0
304	■ Papua New Guinea	0
305	■ South Korea	0
306	■ Lesotho	0
307	■ Liberia	0
308	■ Costa Rica	0
309	■ Cuba	0
310	■ Finland	0
311	■ Gabon	0
312	■ The Gambia	0
313	■ Equatorial Guinea	0
314	■ Guyana	0
315	■ Kyrgyz Republic	0
316	■ Latvia	0
317	■ Lithuania	0
318	■ Mauritius	0
319	■ Mongolia	0
320	■ Oman	0
321	■ Panama	0
322	■ Papua New Guinea	0
323	■ South Korea	0
324	■ Lesotho	0
325	■ Liberia	0
326	■ Costa Rica	0
327	■ Cuba	0
328	■ Finland	0
329	■ Gabon	0
330	■ The Gambia	0
331	■ Equatorial Guinea	0
332	■ Guyana	0
333	■ Kyrgyz Republic	0
334	■ Latvia	0
335	■ Lithuania	0
336	■ Mauritius	0
337	■ Mongolia	0
338	■ Oman	0
339	■ Panama	0
340	■ Papua New Guinea	0
341	■ South Korea	0
342	■ Lesotho	0
343	■ Liberia	0
344	■ Costa Rica	0
345	■ Cuba	0
346	■ Finland	0
347	■ Gabon	0
348	■ The Gambia	0
349	■ Equatorial Guinea	0
350	■ Guyana	0
351	■ Kyrgyz Republic	0
352	■ Latvia	0
353	■ Lithuania	0
354	■ Mauritius	0
355	■ Mongolia	0
356	■ Oman	0
357	■ Panama	0
358	■ Papua New Guinea	0
359	■ South Korea	0
360	■ Lesotho	0
361	■ Liberia	0
362	■ Costa Rica	0
363	■ Cuba	0
364	■ Finland	0
365	■ Gabon	0
366	■ The Gambia	0
367	■ Equatorial Guinea	0
368	■ Guyana	0
369	■ Kyrgyz Republic	0
370	■ Latvia	0
371	■ Lithuania	0
372	■ Mauritius	0
373	■ Mongolia	0
374	■ Oman	0
375	■ Panama	0
376	■ Papua New Guinea	0
377	■ South Korea	0
378	■ Lesotho	0
379	■ Liberia	0
380	■ Costa Rica	0
381	■ Cuba	0
382	■ Finland	0
383	■ Gabon	0
384	■ The Gambia	0
385	■ Equatorial Guinea	0
386	■ Guyana	0
387	■ Kyrgyz Republic	0
388	■ Latvia	0
389	■ Lithuania	0
390	■ Mauritius	0
391	■ Mongolia	0
392	■ Oman	0
393	■ Panama	0
394	■ Papua New Guinea	0
395	■ South Korea	0
396	■ Lesotho	0
397	■ Liberia	0
398	■ Costa Rica	0
399	■ Cuba	0
400	■ Finland	0
401	■ Gabon	0
402	■ The Gambia	0
403	■ Equatorial Guinea	0
404	■ Guyana	0
405	■ Kyrgyz Republic	0
406	■ Latvia	0
407	■ Lithuania	0
408	■ Mauritius	0
409	■ Mongolia	0
410	■ Oman	0
411	■ Panama	0
412	■ Papua New Guinea	0
413	■ South Korea	0
414	■ Lesotho	0
415	■ Liberia	0
416	■ Costa Rica	0
417	■ Cuba	0
418	■ Finland	0

Steps Taken by Governments to Counter Foreign Fighters

• Preventive detention
• Disruption of recruitment
• Disruption of fund-raising
• Confiscation of travel documents/passports
• Revocation of citizenship
• Enhanced border controls
• Deportation (of non-national extremist imams and hate preachers and jihad veterans)
• Surveillance of suspects;
• Criminalization of participation in armed struggle
• Criminal prosecution
• Counselling and theological instruction
• Establishment of Early Warning hot- and help-lines for worried citizens and families;
• Distribution of leaflets, informing vulnerable youth about situation in Syria
• Preventative talks with young people considering departing for Syria
• Monitoring of online behaviour of vulnerable youth
• Arrest and prosecution of returnees
• Participation in mandatory de-radicalisation courses for returnees

Steps Taken by Governments to Counter Foreign Fighters

Push Factors Behind Radicalisation, Violent Extremism and Terrorism

- Reaction to (vicarious) traumatic experiences of violence
- Anger and individual or collective desire for (vicarious) revenge, based on humiliation and/or experience of discrimination and injustice
- Estrangement from mainstream society by uprooted migrants in refugee camps and diasporas, aggravated by socio-economic marginalisation, relative deprivation and/or political exclusion
- Personal identity crisis; individual search for meaning and purpose in life; frustrated aspirations; lack of future perspectives at home and desire to escape; seeking redemption
- Unresolved political conflicts and perceived absence of solutions by state actors

Push Factors Behind Radicalisation, Violent Extremism and Terrorism

Pull Factors Behind Radicalisation, Violent Extremism and Terrorism

- Existence of extremist ideology that provides justifications for attacks against out-group members (e.g. non-believers)
- Presence of charismatic leader who translates grievances into incentives to engage in jihad
- Existence of like-minded militant local peer-group that reinforces individual inclination to become foreign fighter
- Lure of adventure, fed by images of 'heroism' of jihadi fighters on social media
- Imitation (contagion effect) of publicised and seemingly successful terrorist mode of operation
- Personal recognition: prospect of recognition as valiant fighter for a good cause and opportunity to boost one's (self-)image from near "zero [in own country] to hero" [in the land of jihad]
- Promise of rewards on earth and in afterlife (paradise)

Pull Factors Behind Radicalisation, Violent Extremism and Terrorism

Signs of Radicalisation

- They stop listening to music
- Stop watching TV and going to the cinema
- Dramatically change eating habit
- Stop all sport activities
- Change the way they dress
- Severe relations with old friends
- Reject members of their own family

Signs of Radicalisation, according to French Authorities