



2.21 • A dimensão externa da segurança interna

COMBATENTES ESTRANGEIROS EUROPEUS

Marina Soares

NOS ÚLTIMOS ANOS, MUITOS têm sido os países europeus confrontados com o facto de cidadãos seus nacionais ou residentes terem viajado ou tentarem viajar para territórios de conflito no estrangeiro, nomeadamente para a Síria e para o Iraque, com o objetivo de aí se juntarem a grupos com agendas *jihadistas* como o Estado Islâmico.

Embora este fenómeno dos combatentes estrangeiros europeus não seja novo – existindo diversos exemplos de grupos e indivíduos que, no passado, por diversas razões e diferentes ideologias de fundo, se juntaram a conflitos violentos no estrangeiro (Bakker *et al.*, 2013) –, a verdade é que nunca como na Síria este havia atingido uma tamanha escala (Tomé, 2015), o que tem provocado uma forte onda de preocupação com as eventuais repercussões que daí podem advir.

De facto, desde 2011 e, de forma mais marcante, a partir de junho de 2014 (data em que foi proclamado um califado pelo autodenominado Estado Islâmico), a Síria e o Iraque passaram a atrair *jihadistas* de todo o mundo, designadamente da Europa, estimando-se que, em 2016, seriam já mais de 5000 cidadãos europeus (Europol, 2016a), provenientes de pelo menos vinte países, incluindo França, Reino Unido, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Itália, Grécia, Dinamarca, Suécia, Eslováquia, República Checa, Irlanda, Bulgária, Lituânia, Bósnia-Herzegovina, Albânia, Macedónia, Espanha e também Portugal (Tomé, 2015). Naturalmente, o problema não assume a mesma dimensão em todos estes países, havendo alguns que se destacam pela grande proporção de cidadãos nacionais que viajaram para a Síria, nomeadamente Bélgica, França, Alemanha e Reino Unido, de onde provêm aproximadamente três quartos dos combatentes estrangeiros europeus (Europol, 2016a).

Quem são?

A partir de uma perspetiva geral, podemos dizer que estes combatentes estrangeiros europeus têm entre dezoito e vinte e nove anos, embora existam muitos casos de jovens com cerca de quinze anos, bem como de pessoas na casa dos trinta. A maioria é do sexo masculino, constando-se, no entanto, a presença de algumas mulheres que se juntam aos amigos ou maridos, sendo poucas as que viajam isoladamente. No que toca às suas motivações, são essencialmente movidos por fatores pessoais, em detrimento de fatores de carácter religioso ou ideológico (Coolsaet, 2016; Europol, 2016b; Neumann, 2016). Embora existam casos de convertidos (cerca de 15%), uma grande parte

destes indivíduos pertence à segunda ou terceira geração de imigrantes muçulmanos, tendo crescido no seio de famílias que professam essa mesma religião (Neumann, 2016).

Para além disso, podemos identificar, essencialmente, duas categorias de combatentes estrangeiros europeus presentes na Síria. A primeira é composta por jovens pertencentes a grupos formados a partir de redes de amigos e colegas de bairro, fortemente ligados ao consumo de drogas, prática de pequenos delitos e violência de rua. Em consequência, um número considerável dos indivíduos que aqui se enquadram apresentam um passado ligado à prática de crimes, sendo já conhecidos das forças e serviços de segurança. O mesmo não se verifica no que toca aos da segunda categoria, que não apresentavam qualquer sinal de comportamento desviante ou característica visível que fizesse antecipar este tipo de trajetória. No entanto, após uma análise posterior mais atenta, é per-

“
A participação da PSP nestes contextos reafirma a importância do vetor de segurança interna na dimensão externa da segurança interna.”

cetível o facto de muitos deles partilharem de uma ausência de perspetivas de futuro, problemas de carácter pessoal, sentimentos de exclusão e alienação social, assim como problemas de identidade (Coolsaet, 2016).

Em ambos os casos, para estes combatentes estrangeiros europeus, a ida para territórios de conflito representa *a aventura das suas vidas, uma fuga, um novo começo e – ao mesmo tempo – uma resposta para as corrosivas questões de identidade, significado e autoestima* (Neumann, 2016, p. 93). Mas, mais do que refletir sobre os fatores e dinâmicas que contribuem para a radicalização destes indivíduos e, consequentemente, para enveredarem por este caminho, pretendemos aqui analisar as potenciais ameaças que representam para a segurança do seu país de origem.

Que ameaças estão associadas ao seu regresso?

O fenómeno dos combatentes estrangeiros europeus, que durante o período de 2014 a 2015 atingiu o seu auge e afetou, em maior ou menor escala, todos os Estados-membros da União

Europeia, tem registado, mais recentemente, um decréscimo significativo (Europol, 2016a), muito em consequência do progressivo enfraquecimento e perda de território pelo Estado Islâmico na Síria e no Iraque.

Isto não significa, no entanto, que este problema deva agora ser encarado com maior leviandade, dado que as preocupações subjacentes estão, essencialmente, ligadas ao aumento da taxa de retorno destes indivíduos, que se recia virem a representar uma ameaça securitária para os seus países de origem, ao darem aí continuidade às suas atividades ligadas ao terrorismo. Esta preocupação foi expressa, nomeadamente, pelas autoridades portuguesas, no Relatório Anual de Segurança Interna (IASI) de 2017, onde se menciona que “*O regresso à Europa dos combatentes estrangeiros que se encontram na Síria e no Iraque afigura-se a principal ameaça à segurança europeia*” (Sistema de Segurança Interna, 2017, p. 71).

Não obstante, não devemos assumir automaticamente que todos os combatentes estrangeiros europeus representam, efetivamente, uma ameaça para os seus países de origem, em particular, e para a Europa, em geral. Isto porque existem várias trajetórias possíveis para estes indivíduos, sendo que estas se dividem em três grandes grupos: 1) morte; 2) permanência no local; 3) abandono do local (Reed *et al.*, 2015). Estes dois últimos albergam diferentes ramificações que merecem a nossa particular atenção.

Relativamente àqueles que decidem permanecer na Síria e no Iraque e continuar ligados ao grupo terrorista ao qual se juntaram (nomeadamente, ao Estado Islâmico), há vários percursos possíveis, como sendo: assumir um papel de primeira linha no conflito, como combatente; ter um papel de suporte às atividades terroristas do grupo, no local; ou prestar apoio a atividades de carácter terrorista dirigidas ao seu país de origem ou a um país terceiro. No que toca a este último aspeto, é de notar que estes combatentes estrangeiros europeus podem ser utilizados para estabelecer ligações com redes extremistas presentes nos seus países de origem, assim como para fornecer informações sobre potenciais alvos. Para além disso, possuem conhecimentos ao nível das línguas faladas nos países ocidentais, assim como capacidades técnicas (por exemplo, em Tecnologias de Informação) que podem ser úteis para fins de propaganda ideológica no exterior (Reed *et al.*, 2015).

Mas nem todos os que decidem permanecer na Síria e no Iraque continuam ligados ao grupo terrorista que inicialmente apoiavam. Alguns abandonam esse grupo e filiam-se noutra; en-

RELATÓRIO ANUAL DE SEGURANÇA INTERNA 2017

“...a permanência de um grupo de indivíduos com nacionalidade portuguesa na região de conflito sírio-iraquiana associada ao GEI e ocupando lugares destacados na estrutura hierárquica da organização, mantém-se como um fator de preocupação acrescida, sobretudo em caso do potencial regresso a Portugal ou a qualquer outro país europeu.

O regresso à Europa dos combatentes estrangeiros que se encontram na Síria e no Iraque afigura-se a principal ameaça à segurança europeia.” (Sistema de Segurança Interna, 2017, p. 71).

quanto outros optam por passar a assumir um papel não violento no conflito, prestando ajuda humanitária, ou simplesmente ambicionando uma integração pacífica na sociedade síria. Esta tentativa de integração é especialmente relevante para os combatentes estrangeiros europeus desapontados e desiludidos, que desejam manter-se afastados de atividades terroristas, mas para quem regressar ao seu país de origem não é uma opção, dado o risco de serem detidos (Reed *et al.*, 2015).

Mas aqueles que estão no centro das preocupações dos Estados ocidentais são os que decidem retornar ao país de origem ou deslocar-se para outro país ocidental. Aqui, interessa-nos perceber quais são as diversas vias que estes combatentes estrangeiros europeus retornados podem seguir e que ameaças daí advêm.

Por oposição aos medos expressos pelos governos europeus, muitos dos retornados estão longe de representar uma ameaça para a segurança interna do país onde se fixam, desde logo pelo facto de regressarem desiludidos com a experiência que tiveram no território de conflito, rejeitando agora as visões *jihadistas* que os fizeram abandonar o seu país no passado (Neumann, 2016; Reed *et al.*, 2015). Assim, ao invés de promoverem a *jihad*, muitos destes indivíduos podem tornar-se contra-ativistas do movimento *jihadista* que conduziu e continua a conduzir vários jovens ocidentais aos campos de batalha na Síria e no Iraque, podendo desempenhar um papel fundamental nos esforços de contraradicalização e dissuasão de potenciais combatentes estrangeiros (Barret, 2014; Reed *et al.*, 2015).

Ao contrário destes últimos, outros retornados continuam a ser militantes defensores da causa, embora o façam recorrendo a meios não violentos. Apesar de estes não representarem uma ameaça direta à segurança, não devem deixar de ser vistos com preocupação, dada a sua capacidade de contribuir para a criação ou densificação de um ambiente propício à radicalização de outros indivíduos (Reed *et al.*, 2015).

No entanto, ainda que esta variedade de percursos possíveis nos consciencialize para o facto de a maioria dos combatentes estrangeiros europeus que regressam ao país de origem não ser suscetível de se envolver em atividades terroristas, vários têm sido os episódios que nos têm alertado para a realidade desta ameaça: desde o atentado de maio de 2014 no Museu Judaico, em Bruxelas, ao tiroteio com a polícia, em janeiro de 2015, na cidade belga de Verviers e, em maio, na cidade de Oberursel, Alemanha (Neumann, 2016). Para além destes ataques

consumados, desde os finais de 2013 que as autoridades europeias têm prevenido vários atentados planeados por células das quais faziam parte combatentes estrangeiros que haviam regressado da Síria (Kennedy, 2015). Indo ao encontro destes acontecimentos, estima-se que aproximadamente 10% se tornarão numa ameaça securitária, após regressarem ao seu país de origem (Hegghammer apud Dore, 2014), sendo que estes, por comparação com os terroristas sem experiência no estrangeiro, são especialmente perigosos, uma vez que têm uma “*maior motivação, ligações a uma rede terrorista e aprenderam a sua 'profissão' através do grupo terrorista mais brutal de todos os tempos*” (Neumann, 2016, p. 109).

Não obstante, devemos referir que o planeamento de ataques terroristas não é a única forma através da qual estes indivíduos constituem uma ameaça à segurança interna de qualquer país europeu, uma vez que têm também as condições necessárias para funcionar como radicalizadores e recrutadores de outros indivíduos.

Uma outra possível via para estes combatentes estrangeiros retornados é o envolvimento em atividades terroristas num terceiro país – com os EUA –, usando o seu país de origem como base. Aqui, a preocupação prende-se sobretudo com o facto de, tratando-se de cidadãos europeus, não serem colocados fortes entraves à entrada nos EUA. Evidentemente, a questão não se coloca no caso de extremistas sinalizados, mas sim se estivermos a falar de indivíduos que conseguiram regressar da Síria e do Iraque sem serem detetados pelas autoridades (Reed *et al.*, 2015).

Na realidade, embora não possamos considerar que a progressão de combatente estrangeiro para terrorista no seu país de origem seja inevitável, a dificuldade encontra-se em distinguir aqueles que têm uma grande probabilidade de nisso se tornarem, daqueles que irão seguir outros caminhos, nomeadamente a integração pacífica. Deste modo, o ideal será preceder a uma avaliação do risco individual, de forma a identificar os retornados que apresentam sinais de poderem dar continuidade às suas atividades de carácter terrorista, assim como detetar aqueles que poderão ser reintegrados na sociedade.

Todo este trabalho de monitorização requer, evidentemente, muitos recursos e uma abordagem integrada que envolva vários tipos de atores (desde os serviços e forças de segurança, aos atores de primeira linha, como professores, assistentes sociais e psicólogos), assim como diversas políticas e medidas. Paralelamente, se pretendemos lidar efetivamente com o fenóme-

no dos combatentes estrangeiros, deveremos também pensar em medidas, a longo prazo, ao nível da prevenção da radicalização. ■

Referências

- Bakker, E., Paulussen, C. & Entenmann, E. (2013). “Dealing with european foreign fighters in Syria: Governance challenges & legal implications.” International Center for Counter-Terrorism – The Hague.
- Barret, R. (2014). “Foreign fighters in Syria.” *The Soufan Group*, disponível em <http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2014/06/TSG-Foreign-Fighters-in-Syria.pdf>.
- Coolsaet, R. (2016). “Facing the fourth foreign fighters wave: what drives europeans to Syria, and to Islamic State? Insights from the Belgian case.” Egmont – Royal Institute for International Relations.
- Dore, G. (2014). “The Islamic State: A security threat at Europe’s doorstep.” *The American Interest*. Disponível em <http://www.the-american-interest.com/2014/12/15/a-security-threat-at-europes-doorstep/>.
- Europol. (2016a). “Te-Sat 2016.” *European Union terrorism situation and trend report 2016*. Disponível em <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2016>.
- Europol. (2016b). “Changes in modus operandi of Islamic State (IS) revisited.” Disponível em <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/changes-in-modus-operandi-of-islamic-state-revisited>.
- Kennedy, L. (2015). “Homeward bound: The european union’s freedom of movement in an age of transnational terrorism.” *Georgetown Journal of International Law*, 47 (1), pp. 279-316.
- Neumann, P. (2016). “Radicalized: New jihadists and the threat to the West”. I. B. Tauris: Londres.
- Reed, A., van Zuijdewijn, R. & Bakker, E. (2015). “Pathways of foreign fighters: Policy options and their (un)intended consequences.” International Centre for Counter-Terrorism – The Hague.
- Sistema de Segurança Interna (2017). “Relatório Anual de Segurança Interna 2017.” Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=9f0d7743-7d45-40f3-8cf2-e4486003af6>
- Tomé, L. (2015). Prefácio. In H. Franco & R. Moleiro (2015). *Os jihadistas portugueses: A história de quem luta no Estado Islâmico* (pp. 11-15). Alfragide: Editora Lua de Papel.