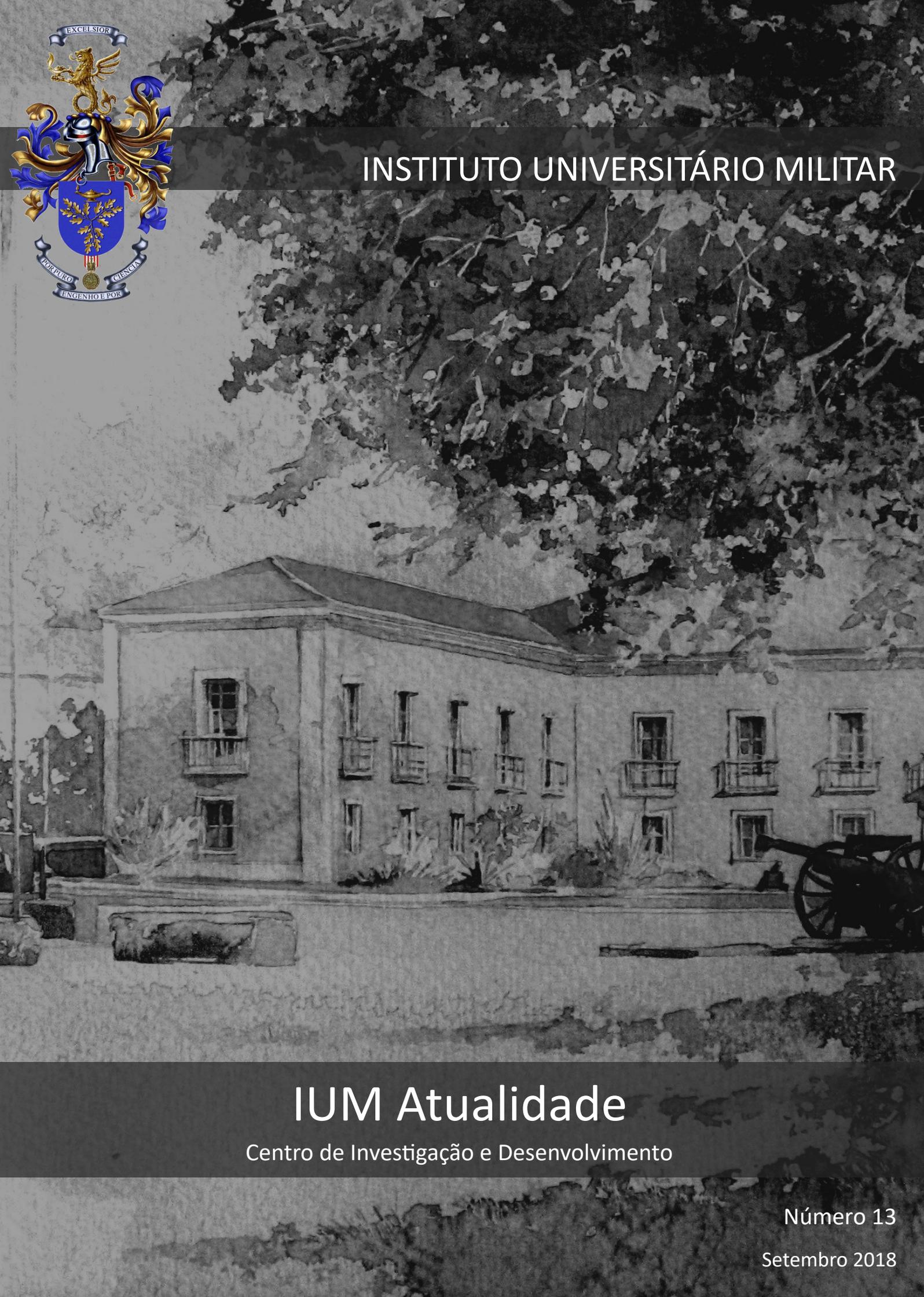




INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR



# IUM Atualidade

Centro de Investigação e Desenvolvimento

Número 13

Setembro 2018



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**

*A crise dos migrantes e refugiados no espaço  
Europeu. Contributos do instrumento militar*

*The crisis of migrants and refugees in the European  
space. Role of the military instrument*

Autor:

Major de Engenharia João Manuel Pinto Correia

Centro de Investigação e Desenvolvimento do IUM

Setembro de 2018



A publicação **IUM Atualidade** visa publicar eletronicamente no sítio do IUM, ensaios ou artigos de opinião sobre temas de segurança e defesa da atualidade, assim como trabalhos sobre temáticas pertinentes e de mais-valia para a *práxis* do Instituto, preferencialmente da autoria de docentes do IUM, investigadores do CIDIUM ou de outros investigadores nacionais ou estrangeiros, a convite do Diretor ou por iniciativa própria.

#### **Números publicados:**

1. Intervenção Militar Francesa no Mali – Operação SERVAL (Abril de 2014)  
Tenente-coronel de Infantaria Pedro Ribeiro  
Major de Infantaria António Costa  
Major de Infantaria Hugo Fernandes
2. A Aviação Estratégica Russa (Dezembro de 2014)  
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
3. A Crise na Ucrânia (Março de 2015)  
Tenente-coronel de Engenharia Leonel Martins (Coord.)  
Tenente-coronel Navegador António Eugénio (Coord.)
4. A Dissuasão Nuclear na Europa Central (Outubro de 2015)  
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
5. Afeganistão treze anos depois (Fevereiro de 2016)  
Tenente-coronel Técnico de Informática Rui Almeida
6. O Aviador do Futuro: evolução expectável e possíveis contributos da *Internet* das Coisas (IoT) (Abril de 2016)  
Coronel Piloto-Aviador António Moldão
7. (Versão Portuguesa)  
Regras e Normas de Autor no CIDIUM: Transversais e Específicas das Várias Linhas Editoriais (Julho de 2017)  
Coronel Tirocinado Lúcio Santos  
Major Psicóloga Cristina Fachada
7. (Versão Inglesa)  
*CIDIUM Publication Guidelines: General and Specific Guidelines of the IUM* (Novembro de 2017)  
Coronel Tirocinado Lúcio Santos  
Major Psicóloga Cristina Fachada
8. Capacidades balísticas no território de Kaliningrado (Dezembro de 2017)  
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
9. O processo estratégico do poder financeiro internacional para a defesa do interesse nacional (Junho de 2018)  
Professora Doutora Teodora de Castro

10. Armas “proibidas”: O caso dos lasers cegantes (Julho de 2018)

Coronel (Res) José Carlos Cardoso Mira

11. A “nova” república da Macedónia do norte: significado geopolítico e geoestratégico (Agosto de 2018)

Tenente-coronel Marco António Ferreira da Cruz

12. Mobilidade no espaço da CPLP: Desafios securitários (Setembro de 2018)

Major de Artilharia Pedro Alexandre Bretes Ferro Amador



***Como citar esta publicação:***

Correia, J., 2018. *A crise dos migrantes e refugiados no espaço Europeu. Contributos do instrumento militar*. IUM Atualidade, 13. Lisboa: Instituto Universitário Militar.

---

***Diretor***

Vice-almirante Edgar Marcos de Bastos Ribeiro

---

***Editor-chefe***

Major-general Jorge Filipe Marques Moniz Côrte-Real Andrade (Doutor)

---

***Coordenador Editorial***

Coronel Tirocinado Lúcio Agostinho Barreiros dos Santos (Mestre)

---

***Chefe do Núcleo Editorial***

Major Psicóloga Cristina Paula de Almeida Fachada (Doutora)

---

***Designer Gráfico***

Tenente-coronel Técnico de Informática Rui José da Silva Grilo

---

***Secretariado***

Alferes RC Pedro Miguel Januário Botelho

---

***Propriedade e Edição***

Instituto Universitário Militar  
Rua de Pedrouços, 1449-027 Lisboa  
Tel.: (+351) 213 002 100  
Fax: (+351) 213 002 162  
*E-mail:* [cidium@ium.pt](mailto:cidium@ium.pt)  
[www.iesm.pt/cisdi/publicacoes](http://www.iesm.pt/cisdi/publicacoes)

---

ISSN: 2183-2560

---

© Instituto Universitário Militar, setembro, 2018

***Nota do Editor:***

O texto da presente publicação é da exclusiva responsabilidade do seu autor.



# INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

**A crise dos migrantes e refugiados no espaço Europeu.  
Contributos do instrumento militar**

***The crisis of migrants and refugees in the European space.  
Role of the military instrument***

**Autor: Major de Engenharia João Manuel Pinto Correia**

**Centro de Investigação e Desenvolvimento do IUM**

**Setembro de 2018**

## ÍNDICE

RESUMO .....	1
Palavras-chave:.....	1
<i>ABSTRACT</i> .....	1
<i>Keywords</i> .....	1
1. FINALIDADE.....	2
2. CONCEITO(S) DE BASE .....	2
3. DOS FACTOS .....	3
4. DAS DEDUÇÕES .....	12
5. CONCLUSÕES .....	16
POSFÁCIO DE AUTOR.....	19

# A CRISE DOS MIGRANTES E REFUGIADOS NO ESPAÇO EUROPEU. CONTRIBUTOS DO INSTRUMENTO MILITAR<sup>1</sup>

## *THE CRISIS OF MIGRANTS AND REFUGEES IN THE EUROPEAN SPACE. ROLE OF THE MILITARY INSTRUMENT*

João Manuel Pinto Correia  
Major de Engenharia  
Docente da AECCA/DEPG/IUM  
Investigador Integrado do CIDIUM  
Investigador Associado do IPRI  
correia.jmp@ium.pt

### RESUMO

Este estudo tem como objetivo avaliar o impacto securitário da crise dos migrantes e refugiados no espaço europeu, particularmente na União Europeia, e deduzir os possíveis contributos do instrumento militar. Para o efeito, começou por se estabelecer uma moldura concetual delimitada pelos conceitos de “migrante” e “refugiado” e, posteriormente, recorreu-se a um modelo de avaliação estratégica assente em três vértices - análise, dedução e conclusão. O estudo conclui que o papel do instrumento militar é essencial, quer na origem, quer no destino dos migrantes e refugiados, e que as tarefas e missões poderão variadas e em todo o espetro das operações militares. Porém, tal abordagem terá que ser abrangente e integrada no quadro de uma estratégia total.

### Palavras-Chave

Crise, refugiados, migrantes, Europa.

### ABSTRACT

*This study aims to assess the security impact of the migrants and refugees' crisis in the European area, particularly in the European Union, and to deduce the possible contributions of the military instrument. To that end, a conceptual framework was firstly established, framed by the concepts of "migrant" and "refugee", and then, was used a strategic evaluation model based on three vertices - analysis, deduction and conclusion. The study concludes that the role of the military instrument is essential, both in the origin and the destination of migrants and refugees, and that tasks and missions may vary across the spectrum of military operations. However, such approach will have to be comprehensive and integrated as part of an overall strategy.*

### Keywords

*Crisis, refugees, migrants, Europe.*

---

<sup>1</sup> Estudo realizado no âmbito do Observatório Militar dos Conflitos Armados.

## 1. FINALIDADE

Pretende-se com este documento contribuir para uma avaliação estratégica da crise dos migrantes/refugiados e o do seu impacto na Europa. Procuraremos: (1) analisar os principais atores e o seu papel na crise; (2) avaliar o envolvimento da comunidade internacional na crise; (3) avaliar as implicações securitárias decorrentes da crise; (4) articular os fins, métodos e meios<sup>2</sup>; e (5) desenvolver considerações para apoio à decisão. A abordagem estará centrada na aplicação do instrumento militar, não deixando, contudo, de fazer incursões nos restantes instrumentos de poder<sup>3</sup>.

## 2. CONCEITO(S) DE BASE

### – Migrantes versus refugiados

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) define um MIGRANTE como qualquer pessoa que esteja a mover-se, ou se tenha movido, através de uma fronteira internacional, ou dentro de um Estado, para fora do seu local habitual de residência, independentemente: (1) da sua condição legal; (2) do movimento ser voluntário ou involuntário; (3) das causas do movimento; ou (4) da duração da estadia.<sup>4</sup> Se repararmos a existência de migrantes não está conotada com uma casa *per se*. Antes, porém, tem que ver com deslocalização de um local para outro.

A OIM define REFUGIADO como qualquer pessoa que, devido a um receio fundado, perseguido ou real, de:

- (1) Agressão externa, ocupação ou domínio estrangeiro;
- (2) Conflito interno;
- (3) Perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a um grupo social específico ou opiniões políticas.

... de onde resulte:

- (1) Ameaça à vida, à segurança ou à liberdade;
- (2) Violência generalizada, agressão, violações maciças de direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbem seriamente a ordem pública.

... seja obrigada a deixar o seu país por este não lhe conferir a devida proteção.<sup>5</sup> Relativamente aos refugiados, a definição está conotada com as causas. E, a causa central é a ausência de segurança em termos latos. Ou seja, é a “segurança” de Wolfers (1952) nas suas dimensões: objetiva, associada à existência de ameaças; e subjetiva, associada ao medo que tais ameaças se possam materializar. Em síntese, será que temos migrantes e refugiados na Europa? Será que todos a quem temos apelidado de refugiados o são de facto? Uma coisa parece evidente, um refugiado é necessariamente um migrante, enquanto um migrante não é, necessariamente um refugiado.

---

<sup>2</sup> *Ends, Ways e Means*.

<sup>3</sup> Político ou diplomático, económico e civil.

<sup>4</sup> Organização Internacional para as Migrações. Disponível em: <<http://www.iom.int/key-migration-terms>>, [Consult. em 09 de julho de 2018].

<sup>5</sup> Idem. Por síntese de três definições: (1) a OIM define REFUGIADO como uma pessoa que, devido a um receio fundado de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a um grupo social específico ou opiniões políticas, fique impossibilitado de valer-se da proteção do país da sua nacionalidade; (2) a Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA) define REFUGIADO como qualquer pessoa obrigada a deixar o seu país devido à agressão externa, à ocupação, ao domínio estrangeiro ou a eventos que perturbem seriamente a ordem pública em qualquer parte ou em todo o seu país ou origem ou nacionalidade; (3) a Declaração de Cartagena de 1984 afirma que os REFUGIADOS também incluem pessoas que fogem de seu país porque as suas vidas, segurança ou liberdade foram ameaçadas por violência generalizada, agressão, conflitos internos, violações maciças de direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbaram seriamente a ordem pública

Esta distinção<sup>6</sup> é fundamental pois, em segurança e defesa, olha-se para a crise dos migrantes e dos refugiados como uma ameaça. Há, por um lado, que a diagnosticar. Por outras palavras, há que perceber: (1) para quem será essa ameaça?; e (2) para o quê será este tema uma ameaça? Por outro lado, há que procurar prescrever uma cura. Descodificando, há que “calcular”: (1) que meios (quantos e quais) são necessários para enfrentar tal ameaça?; (2) a que custo?; e (3) por quanto tempo?

### 3. DOS FACTOS

Em 2000, R. Lohrmann escrevia o artigo “Migrants, refugees and insecurity. Current threats to peace?”<sup>7</sup>, no qual examinou os efeitos das migrações na percepção da segurança internacional, bem como, discutiu o porquê das migrações serem um tema de segurança. Para Lohrmann, cada vez mais eram levantadas questões sobre o nexos “migração-segurança” e sobre a forma como ambos os conceitos eram usados. O artigo concluía sobre a necessidade de estabelecer um quadro abrangente de cooperação internacional entre países de origem e países de destino, incluindo as organizações internacionais e outros atores relevantes, para que melhor fossem abordadas as implicações desestabilizadoras da migração internacional. A abordagem de Lohrmann é importante na análise dos factos. Diz-nos que os devemos analisar, quer na origem, quer no destino dos refugiados/migrantes e que, além disso, devemos analisar os atores mais relevantes em toda esta problemática, seja no lado do problema, seja no lado da solução.

É um facto evidente que, desde a segunda década do século XXI, o mundo assiste a um “novo normal”, a uma transformação, no que respeita aos fluxos migratórios. Embora sejam um fenómeno de sempre, estes fluxos são hoje resultantes de múltiplas causas, como as guerras, o terrorismo, a segregação étnica e religiosa, a escassez de recursos e as alterações climáticas. O seu impacto tem submetido, nomeadamente a Europa e os europeus, a um grande desafio. Neste âmbito, a coesão da União Europeia e a sua capacidade para lidar com esta situação complexa, têm sido colocadas à prova.

Os conflitos sírio, iraquiano, afegão, sudanês e iemenita, entre outros, agravaram uma situação que já se perspectivava explosiva desde as primaveras árabes. Na Figura 1 podemos ver, por exemplo, que o impacto da guerra na Síria entre 2010 e 2015 provocou cerca de cinco milhões de refugiados. Em consequência, semanalmente têm chegado à Europa milhares de migrantes/refugiados provenientes de zonas de conflito, de zonas de escassez de recursos, de zonas de seca extrema (e.g.: Norte de África, Médio Oriente, Ásia Central). A par de tudo isto, o Mediterrâneo tem sido o palco de uma crise humanitária grave, onde morrem vários milhares de pessoas, que se vêm envolvidas num processo em que intervêm “oportunistas”, “senhores da guerra”, “negociadores”, “traficantes de seres humanos”, “piratas”, organizações não-governamentais com propósitos pouco claros e, eventualmente, até Estados. Muitas pessoas que são lançadas ao mar e entregues ao seu destino deixam para trás outras que acabam por ser traficadas, maltratadas e vendidas como escravos.<sup>8</sup> Todo este caos “põe a nu o pior da espécie humana”, tornando muito difícil distinguir a origem destes fluxos, bem como perceber quem são os migrantes e quem são os refugiados<sup>9</sup>, ou ainda, quem de entre estes possa estar radicalizado ou ser terrorista, enfim, ser uma ameaça real.

<sup>6</sup> Os refugiados têm um tratamento específico muito distinto dos migrantes.

<sup>7</sup> In *International Migration*, Vol. 38, no. 4, pp. 3-22. 2000. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/11106163\\_Migrants\\_Refugees\\_and\\_Insecurity\\_Current\\_Threats\\_to\\_Peace18](https://www.researchgate.net/publication/11106163_Migrants_Refugees_and_Insecurity_Current_Threats_to_Peace18)>, [Consult. 18 de julho de 2018].38(4):3-22.

<sup>8</sup> Reuters. Disponível em: <<https://af.reuters.com/article/topNews/idAFKCN1IV1R5-OZATP>>, [Consult. em 21 de julho de 2018].

<sup>9</sup> Na Estratégia Global da UE identificamos 28 vezes a referência à palavra “migrante” ou “migrações” e somente 3 vezes a referência à palavra “refugiados”. Disponível em: <[https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

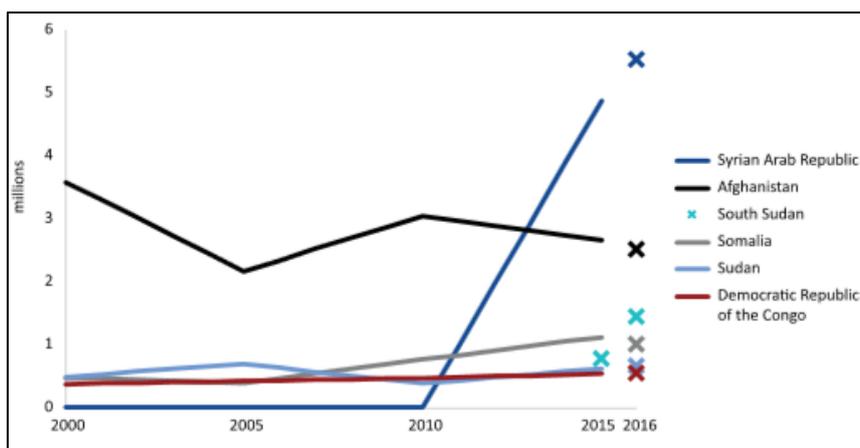


Figura 1 – Número de refugiados por país de origem entre 2000 e 2016.<sup>10</sup>

A realidade diz-nos que a crise dos migrantes e refugiados está muito longe do fim e tem tendência a agravar-se. Perante tal facto, tem-se observado no seio da União Europeia que não existe uma concordância relativamente à política de migrações. As orientações políticas de vários países membros têm sido determinantes para a observação de zonas de fratura. Do lado dos mais céticos, temos a Itália (de Giuseppe Conte), a Hungria (de Viktor Orbán), a Eslováquia (de Peter Pellegrini), a Polónia (de Mateusz Morawiecki) e a República Checa (de Milos Zeman). Estes países têm-se insurgido quanto às linhas orientadoras definidas pela União Europeia (UE), relativamente às quotas impostas de refugiados. Giuseppe Conte, no decurso do mais recente “ponto quente”, resultante da rejeição italiana em receber os navios “Aquarius” e “Lifeline”, disse mesmo que o seu país “não está mais sozinho”. Isto porque, até então, os países mais a Sul da Europa, nomeadamente a Grécia, a Itália, a Espanha e Malta, eram quem mais sentia o impacto do fluxo de migrantes e refugiados.

No decurso da reunião de emergência, realizada em 28 e 29 de junho, além das medidas já em vigor, os líderes europeus concordaram com a criação de “plataformas de desembarque” em países terceiros, principalmente os da costa africana, ou ainda com a multiplicação de “centros de receção” (*hotspots*) por mais Estados-membros. Foram ainda apoiadas outras propostas, como a do fortalecimento da polícia de fronteiras, com um novo mandato para a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX), ou o estabelecimento de mais acordos (semelhantes ao que foi estabelecido pela UE com a Líbia) com outros países de origem.

Também a Organização das Nações Unidas (ONU) conseguiu que fosse estabelecido um Pacto Global sobre as Migrações (PGM), facto que apelidou de momento histórico. Em termos muito abrangentes, o PGM: (1) “não encoraja a migração nem visa impedi-la; (2) não é juridicamente vinculativo; (3) não dita, nem impõe; e (4) respeita plenamente a soberania dos Estados. Em síntese, o PGM terá como propósito reforçar os direitos dos migrantes bem como contribuir para o desenvolvimento sustentável.<sup>11</sup> Mas, será que irá além de um “processo de intenções”?

Vejam agora alguns números. No primeiro semestre de 2018 (Figura 2), e de acordo com as Nações Unidas, cruzaram o Mediterrâneo para procurar refúgio na Europa menos de 40 mil migrantes. Destes, 15 mil foram acolhidos pela Itália<sup>12</sup>. É um valor baixo quando comparado com mais de um milhão de chegadas por mar

<sup>10</sup> World Migration Report 2018, p. 33. Disponível em: <[https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_en.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf)>, [Consult. em 18 de julho de 2018].

<sup>11</sup> UN News. Disponível em <<https://news.un.org/en/story/2018/07/1014632>>, [Consult. em 19 de junho de 2018].

<sup>12</sup> Em 2017, a Itália recebia aproximadamente metade dos migrantes/refugiados provenientes de África. IOM’s Global Migration Data Analysis Centre. Disponível em: <<http://gmdac.iom.int/gmdac-data-briefing-11>>, [Consult. em 19 de julho de 2018].

em 2015.<sup>13</sup> Ainda assim, vê-se o nível de esforço da Espanha, da Itália e da Grécia em 2018, três países com relativa fragilidade económica.

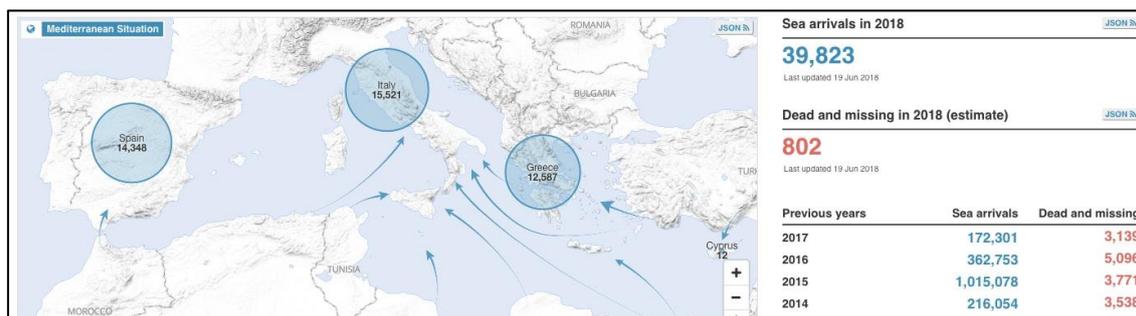


Figura 2 - Mapa de fluxos migratórios através do Mediterrâneo entre 2014 e 2018.

Na Figura 3 podemos ver o Índice de Estados Frágeis de 2018<sup>14</sup>, que evidencia o arco de instabilidade que envolve a Europa a Sul (África) e a Sudeste (Médio Oriente). Se recuperarmos idênticos índices relativos aos anos de 2010 a 2017, verificamos um agravamento da situação em África e no Médio Oriente. Várias poderão ser as causas apontadas para tal realidade. Porém, aquilo a que chamamos causas, poderão, em teoria, ser consequências.

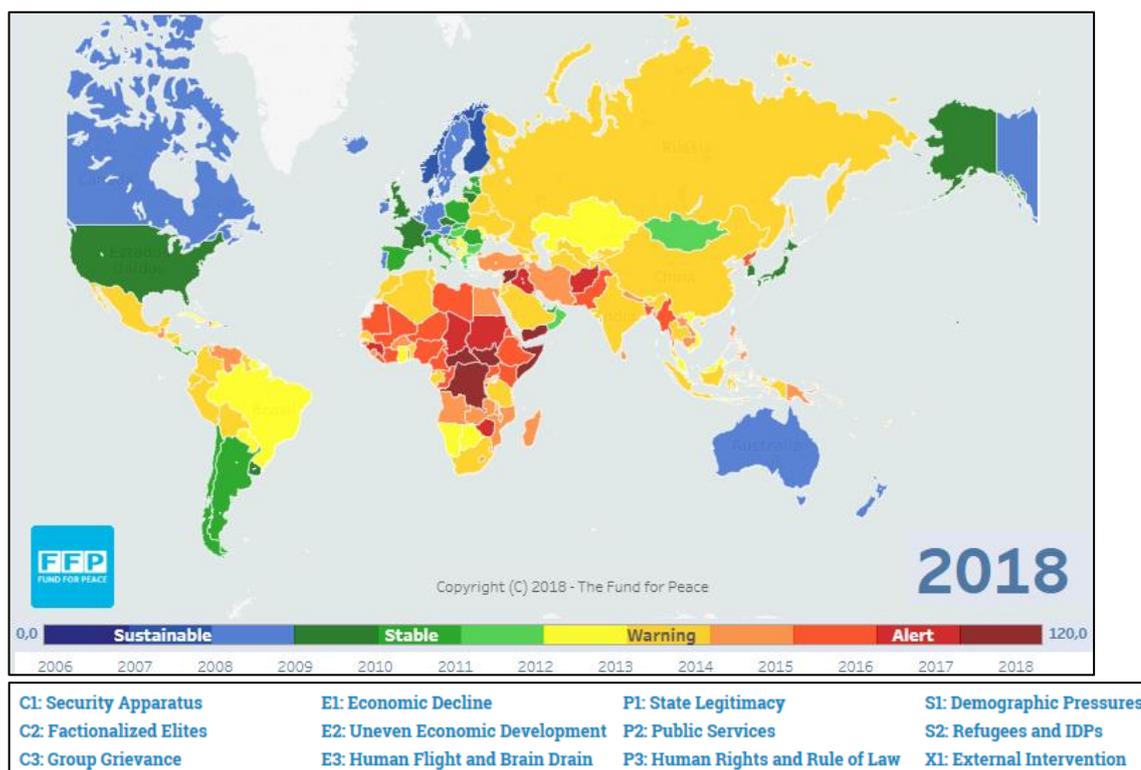


Figura 3 - Mapa dos estados frágeis em 2018.

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://theintercept.com/2018/06/18/donald-trump-angela-merkel-germany-refugees-immigration/>>, [Consult. em 18 de julho de 2018].

<sup>14</sup> Fund for Peace. Disponível em <<http://fundforpeace.org/fsi/2018/04/19/fragile-states-index-2018-issues-of-fragility-touch-the-worlds-richest-and-most-developed-countries-in-2018/>>, [Consult. em 18 de julho de 2018]

O Fundo para a Paz chega ao índice apresentado apontando indicadores de coesão (C), económicos (E), políticos (P), sociais (S) e também a intervenção externa (X)<sup>15</sup>.

Ao olhar para os indicadores e o seu reflexo no mapa da Figura 3, torna-se evidente que África é um continente que apresenta imensas fragilidades que se refletem ao nível securitário, do desenvolvimento, da promoção dos direitos humanos, da legitimidade do Estado, dos refugiados e da intervenção externa. Em consequência, África torna-se um alobre para a promoção do radicalismo, do terrorismo, da violência e da conflitualidade que, ao estilo “bola de neve”, alimenta o agravamento dos referidos indicadores, estando na gênese dos refugiados e dos deslocados. Face a este cenário bem real, que validade poderão ter os acordos da UE, existentes ou futuros, com Estados africanos atendendo à fragilidade evidenciada acima? Para que esses acordos sejam tidos como executáveis e consequentes, não deverá ser invertida a tendência de agravamento desta fragilidade, observada nos últimos anos?

Há outra variável que deve ser enfatizada nesta equação complexa. É a que materializa o efeito das alterações climáticas, concretamente o efeito associado à seca extrema e ao aumento da temperatura. Ambos passaram a originar os “refugiados do clima”.

Destacamos de seguida o terrorismo e a violência, bem como as alterações climáticas, como estando na origem de muitos dos refugiados e deslocados que afluem à Europa.

#### – Terrorismo e violência

No que respeita ao terrorismo e violência, como nos mostra a Figura 4, é conhecida a presença de grupos que espalham o terror no Sahel (Saara), bem como nas regiões Norte, Central, Ocidental e Oriental de África. Destacam-se, neste âmbito, a Al Qaeda no Magrebe Islâmico (AQMI), o Al Shabab, o Boko Haram, o Lord’s Resistance Army e o Estado Islâmico (ISIS). O maior controlo da Síria e do Iraque que se tem observado em 2018, e que motivou que várias entidades dessem o ISIS como derrotado, levou a que este grupo subversivo que ali operava se deslocalizasse para outras regiões, entre as quais, África, Ásia (Paquistão e Afeganistão). No caso de África, recordamos que o mesmo havia ocorrido com a Al-Qaeda no decurso da intervenção da NATO e dos EUA no Afeganistão pós-2001. Ou seja, África é como que um continente que serve de zona de estacionamento e de atuação para grupos radicais, terroristas e subversivos, que ali têm a sua sede, ou que ali se procuram reorganizar.

---

<sup>15</sup> Veja-se por exemplo o que se passa na Líbia que, de acordo com um relatório do Wilson Center, tem sido invadida por combatentes de outros países, os *Foreign Fighters...* “detalhes sobre o número de combatentes de certos países, contando mais de 100, respetivamente, da Tunísia, Egito e Sudão; entre 50 e 100, respetivamente, do Senegal, da Gâmbia, do Chade, do Níger, do Gana, da Eritreia, do Mali e da Somália; entre 10 e 50, respetivamente, da Arábia Saudita, dos territórios palestinos, do Marrocos, da Mauritânia, do Iémen e da Argélia; e entre 1 e 10, respetivamente, do Iraque, dos EUA, Síria, Catar, Nepal, Burundi, França e Jordânia.”. Disponível em: <<https://www.wilsoncenter.org/article/report-foreign-fighters-libya>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

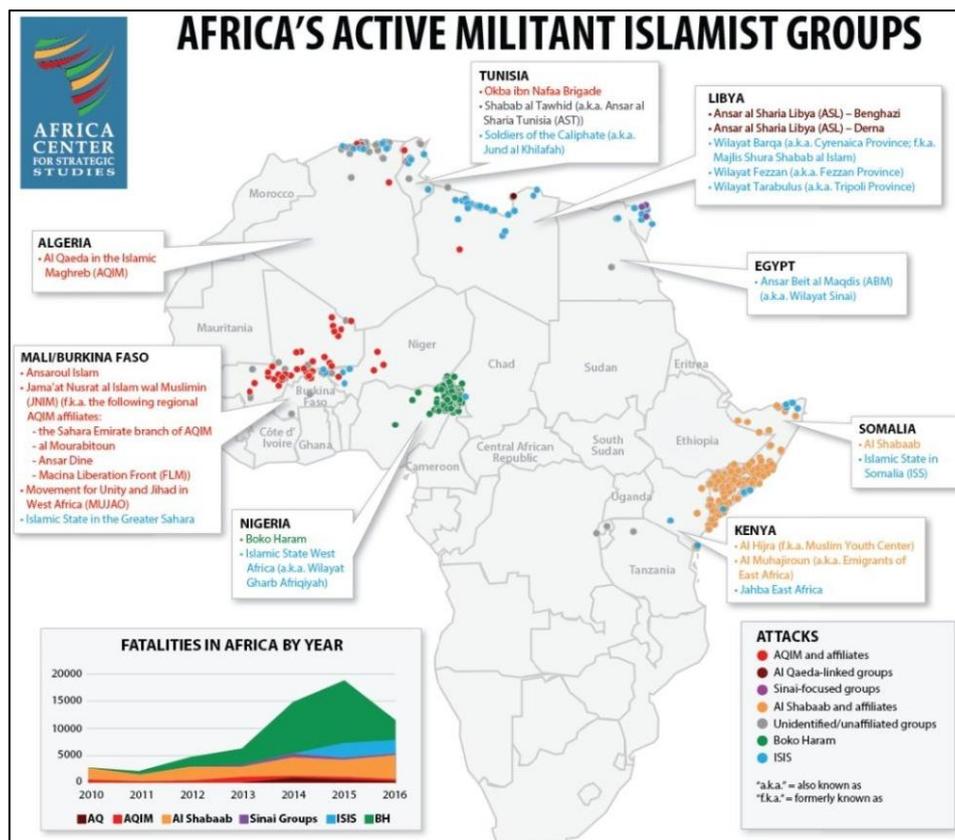


Figura 4 – Grupos radicais islâmicos mais ativos em África em 2018<sup>16</sup>.

Em abril de 2018, o Major-General Marcus Hicks, Comandante das Operações Especiais dos EUA em África, referia que o ISIS e a Al Qaeda representavam grandes ameaças e a sua presença na África Ocidental estava a aumentar fortemente. Reforçou ainda que as ameaças inspiradas pela Al Qaeda e pelo ISIS na bacia do Lago Chade e no Sahel eram reais e continuavam a crescer de forma acelerada.<sup>17</sup> São vários os atentados, entretanto reivindicados pelo ISIS, em África e na Ásia. Ainda recentemente, em meados de julho, no Paquistão, o ISIS reivindicou um atentado que vitimou mais de cem pessoas.<sup>18</sup> O mesmo aconteceu na Indonésia<sup>19</sup> em maio passado, contra três igrejas e, em maio, em Trípoli - Líbia<sup>20</sup>, contra o edifício da comissão de eleições.

A desarticulação do ISIS teve (terá) também impactos na Europa. Há registos de regresso de vários combatentes que se haviam juntado ao movimento nos últimos anos. Muitos são provenientes de países europeus<sup>21</sup>, que têm aproveitado a vaga migratória para regressar à Europa. A principal diferença é que

<sup>16</sup> Existem cerca de 21 grupos radicais que operam em nove dos 54 países africanos: 1. Al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM), 2. Ansaroul Islam, 3. Jamaat Nusrat Al-islam Wal Muslimeen, 4. The Movement for Monotheism and Jihad in West Africa (MUJAO), 5. Islamic State in the Greater Sahara, 6. Boko Haram, 7. Islamic State West Africa, 8. Okba Ibn Nafaa Brigade, 9. Shabab Al-tawhid, 10. Soldiers of the Caliphate, 11. Ansar Al-Sharia (Derna), 12. Ansar Al-Sharia (Benghazi), 13. Wilayat Barqa, 14. Wilayat Fezzan, 15. Wilayat Tarabulus, 16. Ansar Bait Al-Maqdis, 17. Al Shabaab, 18. Islamic State in Somalia, 19. Al Hijara, 20. Al Muhajiroun, 21. Jahba East Africa. Disponível em: <<https://face2faceafrica.com/article/terrorism-in-africa-21-active-militant-groups-on-the-continent-in-2018>>, [Consult. em 19 de julho de 2018].

<sup>17</sup> CNN. Disponível em: <<https://edition.cnn.com/2018/04/19/politics/africa-isis-al-qaeda-threat/index.html>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

<sup>18</sup> Reuters. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-pakistan-politics-blast/suicide-bomber-kills-128-in-attack-on-pakistani-election-rally-idUSKBN1K31PE>>, [Consult. em 18 de julho de 2018].

<sup>19</sup> TIME. Disponível em: <<http://time.com/5275738/indonesia-suicide-bombings-isis-surabaya/>>, [Consult. em 18 de julho de 2018].

<sup>20</sup> Libya Herald. Disponível em: <<https://www.libyaherald.com/2018/05/02/terror-suicide-attack-on-libyas-election-commission-tripoli-hq-kills-at-least-14/>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

<sup>21</sup> Defense Update. Disponível em: <[https://defense-update.com/20150102\\_isis\\_in\\_the\\_far-east.html](https://defense-update.com/20150102_isis_in_the_far-east.html)>, [Consult. em 18 de julho de 2018].

passaram por um processo de radicalização, ou reforçaram-no (caso tenham abandonado a Europa já radicalizados).

Na Figura 5 observamos o Índice Global de Terrorismo relativo a 2017. Nos vinte primeiros lugares encontramos dez países africanos. Ao vermos a Síria em quarto lugar e, sabendo que o regime de Assad tem quase a totalidade do território controlado, podemos concluir que o terrorismo “refugiou-se” em África, no Iraque, no Iémen e até, eventualmente, na Europa.

1	■	Iraq	10	10	■	Libya	7.256	19	■	Central African Republic	6.394	28	■	Burundi	5.637
2	■	Afghanistan	9.441	11	■	Egypt	7.17	20	■	Niger	6.316	29	■	Colombia	5.595
3	■	Nigeria	9.009	12	■	Philippines	7.126	21	■	Bangladesh	6.181	30	■	Palestine	5.551
4	■	Syria	8.621	13	■	Democratic Republic of the Congo	6.967	22	■	Kenya	6.169	31	■	China	5.543
5	■	Pakistan	8.4	14	■	South Sudan	6.821	23	■	France	5.964	32	■	United States	5.429
6	■	Yemen	7.877	15	■	Cameroon	6.787	24	■	Ethiopia	5.939	33	■	Russia	5.329
7	■	Somalia	7.654	16	■	Thailand	6.609	25	■	Mali	5.88	34	■	Chad	5.269
8	■	India	7.534	17	■	Ukraine	6.557	26	■	Saudi Arabia	5.808	35	■	United Kingdom	5.102
9	■	Turkey	7.519	18	■	Sudan	6.453	27	■	Lebanon	5.638	36	■	Israel	5.062

Figura 5 – Índice Global de Terrorismo em 2017.<sup>22</sup>

Se conjugarmos as Figuras 4 e 5 com a Figura 6, que se segue, relativa aos países originadores de maior número de refugiados em 2018, vemos que África ocupa os cinco primeiros lugares com o Sudão, a Somália, a República Democrática do Congo, o Chade e a República Centro Africana. Todos são foco de terrorismo e integram os vinte primeiros lugares na Figura 5.

Nos vinte primeiros países originadores de refugiados que constam da Figura 6, África é representada por doze países.

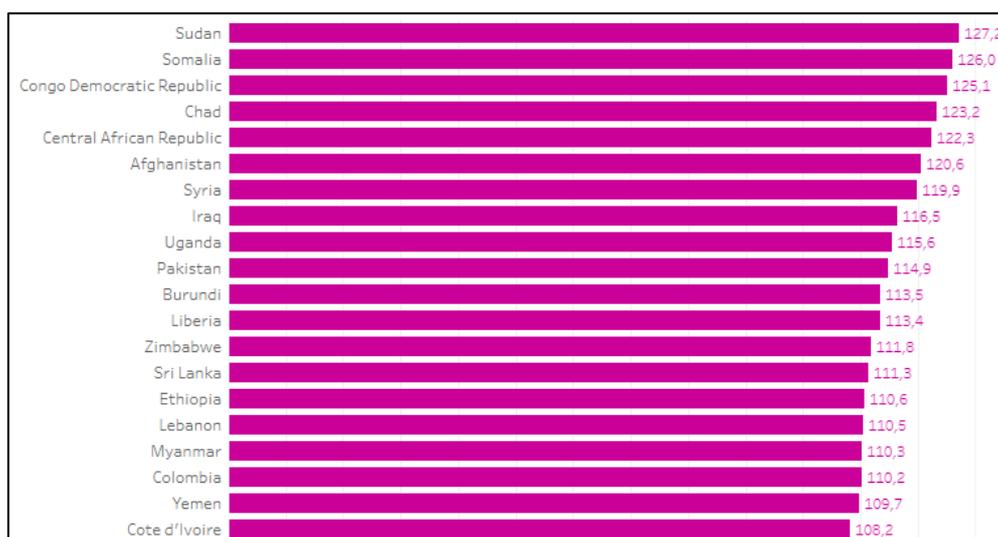


Figura 6 – TOP 20 dos países originadores de número de refugiados em 2018.<sup>23</sup>

Presentemente, a ONU, a UE e a União Africana (UA) têm várias missões em curso em África. São factos, como se apresenta nas Figuras 7, 8 e 9, respetivamente. Portugal integra inclusivamente algumas destas missões, na Somália, no Mali e na República Centro Africana. Poderíamos questionar o que seria de África, com o atual “quadro negro”, se estas missões não estivessem em curso? A conclusão que podemos retirar é que são

<sup>22</sup> Institute for Economics and Peace. Disponível em: <<https://reliefweb.int/report/world/global-terrorism-index-2017>>, [Consult. em 19 de julho de 2018].

<sup>23</sup> Fundo para a Paz. Disponível em: <<http://fundforpeace.org/fsi/2018/06/18/refugees-and-idps-indicator-scores-2018/>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

necessárias, mas insuficientes, eventualmente no que concerne aos meios envolvidos, ou à tipologia de operação ou ao tempo de duração da mesma. Seria, portanto, um bom exercício de análise perceber que indicadores dos que foram descritos no Índice de Estados Frágeis (Figura 3) estão a ser abrangidos por estas operações em curso.

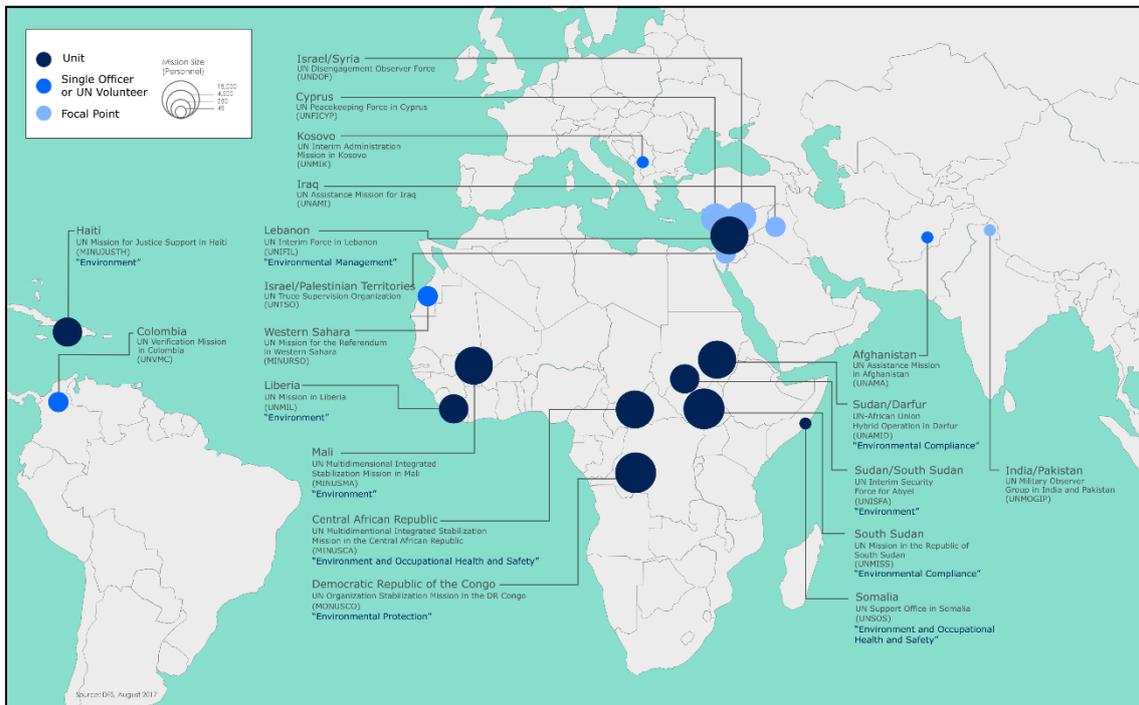


Figura 7 – Mapa de missões da ONU em 2018.<sup>24</sup>

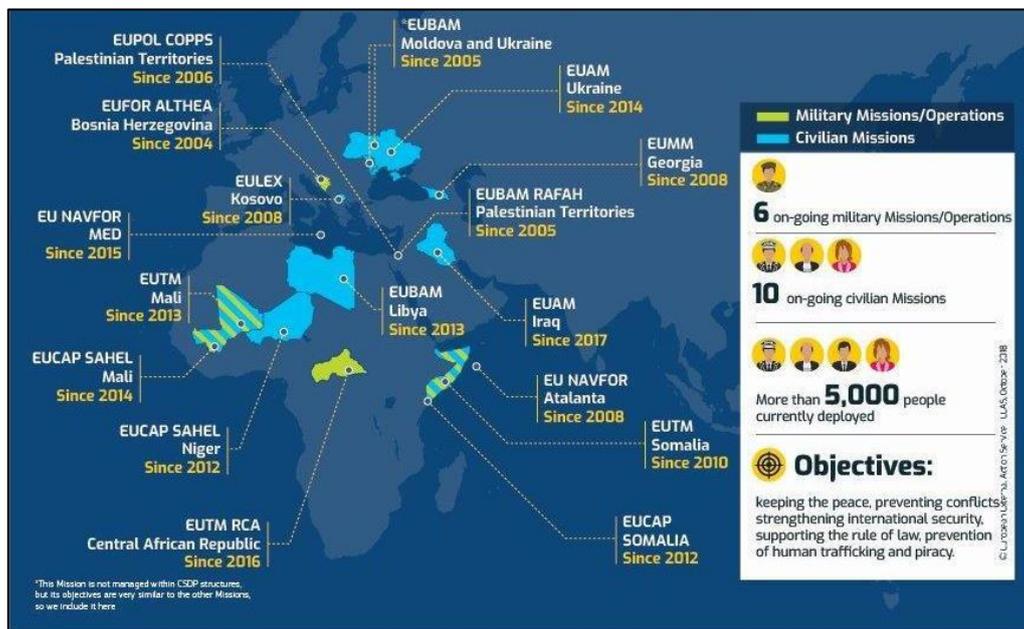


Figura 8 – Mapa de missões da UE em 2018.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> ONU. Disponível em: <<https://www.ipinst.org/2018/04/greening-peacekeeping-the-environmental-impact-of-un-peace-operations/>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

<sup>25</sup> UE. Disponível em: <<https://www.operationsophia.eu/civilian-and-military-eu-missions-increasing-human-security-in-europe-africa-and-the-middle-east/>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

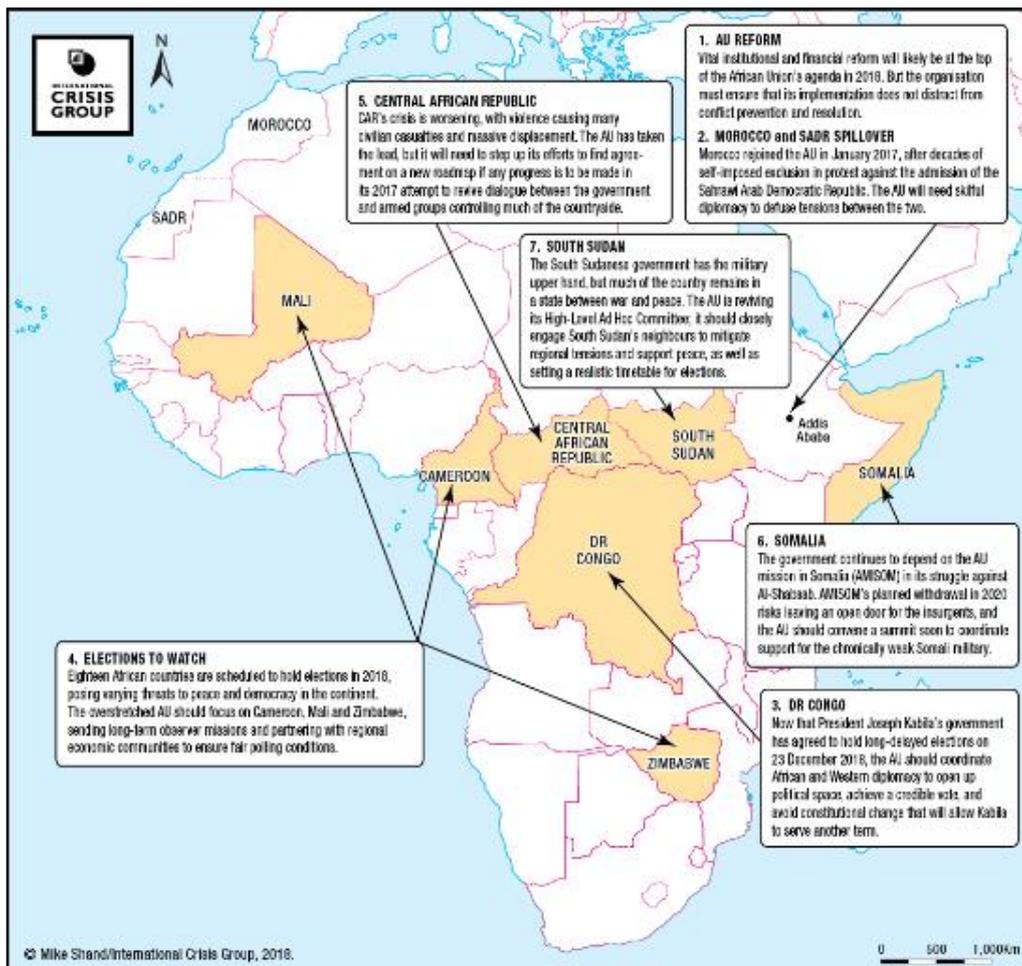


Figura 9 – Mapa de missões da UA em 2018.<sup>26</sup>

– Alterações climáticas -

O número de “refugiados do clima” tende a aumentar dramaticamente no futuro. Em 2016, investigadores do Instituto Max Planck e do Instituto Chipre, em Nicósia, calcularam que o Médio Oriente e o Norte da África poderão tornar-se tão quentes que a habitabilidade humana naquelas regiões poderá ficar comprometida. O objetivo de limitar o aquecimento global até menos de 2 °C, acordado na Cimeira do Clima em Paris, não será suficiente para evitar tal cenário. Para os investigadores, a temperatura durante o verão, que atualmente já é muito elevada no Médio Oriente e no Norte da África, aumentará mais de duas vezes mais rápido em comparação com o aquecimento global médio. Isso significa que, durante os dias quentes, as temperaturas a Sul do Mediterrâneo atingirão cerca de 46 °C em meados do século. Adicionalmente, estes dias de temperaturas extremas ocorrerão cinco vezes mais do que no início do milénio. Em combinação com o aumento da poluição do ar devido às poeiras do deserto, as condições ambientais podem tornar-se intoleráveis e forçar as pessoas a migrar.<sup>27</sup> Este cenário merece uma profunda reflexão se pensarmos que, no Norte de África e no Médio Oriente, vivem mais de 500 milhões de pessoas.

No caso particular de África, dão-se ainda dois exemplos do impacto da seca extrema: a cidade do Cabo na África do Sul e o Lago Chade. A cidade do Cabo, com mais de quatro milhões de habitantes, atravessa uma

<sup>26</sup> Crisis Group. Disponível em: <<https://www.crisisgroup.org/africa/b135-seven-priorities-african-union-2018#map-5921-1>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

<sup>27</sup> Max-Planck-Gesellschaft. Disponível em: <<https://www.mpg.de/10481936/climate-change-middle-east-north-africa>>, [Consult. em 19 de julho de 2018].

situação muito grave de falta de água, que tem levado as autoridades a impor restrições ao consumo, ante a ameaça do “Dia Zero”, ou seja, da ausência de água, agora adiada para 2019.<sup>28</sup> Imagine-se o comportamento de uma cidade com uma população cerca de duas vezes superior à de Lisboa (incluindo a área metropolitana), sem uma “gota de água”?!

Recentemente, Barack Obama esteve no Porto na Cimeira “Climate Change Leadership”, onde referiu que: (1) as alterações climáticas serão “um fator de risco para o aumento dos conflitos”; e que (2) “não há nenhum muro que possa travar um desesperado”<sup>29</sup>. É nesse desespero que se encontram as cerca de 17 milhões de pessoas que habitam na região do Lago Chade, onde, presentemente, existe uma grave crise humanitária com mais de 10 milhões de pessoas em situação de extrema necessidade, mais de dois milhões de deslocados/refugiados e mais de meio milhão de crianças em situação de malnutrição (Figura 10).<sup>30</sup> O Lago Chade abrange o Chade, os Camarões, o Níger e a Nigéria. Ironicamente, como se observa na figura 4, acima, a região do Lago Chade é a área de atuação principal do grupo terrorista Boko Haram, o mais letal de entre os demais em África. Também os quatro países estão referenciados no Índice Global de Terrorismo que consta na figura 5. A Nigéria ocupa o terceiro lugar nesse índice.

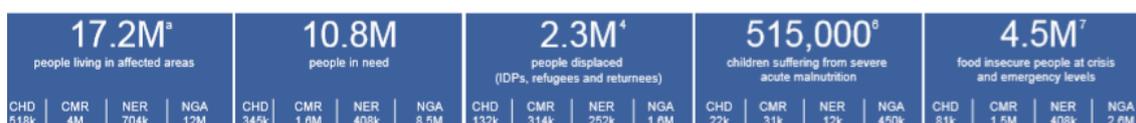


Figura 10 - Números associados à crise humanitária em redor do Lago Chade.<sup>31</sup>

Os factos não ficariam compostos sem a apresentação de um mapa com as áreas de maior risco face às alterações climáticas em África. Na Figura 11 evidencia-se como problemática toda a região do Sahel, bem como o Quênia, a Tanzânia, Moçambique, o Zimbábue, a Namíbia e também o Sul de Angola.

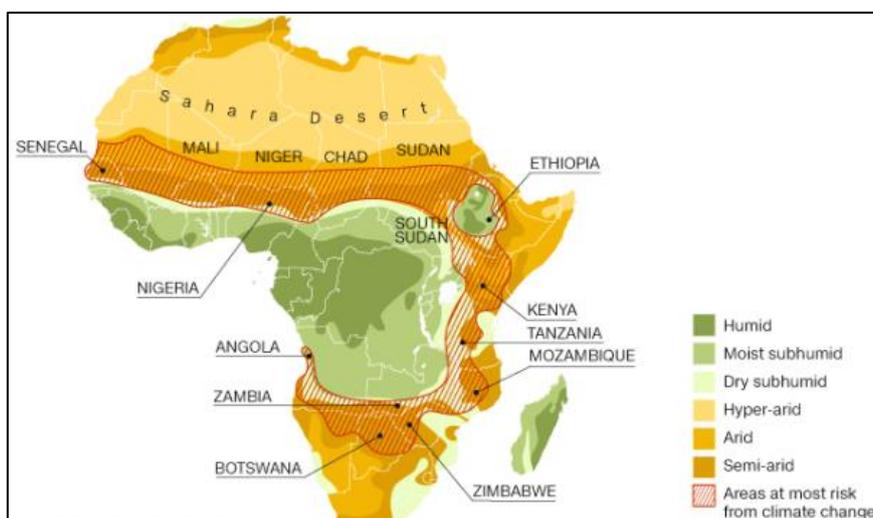


Figura 11 – Áreas de maior risco face às alterações climáticas em África.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Quartz Africa. Disponível em: <<https://qz.com/1272589/how-cape-town-delayed-its-water-disaster-at-least-until-2019/>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

<sup>29</sup> Palavras proferidas por Barack Obama na Cimeira “Climate Change Leadership”, realizada no porto em 6 de junho de 2018.

<sup>30</sup> Disponível em: <<https://reliefweb.int/report/nigeria/lake-chad-basin-crisis-overview-22-january-2018>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Wordpress. Disponível em: <<https://alteracoesclimaticas.wordpress.com/>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

Em síntese, vimos que o terrorismo e a violência, bem como as alterações climáticas estão, de certa forma, conectados e que são geradores de migrantes e refugiados. As alterações climáticas poderão ser a causa de terrorismo e violência e/ou podem ser a causa de migrações *per se*<sup>33</sup>, principalmente pelo que resulta: (1) da falta de recursos que, de imediato, passam a ser propriedade dos mais poderosos, que os reivindicam; (2) das pressões demográficas geradas, que provocam tensões e conflitos; (3) da fragilidade incutida por fenómenos extremos (neste caso a seca extrema), que é explorada por outrem; e (4) da propensão para a insatisfação generalizada de onde surgem grupos organizados com potencial de ações terroristas.

Colocam-se duas questões: uma primeira, que procura saber o que podemos deduzir dos factos apresentados no que concerne à Europa (particularmente a UE); e uma segunda, que interroga o papel (e os desafios) do instrumento militar na origem e no destino dos migrantes e refugiados.

#### 4. DAS DEDUÇÕES

Observámos acima que este relatório trata dos fluxos migratórios e de refugiados na perspetiva de uma ameaça (objetiva e subjetiva) à segurança. Assim, começamos por destacar que as alterações climáticas, bem como o terrorismo e a violência e a conflitualidade que daí advêm, promovem o aparecimento de fluxos migratórios e de refugiados. Mas qual a possibilidade de os migrantes/refugiados que afluem à Europa (o destino), por um lado, gerarem uma perceção negativa de segurança e, por outro, serem potenciadores de radicalismo, de terrorismo e de violência? A questão tem um potencial de resposta positiva, se atendermos a que, como foi observado acima, de entre os migrantes/refugiados, alguns serão potenciais terroristas ou radicalizados, que se serviram de um fenómeno em curso para entrar no espaço da UE.

Assim, avançamos com as seguintes relações de causa-efeito:

- a. **As alterações climáticas, bem com o terrorismo e a violência na origem provocam migrantes/refugiados → LOGO:**
  - (1) **Há que combater o radicalismo, o terrorismo e a violência na origem para evitar as suas consequências (OBJETIVO POSSÍVEL).**
  - (2) **Há que combater as alterações climáticas globalmente (OBJETIVO DIFÍCIL, E DE LONGO PRAZO, POIS IMPLICA MEDIDAS RADICAIS, (e.g.: abandono combustíveis fósseis ou, pelo menos, uma redução da dependência).**
- b. **Poderão os migrantes/refugiados no destino gerar uma perceção negativa de segurança e serem potenciadores de radicalismo, de terrorismo e de violência? Se SIM, há que prevenir e combater o radicalismo e a radicalização, bem como o terrorismo na origem e no destino (RESPOSTA PROVÁVEL E OBJETIVO POSSÍVEL).**

Naturalmente que entre a origem e o destino existe o caminho. Pressupõe-se que este está incluído na origem. É fundamental ser-se muito claro na utilização dos conceitos. Há que distinguir de forma clara “refugiados” de “migrantes”, tendo em atenção que: (1) todos os refugiados são migrantes; (2) de entre os migrantes, muitos poderão ser refugiados; e (3) nem todos os que se intitulam de refugiados, o são de facto. Este aspeto é fundamental, pois as medidas que um Estado ou uma organização (e.g.: UE) conduz relativamente a um refugiado são diferentes das medidas que toma em relação a um migrante.

Quer na origem, quer no destino, a tónica deverá ser em prol da unidade de esforço e da coordenação. De outro modo, os agentes interessados, neste caso, os Estados europeus, poderão sofrer o “efeito boomerang”.

---

<sup>33</sup> Ver fluxograma que relaciona as alterações climáticas com as migrações e conflitualidade. Em Global Climate Change & Human Health. Disponível em: <<http://www.climatechangehumanhealth.org/activities/migration/>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

Por exemplo, no caso do destino, haverá que atender que uma maior abertura ao acolhimento de migrantes/refugiados implica mais e maior responsabilidade política por via da definição clara de objetivos de integração dos migrantes, bem como do cumprimento cabal de tais objetivos. Estes resultam em objetivos estratégicos e operacionais multissetoriais e num processo claro de gestão estratégica. É aqui que reside a abordagem compreensiva, a *comprehensive approach* (CA), como a define a NATO, e que extravasa o instrumento militar. Para que a CA exista é necessária uma estratégia total. Reflitamos quanto a isso no âmbito das relações causa-efeito supracitadas. Ou seja:

#### **Relação causa-efeito**

##### **a. As alterações climáticas, bem com o terrorismo e a violência na ORIGEM provocam migrantes/refugiados...**

- (1) **... há que combater o radicalismo, o terrorismo e a violência na origem para evitar as suas consequências (OBJETIVO POSSÍVEL).**

#### **Dedução**

- (a) É necessária uma maior atuação junto dos Estados Frágeis, envolvendo-os e apoiando-os para inverter o agravamento da situação observada na última década.
- (b) É necessário incrementar a presença da ONU, da UE e da UA em África em missões de *peacebuilding*<sup>34</sup> e *statebuilding*<sup>35</sup>.
- (c) É necessário envolver a UA em missões mais abrangentes, nomeadamente de *peacebuilding* face à sua inerente e putativa maior aceitação no seio dos Estados africanos.
- (d) É necessário designar uma entidade “supra-organizações”, ao estilo “*lead agency*” que defina, integre, e gira os objetivos (por exemplo da ONU, da UE e da UA) tendo em vista um só estado final para África. A ONU poderá ser a melhor, mais aceite e mais legitimada entidade para este fim.

- (2) **... há que combater as alterações climáticas globalmente (OBJETIVO DIFÍCIL POIS IMPLICA MEDIDAS RADICAIS).**

#### **Dedução**

- (a) É necessário abandonar, ou reduzir drasticamente a dependência dos combustíveis fósseis sob pena de não haver retorno. Teremos, contudo, que enfrentar o “paradoxo do ouro negro”. Ou seja, **OU** terminamos com os combustíveis fósseis e, como consequência, geramos milhões de deslocados provenientes dos países produtores de petróleo, onde este produto é o principal/único pilar da economia, **OU**, em contrapartida, mantemos os combustíveis fósseis e tornamos várias regiões do globo inóspitas por via do aumento da temperatura, originando ainda mais deslocados. O que preferimos? Sendo a primeira hipótese a que parece menos impactante para a humanidade, o que é facto é que implica atentar contra interesses muito grandes,

---

<sup>34</sup> *Peacebuilding* – conjunto de medidas implementadas no contexto de um conflito (emergente, atual ou pós-conflito) orientadas para a prevenção de conflitos violentos e/ou para a promoção de uma paz duradoura e sustentável. Fonte: OCDE, 2008, p. 15. Disponível em: <<https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/39774573.pdf>>, [Consult. em 02 de agosto de 2018].

<sup>35</sup> *Statebuilding* - Conjunto de ações destinadas a desenvolver a capacidade, as instituições e a legitimidade do Estado no quadro de um processo político que inclui os seus vários elementos constituintes. Fonte: OECD-DAC, 2008. Disponível em: <<http://gsdrc.org/document-library/state-building-in-situations-of-fragility-initial-findings/>>, [Consult. em 02 de agosto de 2018].

transnacionais e interdependentes.<sup>36</sup> Além disso, não basta que, por exemplo, os países do G-20 adotem esta medida. Esta teria que abranger também os países do Terceiro Mundo, onde em megacidades como o Cairo, circulam diariamente milhões de veículos com elevados índices de poluição.

- (b) Apoiar os países produtores de petróleo a diversificar a sua economia para que o impacto do abandono dos combustíveis fósseis seja menor.

**b. Poderão os migrantes/refugiados no DESTINO gerar uma percepção negativa de segurança e serem potenciadores de radicalismo, de terrorismo e de violência? Se SIM, há que prevenir e combater o radicalismo e a radicalização, bem como o terrorismo na origem e no destino (RESPOSTA PROVÁVEL E OBJETIVO POSSÍVEL).**

**Dedução**

- (1) Sobre a origem, a dedução que podemos avançar é a mesma já adotada em **a. (1)**.
- (2) Sobre o destino, antes de deduzirmos algo sobre esta relação de causa-efeito, na possibilidade da resposta positiva, importa elaborar algo mais sobre o destino dos migrantes/refugiados, a Europa, em particular os países da UE, pois foi o que ocorreu recentemente na EU e que motivou este relatório.

Muitos países que acolhem migrantes, entre os quais Portugal, não estão familiarizados, nem com conceitos de *comprehensive approach* (CA), nem têm uma estratégia total. Daqui resulta uma eventual incapacidade, visível nomeadamente a partir do médio-prazo, para executar as medidas associadas ao referido acolhimento. A inexistência de uma CA e de uma estratégia total, implica riscos e desequilíbrios que, tendencialmente, são aproveitados numa direção errada. Os riscos são, por exemplo, a “guetização” de zonas, nomeadamente junto das cidades, mas que vivem à margem e que criam as suas próprias leis. Daí à existência de índices de violência direta, cultural e estrutural é um pequeno passo. Vejam-se os seguintes dois exemplos:

- Há notícias da existência de “*no go zones*” em vários países da Europa que têm gerado aumento da insegurança e fomentado processos de radicalização. A Suécia<sup>37</sup> é um desses países, como já noticiado pela BBC, um Órgão de Comunicação Social credível. Apesar deste tema ser tabu, e de o termo ser amplamente contrariado, face à evidência de ter sido gerada uma situação descontrolada, neste caso implicando os líderes suecos, o seu diagnóstico tardio implicará esforços acrescidos e até, eventualmente, o aparecimento de uma situação sem retorno. Ou seja, a negação de uma evidência leva à criação de um “monstro” difícil de controlar.
- No decurso dos atentados de março de 2016, em Bruxelas, Molenbeek ficou associado à “casa de jihadistas”. Esta situação mobilizou o Instituto Europeu para Paz (EIP), para a realização de um amplo estudo sobre os dois distritos de Molenbeek, afetados principalmente pelo extremismo violento. A investigação, baseada em 406 entrevistas estruturadas - “porta em porta” - realizadas a cidadãos de Molenbeek, revelou percepções sobre o que leva ao extremismo violento e como é que isso afetou a comunidade. Os resultados da investigação contrariam quem defendia que as alegações de radicalização em Molenbeek eram infundadas e que as percepções eram erróneas. A falta percecionada de oportunidades combinada com a marginalização social foram os principais impulsionadores que conduziram ao surgimento do extremismo violento de matriz islâmica em

<sup>36</sup> Como demonstra o artigo “Rise of electric vehicles threatens oil industry” de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://www.washingtonexaminer.com/rise-of-electric-vehicles-threatens-oil-industry>>, [Consult. em 22 de julho de 2018].

<sup>37</sup> BBC. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-europe-43667367>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

Molenbeek. O processo de radicalização foi descrito como uma "resposta às vulnerabilidades fundamentais", destacando uma sensação de "marginalização social" e a "procura de sentido para a vida". Por exemplo, constatou-se que muitos jovens de Molenbeek, particularmente os da comunidade norte-africana, não viam um valor acrescentado na educação, pois não acreditavam que isso os ajudaria no mercado de trabalho. Os entrevistados explicaram que os discursos radicais geralmente fornecem respostas aos jovens que não têm uma perspetiva de vida.<sup>38</sup> Este exemplo merece uma reflexão profunda e faz-nos recordar o efeito "bola de neve" referido atrás. Ou seja, a marginalização social (a "guetização", e não só) origina falta de oportunidades. Esta, por sua vez, faz crer que, com mais ou menos educação, nada mudará. A radicalização surge assim como a consequência de um sentimento de abandono. Os seus agentes limitam-se a ecoar ao "coração e às mentes", fazendo valer a religião. **Haverá, portanto, que atuar no eco! Porém, para que tal aconteça é preciso vencer a maior das barreiras, a de que a religião não deve fazer parte da definição do problema. De facto, a religião deve fazer parte da definição do problema. De outro modo, a solução não será nem completa, nem abrangente! Note-se que, dizer que a religião deve fazer parte da definição do problema, não é dizer que a religião é o problema. São aspetos totalmente distintos. Mas, como poderemos envolver, por exemplo, os líderes religiosos de uma comunidade na solução do problema se, a montante, tal dimensão não foi incluída na definição do mesmo?**

Ou seja, transformar o país de destino num país pior para se viver depende maioritariamente do país de destino, da forma como integra, da forma como gere o processo de consciencialização da cultura do país de acolhimento, da forma como impede a "guetização", da forma como previne e combate a radicalização, da forma como lhes explica que o país de destino é obra de muitos e que, por isso, terá que ser respeitado pelo acolhimento que está a promover. Em troca, sendo acolhido, o migrante/refugiado terá o direito a usufruir do que o Estado tem o dever de garantir aos seus cidadãos - a Segurança e o Bem-Estar. Quem entra, ou quem ao Estado pertence, jamais poderá colocar em causa ou condicionar essa Segurança e Bem-Estar.

As fases do processo de radicalização que se apresentam na Figura 12 refletem a necessidade e a pertinência dos vários instrumentos de poder, com especial destaque para o instrumento militar. A figura também enfatiza de forma clara, e logo na fase de pré-radicalização, a necessidade de envolver a religião na definição do problema.

---

<sup>38</sup> EIP. Disponível em: <<http://eip.org/en/news-events/what-does-molenbeek-think---new-eip-survey-reveals-drivers-violent-extremism>>, [Consult. em 20 de julho de 2018].

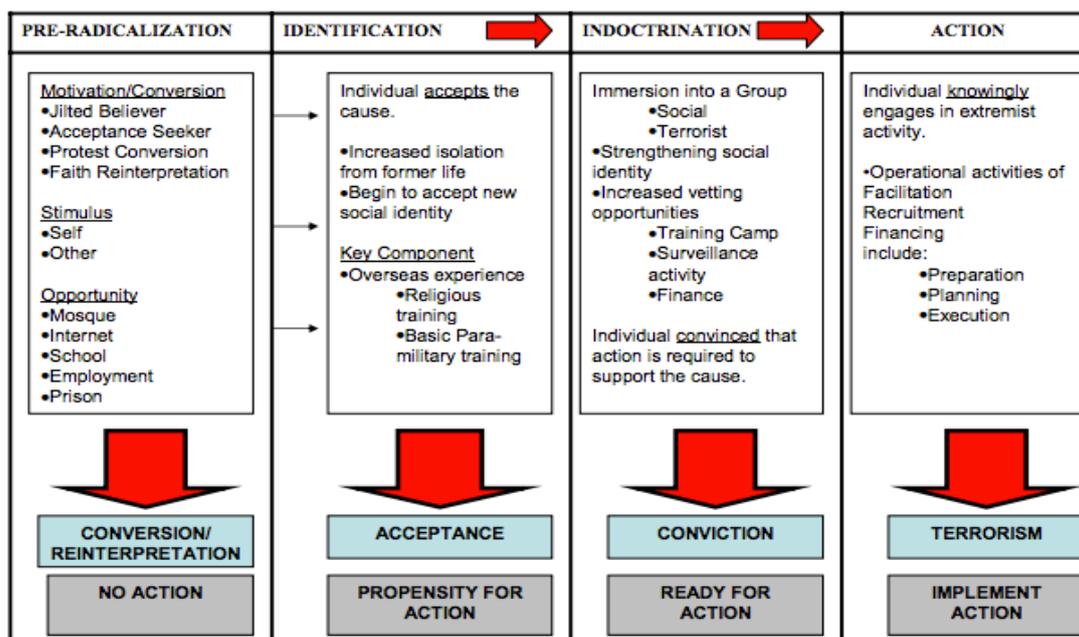


Figura 12 – Processo de radicalização.<sup>39</sup>

Em síntese:

...

- (2) Retomando a dedução sobre o destino, podemos apontar como premente a necessidade de:
  - (a) Edificar uma estratégia de *comprehensive approach*<sup>40</sup>;
  - (b) Envolver, desde o início, os líderes religiosos que professam o credo dos deslocados/refugiados;
  - (c) Combater a “guetização” e a marginalização social;
  - (d) Combater a discriminação positiva passível de gerar sentimentos negativos a médio e longo prazo;
  - (e) Criar uma capacidade de contraterrorismo à escala da UE;
  - (f) Apostar num forte e robusto sistema de informações de modo a prevenir fenómenos de radicalização;
  - (g) Combater a tentação do “politicamente correto”, quando em causa estão valores como Segurança e Bem-Estar, sob pena de se “atacar” um problema tarde demais.

## 5. CONCLUSÕES

Neste relatório pretendeu-se contribuir para uma avaliação estratégica da crise dos migrantes/refugiados e do seu impacto *securitário*<sup>41</sup> na Europa, particularmente na UE. Podemos concluir que, em primeiro lugar, a UE deverá lidar com a crise dos refugiados/migrantes sua origem (em África, no Médio Oriente e também na Ásia) e, em segundo lugar, deverá olhar, de forma mais integrada e abrangente, para o seu processo de acolhimento em território europeu (o destino). Para o efeito, é necessária uma estratégia de médio

<sup>39</sup> FBI. Disponível em: <<https://usvtsarnaev.org/2015/08/24/junk-psychology-and-courtroom-islamophobia-a-breakdown-of-motive-as-presented-in-the-tsarnaev-trial/>>, [Consult. em 18 de julho de 2018].

<sup>40</sup> Já existem modelos edificados, e consolidados, de CA em vários países da UE (e.g.: Dinamarca) e da NATO (e.g.: Canadá). Algumas destas estruturas foram operacionalizadas em teatros de operações como o Iraque e Afeganistão. Documentos disponíveis em: <[https://pure.fak.dk/ws/files/4783163/pvj\\_integrated\\_approach\\_DK\\_lessons\\_learned\\_af\\_AFG\\_14.pdf](https://pure.fak.dk/ws/files/4783163/pvj_integrated_approach_DK_lessons_learned_af_AFG_14.pdf)>, e <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14702436.2014.891854>>, [Consult. em 03 de agosto de 2018].

<sup>41</sup> Ou seja, olhando para a crise dos migrantes/refugiados como uma ameaça.

e longo prazo, com definição clara de objetivos, e coordenada com outras organizações, nomeadamente a ONU e a União Africana (UA), uma vez que esta crise extravasa as fronteiras na UE. É uma crise global e, como tal, deve ter uma resposta global.

Verificou-se que o terrorismo e a violência, bem como as alterações climáticas, nomeadamente as situações de calor e seca extrema, serão os principais motores das migrações e refugiados provenientes de África e do Médio Oriente, duas regiões que formam um arco de pressão a Sul e a SE da UE. Passaremos a ter os “refugiados do clima”. Este aspeto não só implicará um reajustamento do conceito, como também será mais difícil, doravante, distinguir migrantes de refugiados.

Foi também no contexto do terrorismo e da violência bem como das alterações climáticas que foi possível estabelecer relações de causa-efeito e deduzir numa perspetiva supra-domínio (vários instrumentos de poder). Ou seja, admitindo que o terrorismo e a violência na origem provocam migrantes/refugiados, então, ainda na origem: (1) é necessária uma maior atuação junto dos Estados Frágeis, envolvendo-os e apoiando-os para inverter o agravamento da situação observada na última década; (2) é necessário promover um incremento da presença da ONU, da UE e da UA em África em missões de *peacebuilding* e *statebuilding*; (3) é necessário envolver a UA em missões mais abrangentes, nomeadamente de *peacebuilding* face à sua inerente e putativa maior aceitação no seio dos Estados africanos; e (4) é necessário designar uma entidade “supra-organizações”, ao estilo “*lead agency*” que defina, integre, e gira os objetivos (por exemplo da ONU, da UE e da UA) tendo em vista um só estado final para África. A ONU poderá ser a melhor, mais aceite e mais legitimada entidade para este fim.

Admitindo agora que as alterações climáticas, nomeadamente as situações de calor e seca extrema, provocam migrantes/refugiados, então, a UE terá que desenvolver e promover estratégias e mecanismos atinentes ao abandono, ou redução da dependência dos combustíveis fósseis, sob pena de criarem um efeito “bola de neve”, pela transformação de regiões do globo (*e.g.*: Norte de África e o Médio Oriente) em inóspitas e do conseqüente êxodo de dezenas de milhões de migrantes/refugiados também para a Europa. Porém, há que apoiar os países dependentes do petróleo a diversificar a economia.

A última relação de causa-efeito centra-se na UE como destino. Assim, face ao surgimento de uma perceção negativa de segurança (percecionada ou efetiva), intimamente ligada a situações de radicalismo, de terrorismo e de violência, haverá, em primeiro lugar, que continuar a desenvolver as ações, descritas antes, na origem, pois o fenómeno é contínuo. Em segundo lugar, haverá que: (1) edificar uma estratégia de *comprehensive approach*; (2) envolver os líderes religiosos que professam o credo dos deslocados/refugiados desde o início; (3) combater a “guetização” e a marginalização social; (4) combater a discriminação positiva, passível de gerar sentimentos opostos; (5) criar uma capacidade de contraterrorismo à escala da UE; (6) apostar num forte e robusto sistema de informações de modo a prevenir fenómenos de radicalização; e (7) combater a tentação do “politicamente correto”, quando em causa estão valores como Segurança e Bem-Estar, sob pena de se “atacar” um problema tarde demais.

Em todas as relações de causa-efeito existe uma medida fundamental a considerar, na UE, enquanto organização multilateral, e que tem que ver com o processo de tomada de decisão, que é muito lento. Veja-se o caso da aprovação Estratégia Global da UE. “Em segurança, não há tempo para ter tempo”, pelo que se sugere uma revisão ao processo para solucionar questões de evolução rápida, como a dos migrantes/refugiados.

Finalmente, porque este relatório se centra na aplicação do instrumento militar, apontam-se ações a desenvolver no quadro da UE. Desta forma, **na origem**, o instrumento militar terá um papel importante:

- **No estabelecimento de um ambiente seguro e estável, através:** (1) da imposição do fim das hostilidades, da aplicação de acordos de paz e outras disposições; (2) da determinação do dispositivo e constituição das forças armadas e dos serviços de informações da Nação Hospedeira (NH); (3) da condução de ações de desarmamento, desmobilização e reintegração; (4) do

controle e segurança de fronteiras e liberdade de movimentos; (5) do apoio ao registo e identificação da população; (6) da proteção de pessoas e instalações; e (7) da remoção de explosivos e contenção de perigos NBQR.

- **No apoio ao restabelecimento da segurança pública, através:** (1) do estabelecimento da segurança e ordem públicas; (2) do estabelecimento de um sistema de justiça criminal provisório; (3) do apoio à manutenção da lei e reforma das forças de segurança; (4) do apoio à reforma do sistema de justiça; (5) do apoio à reforma do sistema prisional; (6) do apoio aos processos de resolução de disputas de propriedade; (7) do apoio aos tribunais para julgamento de crimes de guerra; e (8) do apoio a programas de reconstrução das comunidades.
- **No apoio à governação e ao desenvolvimento, através:** (1) do desenvolvimento das capacidades da NH no controlo das atividades públicas, segurança e administração pública; (2) da manutenção de um ambiente seguro e estável, da segurança pública e dos serviços essenciais (inclui treino e reequipamento das forças armadas e forças de segurança da NH); e (3) do apoio aos esforços da NH na estabilização política (exemplos: eleições e outros atos legislativos).
- **No restabelecimento de serviços essenciais, através de:** (1) da prestação de cuidados médicos de emergência e evacuação sanitária; (2) da prevenção de doenças epidémicas; (3) do fornecimento de alimentos e água; (4) do fornecimento de alojamento de emergência; e (5) do apoio em medidas básicas de salubridade (exemplos: criação de sistemas de esgotos e de recolha e tratamento de lixo).
- **No apoio à recuperação e desenvolvimento de infraestruturas, nomeadamente:** (1) transportes, tais como estradas, caminho-de-ferro, aeroportos, portos e vias navegáveis; (2) telecomunicações; energia, tais como recursos naturais, setor de energia elétrica e setor de produção e distribuição de energia; (3) serviços municipais e outros serviços públicos.

No **destino**, o instrumento militar terá também um papel importante, embora mais em apoio supletivo das Forças e Serviços de Segurança, bem como dos Serviços de Informações. O apoio supletivo pode, em estados muito particulares e extremos, ser estendido a vários dos tópicos acima descritos para a origem. Porém, a criação de uma capacidade de contraterrorismo ao nível da UE é fundamental, bem com a partilha de informações numa lógica de *“need to share”*.

Em forma de conclusão, a crise dos migrantes/refugiados é um tema extremamente sensível, atual e pertinente. É uma consequência e, simultaneamente, poderá ser a causa de insegurança que, embora percecionada ou real, implicará grandes desafios à UE enquanto espaço de valores, de liberdade, de cultura e de democracia.

---

## POSFÁCIO DE AUTOR

**João Manuel Pinto Correia**, é Major de Engenharia Militar do Exército Português, mestre em Engenharia Militar pela Academia Militar e mestre em Ciências Militares, Segurança e Defesa pelo IUM. É doutorando em Relações Internacionais na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Possui diversas outras formações nacionais e internacionais de natureza militar e civil. Exerceu funções de Comando e de Estado-Maior em Unidades de Engenharia Militar, bem como na United Nations Interim Force in Lebanon. Desde 2014 que está colocado no IUM, inicialmente (em 2014/15) como docente do Gabinete de Operações Ofensivas da Área de Ensino Específico do Exército e, desde setembro de 2015, como docente da Área de Estudo das Crises e Conflitos Armados, nas Unidades Curriculares de Estratégia Militar, Guerra e Paz, Estudos Estratégicos e Planeamento Estratégico. É membro do Observatório Militar dos Conflitos Armados do IUM. É investigador do Centro de Investigação e Desenvolvimento do IUM e do Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI). Possui vários artigos publicados.





Endereço eletrónico: [cidium@ium.pt](mailto:cidium@ium.pt)

Telefone : (+351) 213 002 100 | Fax: (+351) 213 002 162

Morada: Rua de Pedrouços, 1449-027 Lisboa



Capa

Composição gráfica

Tenente-coronel TINF Rui José da Silva Grilo

Sobre aguarela de

Tenente-general Vítor Manuel Amaral Vieira