**Eleições, terrorismo e a política do medo: como a violência transnacional condiciona o Estado de Direito Democrático**

**Elections, terrorism and the politics of fear: how transnational violence conditions the democratic rule of law**

Gabriel Maia Dias

[maiaged@gmail.com](mailto:maiaged@gmail.com)

Centro de Estudos Jurídicos, Económicos, Internacionais e Ambientais

Orcid: 0009-0008-8949-3214

João Carlos Marques Simões

[joaosimoes3939@gmail.com](mailto:joaosimoes3939@gmail.com)

Centro de Estudos Jurídicos, Económicos, Internacionais e Ambientais

Orcid: 0000-0002-7859-4668

**Resumo:** O presente projeto de investigação pretende examinar a crescente ameaça do terrorismo, em especial o de matriz islâmica, na União Europeia (UE), e as respostas articuladas no âmbito do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ). Ao longo das últimas duas décadas, o terrorismo emergiu como uma das principais ameaças à UE, expondo vulnerabilidades significativas através dos ataques perpetrados em solo europeu.

Os autores iram ainda analisar a relação entre o terrorismo islâmico, os fluxos migratórios em direção à Europa, e a crescente tendência para o desenvolvimento de movimentos islamofóbicos, movimentos populistas e ainda o desenvolvimento de terrorismo de extrema-direita no espaço da União Europeia.

O objectivo central desta investigação é explorar a dinâmica entre a segurança e a liberdade na UE, especialmente em contexto eleitoral, onde o medo e a perceção do risco podem eventualmente influenciar as políticas públicas.

Nesse sentido, os autores delimitam como período temporal em análise, o período decorrido entre 2001 e 2023, recorrendo à análise dos relatórios TE-SAT *Terrorism Situation and Trend Report*) para a quantificação da atividade terrorista durante esse mesmo período de tempo.

Igualmente, a análise contempla como a política do medo pode moldar a agenda política e legitimar políticas mais securitárias, restringindo as liberdades civis, ou mesmo levar à marginalização de determinadas comunidades. Os autores discutem ainda a possível existência de um ciclo vicioso entre terrorismo islâmico, a política do medo e, a islamofobia.

As conclusões sublinham a necessidade da UE continuar a desenvolver e reforçar os instrumentos comuns de luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiriça, melhorando a cooperação e a partilha de informações entre os Estados membros.

**Palavras-chave:** Eleições; Islamofobia; Política de medo; União Europeia; Terrorismo.

**Abstract:** This research project aims to examine the growing threat of terrorism, especially Islamist terrorism, in the European Union (EU), and the responses articulated within the Area of Freedom, Security and Justice (AFSJ). Over the last two decades, terrorism has emerged as one of the main threats to the EU, exposing significant vulnerabilities through attacks perpetrated on European soil.

The authors will also analyze the relationship between Islamist terrorism, migratory flows towards Europe, and the growing trend towards the development of Islamophobic movements, populist movements and even the development of far-right terrorism within the European Union.

The central aim of this research is to explore the dynamics between security and freedom in the EU, especially in an electoral context, where fear and the perception of risk can eventually influence public policy.

To this end, the authors delimit the period between 2001 and 2023 as the time period under analysis, using the TE-SAT Terrorism Situation and Trend Report to quantify terrorist activity during that same period.

The analysis also considers how the politics of fear can shape the political agenda and legitimize more security-oriented policies, restricting civil liberties or even leading to the marginalization of certain communities. The authors also discuss the possible existence of a vicious cycle between Islamist terrorism, the politics of fear and Islamophobia.

The conclusions underline the need for the EU to further develop and strengthen common instruments to fight terrorism and cross-border crime, improving cooperation and information sharing between member states.

**Keywords:** Elections; European Union; Islamophobia; Politics of fear; Terrorism.

1. **Introdução**

O terrorismo, tal como atualmente é entendido e percecionado pela sociedade ocidental, é, em termos académicos de difícil definição, muito se deve por ser um termo com múltiplas interpretações e utilizações, as quais resultam, segundo Saul (2010), nas diferenças normativas genuínas, numa perspectiva ideológica, política, religiosa ou moral. A dificuldade identificada em definir terrorismo de forma consensual, depara-se com quatro aspectos, identificados por Duque (2016), os quais concorrem para essa mesma dificuldade. Ou seja: (1) o fenómeno a observar, já de si é complexo e, estudá-lo *in loco* complexo é, uma vez que o terrorismo se reveste de um alto grau de perigosidade e de clandestinidade; (2) a investigação académica não é constante, o volume de estudos sobre terrorismo tende a aumentar exponencialmente logo após eventos terroristas que causem grande impacto; (3) ausência de comparabilidade lógica, motivada pelo interesse multidisciplinar, o qual contribui para a ambiguidade do conhecimento do terrorismo; (4) o grau de emotividade do observador perante a racionalidade que deve atentar, uma vez que poderá se identificar, quer pelos perpetradores dos ataques, quer pelas vítimas. Este último aspecto reveste-se de elevada importância pois, a abordagem e a análise a efectuar ao fenómeno do terrorismo poderá ficar condicionada pela interpretação subjectiva por parte de governos, organizações e da academia, contribuindo assim decididamente para a caos conceptual.

Todavia, independentemente da dificuldade conceptual já referida, importa dar nota da definição revista de terrorismo, a qual obtêm consenso académico e define o fenómeno do terrorismo da seguinte forma:

“*terrorismo refere-se, por um lado, a uma doutrina sobre a presumida efetividade de uma forma especial ou táctica de criação de medo, violência política coerciva e, por outro lado, a uma prática conspiracional de ação violenta direta, calculada e demonstrativa sem restrições legais ou morais, escolhendo alvos principalmente civis e não combatentes, realizada para os seus efeitos propagandísticos e psicológicos em várias audiências e lados do conflito*” (Schmid, 2013, p. 86, *apud*, Duque, 2016, p. 134).

Desta definição, subjaz os contextos de empenhamento táctico e as características do fenómeno do terrorismo.

Quanto aos contextos, Schmid (2013) remete-nos para:

“*(1) repressão ilegal por parte de um Estado; (2) agitação e propaganda praticada por actores não estatais em tempo de paz ou fora de zonas de conflito; (3) actividades de guerra irregular conduzidas por actores estatais ou não estatais”* (Maia, 2024, p.20).

Quanto às características:

*“(1) a vitimização, onde a violência terrorista, publicamente principiada, gera processos de comunicação baseados em ameaças, ameaças estas com exigências dirigidas a indivíduos, grupos, governos e sociedade em geral, ao mesmo tempo que procuram apoio junto de certas comunidades, sustentados por laços de religião, etnia, ou mesmo afinidades políticas; (2) o medo e o pânico, espalhado por entre aqueles que se identificam com as vítimas directas da actividade terrorista, motivado pela chocante brutalidade, a indiscriminação e pela carga dramática ou simbólica que o acto terrorista acarreta, bem como o desrespeito pelas regras da guerra; (3) as vítimas civis, estas são as principais vítimas dos actos terroristas, vítimas estas que geralmente não elementos de forças armadas, mas sim por civis e não combatentes, pessoas inocentes e indefesas, as quais não têm qualquer responsabilidade directa pelo conflito que está na origem dos actos terroristas”* (Maia, 2024, p.20).

Na sequência da obra de Rapoport, “*Waves of Global Terrorism. From 1879 to the Present*”, editado em 2022, o seu autor explora a história e a evolução do terrorismo num quadro caracterizado por “vagas” de terrorismo ao longo do período em análise, onde, cada vaga de terrorismo dura, em média, cerca de 40 anos sendo condicionada pelos acontecimentos políticos globais. Nesta obra, o autor descreve então quatro vagas primárias e especula sobre a eventual emergência de uma potencial quinta vaga.

De forma resumida, passaremos a identificar cada uma das quatro vagas. A primeira vaga, a anarquista, de 1879 à década de 1920, é inspirada pela ideologia anarquista. Neste período, assistiu-se a campanhas de assassinatos que visaram líderes políticos bem como membros da realeza europeia, onde se destaca o assassinato do arquiduque Franz Ferdinand da Áustria, o qual conduziu à Primeira Guerra Mundial (Rapoport, 1984, 2004, 2015, 2022).

A segunda vaga, a anticolonial, de 1919 à década de 1960, surgiu após a Primeira Guerra Mundial e centrou-se nos movimentos nacionalistas de libertação que lutavam contra as potências coloniais, sobretudo em África, na Ásia e no Médio Oriente. Os movimentos nacionalistas de libertação utilizavam tácticas de guerrilha no sentido de promover a independência face ao domínio europeu (Rapoport, 1984, 2004, 2015, 2022).

A terceira vaga, a da nova esquerda, da década de 1960 à década de 19990, será inspirada pelas ideologias marxistas e socialistas. Esta vaga verá movimentos revolucionários com o objectivo claro de derrubar os sistemas capitalistas. Grupos como as Brigadas Vermelhas e o Weather Underground utilizaram atentados à bomba, raptos e assassinatos com tácticas de protesto (Rapoport, 1984, 2004, 2015, 2022).

A quarta vaga, de inspiração religiosa, de 1979 à década de 2020, foi desencadeada por acontecimentos como a revolução iraniana e a invasão soviética do Afeganistão. Esta vaga assistiu à ascensão do terrorismo de motivação religiosa, incluindo grupos como a Al-Qaeda e o ISIS, recorrendo a atentados suicidas e ataques em grande escala (Rapoport, 1984, 2004, 2015, 2022).

Uma possível quinta vaga? O autor analisa se o terrorismo atual, em particular o extremismo da extrema-direita e da supremacia branca, poderá constituir a emergência de uma quinta vaga de terrorismo. O autor constata que, embora a extrema-direita esteja particularmente activa, as suas características demográficas e ideológicas diferem das vagas anteriores.

Até que ponto o terrorismo de extrema-direita será persistente? Embora reconheça que o terrorismo de extrema-direita tem aumentado e eventualmente poderá persistir no tempo, questiona se durará o suficiente para então se constituir como uma nova vaga de terrorismo com impacto global (Rapoport, 2022).

Aliás, se o terrorismo de extrema-direita estiver apenas ligado à questão da imigração e aos ataques islâmicos com impacto significativo, significa que por isso mesmo, poderá não ter uma duração suficiente que sustente a emergência de uma nova onda.

Outra questão levantada é a geracional, ou seja, se nas ondas anteriores as actividades terroristas eram protagonizadas essencialmente por jovens, na sua maioria na casa dos 20 anos, a extrema-direita, na actualidade, é composta por indivíduos mais velhos, na casa dos 30 aos 40 anos. De igual modo pertinente, observa-se que a militância política dos jovens actualmente é tendencialmente mais baixa que no passado, o que poderá ser contraproducente como argumento para uma nova vaga (Rapoport, 2022).

Importa referir que os ataques da extrema-direita ocorridos recentemente na Europa são maioritariamente classificados como crimes de ódio e, não como actividade de terrorismo organizado, o que pode sinalizar o facto de ainda não existir um movimento coeso e estruturado o suficiente para ser considerado uma eventual quinta vaga.

A questão da supremacia branca e o receio de que os brancos se tornem uma minoria, são factores que poderão potenciar a violência e, se esse receio se mantiver, mesmo após a diminuição das tensões originadas pelos fenómenos migratórios e islâmicos, considera o autor que esta questão poderá ser o indicador de uma possível quinta onda.

Todavia, para que o terrorismo de extrema-direita seja considerado uma vaga, terá de ter impacto global e, neste sentido, considera-se, por não ser claro, que tal ainda não ocorreu, uma vez, que é um fenómeno observado apenas nos países ocidentais (Rapoport, 2022).

As implicações políticas que possam ocorrer, por exemplo, o enfraquecimento das instituições democráticas, como o ocorrido nos Estados Unidos da América com a rejeição dos resultados eleitorais e, o crescimento de partidos extremistas na Europa, exemplos estes, que podem alimentar a quinta vaga de terrorismo, contudo ainda não existem evidências o suficiente que a sustentem.

Por fim, o autor conclui que, se não se confirmar a emergência de uma nova onda de terrorismo global, o terrorismo local perdurará sob várias formas em tudo semelhantes ao crime comum, sem um padrão uniforme de duração e obviamente sem impacto global (Rapoport, 2022).

O presente estudo procura analisar a relação entre os atos terroristas, a política do medo e a democracia, com o objetivo de compreender de que forma o terrorismo pode impactar o Estado de Direito Democrático no espaço da União Europeia. Para tal, os autores recorrem à análise bibliográfica e documental, analisando os relatórios Te-Sat publicados entre 2001 e 2023.

1. **A tensão liberdade-segurança no espaço europeu**

A União Europeia rege-se por um conjunto de valores, plasmados no Artigo 2º do Tratado da União Europeia, os quais poderão ser percecionados como fragilidades ou vulnerabilidades por parte das organizações terroristas ou simplesmente pela criminalidade, o que irá necessariamente gerar uma tensão entre a liberdade e a segurança no seio do espaço europeu, colocando desafios aos Estados-Membros em particular e à União em geral. Na prática, “*as vulnerabilidades das democracias torna-as num alvo atrativo para os grupos terroristas*” (Maia, 2024, p.89) e eventualmente, “*a ameaça do terrorismo pode afectar a confiança dos cidadãos nas instituições democráticas e nos governantes eleitos*” (Maia, 2024, p.89).

De facto, os valores não só proporcionam a livre circulação e a livre associação, como proporcionam um conjunto de garantias quanto à actuação das forças policiais e de um sistema judicial justo (Maia, 2023).

E, neste contexto, o espaço europeu, no que aqui consideraremos abordar, enquadra-se na perspectiva do subjacente à liberdade, segurança e justiça, ou seja, no objectivo da União oferecer aos seus cidadãos um ambiente de liberdade, segurança e justiça, sem barreiras internas, o que garante a livre circulação de bens, serviços e sobretudo, de pessoas (Maia, 2023, 2024).

Para que se concretize, adota medidas apropriadas no controlo das fronteiras externas, na gestão do asilo e da emigração, para além de atuar na prevenção e no combate à criminalidade (Maia, 2023).

Assim, será factual a preocupação dos Estados quanto à latente ameaça terrorista, nomeadamente a conotada com os radicais islâmicos, mas não só, tanto a nível global como em particular na Europa (Maia, 2024).

Perante a ameaça terrorista, seja qual for a sua origem (interna ou externa, de matriz islâmica, de esquerda ou de direita), os Estados-Membros da União, em menor ou maior escala, enfrentam o desafio de compatibilizar os princípios e os valores fundamentais com a emergência do combate ao terrorismo (Maia, 2023, 2024). E será no desequilíbrio entre a segurança e a liberdade que precisamente se poderá transformar em tensão, ou seja, a necessidade de prevenir e combater o terrorismo sem prejudicar o normal funcionamento das democracias, na proteção dos valores democráticos, de Estado de direito e dos direitos fundamentais dos cidadãos, por confronto, à necessidade de implementar medidas mais securitárias de prevenção e combate ao terrorismo. Esta tensão poderá originar uma crise institucional e no limite, constitucional.

1. **Terrorismo e a política do medo**

A ameaça terrorista, provoca um impacto considerável nos Estados e nos cidadãos principalmente ao nível da segurança de pessoas e bens, e é neste sentido que tem sido analisada a tese de que eventualmente os Estados possam utilizar o sentimento de medo induzido pelo terrorismo como estratégia para legitimar políticas mais restritivas dos direitos e liberdades individuais, bem como, fundamentar um plano de comunicação político com o objectivo de manter um sentimento permanente de insegurança e assim influenciar o comportamento social e político (Altheide, 2006; Maia, 2024, Pisoiu & Hain, 2018).

Desta forma, a política do medo poderá ser considerada uma ferramenta utilizada pelos governos e partidos políticos para justificar medidas extraordinárias, especialmente em momentos de crise, como os atentados terroristas. Na UE, o aumento da ameaça terrorista, em particular a de origem jihadista, levou a uma amplificação do discurso do medo, onde o risco de novos ataques é apresentado como uma justificação para políticas mais securitárias (Altheide, 2006; Pisoiu & Hain, 2018). Os partidos de extrema-direita e conservadores, têm explorado o medo provocado pelo terrorismo e pela imigração, promovendo desta forma agendas de carácter securitário, elegendo prioritariamente o maior controlo de fronteiras e a consequente redução de liberdades civis.

A resposta ao terrorismo impacta nas liberdades civis, na medida em que a UE e os seus Estados-Membros introduziram uma série de medidas de vigilância e controle, que em muitos casos podem ser limitadores das liberdades civis, tais como (Maia, 2024): (1) vigilância em massa na forma de leis que permitem a recolha de dados sobre os cidadãos (telecomunicações e acesso à internet); (2) controle de fronteiras, o aumento do controle nas fronteiras internas da UE em desafio aos princípios do Espaço Schengen; (3) detenção preventiva, leis que permitem a detenção de indivíduos suspeitos de envolvimento em actividades terroristas de forma mais célere.

É exemplo de medidas de combate ao terrorismo, as implementadas em França, após os ataques de 2015, onde foi decretado o estado de emergência o qual durou aproximadamente dois anos, tendo promovido várias restrições às liberdades civis, onde se incluíram as buscas sem mandado e uma maior vigilância dos cidadãos.

De facto, a política do medo acarreta riscos para a democracia, como a erosão dos direitos fundamentais e o enfraquecimento dos mecanismos de supervisão democrática (Altheide, 2006; Maia, 2024, Pisoiu & Hain, 2018). De certa forma, a política do medo, tem desempenhado um papel central em moldar as agendas políticas da UE. Embora as medidas de segurança sejam necessárias para proteger os cidadãos, muitas vezes estas vêm acompanhadas de restrições às liberdades civis, o que gera um dilema fundamental sobre como equilibrar a necessidade de segurança sem comprometer a preservação dos direitos democráticos.

1. **Islamofobia e autoritarismo**

Falar sobre terrorismo e, em particular sobre uma nova quinta vaga, potencialmente caracterizada por uma tendência de movimentos de extrema-direita radicalizados, leva-nos necessariamente a falar sobre outras duas questões. Em primeiro lugar, as questões associadas às migrações e aos refugiados islâmicos e, em segundo lugar, a tendência para um aumento dos sentimentos de islamofobia na Europa e a sua influência no aumento dos movimentos de extrema-direita.

Quando falamos da crise de refugiados, certamente todos nos lembramos dos fluxos de proporções bíblicas a tentar entrar na Grécia ou em Itália; imagens como as de crianças, mulheres e homens adultos em barcos mal aprovisionados a serem resgatados por forças dos Estados da União Europeia (UE) ou mesmo de cabeçalhos de notícias sobre mortes no mar e corpos a dar à costa na sequência do fracasso da travessia do Mediterrâneo.

A tempestade que rebentou com grande intensidade na Europa há cerca de 10 anos já dava sinais de proximidade há muito mais tempo. Pensemos por exemplo nas promessas por cumprir das Primaveras Árabes em 2011 e da sua passagem a um rigoroso Inverno com as suas severas consequências como no caso da Síria em que o conflito que teve lugar descambou numa guerra civil ainda hoje por resolver; ou no caso de Estados que se dilacerados por conflitos como o Iraque, a Somália, e o Afeganistão; ou ainda a perseguição a comunidades religiosas como na Nigéria, ou a persistência de sistemas totalitários de partido único como na Eritreia (Rogeiro, 2015; Simões, 2022).

Uma segunda questão que se deve colocar aquando de analisar a crise migratória em causa prende-se com aquilo que poderíamos classificar como os motivos ou interesses para migrar para a Europa. No fundo o que está em causa pode ser visto como uma questão de perceber que tratamento deve ser dado aos chamados refugiados: tratam-se realmente de refugiados ou estamos perante um fenómeno de migração económica?

Porque é importante do ponto de vista jurídico-político perceber a distinção entre migrantes económicos e refugiados? Comecemos por analisar cada um dos conceitos, por um lado, a ideia de migrantes económicos reporta-se à ideia de que uma pessoa sai de um país para outro em busca de melhores condições de vida e riqueza não havendo assim uma obrigação de acolhimento. Por outro lado, o termo refugiado caracteriza alguém que foge de uma forma de perseguição ou guerra e que caso permaneça no país podem morrer. Se os governos reconhecerem que as pessoas fogem de uma situação de perseguição ser-lhes-á atribuído o estatuto de refugiado (“Migração Internacional”, 2014; “Refugiado”, 2014).

A dificuldade reside, no entanto, no facto de que refugiados e migrantes chegam às fronteiras europeias juntos pelo que é complicado perceber quem é quem, ou seja quem é um migrante político ou refugiado e quem é um migrante económico.

A chegada de migrantes em 2015 ao espaço da UE e a forma como esta tem gerido a situação revelou vários aspetos sobre a sua comunidade, sendo um de particular importância: a falta de consenso.

A forma desconectada como os diferentes Estados reagiram à crise revelou uma Europa constituída por várias “europas”, significa isto, que veio demonstrar que a Europa é um conjunto de nichos civilizacionais com passados históricos diferentes; valores e modos de estar diferentes; realidades económicas, demográficas e geográficas diferentes; com interesses muito específicos face às suas necessidades regionais, que pelo facto de pertencerem ao projeto europeu interagem numa comunidade de Estados de forma por vezes desconexa prejudicando-se naquilo que deveria ser a atuação de uma frente comum para a resolução de problemas que terão impacto negativo em todos os Estados membros da comunidade (Rogeiro, 2015; Simões, 2022).

Para melhor compreender as respostas dadas, começaremos por analisar algumas reações a nível estatal, nomeadamente a reação do governo húngaro, a reação dos restantes membros do Grupo de Visegrado, a reação alemã e a reação da Europa do Norte.

A Hungria de Órban foi um dos Estados que rapidamente se opôs à política de aceitação de refugiados em 2015 sob proteção do argumento de que tal opção colocaria em risco a identidade cultural da Europa, da mesma forma que poderia aumentar atos de terrorismo dentro do espaço da União (Lusa, 2021; Simões, 2022).

Também os restantes membros do Grupo de Visegrado (República Checa, Eslováquia, Polónia) viria em 2015 a entrar num braço de ferro com Juncker que em nada era uma discordância política ou humanitária, mas sim económica. Nomeadamente o apoio de Baeta Szydlo (Primeira Ministra da Polónia entre 2015 - 2017) a Órban com a rejeição das quotas obrigatórias de imigração veio a agravar as tensões com Bruxelas. Também Robert Fico, Bohsuslav Sobotka e Andrej Babiš apoiaram os seus parceiros do Grupo de Visegrado no braço de ferro com Bruxelas (Barata, 2016; Simões, 2022).

No que diz respeito à Alemanha, o governo de Merkel adotou uma política de portas abertas, com um sistema interno de distribuição de refugiados pelas regiões federadas através de quotas determinadas tendo em conta a sua densidade populacional e o seu rendimento fiscal (Rogeiro, 2015).

No entanto a sensação em várias regiões federadas era a de que o Governo Federal parecia ignorar outros aspetos que tinham grande impacto nessas mesmas regiões. Questões associadas a problemas de empregabilidade, existência de infra-estruturas capazes de receber mais estrangeiros e por outro lado a grande quantidade de estrangeiros já existentes no seu território, iam-se acumulando em diversas regiões da Alemanha.

Tomemos por exemplo os casos dispares de Freital perto de Dresden ou das autoridades bávaras que receavam consequências desastrosas face à possibilidade de receberem grandes quotas de refugiados, por oposição ao caso de Friburgo com a criação de cerca de 900 centros de acolhimento para refugiados. Seria irrealista considerar que todas ou a maioria das regiões federais conseguiria igualar o feito de Friburgo pelo que o Governo Federal acabou por prometer um reforço suplementar de três mil milhões de euros para as regiões federadas (Rogeiro, 2015).

Apesar da sua postura inicial de portas abertas, a questão da crise migratória tem vindo a tornar-se progressivamente contenciosa, levando à polarização da sociedade alemã e, alimentando movimentos populistas, extremistas e anti-islâmicos (Al Jazeera, 2025).

Por seu lado, os Estados da Europa do Norte têm genericamente adotado uma posição de acolhimento com uma integração moderada, sendo destinos altamente desejados concorrendo com a Alemanha como destino de preferência. No entanto sucessivos casos de cidadãos voluntários terem-se juntado ao Estado Islâmico e células terroristas no Norte da Europa, os migrantes têm enfrentado alguma suspeita e hostilidade por parte dos meios de comunicação social (Rogeiro, 2015).

Como não poderia deixar de ser, o fluxo de pessoas no mundo gera uma infindável lista de consequências, tanto positivas como negativas. Em circunstâncias normais, o espectável é que as interações culturais sejam proveitosas para todas as partes, porém, num contexto de migração descontrolada a tendência é para que apesar de um aproveitamento positivo das interações entre povos, haja um crescimento exponencial das consequências negativas, como o retorno dos populismos e da extrema-direita.

O grande problema do populismo típico de movimentos políticos ultranacionalistas é que apela a emoções que facilmente são instrumentalizadas como o medo e a frustração virando pessoas contra pessoas e criando focos de tensão, convencendo com um discurso muitas vezes fácil e apelativo mas normalmente bastante falacioso e repleto de argumentos hostis, de que vivemos numa realidade do “nós contra eles” e de que o “eles” não só não pode conviver com o “nós” como vem roubar todo o meio de subsistência desse mesmo “nós”.

Para melhor ilustrar o argumento apresentado peguemos por exemplo na premissa seguinte: todo o muçulmano é terrorista. E peguemos nas consequências que a exclusão social de grupos muçulmanos tem na sociedade, por exemplo com a edificação de guetos/banlieues em França e os desafios sociais que quem aí vive enfrenta. Ora a exposição contínua a uma retórica de ódio, especialmente no que diz respeito a uma camada jovem-adulta, tem necessariamente impacto negativos na sua forma de estar tornando por vezes os elementos ostracizados muito mais frágeis e suscetíveis de serem radicalizados por exemplo em madrassas ilegais escondidas nos banlieues – neste cenário aquilo que se verifica é que é a própria sociedade que torna o seu “inimigo” imaginário num potencial risco.

É exatamente neste sentido que devemos entender que a UE não se pode meramente preocupar com a distribuição dos migrantes pelos diferentes Estados, é necessário que haja medidas concretas e eficazes para o tratamento e integração dos mesmos numa sociedade que tem vindo a ser contaminada por discursos populistas que incitam ao ódio, caso contrário poderá muito bem vir a verificar um acentuado crescimento de práticas violentas/terroristas num futuro a médio/longo prazo com gerações de novos e velhos imigrantes cansados de serem descriminados e repudiados.

É neste sentido que se justifica olhar mais atentamente para a questão da islamofobia. Em 2016 foi publicado o primeiro relatório da SETA sobre islamofobia na Europa com dados relativos ao ano de 2015. Nesta secção iremos analisar os relatórios publicados entre esse mesmo ano e 2023. No verão de 2014, o site do Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos da OSCE para reportar crimes de ódio foi tornado público. No mesmo ano, apenas cinco Estado relataram a ocorrência de crimes de ódio contra comunidades muçulmanas, enquanto que a sociedade civil relatou crimes ocorridos em 21 Estados. Adicionalmente, na maior parte dos 57 membros da OSCE não existem dados oficiais disponíveis (Bayrakli & Hafez, 2016).

Apesar de frequentemente associarmos a narrativa anti-islâmica à extrema-direita, este fenómeno demonstra que não se trata de um domínio exclusivo desse quadrante político, quando de facto, “*o nexo refugiados-migração-Islamismo-terrorismo tornou-se o argumento de base para justificar uma série de medidas nacionais e internacionais*” (Bayrakli & Hafez, 2016, p.7).

De acordo com Bayrakli e Hafez (2017), os dados obtidos neste relatório demonstram que:

“*o nível de islamofobia em domínios como a educação, o emprego, os meios de comunicação social, a política, o sistema judicial e a Internet está a aumentar. (…) Os relatórios nacionais mostram que o estado da democracia e dos direitos humanos na Europa está a deteriorar-se. A islamofobia tornou-se mais real, especialmente na vida quotidiana dos muçulmanos na Europa. Ultrapassou a fase de uma animosidade retórica e tornou-se uma animosidade física que os muçulmanos sentem na vida quotidiana, seja na escola, no local de trabalho, na mesquita, nos transportes ou simplesmente na rua*” (Bayrakli & Hafez, 2017, p.5).

Os dados deste relatório surgem na sequência da crise dos refugiados, do aumento dos partidos de extrema-direita em toda a Europa e da decisão do Reino Unido de sair da EU. Os mesmos autores referem então que:

“*O clima da era das notícias falsas, que sempre foi central para a disseminação de teorias da conspiração, é agora exagerado e alargado pelos principais políticos do mundo, enquanto a dimensão estrutural da islamofobia continua a existir no coração das sociedades e instituições europeias*” (Bayrakli & Hafez, 2018, p.10).

Adicionalmente, a islamofobia é particularmente significativa online, já que “*muitas vezes, é na Internet que os grupos de direita surgem antes de se materializarem na “vida real”. Por conseguinte, é necessária uma melhor regulamentação neste domínio para combater a difusão de conteúdos islamofóbicos, que são a principal fonte de radicalização dos grupos terroristas de extrema-direita ou dos lobos solitários*” (Bayrakli & Hafez, 2018, p.19). Destacam-se grupos como Islamophobic Identitarian Movement ativo em países como a Hungria e a Letónia e o partido Ghaqda Patrijotti Maltin em Malta, o qual apresenta uma forte atividade online.

Neste contexto, apraz também salientar outras tendências que se têm verificado no espaço europeu e que, impactam as dinâmicas de islamofobia. Em primeiro lugar, uma tendência que diz respeito às perceções erradas sobre a dimensão das comunidades islâmicas na Europa, esta é uma realidade que pode ser justificada com base em visões negativas sobre estas comunidades. Em segundo lugar, o papel central da islamofobia no discurso dos grupos e partidos de extrema-direita, bem como para a manipulação de informação e disseminação de informação, como por exemplo a promoção da ideia “*do inimigo muçulmano, sempre à espreita*” (Bayrakli & Hafez, 2018, p.9). Em terceiro lugar, a extrema-direita deixou de ser periférica e deslocou-se para o centro da política europeia e, ainda que na maior parte dos casos estes partidos façam parte da oposição, alguns deles chegaram a fazer parte de governos, como no caso da Áustria, da Bulgária ou da Finlândia (Bayrakli & Hafez, 2018). Em quarto lugar, há uma maior cooperação entre os partidos europeus anti-islamismo, por exemplo em Dezembro de 2017 o partido checo SPD organizou um encontro em Praga com os seus parceiros do Parlamento Europeu (Bayrakli & Hafez, 2018). Em quinto lugar, há uma maior tendência para que os partidos de extrema-direita na oposição sejam mais explícitos no seu discurso e, “*por conseguinte, falem de forma mais dura e direta contra os muçulmanos. Ao fazê-lo, estão a desempenhar um papel crucial na normalização do discurso anti-muçulmano na Europa*” (Bayrakli & Hafez, 2018, p.14). Em sexto lugar, tem-se verificado a tendência de partidos centristas cooptarem o discurso islamofóbico dos partidos de extrema-direita. Em sétimo lugar, a negação da islamofobia, ou seja, a forma como os meios de comunicação social desviam o foco da islamofobia como um problema per se e, procuram transformar o termo numa “expressão de luta” utilizada pelos muçulmanos para descredibilizar o debate sobre as comunidades muçulmanas e o islão (Bayrakli & Hafez, 2018). Por fim, A extrema-direita tem também beneficiado do descontentamento generalizado com os partidos moderados e centralistas. Com efeito, tanto na Alemanha, na Bélgica e em França ocorreram manifestações não só contra muçulmanos per se, mas também e talvez principalmente contra a aceitação contínua de migrantes (Bayrakli & Hafez, 2019).

Por fim, apenas destacar que no contexto da guerra Israel-Palestina, e “*com as vozes crescentes contra o genocídio em Gaza a virem também de muçulmanos de países europeus, a resposta política de vários governos deixou os muçulmanos numa posição ainda mais securitizada*” (Bayrakli & Hafez, 2023, p.11). Ainda assim e apesar de um aumento no antissemitismo, os ataques do Hamas levaram a uma nova vaga de islamofobia.

1. **O impacto do terrorismo nos movimentos políticos e nos atos eleitorais**

Na análise que se segue, podemos observar dois tipos de terrorismo distintos, em primeiro lugar, o terrorismo de inspiração religiosa jihadista (tabela 1) e, em segundo lugar, o terrorismo de extrema-direita (tabela 2).

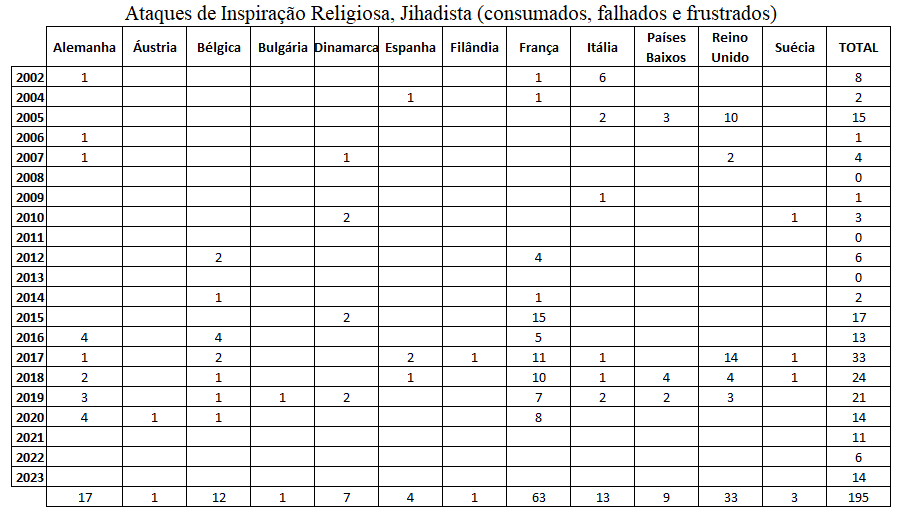


Tabela 1 - Ataques de inspiração religiosa jihadista (consumados, falhados e frustrados)

Fonte: Adaptado de EU Terrorism Situation & Trend Report (TE-SAT) (s.d.).

No que concerne ao terrorismo de inspiração religiosa jihadista, no período compreendido entre 2002 e 2023, entre ataques consumados, falhados e frustrados, contabilizou-se um total de 195 ataques divididos por 12 Estados que pertencem, ou pertenceram à UE, são esses Estados os seguintes.

Da mesma forma, verifica-se também que França, o Reino Unido e a Alemanha foram os Estados que mais reportaram ataques terroristas de matriz religiosa islâmica, respetivamente reportaram 63, 33 e 17 ataques.

Para o período temporal de 2002 a 2020, Maia (2024), refere que “*foram identificadas 5.396 detenções relacionadas com as atividades terroristas de inspiração religiosa ou Jihadista*” (p.85), destacando-se França com 2.786 detenções, Espanha com 631 e, Itália com 353.

O mesmo autor, refere ainda que, para o período entre 2010 e 2021, “*constata-se que, de um total de 1.871 ataques considerados terroristas e devidamente reportados pelas autoridades competentes, apenas 144 ataques estão identificados como de matriz islâmica, ou mais propriamente, de inspiração religiosa, jihadista*” (Maia, 2024, p.86). De facto, para esse mesmo período temporal, a tipologia de terrorismo com mais ataques reportados foi a etnonacionalista e separatista, com 1043 ataques, seguida da categoria Não Especificado com 374 ataques, em terceiro lugar, a categoria de Esquerda e anarquista com 272 ataques, seguida em quarto lugar pelo terrorismo jihadista e de inspiração religiosa, o qual fica apenas à frente da categoria de terrorismo de Direito com 32 ataques e, da categoria Outros, com 6 ataques. Já, relativamente às detenções face a esse mesmo período temporal, 2010 a 2021, a categoria jihadista e de inspiração religiosa lidera a tabela, com 4466 detenções (Maia, 2024).

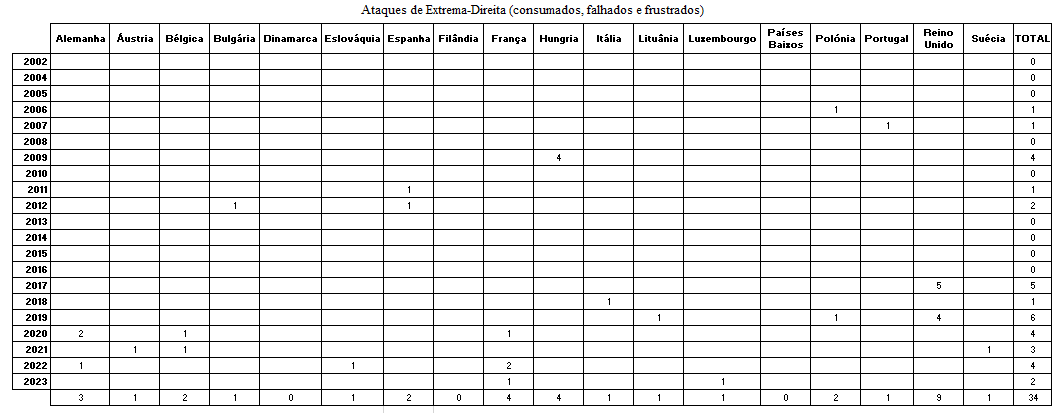


Tabela 2 - Ataques de extrema-direita (consumados, frustrados e falhados)

Fonte: Adaptado de EU Terrorism Situation & Trend Report (TE-SAT) (s.d.).

Já no que diz respeito ao terrorismo de extrema-direita, no que concerne ao período entre 2002 e 2023, foram reportados um total de 34 ataques (consumados, falhados e frustrados). Estes mesmos ataques foram levados a cabo num total de 15 Estados que pertencem ou pertenceram à UE. Entre os Estados com mais ataques reportados, destacam-se os seguintes, Alemanha com três ataques, Áustria com 1, Bélgica com 2, Bulgária com 1, Eslováquia com 1, Espanha com 2, França com 4, Hungria com 4, Itália com 1, Lituânia com 1, Luxemburgo com 1, Polónia com 2, Portugal com 1, Reino Unido com 9 e Suécia com 1 ataque. Para este mesmo período, é possível identificar três picos de atividade terrorista de extrema-direita, designadamente em 2009, em 2017 e em 2019.

Relativamente às detenções (tabela 3), entre 2002 e 2023, contabilizou-se um total de 364 detenções. A maior parte destas detenções foram feitas em França, com 115 detenções, seguida pela a Alemanha com 45 detenções, pela Itália com 42 detenções, pelos Países Baixos com 41 detenções, por Portugal também com 41 detenções e, as restantes detenções distribuídas por outros 17 Estados.

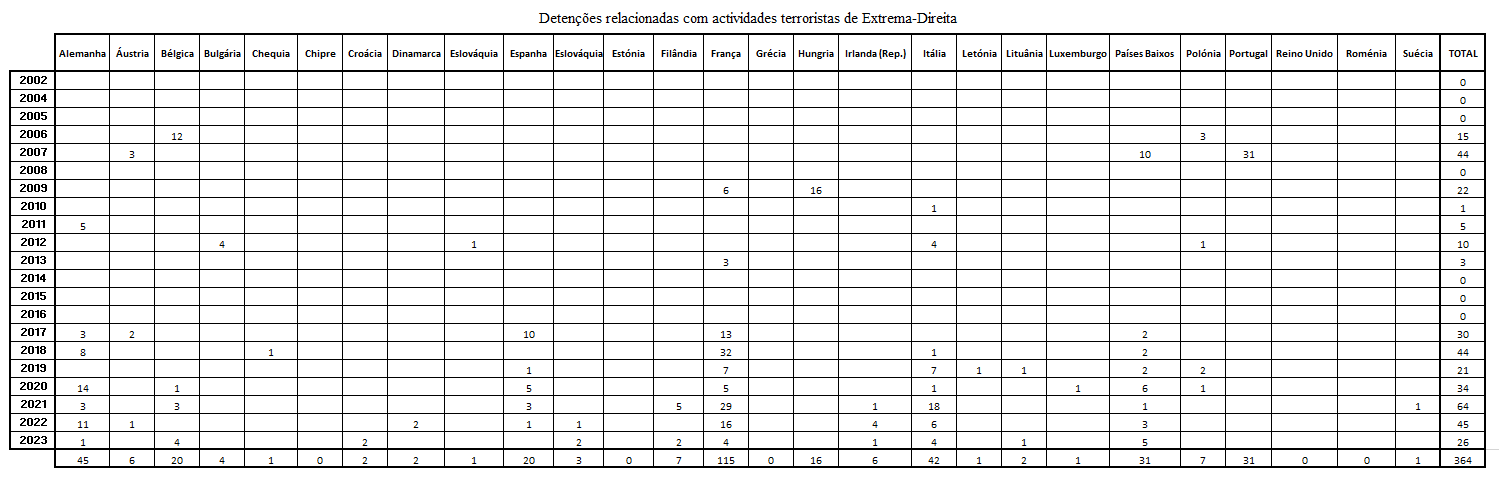


Tabela 3 - Detenções relacionadas com actividades terroristas de extrema-direita

Fonte: Adaptado de EU Terrorism Situation & Trend Report (TE-SAT) (s.d.).

Curiosamente, apesar de o Reino Unido ter sido o Estado, onde entre 2002 e 2023, se verificaram mais ataques, é o único Estado analisado e onde ocorreram ataques, onde não se verificaram detenções nesse mesmo período de tempo.

Relativamente às condenações (tabela 4), para o período em causa, apenas referir que entre 2007 e 2023 verificaram-se um total de 154 condenações por atividades relacionadas com terrorismo de extrema-direita, devendo ainda destacar-se a tendência de aumento das condenações desde 2018, com a exceção de 2019 e, com o pico em 2023 com um total de 35 condenações

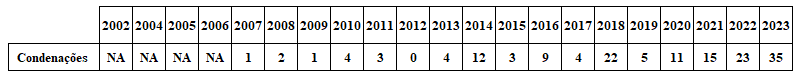


Tabela 4 - Detenções relacionadas com actividades terroristas de extrema-direita

Fonte: Adaptado de EU Terrorism Situation & Trend Report (TE-SAT) (s.d.).

De facto, como se verifica pelo gráfico 1, apesar do mediatismo do terrorismo de inspiração religiosa e, em particular, do terrorismo jihadista, o principal tipo de terrorismo no espaço da UE, tem historicamente, sido o terrorismo etnonacionalista ou separatista, seguido pela categoria “Não especificado” e, em terceiro lugar o terrorismo de extrema-esquerda e anarquista.

Gráfico 1 - Evolução da atividade terrorista na União Europeia 2001 – 2023

Fonte: Adaptado de EU Terrorism Situation & Trend Report (TE-SAT) (s.d.).

Apesar de tudo, fatores como, as vagas de migração do Norte de África, da África subsaariana, do Médio Oriente e da Ásia, o choque cultural associado à convivência entre as novas culturas que procuram integrar-se na Europa e a sua vilanização, mas também outros fatores, como o mediatismo associado ao terrorismo islâmico e a difusão do populismo e do discurso do medo, têm contribuído para que por toda a Europa, movimentos de extrema-direita ganhem espaço na arena política e, inclusive cheguem a formar governos individualmente ou em coligação ou a eleger Chefes de Estado, como é o caso do Fidez de Viktor Orban na Hungria, os Irmãos de Itália de Meloni, o Lei e Justiça na Polónia, ou o Partido dos Democratas Suecos que apoia a coligação governamental da Suécia.

Mas há também outros partidos, que pese embora, não estejam diretamente no governo, ou não apoiem dos partidos governativos do seu respetivo país, têm vindo a ganhar espaço na arena política e mediática, como é o caso do Chega em Portugal, da AfD na Alemanha, do Partido da Liberdade na Áustria, entre vários outros.

No entanto, como referem Hunter et al. (2021), e Maia (2024), “*na sequência de ataques terroristas, de origem internacional ou doméstica, os partidos posicionados ao centro do espectro político, tendem a aumentar os seus resultados eleitorais*” (Maia, 2024, p.91), tal verifica-se, fundamentalmente, porque na sequência de um atentado terrorista, os eleitores tendem a reavaliar o seu posicionamento político e, frequentemente, os partidos de centro parecem ser os mais moderados e desejáveis, mas também porque, os partidos de centro afastam-se de posições extremadas e portanto, são menos propícios a serem punidos (Hunter et al., 2021; Maia, 2024).

Mas será que o terrorismo afeta diretamente o resultado eleitoral? A resposta não é direta, não podemos afirmar que o terrorismo *per se* condicione por completo o resultado de uma eleição. Em Espanha por exemplo, as eleições de 2004, ocorridas após os atentados de Atocha, foram condicionadas não pelo atentado em si, mas pela resposta do governo então em funções que procurou culpar a ETA (Maia, 2024). Por outro lado, em França, nas eleições de 2022, ocorrida após um pico de terrorismo islâmico, não se verificou a substituição do partido em funções por um partido de extrema-direita, ainda que se tenha assistido à melhoria do resultado eleitoral de Marine Le Pen em 2022 (Maia, 2024).

Ora, ainda que, como referem Koehler (2016), Maia (2024), e Wilkinson (1995), não se possa afirmar que o terrorismo contribua diretamente para a alteração das forças governantes, isso não quer dizer que não haja respostas sociais, como se verifica pelos sucessivos melhores resultados de partidos de extrema-direita um pouco por toda a Europa, pela organização de grupos violentos como os grupos terroristas de extrema-direita, ou ainda pela marginalização das comunidades muçulmanas. Porém, como temos vindo a referir, o terrorismo não é a única causa que tem levado ao crescimento dos partidos de extrema-direita, pelo que importa salientar que fatores como, a má gestão da crise migratória que afeta a Europa desde 2015, crises económico-financeiras, desafios no acesso à habitação, corrupção e crises políticas, entre outros fatores, concorrem para promover o discurso do medo, o discurso do ódio, marginalizar os grupos que representam o “outro”, aquele que é diferente do padrão social normal e, consequentemente empoderar partidos populistas de extrema-direita.

1. **Conclusões**

Decorrente da resposta ao terrorismo e das subsequentes políticas antiterroristas, conclui-se que existe uma tensão inevitável entre a necessidade de garantir a segurança dos cidadãos e a preservação das liberdades civis, as quais são pilares fundamentais das democracias europeias.

O terrorismo, principalmente o de matriz islâmica em larga escala e perpetrado na UE, tem sido o principal motor das políticas de segurança mais restritivas, justificadas pela necessidade de prevenir futuros ataques.

Embora as medidas antiterroristas sejam cruciais para a proteção das populações, têm igualmente o potencial para enfraquecer as liberdades civis. Concluindo-se que a UE enfrenta desafios para encontrar o equilíbrio adequado.

A necessidade urgente de se encontrar um equilíbrio entre a segurança e a liberdade. Sendo que a segurança é essencial para manter a ordem e proteger as vidas dos cidadãos, mas as liberdades civis são igualmente fundamentais para manter a natureza democrática dos Estados.

Políticas que são excessivamente focadas na segurança podem comprometer os valores democráticos, enquanto a falta de segurança pode criar um ambiente de vulnerabilidade que também compromete as liberdades.

Adicionalmente, a instrumentalização dos fluxos de migração por parte de movimentos de extrema-direita, tem fomentado um ambiente de crescente intolerância, onde o discurso populista se sobrepõe à racionalidade e aos princípios fundadores da União Europeia. E onde, tal instrumentalização do fenómeno migratório contribui para a construção de narrativas securitárias que associam, de forma recorrente e reducionista, a migração à ameaça terrorista e à desestabilização sociocultural.

Tal fenómeno, evidencia a falta de coesão entre os Estados-membros, bem como uma fragilidade estrutural no projeto europeu, e a falência moral na forma como se encara o outro – especialmente os muçulmanos, frequentemente transformados em bodes expiatórios de fenómenos complexos como o terrorismo e a instabilidade social.

A resposta europeia, ainda que tenha evoluído para formas de controlo e cooperação externa, permanece insuficiente sem uma estratégia sólida de integração e combate ativo à islamofobia. Os riscos não residem unicamente na chegada de refugiados, mas no modo como os acolhemos – ou não. Assim, a estigmatização, a exclusão social e a retórica do medo são os verdadeiros combustíveis da radicalização, muitas vezes criados e alimentados dentro da própria Europa.

Apesar do elevado grau de atenção mediática atribuído ao terrorismo de matriz jihadista, os dados revelam que, historicamente, o terrorismo etnonacionalista e separatista tem sido o mais predominante na Europa. No entanto, fatores como fluxos migratórios, tensões socioculturais, a mediatização de ataques jihadistas e a ascensão do populismo têm contribuído para o fortalecimento de movimentos e partidos de extrema-direita. Essa ascensão reflete-se tanto na arena política como na proliferação de grupos extremistas, com consequências significativas para a estabilidade social e democrática da Europa.

1. **Referências bibliográficas**

Altheide, D. L. (2006). Terrorism and the politics of fear. Lanham: Altamira Press.

Al Jazeera. (8 de Abril de 2025). Germany halts UN refugee resettlement programme. *Al Jazeera*. Consultado a 25 de Março de 2025. In https://www.aljazeera.com/news/2025/4/8/germany-halts-un-refugee-resettlement-programme.

Barata, C. (16 de Fevereiro de 2016). Países que não querem receber refugiados têm plano B para fechar fronteiras. *PÚBLICO*. Consultado a 25 de Março de 2025. In https://www.publico.pt/2016/02/16/mundo/noticia/paises-que-nao-querem-receber-refugiados-tem-plano-b-para-fechar-fronteiras-1723517

Bayrakli, E., & Hafez, F. (2017). The State of Islamophobia in Europe 2016. In E. Bayrakli & F. Hafez (Eds.), *European Islamophobia Report* (pp. 5–11). SETA.

Bayrakli, E., & Hafez, F. (2018). The State of Islamophobia in Europe 2017. In E. Bayrakli & F. Hafez (Eds.), *European Islamophobia Report* (pp. 7–33). Istambul: SETA.

Bayrakli, E., & Hafez, F. (2019). The State of Islamophobia in Europe 2018. In E. Bayrakli & F. Hafez (Eds.), *European Islamophobia Report* (pp. 7–58). Istambul: SETA.

Bayrakli, E., & Hafez, F. (2020). The State of Islamophobia in Europe 2019. In E. Bayrakli & F. Hafez (Eds.), *European Islamophobia Report* (pp. 7–56). Istambul: SETA.

Bayrakli, E., & Hafez, F. (2024). The State of Islamophobia in Europe 2023. In E. Bayrakli & F. Hafez (Eds.), *European Islamophobia Report* (pp. 7–70). Istambul: SETA.

Duque, R. (2016). Terrorismo: um olhar sobre a evolução e as particularidades desta

forma de violência. In Duque, R., Noivo, D., & Silva, T. (Eds.). *Segurança*

*contemporânea*. (pp. 131-150). Lisboa: Pactor.

EU Terrorism Situation & Trend Report (TE-SAT) (s.d.) Europol. Consultado 25 de

Março de 2025. In Europol. https://www.europol.europa.eu/publications-

events/main-reports/tesat-report.

Hunter, L. Y., Robbins, J. W., & Ginn, M. H. (2021). TERRORISM AND RIGHT-

PARTY VOTE SHARES IN LEGISLATIVE ELECTIONS. *World Affairs*, 184(4), 441–471.

Koehler, D. (2016). Right-Wing extremism and terrorism in Europe: current developments and issues for the future. *Prism*, 6(2), 84–105.

Lusa. (1 de Setembro de 2021). Hungria diz que refugiados podem trazer “terrorismo” e destruir identidade europeia. *Observador*. Consultado a 25 de Março de 2025. In https://observador.pt/2021/09/01/hungria-diz-que-refugiados-podem-trazer-terrorismo-e-destruir-identidade-europeia/.

Maia, G. E. D. (2023). Cooperação europeia em matéria policial no âmbito da prevenção do terrorismo e da criminalidade violenta transnacional - Rede ATLAS. *Lusíada. Política Internacional E Segurança*, *25–26*, 119–142.

Maia, G. E. D. (2024). *A União Europeia : um espaço de liberdade, segurança e justiça : o acto eleitoral sob ameaça do terrorismo?* [Dissertação de Mestrado]. Universidade Lusíada de Lisboa.

Migração Internacional. (2014). In F. d Sousa & P. Mendes (Eds.), *Dicionário de Relações Internacionais* (pp. 147–148). Edições Afrontamento.

Pisoiu, D., & Hain, S. (2018). *Theories of terrorism: An introduction*. New York:

Routledge.

Rapoport, D. C. (1984). Fear and Trembling: Terrorism in three religious traditions. *The*

*Americam Political Science Review*, 78(3), 658-677.

Rapoport, D. C. (2004). The Four Waves of Modern Terrorism. In A. K, Cronin & J. M. Ludes (Eds). *Attacking Terrorism: Elements of a Grand Strategy*. (pp. 46-73). Washington D. C.: Georgetown University Press.

Rapoport, D. C. (2015). It is waves, not strains. *Terrorism and Political Violence*, 28(2),

217–224.

Rapoport, D. (2022). *Waves of global terrorism: From 1879 to the Present*. New York:

Columbia University Press.

Refugiado. (2014). In F. d Sousa & P. Mendes (Eds.), *Dicionário de Relações Internacionais* (pp. 206–207). Edições Afrontamento.

Rogeiro, N. (2015). *Menos que humanos: Imigração clandestina e tráfico de pessoas na europa*. Dom Quixote.

Saul, B. (2010). *Defining terrorism in international law*. Oxford: Oxford University

Press.

Schmid, A. P. (2013). The Definition of Terrorism. In A. P. Schmid (Ed.), *The Routledge Handbook of Terrorism Research* (pp. 39–98). Routledge.

Simões, J. (16 de Janeiro de 2022). De braços abertos à construção de novos muros.

Observatório Do Mundo Islâmico. Consultado 25 de Março de 2025. In https://observatoriodomundoislamico.pt/de-bracos-abertos-a-construcao-de-

novos-muros/.

Wilkinson, P. (1995). Violence and terror and the extreme right. Terrorism and

Political Violence, 7(4), 82–93.