

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG MAURICIO MORGADO PEDROSA

O CONFLITO SÍRIO E O IMPACTO DO ACOLHIMENTO DOS
REFUGIADOS NA TURQUIA E NO LÍBANO:
Ensinamentos para o Estado Brasileiro

Rio de Janeiro

2019

CMG MAURICIO MORGADO PEDROSA

O CONFLITO SÍRIO E O IMPACTO DO ACOLHIMENTO DOS
REFUGIADOS NA TURQUIA E NO LÍBANO:
Ensinaamentos para o Estado Brasileiro

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval, como
requisito parcial para a conclusão do Curso de
Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Valença

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2019

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Adriana e aos meus filhos Renan e João Pedro pelo amor, carinho, compreensão, incentivo e apoio incondicional durante toda a minha carreira e na elaboração deste trabalho.

Ao Professor Doutor Marcelo Valença, meu orientador, pelos conhecimentos e experiências transmitidas, pela orientação clara e segura, incentivo, paciência e confiança depositada em mim neste trabalho.

Aos amigos da turma do CPEM-2019, pelos momentos de companheirismo, descontração e troca de experiências ao longo do curso.

Aos instrutores e professores do Curso de Política e Estratégia Marítimas da Escola de Guerra Naval pelos valiosos ensinamentos transmitidos ao longo de 2019, que serão de grande importância para o meu aprimoramento profissional.

À Marinha do Brasil por me proporcionar um ano dedicado exclusivamente aos estudos, permitindo a expansão do conhecimento em diversas áreas e assuntos de extrema relevância para a formação deste Oficial.

RESUMO

Desde o início da humanidade, os fluxos migratórios são motivados por diversas causas e razões difusas. O presente trabalho consiste em uma pesquisa elaborada com o fito de, inicialmente, analisar o fluxo migratório ocasionado pelo conflito sírio, que é revestido de grande complexidade e de extrema relevância no cenário mundial, considerando o crescente número de sírios que deixam suas terras, desde o início do conflito. No decorrer deste trabalho, serão apresentados, de maneira sucinta, os fatores motivadores para o início do conflito, como a forma de governo adotada pela família Assad, a Primavera Árabe, a influência dos atores envolvidos na contenda e as consequências do conflito para o povo sírio, culminando com a saída de grande parte da população síria de seu território. Em um segundo momento, serão abordados os impactos, implicações e reflexos do acolhimento dos refugiados sírios pelos Estados turco e libanês, principais acolhedores do povo sírio. Na tentativa de proporcionar uma ampla compreensão do tema, cita-se a política adotada, o tratamento e o *status* dispensado aos refugiados sírios pelo governo turco, assim como a atuação de organizações não governamentais no apoio aos refugiados. Com relação ao contexto libanês, ressalta-se a forma como o governo e o povo libanês acolhem os sírios, as condições de ordem social e econômica em que os refugiados sírios permanecem em território libanês e a atuação da FTM-UNIFIL no apoio aos refugiados. Com base na análise dos aspectos identificados no trato dos refugiados por esses dois Estados, pode-se perceber que as práticas adotadas pelos governos turco e libanês poderão transmitir lições e ensinamentos para orientar a elaboração, por outros Estados, de políticas públicas eficazes no acolhimento e tratamento de refugiados. Em seguida, o trabalho concentra-se na análise das leis, documentos e normas que norteiam a posição brasileira na questão de refugiados e imigrantes, bem como o tratamento e posicionamento brasileiro frente ao tema em tela, como assunto de defesa. Finalmente, as conclusões apontam para a necessidade de repensar a política de flexibilização no recebimento de refugiados e imigrantes assumida pelo Estado brasileiro e a importância dispensada ao assunto na pauta de discussão das questões de integridade e defesa do território brasileiro.

Palavras-chave: Síria. Fluxo migratório. Acolhimento. Conflito. Refugiado. Imigrantes.

ABSTRACT

Since the beginning of humanity, migratory flows have been motivated by many causes and diffuse reasons. The present work concerns a research initially designed to in order to analyze the migratory flow caused by the Syrian conflict, which is extremely complex and relevant worldwide, considering the increasing number of Syrians who have been leaving their country since the beginning of the conflict. Throughout this paper, we will briefly present the factors that have motivate the beginning of the conflict, such as the model of government adopted by the Assad family, the Arab Spring, the influence of the agents involved in the dispute and the consequences of this clash on the people. Leading to the withdrawal of great part of the Syrian population from its territory. Secondly, the impacts, implications and reflexes of the admission of Syrian refugees by the Turkish and Lebanese States, known as the main host for the Syrian people, will be addressed. In order to provide a wide comprehension of the topic, the Turkish government's policy, treatment and status of Syrian refugees, as well as the role of non-governmental organizations in supporting refugees, are also going to be mentioned. With regard to the Lebanese context, we will highlight the way the Lebanese government and people welcome Syrians, the social and economic conditions in which Syrian refugees abide inside Lebanese territory and FTM-UNIFIL's role in supporting refugees. Based on the analysis of the aspects related to the treatment of refugees provided by these two states, it's clear that the practices adopted by the Turkish and Lebanese Governments could convey knowledge and lessons to guide other States into more effective public policies in the field, concerning refugee's admission and treatment. Then, the work focuses on the analysis of the laws, documents and norms that ground the Brazilian position towards the matter of refugees and immigrants, as well as the Brazilian management and positioning regarding the topic that has been displayed, as a matter of support. Finally, the conclusions point out to the need of rethinking the policy of flexibility in receiving refugees and immigrants adopted by the Brazilian State and the importance given to the matter in the agenda that discusses integrity and defense issues in the Brazilian territory.

Keywords: Syria. Migratory flow. Reception. Conflict. Refugee. Immigrants.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Estados que mais acolhem refugiados sírios	12
Figura 2 – Divisão do Estado sírio por áreas controladas pelos atores internos	30

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR –	Alto Comissariados das Nações Unidas para Refugiados
ADUS –	Instituto de Reintegração do Refugiado
ARP –	Aeronave Remotamente Pilotada
CF –	Constituição da República Federativa
CIMIC –	Ações de Cunho Social Civil-Militar
CONARE –	Comitê Nacional para Refugiados
CS –	Conselho de Segurança
CNIG –	Conselho Nacional de Imigração
DICA –	Direito Internacional dos Conflitos Armados
DIH –	Direito Internacional Humanitário
EI –	Estado Islâmico
EMCFA –	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
END –	Estratégia Nacional de Defesa
EUA –	Estados Unidos da América
FTM –	Força-Tarefa Marítima
FFAA –	Forças Armadas
MB –	Marinha do Brasil
OASIS –	Associação de Assistência aos Refugiados no Brasil
OCHA –	Escritório para Coordenação de Ajuda Humanitária
OIM –	Organização Internacional para as Migrações
OSDH –	Observatório Sírio para Direitos Humanos
ONGs –	Organizações não Governamentais
ONU –	Organização das Nações Unidas
OTAN –	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEM –	Plano Estratégico da Marinha

- PND – Política Nacional de Defesa
- SGM – Segunda Guerra Mundial
- UE – União Europeia
- UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
- UNIFIL – Força Interina das Nações Unidas no Líbano
- URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
1.1	Situação Síria: violência, migração e reflexos nos Estados adjacentes	11
1.2	O envolvimento brasileiro e as lições a serem aprendidas	13
1.3	Problemática, metodologia e estrutura do trabalho.....	14
2	ARCABOUÇO CONCEITUAL	16
2.1	Conflitos Armados	16
2.2	Migração	18
2.3	Refugiado.....	19
3	CONFLITO SÍRIO	22
3.1	Primavera Árabe	22
3.2	A dinastia dos Al-Assad	24
3.3	Atores envolvidos no conflito	27
3.4	Conseqüências do conflito para o povo sírio	31
4	O ESTADO TURCO E SEU ENVOLVIMENTO NO CONFLITO SÍRIO	33
4.1	O tratamento turco com os refugiados sírios	34
4.2	Cooperação entre a UE e a Turquia para apoio aos refugiados	36
4.3	Programas Assistenciais aos refugiados	39
4.4	Questão Curda.....	43
5	O LÍBANO	46
5.1	Política libanesa para recebimento dos refugiados sírios	47
5.2	Situação dos refugiados sírios.....	50
5.3	Atuação do Brasil na FTM-UNIFIL	53
6	A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA	57
6.1	Normas internacionais e a posição brasileira na questão dos refugiados e imigrantes.....	59
6.2	Políticas nacionais de recepção e aceitação de refugiados e imigrantes.....	62
6.3	Atuação de ONGs no Estado brasileiro	66
6.4	Associação da questão de refugiados e imigração ilegal com assuntos de defesa.....	67
7	CONCLUSÃO	70
	REFERÊNCIAS	76

1 INTRODUÇÃO

Os movimentos migratórios não são um fenômeno recente. Eles podem ser definidos como o processo voluntário de alguém que cruza uma fronteira ou se desloca internamente em seu Estado, à procura de melhores oportunidades sociais e econômicas (OLIVEIRA; PEIXOTO; GÓIS, 2017). Os fatores que motivam o indivíduo a migrar são extremamente complexos, podendo ser exemplificados em dificuldades ocasionadas por desastres naturais, fome ou extrema pobreza, encontrando diversos exemplos ao longo da História.

Um caso histórico a ser citado é o da Grécia, no período do século XII a.C., quando a baixa produtividade do trigo e outros cereais forçava os gregos a buscar alimentos em outras regiões. A geografia local, por meio do mar e das ilhas, motivou o povo grego a grandes migrações em busca de regiões mais produtivas. Esse processo de migração estendeu-se por toda a região mediterrânea, conhecida como celeiro do trigo, de que os gregos tanto precisavam. De forma semelhante podemos mencionar os romanos. O sul da Itália, palco da sociedade romana, com terras férteis que proporcionavam grande possibilidade de produção, também foi alvo dos migrantes que buscavam trabalho e uma melhor vida econômica (VASCONCELOS, 2015).

Porém, diferentemente desses dois casos, a migração internacional tem ganhado destaque recentemente, motivada pelos processos de globalização. Exemplo desses processos se manifesta no desenvolvimento tecnológico, por meio da internet, que permite a comunicação entre pessoas de toda a parte do mundo. A facilidade pela busca de informações estimula o consumo e o conseqüente fluxo de capital gera sonhos e cria expectativas de uma vida melhor. Entretanto, mesmo diante desses processos, a história nos mostra que povos foram forçados a abandonar suas terras natais, fugindo de conflitos internos ou invasão de seu território por outro

Estado com o intuito de procurar condições sociais e econômicas melhores e, acima de tudo, resgatar a sensação de segurança que haviam perdido (MOREIRA, 2017).

Os conflitos armados, particularmente, vêm contribuindo de maneira intensa para o aumento dos fluxos migratórios. Segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), até junho de 2019, 70,8 milhões de pessoas foram forçadas a deixar seus lares em decorrência de perseguição, violência generalizada, conflitos ou violação dos direitos humanos (ACNUR, 2019b). Não obstante os conflitos interestatais que marcaram o século XX e promoveram grandes ondas de deslocamento de pessoas para outros continentes e regiões, há, também, conflitos armados que apresentam outra faceta, mas impactos análogos.

Esses conflitos, surgidos principalmente no final do século XX e no início do século XXI, apresentam novos traços distintivos e novas características. Podemos citar, por exemplo, objetivos transnacionais e predomínio de ideologia extremista, como parte desses novos aspectos (NETO, 2017). Os conflitos armados do início deste século apresentam, entre outros fatores, questões de ideologia e religião como razões motivadoras, associados ao advento da internet que oferece oportunidades, dissemina tendências e influencia comportamentos de grupos rebeldes, cidadãos, organizações civis e governos.

Esta tese busca analisar os impactos e reflexos do fluxo migratório gerado pelo conflito sírio, sobretudo nos Estados turco e libanês, com ênfase nos aspectos políticos, sociais e econômicos, e a partir desta análise identificar lições e ensinamentos que possam ser aplicáveis à política migratória do Estado brasileiro.

Para tanto, cabem algumas explicações preliminares das temáticas e objetos de estudo que serão abordados neste trabalho. Apresentamos, assim, considerações breves sobre a questão síria, principalmente do conflito armado no seu território e os fluxos migratórios, seus impactos regionais e os casos trabalhados. Apontamos, também, a estrutura norteadora da tese.

1.1 Situação Síria: violência, migração e reflexos nos Estados adjacentes

A questão síria está inserida na nova onda de conflitos do século XXI. Em 2011, milhares de sírios foram às ruas para reivindicar mudanças no regime ditatorial do governo de Bashar Al-Assad. Tais manifestações foram motivadas pelos movimentos que ficaram conhecidos como Primavera Árabe¹, levantes populares contra os governos locais na Tunísia, Egito, Líbia, Iêmen, Bahrein, Jordânia e Argélia (ROSENBROCK, 2015). No caso sírio, o governo respondeu violentamente aos protestos, dando início a uma série de confrontos entre as forças governamentais, grupos armados de oposição ao governo, facções motivadas por questões religiosas e grupos extremistas que se aproveitaram da situação para se instalar em território sírio.

O conflito sírio vem causando um imenso sofrimento a seu povo, com enfrentamentos frequentes e formas variadas de violência. O resultado dessas agressões reflete diretamente na sociedade síria, que sente os impactos no setor econômico, na infraestrutura e nos serviços públicos. A proliferação das hostilidades compromete a possibilidade de o povo sírio permanecer em condições adequadas na localidade afetada, sendo forçado a efetuar constantes deslocamentos internos no seu próprio território ou buscar melhores condições de vida, cruzando as fronteiras para outro Estado.

De acordo com dados da Organização das Nações Unidas (ONU), 5,6 milhões de pessoas deixaram o Estado sírio após o início dos conflitos para viverem nos Estados vizinhos, em áreas urbanas, comunidades ou campos de refugiados. Aproximadamente seis milhões de pessoas foram deslocadas internamente no território sírio, motivadas pela violência imposta pelo próprio conflito. Os Estados acolhedores com maior número de refugiados sírios (FIG. 1)

¹ Sequência de revoltas populares ocorridas em diversos Estados do Oriente Médio e norte da África contra regimes ditatoriais, reivindicando melhores condições sociais para a população, a partir de 2010.

são a Turquia, com aproximadamente 3,6 milhões de sírios e o Líbano, com pouco menos de um milhão de refugiados, seguidos por Jordânia, Iraque e Egito (ACNUR, 2019a).

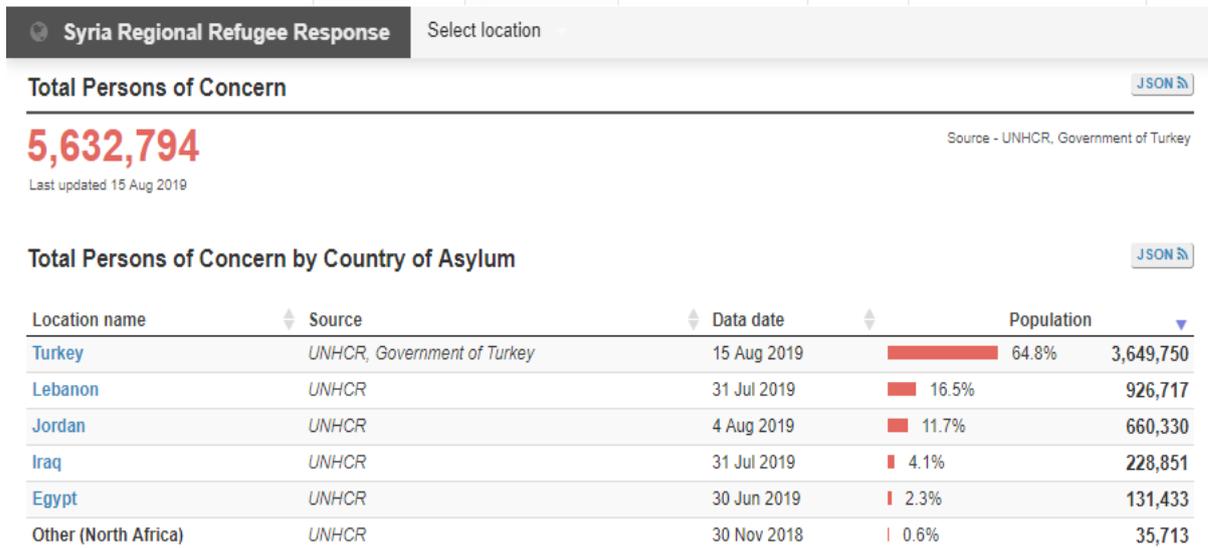


FIGURA 1 – Estados que mais acolhem refugiados sírios
Fonte: Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados (ACNUR, 2019a).

A Turquia e o Líbano, como maiores receptores de refugiados sírios, vêm lidando com problemas de ordem social, econômica e política, mas, com o intuito de minimizar o sofrimento das pessoas acolhidas, têm implementado ações que visam aproveitar a presença dos refugiados em seus territórios.

A política turca implementada para o acolhimento dos refugiados sírios é apoiada pela União Europeia (UE), que provê recursos para gerir os programas sociais do governo turco e prestar auxílio aos refugiados. Na Turquia, 90% dos refugiados de maneira geral não vivem nos campos de refugiados, e sim, nas cidades, por vezes em habitações precárias. Contudo, possuem acesso às facilidades de infraestrutura e assistências de âmbito social disponibilizadas pelo governo (PINNA, 2017).

Segundo Georges Corm² (1940-), os sírios que se encontram em território libanês não recebem apoio do governo ou ajudas internacionais do mesmo modo que na Turquia. Se por um lado a presença dos refugiados sírios oferece uma mão de obra mais barata, estimulando

² Ministro das Finanças do Líbano no período de 1998 a 2000.

o mercado econômico e imobiliário, em contrapartida, oneram os setores de saúde, transporte e energia. Essa balança vem tendendo para a redução no recebimento de novos refugiados sírios, por meio de políticas mais rígidas, que restringem a entrada de sírios no Líbano, o Estado que mais recebe refugiados do mundo, proporcionalmente (EURONEWS, 2013).

Percebe-se, pois, que os fluxos migratórios constituem um fenômeno capaz de influenciar a autonomia de um Estado e gerar distúrbios de ordem social, econômica, pública e segurança interna. A entrada desordenada de pessoas pode contribuir para o aumento da competição no mercado de trabalho e até mesmo gerar a ruptura da identidade nacional. Dessa forma, os problemas gerados pelos fluxos migratórios nos Estados de origem e nos acolhedores, e as políticas de apoio a esses Estados, adotadas pelas comunidades internacionais para os migrantes, servem como ensinamentos para balizar e contribuir para a elaboração da política migratória de um Estado.

No contexto internacional, a ONU infere que as migrações transnacionais, quando balizadas por políticas adequadas, podem contribuir para o desenvolvimento econômico dos Estados acolhedores, considerando a possibilidade dos imigrantes ou refugiados tornarem-se a solução para a escassez de mão de obra em determinados locais. Outro aspecto relevante é a total integração desses indivíduos com a sociedade nativa e a consequente adequação às normas e políticas vigentes de cada Estado, passando desta forma, a contribuir com os impostos devidos e a seguridade social.

1.2 O envolvimento brasileiro e as lições a serem aprendidas

A Marinha do Brasil (MB) vem atuando em conjunto com a ONU desde 2011 no comando da Força-Tarefa Marítima (FTM) da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL). Essa Força Naval inclui navios da Alemanha, Bangladesh, Grécia, Indonésia e

Turquia. A FTM possui como tarefas: impedir a entrada de armas ilegais no Líbano e contribuir para o treinamento da marinha libanesa. O Conselho de Segurança (CS) da ONU ainda adicionou as tarefas de monitorar a cessação das hostilidades, apoiar o desdobramento das Forças Armadas libanesas no Sul, garantir acesso humanitário à população civil e permitir o retorno seguro e voluntário dos deslocados a seus Estados de origem (BRASIL, 2017c).

A crescente projeção do Brasil no exterior atuando como potência regional do continente Sul-americano, aliada às crescentes restrições à entrada de imigrantes na Europa e nos Estados Unidos da América, mas não somente essas razões, provocou uma diversificação nos grupos de estrangeiros que têm optado por viver em terras brasileiras, além de atrair cada vez mais imigrantes de países vizinhos que fogem de crises econômicas e conflitos políticos.

Nesse viés, o Estado brasileiro, no papel de liderança regional deve posicionar-se por meio de políticas migratórias bem definidas, acordos de apoio a refugiados com órgãos internacionais e criar ações que permitam uma rápida resposta, frente a possíveis processos migratórios decorrentes de instabilidades em Estados do continente Sul-americano.

1.3 Problemática, metodologia e estrutura do trabalho

O propósito deste trabalho envolve três aspectos principais. O primeiro é examinar os reflexos do conflito sírio para o seu Estado. O segundo é analisar como os Estados turco e libanês tratam a questão do acolhimento dos refugiados sírios. Finalmente, busca identificar, a partir dessa análise, as lições e ensinamentos aplicáveis à política de migração do Estado brasileiro.

A metodologia empregada nesta pesquisa será analítica, com a observação de fatos e fenômenos por meio da descrição destes. A abordagem a ser utilizada será qualitativa e quantitativa, com a análise de dados coletados a fim de permear a reflexão e dedução.

Para a consecução do trabalho, esta tese será estruturada em cinco capítulos. No primeiro capítulo serão apresentados os conceitos e definições que nortearão o desenvolvimento do trabalho e facilitarão o seu entendimento.

No segundo capítulo será analisada a complexidade do conflito sírio. Inicialmente, serão verificados os levantes e a contribuição da Primavera Árabe para o início do conflito e identificados os atores externos e internos presentes, assim como seus interesses na região. Os reflexos sentidos pela população síria, decorrentes dos enfrentamentos e deslocamentos internos em território sírio, também serão abordados neste capítulo.

No terceiro capítulo será examinada a forma como o Estado turco trata os refugiados. Num primeiro momento, serão analisados os interesses e a política turca de acolhimento de refugiados, associado com a atuação de Organizações não Governamentais (ONGs) e o papel da UE na questão de recebimento de refugiados pelo Estado turco. Num segundo momento, será verificado como a política de migração turca lida com a presença curda em sua fronteira Sul.

O foco do quarto capítulo será analisar a política libanesa no recebimento dos sírios e identificar os impactos de ordem social sentidos pelo povo libanês no acolhimento dos sírios em seu território, além de analisar o papel desempenhado pela FTM da UNIFIL como elemento da ONU.

No quinto e último capítulo serão identificadas, fruto da análise das políticas migratórias turcas e libanesas, as lições e ensinamentos aplicáveis à política de migração do Estado brasileiro. Primeiramente, serão analisadas as leis brasileiras sobre o tema, identificadas as vantagens do acolhimento de refugiados e seu tratamento pelo Estado, à luz da política de migração brasileira vigente. Nesse capítulo, também serão analisadas as ações que o Estado brasileiro vem adotando na questão dos imigrantes e refugiados e a atuação do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE).

2 ARCABOUÇO CONCEITUAL

Para compreendermos as consequências que os fluxos migratórios decorrentes de conflitos armados acarretam para os Estados de origem e destino, assim como o tratamento dado às pessoas que procuram abrigo nos Estados acolhedores e as formas de conflitos atuais, em decorrência da mudança no cenário global, utilizaremos os conceitos e definições a seguir, com o fito de facilitar o entendimento deste trabalho.

2.1 Conflitos Armados

Os conflitos estão presentes em nosso cotidiano desde o início da humanidade. Acontece de formas variadas, seja por motivo social, econômico, religioso, por sobrevivência ou disputas territoriais. Eles podem ser solucionados de maneira pacífica ou pelo uso da violência.

Após o fim da Guerra Fria, o medo de uma guerra nuclear entre as duas superpotências (EUA e URSS), foi substituído pela disputa por riquezas naturais, divergências étnicas e religiosas, lutas separatistas e atentados terroristas. No início do século XXI, as guerras entre Estados cederam espaço aos conflitos internos que, resumidamente, são atribuídos a incapacidade do sistema político e econômico de um governo em atender as demandas sociais e propor futuro digno à sua população (NETO, 2017).

Muitos desses conflitos estão associados à Primavera Árabe, em que cada Estado apresentou motivações e realidades específicas. Nesse contexto, situamos o conflito sírio como parte desse processo que será abordado no capítulo seguinte.

A definição de Julien Freund (1995, p. 58) expressada na sua obra *Sociologia del Conflicto*, define que o “conflito consiste em um enfrentamento intencional entre grupos da

mesma espécie que buscam um direito, a manutenção deste ou, ainda, o reestabelecimento de um direito perdido. Esses grupos tentam vencer a resistência do outro, eventualmente, pelo uso da violência”³ (tradução nossa).

Bergo (2019) define conflito como sendo a competição entre dois sistemas (pessoas, grupos, empresas, Estados) em torno do mesmo objetivo. Ressalta, ainda, que o conflito existe somente entre seres humanos, jamais com a natureza. Esta pode gerar crise ou motivar o conflito, mas não o integra. Os conflitos seguem um ciclo de vida que se iniciam numa fase de estabilidade, quando as causas estão latentes, passando à situação de instabilidade com o surgimento da escalada até que se busque sua resolução. Neste momento, um caminho leva à ruptura e o outro, à busca por um acordo que poderá ser fruto do uso de poder ou acerto mútuo. As maneiras de intervenção ou resolução de um conflito, portanto, podem ser listadas em mediação, conciliação, negociação, competição e poder.

De acordo com o Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas, um conflito não ocorre de maneira brusca e repentina. Normalmente decorre de um conjunto de ações políticas e estratégicas que pode culminar em hostilidades. A crise entre duas ou mais partes ocorre de maneira crescente e quando não é resolvida por meio de ações de ordem política, judicial ou diplomática, tende a evoluir para um conflito armado. O termo conflito armado ganhou ênfase após a Segunda Guerra Mundial⁴ (SGM), pois raramente um Estado declara formalmente guerra, por temer as consequências jurídicas desse ato (BRASIL, 2011, p. 17-30).

O Direito Internacional Humanitário (DIH) distingue o conflito armado em duas categorias: o conflito armado internacional, entre dois ou mais Estados, e o conflito não internacional, entre forças governamentais e grupos armados não governamentais ou apenas entre esses grupos (CICV, 2008).

³ Texto original em espanhol.

⁴ A Segunda Guerra Mundial ocorreu no período de 1939 a 1945.

No caso do conflito sírio, é possível perceber o envolvimento de forças do governo sírio atuando contra grupos rebeldes armados, grupos extremistas e grupos separatistas e disputas internas entre esses mesmos grupos, sejam por motivos territoriais, ideológicos ou religiosos.

Os conflitos, de maneira geral, têm contribuído para o aumento dos fluxos migratórios. São um fator de expulsão de pessoas de seus Estados de origem ou de deslocamentos internos. O início do século XXI apresentou aumento nesses fluxos migratórios, principalmente em decorrência do conflito sírio.

2.2 Migração

Movimentos migratórios fazem parte da história da humanidade, bem como os conflitos. O processo migratório está relacionado com o desenvolvimento e evolução dos povos e com a dispersão humana pelos continentes. Ele pode ser motivado por fatores econômicos, religiosos, ambientais, conquistas territoriais, por perseguição ou necessidade de sobrevivência. Basicamente, a migração está dividida em duas categorias: forçada ou voluntária (OIM, 2009).

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) define migração como o processo de atravessamento de uma fronteira internacional. É o movimento populacional que compreende qualquer deslocamento de pessoas. Inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas⁵ e migrantes econômicos⁶. O conceito de migração forçada, normalmente, é utilizado para caracterizar a migração em que esteja presente um elemento de coação que promova ameaça à vida ou à sobrevivência, e que tenha origem em causas naturais ou provocadas pelo homem (OIM, 2009).

⁵ Afastamento forçado de uma pessoa, da sua casa ou país de origem, frequentemente, por razões de conflito armado ou devido a desastres naturais (OIM, 2009).

⁶ Pessoa que deixa, voluntariamente, o seu lugar de residência habitual para se instalar fora do seu país de origem, a fim de melhorar a sua qualidade de vida (OIM, 2009).

Para o termo migrante não existe uma definição legal em nível internacional. Pode ser compreendido como o indivíduo que decide livremente migrar por razões de conveniência pessoal, sem a interferência de fatores externos que o forcem para tal (OIM, 2009).

O entendimento de Louise Arbour⁷ sobre migração regular consiste no processo voluntário de pessoas que entram ou permanecem em um país no qual não são nacionais, por meio de canais legais, cuja posição naquele país é obviamente conhecida pelo governo e está em conformidade com todas as leis e regulamentos locais (ONU, 2018).

A migração irregular também não possui uma definição clara em nível internacional, mas, em linhas gerais, é compreendida pelo movimento migratório que ocorre fora do âmbito das normas reguladoras dos países de origem, de trânsito e de acolhimento (OIM, 2009).

O ACNUR define deslocados internos como todas as pessoas que foram forçadas a deixar seus lares dentro do seu próprio território pelos mesmos motivos dos refugiados, mas que não cruzaram a fronteira internacional de seu Estado em busca de proteção. Esses deslocados permanecem sob a proteção do mesmo Estado que lhe causou o deslocamento (ACNUR, 2016).

2.3 Refugiado

O surgimento do conceito de refugiado está diretamente ligado ao período posterior à SGM e aos direitos humanos, que passou a ser debatido pela comunidade internacional, diante da rejeição de migrantes do Leste europeu e perseguições por raça e religião, cometidas por regimes totalitários.

⁷ Representante especial da ONU para Migração Internacional.

O marco inicial do sistema de proteção aos refugiados foi a Resolução 319 A (IV) da Assembleia-Geral da ONU, de 3 de dezembro de 1949, cujo objeto foi a criação do ACNUR, que teve o início de suas atividades em primeiro de dezembro de 1951 (BARICHELLO; ARAUJO, 2014).

A Convenção de Genebra de 1951 define refugiado como pessoas que estão fora de seus países de origem, por perseguições, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam a ordem pública e que necessitam de proteção internacional. As situações enfrentadas nos Estados de origem são tão inseguras e intoleráveis que estas pessoas decidem cruzar as fronteiras em busca de segurança em outros locais (ACNUR, 2016a). A Convenção de 1951 ainda dispõe sobre o princípio da não devolução do refugiado⁸, em que os Estados não devem obrigar indivíduos a retornar aos locais que haja situações em que suas vidas, liberdade e integridade possam ser ameaçadas.

O Direito Internacional define o termo refúgio como o ato em que o Estado concede proteção ao indivíduo que corre risco em outro Estado, por razões relacionadas a conflitos ou por perseguições de caráter racial, religioso, nacionalidade ou pertinência a um grupo social (PORTELA, 2014).

O Estado turco não atribui aos sírios em seu território o *status* de refugiado. Com isso, os refugiados sírios na Turquia não gozam dos direitos e princípios de proteção concedidos às pessoas nessa situação. Já o Líbano não diferencia os refugiados sírios dos demais. Esses temas serão abordados detalhadamente nos capítulos seguintes.

No contexto brasileiro, a lei⁹ que implementou o Estatuto dos Refugiados no Brasil define mecanismos em complementação a Convenção de 1951 e considera como refugiado todo

⁸ Princípio do *non-refoulement*.

⁹ Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil.

indivíduo que esteja sendo perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, que se encontre fora de seu país, não possa ou não queira a proteção do mesmo; sendo apátrida¹⁰ e estando fora do seu país, não possa ou não queira voltar; ou devido a grave e generalizada violação de direitos humanos é obrigado a deixar seu país de origem para pedir refúgio em outra nação (BRASIL, 1997). Os direitos e deveres do migrante e visitante, bem como os princípios e diretrizes para as políticas públicas foram estabelecidos na Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que instituiu a Lei de Migração (BRASIL, 2017).

¹⁰ A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, aprovada em 28 de setembro de 1954, conceitua o termo apátrida como sendo a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como um nacional (ACNUR, 1954).

3 CONFLITO SÍRIO

Este capítulo pretende abordar os aspectos e temas relacionados ao conflito sírio de maneira panorâmica, apresentando uma visão geral do conflito, sem se aprofundar, por demais, nas questões centrais.

O conflito sírio é revestido de profunda diversidade de ordem política, religiosa, étnica e de interesses econômicos de atores externos que se aproveitaram da situação instável do Estado. O deslocamento de parcela da população para outros Estados ou dentro do próprio território sírio, decorrente dos embates entre tropas do governo e grupos rebeldes, gerou sofrimento ao povo sírio, que foi obrigado a fugir das regiões de conflitos na busca por melhores condições de vida.

No início do conflito, o Estado sírio apresentava retrações econômicas e alto índice de desemprego que afetavam diretamente as condições de vida de seu povo. O regime ditatorial dos Assad conduz a Síria de maneira firme e autoritária e, por muitas vezes, ignorando as necessidades e pedidos do povo (ALMEYRA, 2012).

Esse conjunto de fatores, associado à diversidade étnica e religiosa, contribuíram para a eclosão do conflito em março de 2011. Inicialmente, o governo tentou controlar a população com medidas conciliatórias, libertando presos políticos e dando fim ao estado de emergência, porém tais ações não surtiram efeito e o povo continuou nas ruas exigindo que suas reivindicações fossem atendidas.

3.1 Primavera Árabe

A conquista da independência de alguns Estados do Oriente Médio e do norte da África não representou momentos de grande prosperidade para seus povos. Os governos que assumiram o poder eram autoritários e corruptos e a pobreza, já existente, ficou ainda mais

acentuada. O descontentamento dessas populações, associado aos altos índices de desemprego, crise econômica em seus Estados, falta de liberdade de expressão e busca da democracia, fez surgir movimentos populares contra seus governos ditatoriais que estavam no poder há anos (CAMPOS, 2013). Essa sequência de manifestações e revoltas populares ficou conhecida como Primavera Árabe.

Segundo Rosenbrock (2015, p. 59) “a Primavera Árabe mostrou ao mundo que a população perdeu o receio de enfrentar um governante que não atende às suas necessidades, deixando assim, a possibilidade de uma nova revolta contra o governante semelhante àquele que iniciou tantos manifestos em aberto”. Percebe-se que a Primavera Árabe atingiu os Estados do Oriente Médio e do norte da África de maneiras diferentes, alguns com maior intensidade e repercussão e outros, solucionados de forma pacífica por meio de intervenções políticas. Mas dentre os Estados que participaram da Primavera Árabe, com manifestos em busca da democracia e dos direitos do povo, poucos locais tiveram consequências tão violentas como no Estado sírio.

O povo tunisiano foi o primeiro a se manifestar, em dezembro de 2010, por meio de protestos contra a corrupção administrativa. O governo reduziu receitas destinadas à saúde, educação e saneamento básico, agravando a situação precária de seu povo. No início de 2011, o então presidente Ben Ali (1936-) renuncia seu cargo e inicia-se, de forma pacífica, o processo de democratização do Estado da Tunísia (ROSENBROCK, 2015).

Após as manifestações ocorridas na Tunísia, os protestos seguiram para o Egito, em 2011. Havia um clamor popular pela queda de Hosni Mubarak (1928-), que mantinha o poder por meio de um governo forte, contava com o apoio dos militares e já estava no poder há três décadas. Após dezoito dias de revoltas, Mubarak entregou o cargo de presidente; entretanto, quem assumiu o comando do governo foi o exército egípcio que já havia tornado público o seu apoio aos manifestantes, garantindo que os anseios do povo seriam respeitados. Os militares

seguiram no poder, mas, pressionados pela vontade do povo promoveram eleições populares em junho de 2012 (ROSENBROCK, 2015).

No caso da Líbia, Muamar Kadhafi (1942-2011) assumiu o poder em 1969 e estava determinado a continuar reprimindo com violência as manifestações populares que ocasionaram a morte de milhares de civis. As revoltas tiveram início em fevereiro de 2011: de um lado estava o exército, fiel ao ditador, e do outro lado, aqueles contrários à manutenção de Kadhafi no poder. A ONU aprovou, em março de 2011, uma intervenção estrangeira com o intuito de proteger a população civil, mas mesmo assim, o ditador deu sinais que resistiria. Em outubro desse mesmo ano foi capturado e morto por um grupo formado por opositores a seu governo. Até as eleições parlamentares, ocorridas em julho de 2012, o Conselho Nacional de Transição ficou no comando do governo, sendo acompanhado pela ONU e pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (CAMPOS, 2013). Entretanto, não houve a conciliação entre os interesses dos diferentes grupos políticos e étnicos, e desde 2014 o Estado está bipartido, uma liderança sob o controle do parlamento em Tobruk e outra, em Trípoli, sob o comando da ONU. O Estado da Líbia está fragmentado, vítima da guerra civil e das difusas relações entre suas lideranças (ROSENBROCK, 2015).

A Primavera Árabe estendeu-se por outros Estados árabes, como Marrocos, Jordânia, Argélia, Sudão e Omã, onde foram observadas manifestações populares de menor escala, mas após o atendimento das reivindicações da população pelos respectivos governos, as ações perderam força e foram pacificadas (ROSENBROCK, 2015).

3.2 A dinastia dos Al-Assad

A história síria como Estado teve início em 17 de abril de 1946, data da retirada dos soldados franceses. Inicialmente, apresentou um rápido desenvolvimento econômico, mas a política de independência síria foi revestida por distúrbios e instabilidade política. Em 1948, o

Estado sírio já se encontrava envolvido na guerra árabe-israelense com o recém-criado Estado de Israel. Nos anos seguintes, a Síria experimentou derrubadas sucessivas de governo, intervenções internacionais e a Guerra dos Seis Dias. Em 1967, o Estado de Israel derrotou parte da Força Aérea síria e conquistou as colinas de Golã, contribuindo para a redução do apoio público ao governo sírio. Em novembro de 1970, o então ministro da Defesa Hafez Al-Assad (1930-2000) tomou o governo por meio de um golpe militar, sem derramamento de sangue (ROSENBROCK, 2015).

Hafez Al-Assad agiu rapidamente no campo político. Criou uma infraestrutura organizacional e com intuito de consolidar o seu controle deu origem a um parlamento, fundou o partido Baath, criou o Conselho do Povo, o Congresso regional e partidos menores, todos sob o seu domínio. Em 1971, um referendo foi realizado confirmando Hafez como presidente sírio (ROSENBROCK, 2015). Em 1972, para ampliar e fortalecer a base do governo, formou a Frente Nacional Progressista. Eleições foram realizadas para estabelecer conselhos fiscais e, em março de 1973, uma nova constituição síria entra em vigor, definindo o Estado sírio como um Estado socialista secular, tendo o Islã como sua religião principal (ZIMMERMANN, 2016).

Nos anos seguintes, o Estado sírio se envolveu em conflitos na região. Em 1976, o exército sírio interveio na guerra civil do Estado libanês, dando início a trinta anos de ocupação militar síria em terras libanesas. Em 1982, o Estado de Israel invadiu o sul do território libanês atacando as tropas sírias, e mesmo com o fim das hostilidades entre Israel e Líbano, as tropas sírias permaneceram em terras libanesas com o intuito de manter o *status quo* da região. A década de noventa foi marcada por pequenas tensões entre os Estados de Israel e do Líbano, mas sem grandes conflitos até o ano 2000, quando Hafez al-Assad veio a falecer (ROSENBROCK, 2015).

Hafez Al-Assad ficou à frente do governo sírio por praticamente trinta anos. Bashar Al-Assad (1965-), filho de Hafez, assume o governo sírio dando continuidade ao regime

alauíta¹¹ no Estado sírio. Inicialmente, prometeu ao povo sírio participação popular, transparência, reforma na burocracia e luta contra a corrupção e apresentou um discurso reformista e ajustado aos padrões da democracia liberal. Entretanto, o que se viu em seu primeiro ano de governo foi o endurecimento do discurso político, perseguição aos opositores, aumentos das censuras na mídia e pela internet, fortalecimento dos meios de controle social e a prática sistemática de tortura (ZIMMERMANN, 2016).

Bashar Al-Assad, em entrevista concedida ao *The Wall Street Journal*, em janeiro de 2011, afirmou que a Síria é um Estado estável, pois considerava não haver divergências entre as convicções e interesses do povo e as políticas de governo vigentes (ZIMMERMANN, 2016). Entretanto, o descontentamento do povo sírio com sua política, que culminou com manifestações contra o governo, mostrou o contrário.

A Primavera Árabe foi o estopim para o início das manifestações contra o governo sírio. As falhas do regime de Assad em cumprir uma série de promessas no campo econômico e político, somadas às tensões nacionais e internacionais e à instabilidade do Oriente Médio e da África, fomentaram ideias e vontades populares para o aparecimento dos primeiros levantes contra o regime de Bashar Al-Assad. Inicialmente os protestos não foram contundentes, mas, ao longo do tempo, os conflitos entre as forças do governo e os cidadãos e grupos rebeldes tornaram-se violentos. O povo sírio, a partir do sucesso alcançado por alguns Estados participantes da Primavera Árabe, vislumbrou a possibilidade de conseguir retirar Assad do governo.

Percebe-se que o caso sírio é um conflito não internacional entre forças governamentais, tropas de Assad e grupos não governamentais, representados, inicialmente por grupos contrários ao governo. A escalada de tensões entre as partes envolvidas ocorreu sem que

¹¹ Grupo étnico-religioso minoritário, os alauítas derivaram dos xiitas, têm o Alcorão como um de seus livros sagrados, mas sua interpretação não está relacionada aos xiitas muçulmanos, compõem a elite política dominada pela família Alawite Al-Assad (ZIMMERMANN, 2016).

houvesse um acordo por meio de ações políticas. Dessa forma, é possível classificar a questão síria como conflito armado, baseado nas definições contidas no DIH e no Manual de Emprego do DICA nas Forças Armadas, citadas no capítulo 2 deste trabalho.

3.3 Atores envolvidos no conflito

O conflito sírio apresenta uma diversidade de interesses que aumentam significativamente a sua complexidade. A base do governo representa a minoria da população, enquanto os grupos rebeldes sunitas são maioria. Grupos extremistas defendem seus ideais e os curdos saem em busca de estabilidade e independência. Após o início do conflito, surge a interferência de novos atores, apoiando ou contestando as ações tomadas pelo governo de Assad. A preocupação internacional com conflito transborda a necessidade de remediar os confrontos e reduzir o número de sírios prejudicados. Os atores¹² presentes no conflito apresentam motivações diferentes e estão mais preocupados com seus interesses próprios, fazendo parte desse tabuleiro de xadrez, quando qualquer movimento pode trazer repercussões e consequências para seus Estados.

O território sírio está fragmentado sob o controle de diversas entidades, todas lutando entre em si, e recebendo apoios externos de Estados divergentes. No Estado sírio é possível identificar cinco forças militares atuando independentemente: tropas do governo de Assad, forças curdas, grupos rebeldes (intitulados como Exército Livre da Síria¹³), o Estado Islâmico (EI) e a milícia Frente Al-Nusra¹⁴ (ZIMMERMANN, 2016, p. 194).

O governo de Bashar Al-Assad tem a intenção de manter-se no poder. Conta com o apoio do Estado russo, seu antigo aliado, que possui grande interesse econômico na região. A

¹² No conflito sírio identifica-se a atuação de atores externos que defendem seus interesses próprios na região, EUA, Rússia, China, Irã e Turquia atuam de forma antagônica e apoiam diferentes lados do conflito.

¹³ Formada pela articulação de milícias locais e desertores do Exército de Assad.

¹⁴ Liderada por Jabhat Fateh Al-Sham, conhecida como Al-Qaeda na Síria até o início de 2016.

Rússia pretende manter seu monopólio de fornecimento de gás para os Estados europeus e visa impedir a construção de gasodutos na região. (BRITO, 2018). Na última década, a região litorânea entre o Líbano e Israel tem sido palco de grandes descobertas de gás natural, aumentando o interesse russo no local (MELO, 2019). O Irã também se alinhou ao governo sírio, com o intuito de fortalecer as forças sírias que também se opõem ao Estado de Israel. O governo sírio ainda conta com o apoio chinês e do grupo xiita libanês Hezbollah (CAMPOS, 2013).

Os curdos são apoiados pelos EUA e têm como objetivo político estabelecer uma região autônoma no nordeste do território sírio, ao longo da fronteira turca, onde controlam a região. Entretanto, este domínio atraiu tropas turcas que estão determinadas para impedir o aparecimento de um Estado Curdo na região. Outro temor curdo é o enfraquecimento do apoio prestado pelos EUA demonstrado a partir dos últimos meses de 2018, colocando as aspirações curdas mais distantes (MARSHALL, 2018, p. 147).

Os EUA têm interesse na intervenção, pois defendem a substituição do governo de Assad. Por outro lado, buscam o alinhamento entre o governo sírio e os interesses ocidentais, além de conter os avanços do EI. O governo, por sua vez, se opõe à construção de gasodutos e oleodutos estadunidenses e europeus na região. Os grupos rebeldes sírios, contrários a Assad, são apoiados pelos EUA, que oferecem ajuda humanitária, treinamentos militares a esses grupos e armamentos. Entretanto, ironicamente, essas armas estão caindo em mãos dos grupos do EI, que as confiscam após cada vitória sobre os rebeldes sírios (ZIMMERMANN, 2016). A Arábia Saudita e a Turquia também prestam apoio aos grupos rebeldes com menos ímpeto (BEZERRA, 2018).

O EI e a milícia Frente Al-Nusra, apesar de serem rivais, acabam se fundindo no conflito sírio, por possuírem objetivos afins. Ambos se aproveitam do caos instalado no Estado sírio para se fortalecer e dominar a região em busca de recursos, a fim de continuarem sua luta particular contra o Ocidente (BRITO, 2018). Diante do fortalecimento do EI, considerando ser

a segunda força militar mais poderosa em atuação no Estado sírio, o Ocidente reavalia seu posicionamento contra o governo, pois a queda de Assad abriria espaço para a expansão do EI na Síria (ZIMMERMANN, 2016).

No Estado sírio é possível identificar o envolvimento indireto de atores externos, com o intuito de influenciar diretamente os resultados estratégicos do conflito. O que se vê na Síria é a guerra de procuração que, segundo Mumford,

[...] são constituídas de um relacionamento entre um provedor, que é um Estado ou um ator não estatal externo à dinâmica de um conflito existente, e seus eleitos procuradores que recebem armas, treinamento e financiamento do provedor. [...] Em suma, as guerras por procuração são o substituto lógico para Estados que procuram avançar seus próprios objetivos estratégicos e, ao mesmo tempo, evitar envolvimento direto, custoso e sangrento na guerra (MUMFORD apud ZIMMERMANN, 2016, p.195).

O conflito de interesses econômicos e políticos travado pelos atores externos presentes no conflito sírio afasta a possibilidade de ações incisivas serem tomadas por órgãos internacionais. O Estado russo tem bloqueado iniciativas humanitárias no CS da ONU e adverte que, caso haja uma intervenção militar, as consequências serão catastróficas para os Estados do Oriente Médio e do norte da África (CAMPOS, 2013).

Os EUA continuam defendendo um acordo entre Assad e as forças de oposição, em consonância com a Resolução nº 2254¹⁵ da ONU. Em dezembro de 2018, o Presidente dos EUA anunciou que retiraria suas tropas da Síria, indicando uma nova abordagem política, entretanto, permanecem as questões sobre os interesses e prioridade do governo estadunidense sobre a República Árabe da Síria (EUA, 2019).

Mesmo que um ou mais atores externos envolvidos no conflito solicitem uma intervenção intermediada pelo CS da ONU, um dos membros permanentes do CS¹⁶ poderá ser contrário às ações propostas para remediar o conflito. Os Estados chinês e russo já vetaram no

¹⁵ Resolução nº 2254, de 27 de fevereiro de 2016, da ONU, prevê a elaboração de uma nova constituição e a realização de eleições sírias supervisionadas pela própria ONU.

¹⁶ O CS da ONU é responsável pela paz e segurança internacionais. O CS é formado por quinze membros, sendo dez não permanentes e cinco membros permanentes (EUA, Rússia, China, Reino Unido e França - que possuem direito a veto) (ONU, 2019).

CS a intervenção na Síria (CAMPOS, 2013).

O destino da Síria parece estar caminhando para um governo multifacetado com vários feudos sob o comando de diferentes autoridades militares (MARSHALL, 2018). Bashar Al-Assad reconhece que dificilmente conseguirá manter o desenho geográfico sírio com as mesmas delimitações fronteiriças de antes do início do conflito (FIG. 2).

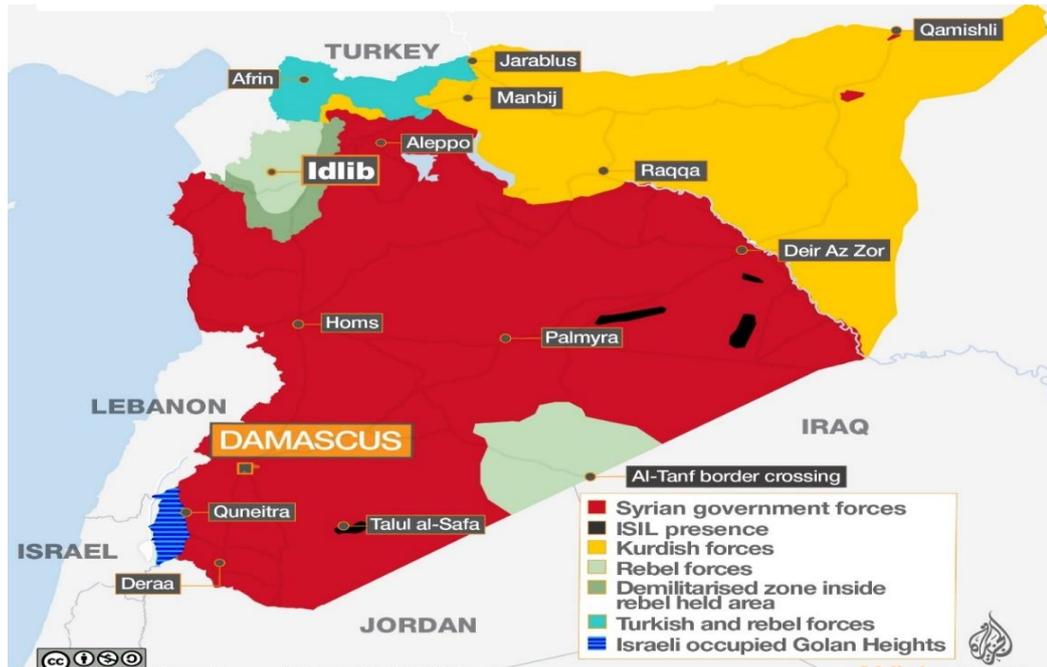


FIGURA 2 – Divisão do Estado sírio por áreas controladas pelos atores internos
 Fonte: Liveuamap, atualizado em 13 mar. 2019 (SOCHACZEWSKI, 2019).

O território sírio encontra-se retalhado, os interesses demonstrados pelos atores envolvidos na questão são difusos, permeiam o campo político, militar e econômico. Nenhuma das partes pretende ceder em detrimento da conquista de seus objetivos particulares ou de sua manutenção. A complexidade do conflito transborda por questões étnicas e religiosas. Uma intervenção mais intensa por um dos atores externos poderá causar reflexos devastadores na região que, historicamente, sempre apresentou sinais de instabilidade e tensão.

3.4 Consequências do conflito para o povo sírio

A resposta contundente das tropas de Assad às manifestações contra o governo desencadeou protestos generalizados por todo o território e resultou em inúmeras mortes diretas ou indiretas de civis. Segundo dados do Observatório Sírio para Direitos Humanos (OSDH), estima-se que mais de 570 mil pessoas morreram desde o início do conflito, sendo aproximadamente 112 mil civis sírios. Neste cálculo não estão incluídos os 88 mil cidadãos sírios que foram mortos sob tortura nos centros de detenção e prisões do regime de Assad. Ressalta-se ainda, que existe mais de dois milhões de sírios feridos com diferentes enfermidades e incapacidades permanentes (OSDH, 2019).

Ao longo do conflito, o povo sírio foi vítima de inúmeras atrocidades praticadas pelo governo. Dentre elas podemos listar, sem esgotar, o uso de armas químicas, bombardeios em áreas povoadas, tortura, assassinatos e o isolamento de cidades inteiras impedindo a chegada de insumos básicos para a sobrevivência (DUARTE, 2017).

O impacto na infraestrutura com a destruição de construções, fechamento de fábricas e escolas, atingiram significativamente os setores econômicos e administrativos do Estado sírio. De acordo com os dados disponíveis junto ao Centro Sírio para Pesquisa Política, a economia síria obteve perdas globais de aproximadamente 255 bilhões de dólares desde o início do conflito até o ano de 2015. A expectativa de vida do povo sírio reduziu de setenta para 55,4 anos (BERNARDES, 2016). Todos os fatores citados anteriormente contribuíram para a criação de uma legião incalculável de refugiados sírios.

O povo sírio encontra-se desgastado. O antigo desejo de remover Assad do governo deixou de ser prioridade. A preocupação do povo é com o futuro do Estado sírio, apesar de ainda estarem presentes, os sentimentos de trauma e dor.

Contudo, parcela da população ainda acredita na recuperação do Estado, no fim do conflito, e anseia restabelecer sua vida normal. O relatório de 2018 do ACNUR indica que 56

mil refugiados e 1,4 milhão de deslocados retornaram, voluntariamente, ao seu local de origem no território sírio, mas 70% da população vive em condições de extrema pobreza. A taxa de desemprego aumentou para 55%, 4,7 milhões estão desabrigadas e 11,7 milhões de pessoas necessitam de ajuda humanitária (ACNUR, 2018).

No caso sírio, percebe-se que a causa basilar da continuação do conflito deixou de ser a permanência no governo de uma ditadura hereditária. A presença de diversos atores defendendo seus interesses econômicos, políticos, religiosos e estratégicos, associada à maneira violenta adotada por Assad para se manter à frente do governo, surgem como fatores principais no conflito, enquanto que o sofrimento do povo sírio passou para um segundo plano.

A solução para o conflito parece distante, apresenta-se como um nó górdio e dependerá do posicionamento dos atores externos junto ao CS da ONU e consequente flexibilização de seus interesses na região. Ressalta-se que aquele que resolver a questão a seu favor obterá o controle e a influência em uma das regiões mais sensíveis do planeta.

O Estado sírio encontra-se extremamente debilitado nas questões de ordem social e econômica, assim como às relacionadas à infraestrutura. O governo não consegue oferecer a seu povo condições seguras de vida, devido aos constantes embates entre os diversos grupos presentes no conflito. A saída encontrada pela população fragilizada foi buscar junto aos Estados adjacentes, principalmente Turquia e Líbano, a sensação de segurança que os sírios há muito tempo não sentem em sua terra natal.

4 O ESTADO TURCO E SEU ENVOLVIMENTO NO CONFLITO SÍRIO

O Estado turco teve seu auge entre os séculos XIV e XVI, era o poder dominante no Mediterrâneo, estendia-se por uma vasta região controlando não só o norte da África, mas também o sudeste da Europa, o Cáucaso e a Península Árabe e até 1918 era o Estado muçulmano mais poderoso do mundo (FRIEDMAN, 2009).

A Turquia é governada por Recep Tayyip Erdogan (1954-), filho de imigrante da Geórgia. Frequentou a escola islâmica, possui formação acadêmica em Administração e entrou para política em 1994, quando tornou-se prefeito de Istambul. Em 1999 foi preso, acusado de incitação religiosa, após ler publicamente um poema nacionalista, no qual constava a seguinte frase: As mesquitas são nossos quartéis, as cúpulas nossos capacetes e os fiéis nossos soldados (BBC, 2018).

Desde que Erdogan entrou na política nacional assumiu papel de identificador político do povo, com base em suas origens humildes, defendendo os interesses da população contra as regalias das elites. Sempre procurou passar a imagem de um líder sem distâncias entre o povo e seu governo e buscou a integração dos projetos políticos com a população (CARVALHAIS; FERNANDES, 2018).

Em 2003 assumiu o cargo de primeiro ministro da Turquia e após onze anos tornou-se o primeiro presidente eleito por voto direto, sendo reeleito em 2018. Contudo, em 2016, o governo de Erdogan sofreu uma tentativa de golpe. Erdogan garantiu que o golpe foi uma conspiração contra o Estado e inseriu no povo o sentimento de que o Estado turco estava sendo atacado por inimigos externos. A partir desse episódio, Erdogan adotou medidas restringindo as liberdades civis e aumentando seu poder como presidente (CARVALHAIS; FERNANDES, 2018).

Os seguidores de Erdogan são na maioria muçulmanos e conservadores, admiram

a forma que o governo trouxe prosperidade para a Turquia. Contudo, ultimamente, os críticos ao governo o comparam a um sultão do império Otomano, o acusam de não conseguir conter a crise econômica, de ter contribuído para o aumento da pobreza e, ainda, de levar a Turquia para o autoritarismo.

Os resultados das eleições municipais turcas no início de 2019 apontaram uma enorme derrota para o partido de Erdogan (AKP¹⁷), sendo o primeiro revés significativo desde que chegou ao poder em 2003. O AKP foi derrotado em Istambul, na capital Ancara e nas principais cidades da Turquia. Este foi o primeiro teste eleitoral após a aprovação do novo sistema político no final de 2018, que reforçou os poderes presidenciais. Contudo, a crise econômica que assolou o Estado turco e levou a retração da economia no fim de 2018, surge como razão principal para a recente desaprovação popular do governo de Erdogan (RIBEIRO, 2019).

Diante da história de Erdogan e o fato de ser filho de imigrantes, pode-se sugerir que sua origem possa ter contribuído para a política de acolhimento de refugiados adotada pelo Estado turco, assim como seu alinhamento com a UE em busca de recursos para financiar os programas de assistência do governo. No entanto, a aproximação com a UE e a adoção de medidas em favor dos refugiados também são revestidos de interesses da Turquia relacionados à sua inserção na UE e à manutenção do *status quo* na questão curda ao sul de seu território.

4.1 O tratamento turco com os refugiados sírios

O Estado turco é o principal acolhedor de refugiados sírios em termos quantitativos. Segundo dados do ACNUR de agosto de 2019, mais de 3,6 milhões de refugiados sírios foram acolhidos pelo Estado turco, representando 64% do total de refugiados sírios registrados que se encontram distribuídos pelos Estados acolhedores (ACNUR, 2019a).

¹⁷ Partido Justiça e Desenvolvimento (AKP).

Com a chegada dos sírios à Turquia após o início do conflito, o governo turco classificou o movimento como fluxo migratório em massa, com o intuito de distanciá-los dos direitos previstos na legislação de refugiados, aplicando aos sírios o regime de baixa proteção temporária¹⁸. Este regime garante aos sírios permissão de estadia, proteção contra punições pela entrada ou estadia irregular e do princípio do *non-refoulement*¹⁹. Contudo, as autoridades fronteiriças não são obrigadas a permitir a entrada de imigrantes sem documentos em território turco. O documento entregue aos beneficiários do regime não garante a permissão de residência de longa duração e impede que o indivíduo possa permanecer em definitivo sob proteção do Estado turco, sem voltar ao Estado sírio após o término do conflito (PEREIRA, 2017).

A legislação turca atual permite que os sírios reivindiquem carteira de trabalho, mesmo sob o regime de baixa proteção temporária, mas as licenças de trabalho são de difícil obtenção e dependem de alguns fatores, como por exemplo, o número de turcos empregados em determinada província e a disponibilidade do mercado de trabalho (SANTOS, 2017).

Segundo dados do Ministério do Interior turco, cerca de trezentos mil sírios vivem em campos de acolhimento com o apoio do Estado turco, os demais encontram-se distribuídos pelo território turco e sobrevivem por conta própria. Os refugiados almejam ter uma vida digna, trabalhar, estudar e participar da vida social, mas poucos conseguem, uma vez que realizam trabalhos informais e normalmente são mal remunerados (NOGUEIRA, 2019).

Apesar de o governo turco atribuir o regime de baixa proteção aos sírios. Com o fito de facilitar o entendimento no decorrer deste trabalho, os sírios que gozam do regime mencionado anteriormente, serão referenciados como refugiados sírios.

¹⁸ Os refugiados provenientes do Estado sírio ficam sob o regime de baixa proteção temporária, considerando que o Estado turco só atribui o *status* de refugiado àquelas pessoas provenientes da Europa (NOGUEIRA, 2019). O Estado turco é signatário da Convenção de Genebra de 1951, mas não aderiu integralmente ao Protocolo de 1967, mantendo as restrições geográficas. Somente três Estados, a exemplo da Turquia, mantiveram as restrições geográficas previstas na Convenção de Genebra de 1951: Congo, Madagascar e Mônaco (PEREIRA, 2017).

¹⁹ Princípio pelo meio do qual os Estados estão proibidos de devolver uma pessoa para um território onde possa estar exposta à perseguição (LEITE, 2016).

O governo turco vem adotando ações para prover melhores condições de acolhimento aos refugiados sírios por meio de programas assistenciais gerenciados por diversas instituições e órgãos, além de buscar apoio financeiro junto às organizações internacionais para o financiamento desses projetos. Nesse sentido, a parceria com a UE tem se mostrado como a principal ferramenta para auxiliar os refugiados que se encontram na Turquia.

4.2 Cooperação entre a UE e a Turquia para apoio aos refugiados

A fim de conter o fluxo de refugiados que diariamente chegam ao território europeu proveniente dos Estados do norte da África e do Oriente Médio, a UE celebrou com o Estado turco um acordo denominado declaração conjunta, em 18 de março de 2016 (PIOVESAN; OLSEN, 2017).

O objetivo do acordo prevê a substituição da entrada desordenada, irregular e perigosa de refugiados na Europa, por caminhos organizados, seguros e legais, em consonância com o direito internacional e instrumentos legais europeus de proteção aos refugiados. A implementação do acordo ocorre por meio de um plano de ação conjunto que visa criar atrativos para a permanência do povo sírio em seu território, medidas de reinstalação de migrantes irregulares presentes na Europa, em território turco, e ações de controle para coibir as travessias ilegais entre a Turquia e a Europa (UE, 2016).

A declaração estabelece, ainda, que todos os migrantes irregulares que saírem da Turquia com destino à Grécia sejam devolvidos ao governo turco. Com relação ao povo sírio, o acordo prevê um tratamento especial. A cada sírio devolvido à Turquia pelas ilhas gregas, por estar em condição irregular, outro sírio será acomodado na UE, seguindo critérios de vulnerabilidade, desde que não tenha tentado entrar na UE anteriormente de forma ilegal. Inicialmente, a UE impôs a limitação de dezoito mil assentados sírios em território europeu,

com possibilidade de ampliar as vagas até 54 mil vulneráveis sírios. Caso este número de assentados seja excedido, este mecanismo deixará de ser aplicado. Entretanto, somente em fevereiro de 2016, mais de 57 mil refugiados chegaram às ilhas gregas, dos quais 52% eram sírios (UE, 2016).

Em contrapartida, a UE disponibilizaria, até 2018, recursos para o desenvolvimento de programas de assistência e financeira projetos destinados às pessoas que se beneficiavam de proteção temporária. Facilitaria os trâmites para que a Turquia fosse incluída na UE e liberaria a necessidade de visto para os turcos que fossem visitar a Europa a partir de 2016 (PIOVESAN; OLSEN, 2017).

Em junho de 2018, a Comissão Europeia reuniu-se para tratar da extensão do acordo entre a UE e a Turquia para os refugiados. Decidiu por um novo aporte de recursos para a assistência de refugiados na Turquia, nas áreas da educação, saúde, socioeconomia e ajuda humanitária (UE, 2018).

Segundo Marinela Petrova²⁰, representante búlgara na reunião,

O Mecanismo em Favor dos Refugiados tem funcionado adequadamente e constituiu uma preciosa ajuda para os refugiados sírios na Turquia, no que respeita às necessidades básicas, tais como cuidados de saúde e educação. O acordo hoje alcançado chega na altura certa para garantir que o nosso apoio aos diferentes projetos no terreno pode prosseguir sem interrupções, em consonância com a nossa promessa de 2016 (UE, 2018a, não paginado).

Com relação à efetividade do acordo em tela, o sétimo relatório da Comissão Europeia, de 6 de setembro de 2017, indica a redução do número de entradas irregulares na Europa e de mortes no mar Egeu, em decorrência da tentativa de chegada clandestina de migrantes à Grécia. Contudo, o número de readmissões de refugiados e migrantes pela Turquia é menor que o número de pessoas que chegam às ilhas gregas. O relatório ainda alerta para a fragilidade da estrutura turca em receber essas pessoas (PEREIRA, 2017).

²⁰ Ministra adjunta das Finanças da Bulgária.

Segundo dados da ACNUR, verifica-se uma redução no número de entrada de migrantes e refugiados na Grécia de 2015 a 2017, por terra e pelo mar. Em 2015 foi registrada a entrada de 861 mil pessoas. Em 2016, esse número reduziu para 177 mil e em 2017, para 36 mil. Já em 2018, verifica-se o aumento deste número para cinquenta mil e até abril de 2019 soma-se dez mil pessoas que tentaram entrar na Grécia (ACNUR, 2019).

Em uma breve análise, constata-se que a tendência de decréscimo no número de pessoas entre 2015 e 2017 foi interrompida em 2018, e possivelmente, os números de 2019 ficarão próximos aos de 2018, considerando a estimativa até o fim de 2019. As medidas e ações tomadas em 2016 foram eficazes e refletiram nos números de 2016 e 2017, mas devem ser revistas e atualizadas para que o número de migrantes e refugiados que chegam à Grécia não volte a aumentar, retornando ao patamar de 2015.

De fato, o motivo principal do acordo pelo lado europeu é a devolução dos refugiados irregulares que entram em território europeu, mas a comunidade internacional questiona se a Turquia possui capacidade para receber e acolher essas pessoas já debilitadas. Não são todos os campos de refugiados, conhecidos por centros de acomodação temporária, que oferecem condições adequadas aos refugiados. Muitos desses centros não são adaptados às condições climáticas da região e, em outros, a escassez de alimentos não supre a necessidade de todos os refugiados. Por essas razões, famílias sírias são levadas a abandonar esses campos, sujeitando-se a trabalhos irregulares em busca de melhores condições de vida, mesmo sem receber o auxílio financeiro do governo turco (PIOVESAN; OLSEN, 2017).

O acordo entre a UE e a Turquia é revestido de interesses particulares por ambos os lados. A Turquia se esforça para oferecer aos refugiados em seu território melhores condições de vida, mas esbarra em problemas financeiros e na dependência do recebimento destes recursos da UE. Apresenta como objetivos principais suas pretensões de ingresso na UE, fortalecimento do governo de Erdogan e assumir a posição de líder regional dos Estados do Oriente Médio. O

lado europeu tenta impedir a entrada de refugiados e migrantes em seu território, utilizando a Turquia como barreira, com a finalidade de proteger a Europa da presença dessas pessoas com imensa diversidade ideológica. Os números mostram a redução da entrada de migrantes e refugiados em território europeu. Entretanto, a capacidade de absorção dessas pessoas pela Turquia está saturada, os campos de refugiados encontram-se lotados e a economia turca, há algum tempo, vem mostrando sinais de enfraquecimento, associado às pressões que o governo de Erdogan vem sofrendo.

4.3 Programas Assistenciais aos refugiados

O governo turco tem investido em programas assistenciais aos refugiados, apesar da retração econômica do Estado. Para prosseguir com os projetos humanitários em andamento, necessita dos recursos advindos do acordo com UE. A política turca de apoio aos sírios é motivo de controvérsia entre o povo turco. Frequentemente, a oposição solicita esclarecimentos ao governo de Erdogan com relação aos gastos realizados. Estima-se que no período entre abril de 2011 e novembro de 2014, foram gastos mais de 4,5 bilhões de dólares com o acolhimento do povo sírio (DUARTE, 2017).

No período de 2011 a 2017, o governo de Erdogan concedeu aproximadamente doze mil pedidos de cidadania para os sírios e anunciou que ampliaria essa concessão, bem como criaria um projeto público para facilitar a aquisição de casas pelos sírios. Ambas as medidas sofreram muitas críticas, não só da oposição, como dos apoiantes do partido de Erdogan, e por essa razão foram abandonadas (SANTOS, 2017).

Em paralelo, o Ministério da Família e Políticas Sociais turco juntamente com o Crescente Vermelho²¹ desenvolve, desde o fim de 2016, o projeto implementado pelo Programa

²¹ Organização não governamental federada com a Cruz Vermelha Internacional.

Alimentar Mundial em apoio às famílias de refugiados que se encontram em condições precárias no Estado turco. O projeto consiste na distribuição do cartão da rede de segurança social de emergência, conhecido entre seus beneficiários como *Kizilay*²². Basicamente, é depositado mensalmente pelo governo neste cartão aproximadamente 25 euros por cada membro da família, que poderá ser utilizado na aquisição de alimentos, roupa ou outras necessidades (SANTOS, 2017). Os valores depositados pelo governo no cartão *Kizilay* não são a solução para a precariedade das condições de vida das famílias beneficiadas, mas serve de alento para reduzir o sofrimento desse povo.

Outro programa desenvolvido pelo governo turco é a inclusão social das crianças nas escolas. Até 2016, as crianças sírias frequentavam escolas temporárias e a partir de 2017 passaram a ir para escolas turcas comuns. A principal vantagem, além do convívio diário, é a integração das crianças sírias com as turcas e de outras nacionalidades (SANTOS, 2017).

Em 2016, visando impulsionar o acordo entre a UE e o Estado turco, a chanceler federal alemã, Angela Merkel, visitou um campo de refugiados sírios próximo à fronteira da Turquia com a Síria, onde foi recebida por migrantes que seguravam um cartaz com as palavras: bem-vindos à Turquia, o país que mais acolheu refugiados no mundo. Durante a visita, Merkel em entrevista declarou que o objetivo da UE não era apenas deter a migração ilegal para a Europa, mas, também, que refugiados tivessem mais oportunidades perto de seu país natal. E afirmou, ainda, estar impressionada com os esforços turcos para prover condições dignas aos refugiados (DW, 2016).

A UE apoiou 58 projetos de assistência aos refugiados até dezembro de 2016. Dentre os diversos projetos, destaca-se o de transferência condicionada de dinheiro para educação, gerido pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em coordenação com a Direção-Geral para a Gestão da Migração e com o Ministério da Administração Interna

²² Palavra turca utilizada para identificar o Crescente Vermelho. O cartão é distribuído seguindo critérios específicos como número de filhos na mesma família, mulheres sozinhas e pessoas idosas.

Turco. O referido projeto, nos moldes do desenvolvido pelo governo turco, visa incentivar os pais a enviar seus filhos para a escola. As dificuldades com a língua e a necessidade de trabalhar afastam as crianças da escola. Este incentivo ocorre por meio do depósito mensal no cartão *Kizilay*, de oito a catorze euros por mês para cada criança de famílias elegíveis que estiver frequentando a escola (SANTOS, 2017).

Outro projeto de destaque são os centros comunitários gerenciados pela OIM, cujo objetivo é prover cuidados básicos, apoio no acesso à educação e fornecimento de serviços integrados para os refugiados em um mesmo local, além de ser uma oportunidade de convivência entre os sírios e a comunidade local (SANTOS, 2017).

Nesse contexto, cabe destacar as ações de organizações não governamentais em apoio à assistência humanitária. O escritório para coordenação de ajuda humanitária (OCHA) da Turquia trabalha em conjunto com agências das Nações Unidas e parceiros humanitários, entre eles ONGs sírias, ONGs turcas e autoridades governamentais (UNOCHA, 2018). Em consonância com a Resolução nº 2449, de 13 de dezembro de 2018, do CS da ONU, reitera a necessidade do incremento de assistência humanitária ao povo sírio (ONU, 2018c).

O OCHA-Turquia coordena diversos subgrupos no sul da Turquia e gerencia os programas sociais e financeiros do Fundo Humanitário da Turquia, que por sua vez, financia os projetos que estão alinhados com os objetivos e prioridades do Plano de Resposta Humanitária da Síria (UNOCHA, 2018).

Entre os diversos projetos coordenados pelo OCHA-Turquia destacam-se:

– projeto de auxílio a refugiados que se encontram em áreas urbanas, em coordenação com a ONG Crescente Vermelho, cujo objetivo é prestar auxílio aos refugiados sírios que se encontram fora dos campos de refugiados, por meio da distribuição de cestas básicas, cobertores e itens de higiene às famílias sírias,

– projeto de apoio aos migrantes, em coordenação com a ONG turca ASAM²³, que desenvolve atividades como atendimento médico e psicológico, assistência social, aulas de música, artesanato e ensino infantil dos idiomas turco, árabe e inglês. O cuidado e organização são constantes com a distribuição de donativos fornecidos por outros órgãos. Antes de efetivar a distribuição, são realizadas visitas domiciliares para levantamento das necessidades e atualização de dados das famílias elegíveis (NOGUEIRA, 2019).

A atuação das ONGs tem papel preponderante na assistência humanitária prestada aos refugiados que permanecem em território turco. A ajuda nas áreas de subsistência básica, educação e estabilidade social são de extrema importância e tem contribuído para manter o equilíbrio na Turquia. Os investimentos e financiamentos dos projetos em andamento têm que ser mantidos, para isso faz-se necessária a busca por novos parceiros e o aumento do apoio internacional para contrapor e mitigar as necessidades das famílias sírias.

O governo turco passa por um dilema: se por um lado é considerado o Estado no mundo que mais recebe e presta apoio aos refugiados, por outro é criticado pelo próprio povo turco pelos gastos efetuados e por adotar políticas que não vêm sendo efetivas no tratamento dos migrantes e refugiados. Com isso, dois riscos surgem como preocupantes: a marginalização dos refugiados e o aumento da tensão com a população turca (SANTOS, 2017).

O Estado turco como maior acolhedor mundial de refugiados vem mostrando sua liderança em ajuda humanitária, frente a Estados que afirmam ser defensores dos direitos humanos dos refugiados e migrantes, em um momento que a xenofobia aumenta em todo o mundo, políticas migratórias ficam mais rigorosas, dificultando a entrada de pessoas em seus Estados. Na Turquia, apesar de toda a dificuldade de ordem social e econômica, a reaproximação em nome da humanidade é exemplar diante das políticas migratórias mais rígidas adotadas por outros Estados.

²³ Associação de Solidariedade de Solicitantes de refúgio e migrantes.

Contudo, em linhas gerais, a política turca visa prover condições dignas e facilitar a vida dos refugiados, migrantes e protegidos temporariamente enquanto estão em terras turcas, até que estejam preparados para ir para outro Estado ou retornar a seus Estados de origem.

A lição de humanidade apresentada pela Turquia a todo o mundo serve como ensinamento de como tratar os refugiados de forma digna e dá exemplos a outros Estados de como ajudar o ser humano, seja refugiado ou migrante. Por outro lado, as dificuldades encontradas por esses indivíduos na Turquia, como a língua, o acesso efetivo à educação, à saúde e ao mercado de trabalho, bem como a falta de informação sobre direitos e deveres se apresentam como uma enorme barreira à integração e permanência do povo sírio em território turco.

4.4 Questão Curda

Diante da política de governo de Erdogan com relação ao tratamento e acolhimento dos refugiados sírios, surge a presença curda na fronteira sul turca, região que abriga expressiva quantidade de refugiados sírios.

O governo turco e os curdos possuem um objetivo em comum, combater o EI, mas a Turquia entende que o avanço curdo é uma ameaça, considerando a ampliação do território dominado pelos curdos, uma maior organização de toda a etnia e o fortalecimento da luta separatista curda em toda a região (IANDOLI, 2016).

Os curdos se espalham pelos territórios da Turquia, Síria, Armênia, Iraque e Irã e são considerados a maior população sem Estado do mundo. A população curda na Turquia já ultrapassa quinze milhões e corresponde a um quarto da população turca (IANDOLI, 2016).

A presença curda no conflito sírio tem como objetivo combater o EI e expandir sua presença na região. Os curdos lutam por um Estado independente, que denominam de Curdistão. O povo curdo se organizou em partidos distribuídos pelos territórios mencionados

anteriormente, e apesar de lutarem pelo mesmo interesse, alguns partidos são rivais. No norte do Iraque existe o único território com certa autonomia curda, conquistado após a queda de Saddam Hussein, em 2003. A etnia curda baseia sua identidade em uma língua e cultura em comum, uma população em sua maioria muçulmana, mas sem religião específica, que sempre habitou aquela região (CHARLEAUX, 2018).

Em agosto de 2016, o governo turco realizou pela primeira vez, desde o início do conflito sírio, uma ofensiva em território sírio que tinha como objetivos combater o EI e reduzir a presença curda próximo à fronteira turca (IANDOLI, 2016).

Em janeiro de 2018, uma nova ofensiva turca foi realizada contra alvos curdos na fronteira da Síria, cujo objetivo era fazer com que as forças curdas recuassem trinta quilômetros para o interior do Estado sírio. Essa ofensiva reacendeu o temor de novos desdobramentos do conflito, que afetaria ainda mais o povo sírio (CHARLEAUX, 2018). Outra razão apontada pelo governo turco para a operação foi a necessidade de tornar a região segura, para então começar a devolver os sírios a seu território e travar o fluxo de elementos terroristas e migrantes sem documentos para a Europa (BILGIC, 2018).

A UE reconhece que sua segurança pode estar ameaçada pela entrada de migrantes ilegais e pelo terrorismo. O governo turco percebeu que associar qualquer assunto à migração lhe traz vantagens em negociações com a UE. Nesse viés, associou a ofensiva turca na fronteira síria como uma forma de conter o fluxo migratório para a Europa. A Turquia pretende assumir a posição de fornecedor de segurança para a Europa, mas deseja enfraquecer a região autônoma curda na Síria e transformá-la em uma administração a favor da Turquia ou numa zona de segurança neutra, isso tudo sem causar alardes na Europa (BILGIC, 2018).

A questão central para os Estados que possuem territórios ocupados pelos curdos se oporem a emancipação curda é simples, o território reivindicado pelo povo curdo detém

praticamente todas as reservas de petróleo da Turquia e da Síria e mais de um quarto das reservas do Iraque (IANDOLI, 2016).

O governo turco vem utilizando a questão dos refugiados para reter o avanço e as pretensões curdas no sul da Turquia. O assentamento dos refugiados na parte sul do território visa desestabilizar economicamente e socialmente a região ocupada pela população curda, sob o domínio turco, a fim de enfraquecer o partido de oposição ao governo, apoiado pelos curdos daquela localidade.

Os refugiados sírios também são usados como justificativa para os ataques turcos a posições curdas na fronteira com a Síria, com o intuito de empurrar os curdos para o território sírio sob alegação de promover segurança à região e permitir o retorno dos sírios a seu território, sem que haja represálias da comunidade internacional. Entretanto, o motivo principal dos ataques é o enfraquecimento das tropas curdas para que não avancem em território turco e não ganhem força para uma possível emancipação.

5 O LÍBANO

O Líbano situa-se entre os três continentes: África, Ásia e Europa. Sua posição geográfica e a diversidade religiosa sempre foram motivos para conflitos na região. Essas variáveis, somadas à falta de políticas migratórias rigorosas adotadas pelo sistema de governo, colocam o Líbano como um dos Estados que mais abrigam refugiados desde a Primeira Guerra Mundial²⁴ (MENEM, 2018).

A história do Estado libanês é marcada por períodos de instabilidade política e de conflitos internos e externos. O território do atual Líbano fez parte do Império Otomano até 1920, quando se tornou colônia francesa. A independência libanesa ocorreu em 1943, mas as tropas francesas permaneceram no Líbano até 1946. Em 1948, tropas libanesas se envolveram no conflito entre árabes e judeus, que ocasionou a criação do Estado de Israel e o Líbano passou a abrigar mais de dez mil refugiados palestinos. Em 1975, a presença palestina em território libanês já ultrapassava trezentas mil pessoas e o Estado mergulhou em uma guerra civil entre cristãos e muçulmanos que durou quinze anos (GATTAZ, 2012).

O Estado sírio enviou tropas para apoiar os cristãos maronitas em 1976, e os palestinos foram expulsos de Beirute e concentraram-se no sul do Líbano. Após o fim da guerra civil no Líbano, em 1990, a região passou por um período de relativa estabilidade, a Síria passou a apoiar os palestinos, enquanto que Israel, os maronitas. As tropas israelenses deixaram parte do Líbano em 2000, e os anos seguintes foram marcados por movimentos políticos que exigiam a retirada das tropas sírias, que ocorreu somente no fim de 2005. Em 2006 eclodiu, no sul do Líbano, o conflito entre Israel e o braço armado libanês Hezbollah²⁵, apoiado pelo governo sírio (CHARLEAUX, 2018a).

²⁴ Período de 1914 a 1918.

²⁵ Criado em 1982 por um grupo de clérigos muçulmanos xiitas radicais com ajuda da Guarda Revolucionária do Irã. Apesar de compor o partido xiita no Líbano, os Estados Unidos da América o consideram como um grupo terrorista e uma ameaça militar a Israel (ALVAREZ, 2013).

Os Estados sírio e libanês compartilham de uma extensa linha fronteira pouco monitorada. Este fato permitiu que inúmeros sírios ultrapassassem as montanhas da fronteira entre esses dois Estados sem nenhum controle ou fiscalização, ingressando em território libanês de forma irregular (MENEM, 2018).

O Estado libanês possui aproximadamente 930 mil refugiados sírios registrados, estes números chegaram a 1,1 milhão no fim de 2014 e nos últimos anos vêm decrescendo, apesar de o número absoluto de refugiados sírios distribuídos pelo mundo estar aumentando. Proporcionalmente, o Líbano é o Estado que mais recebe refugiados no mundo, conta com um pouco menos de cinco milhões de habitantes em seu território, sendo quase um quarto deste total de refugiados sírios (ACNUR, 2015, 2018a).

Ao analisar a composição da população libanesa, percebe-se que a diversidade de culturas e religiões sempre foi marcante em sua história. O conflito sírio veio contribuir para o aumento dessa mistura de raças e crenças e da parcela de refugiados que habitam o território libanês.

5.1 Política libanesa para recebimento dos refugiados sírios

Após o Líbano se tornar um Estado independente, a necessidade da criação de um sistema político era latente. A melhor maneira encontrada foi a instauração de um pacto nacional, dividindo o poder entre as diversas correntes políticas e religiosas. Ficou estabelecido que o Chefe de Estado seria eleito pelos cristãos da elite maronita, que vivem no Líbano, o Primeiro Ministro seria um muçulmano da corrente sunita e o Chefe do Parlamento, um muçulmano xiita (MEIHY, 2016).

O conflito sírio contribuiu para a recente instabilidade política libanesa. Os parlamentares eleitos em 2009 tinham mandato até 2013, entretanto foi decretado um novo

mandato de quatro anos para esses parlamentares, e em 2017, uma nova prorrogação por mais um ano. Em maio de 2018 foram realizadas eleições que resultaram no enfraquecimento de poder do partido sunita do primeiro-ministro Saad Hariri (1970-) e no fortalecimento do grupo político xiita Hezbollah, que possui tropas armadas operantes no sul do Líbano desde 1990 (CHARLEAUX, 2018a).

Em 2016, o cristão maronita Michel Aoun (1935-) foi eleito como o novo presidente do Líbano por um mandato de seis anos. Aoun conta com o apoio do Parlamento, do partido Hezbollah e com a parte sunita do governo representada pelo primeiro-ministro. Por sua vez, o Hezbollah apoia, também, o governo sírio de Assad (LUSA, 2016).

O governo libanês está dividido entre o apoio ao regime de Assad ou a simpatia pela revolta popular contra o governo sírio. De fato, as divergências culturais e religiosas entre os partidos libaneses não permitiram que chegassem a um consenso sobre a forma de lidar com os refugiados sírios (ISSA, 2016).

O Estado libanês não impunha limitações para o recebimento de refugiados. Entretanto, após receber mais de um milhão de refugiados sírios, adotou, em 2015, uma série de medidas para restringir a entrada de sírios, alinhando-se às políticas da Turquia e Jordânia, que, naquele momento, também restringiram suas políticas de admissão (ISSA, 2016). Essa mudança na política libanesa de recepção de sírios impactou diretamente na situação dos refugiados e foi alvo de críticas por órgãos internacionais.

Com as novas restrições impostas pelo governo libanês, os sírios têm que solicitar um dos seis tipos de permissão para entrar no Líbano: turismo, negócios, estudo, trânsito, médico ou estadia curta. Entre as ações adotadas, destaca-se a cobrança de uma taxa por adultos para obter autorização de permanência que dura entre seis e doze meses, obtida após um longo processo burocrático. Com isso, muitos refugiados permanecem no Líbano de forma ilegal. O governo libanês alega que essas novas normas não foram adotadas para forçar o retorno do povo

sírio à sua terra natal, mas sim para organizar os procedimentos de entrada e reduzir as pressões nas suas fronteiras (ISSA, 2016).

Acredita-se que dois terços dos refugiados sírios no Líbano não possuem documentos para permanência. Além disso, na ausência de um *status* legal, refugiados sírios têm acesso limitado a meios de subsistência e a serviços básicos, como educação e saúde (SANTOS, 2015).

O governo libanês tem destacado a iniciativa russa em impulsionar o retorno dos refugiados sírios a seu Estado. Segundo o governo russo, já existe condições na Síria para que os refugiados comecem a retornar às suas casas e reconstruam sua nação, e considera que o governo de Bashar Al-Assad já recuperou o controle de praticamente todo o território, excetuando a região fronteira com a Turquia (MORAIS, 2018).

O sentimento de repúdio aos refugiados sírios se instalou na ordem política libanesa à medida que o conflito sírio prossegue. Em outubro de 2014, meses antes da entrada em vigor das novas normas de admissão de refugiados, o governo votou pela interrupção no recebimento de refugiados e, em janeiro de 2015, solicitou a ACNUR que não fizesse novos registros (ISSA, 2016).

A preocupação do governo libanês em frear a entrada de sírios em suas terras vai além do desequilíbrio de ordem social e econômica, que a crescente demanda na entrada de sírios vem causando na sociedade libanesa. O ponto principal é o receio de eclodir uma nova guerra civil decorrente do descontentamento da população, do aumento da criminalidade e da marginalização desses refugiados.

5.2 Situação dos refugiados sírios

Considerando o elevado número de refugiados sírios acolhidos pelo Estado libanês, crises sociais são inevitáveis. Os atritos que primeiramente aconteciam somente entre os libaneses e os refugiados surgem entre os próprios libaneses, pois passaram a disputar não só com os sírios, mas entre eles, questões como moradia e trabalho (MORAES, 2015).

Em um país dividido, a sociedade e partidos políticos estão cada vez mais divergentes em relação à política interna e ao conflito na Síria. Rivalidades e brigas entre aqueles que apoiam os grupos rebeldes sírios e simpatizantes do regime do presidente Bashar al-Assad, já são comuns no cotidiano libanês. Os sunitas libaneses se mostram alinhados com os rebeldes da Síria, enquanto que os muçulmanos xiitas defendem o regime de Bashar al-Assad. A rivalidade tem levado a confrontos constantes e violentos em cidades que possuem comunidades sunita e as comunidades xiitas e alauítas, vivendo lado a lado. Nessa equação pode-se, ainda, adicionar o envolvimento do grupo militante libanês Hezbollah no conflito vizinho em apoio a Assad, que pode ameaçar a frágil estabilidade libanesa (SALEH, 2013).

Os constantes protestos feitos por grupos ativistas contra o tratamento inadequado prestado aos refugiados sírios sofreram severas críticas de políticos e de parte do povo libanês. Esses grupos são acusados de apoiar o EI e de contestar a atuação do exército libanês no trato dos refugiados sírios. Este é mais um fator que gera tensões e ameaça a estabilidade libanesa (CHAMOUN, 2017).

Os refugiados sírios não possuem permissão para trabalhar no Líbano, mesmo assim, buscam empregos informais para prover o sustento familiar. Os refugiados geralmente aceitam empregos com remuneração mais baixa, onde ganham bem menos do que um libanês ganharia. A presença síria no Líbano, onde o balanço étnico e religioso é tão frágil, impôs ao governo local um novo desafio, de lidar com uma população pela qual não é responsável,

provocando descontentamento em seus próprios cidadãos que já se sentem ameaçados (MORAES, 2015).

A capacidade da infraestrutura libanesa em absorver os sírios ultrapassou o seu limite e os refugiados competem com os setores mais pobres da população libanesa por recursos básicos. Metade dos refugiados sírios possuem menos de dezoito anos, 80% não frequentam a escola, uma vez que o sistema de ensino libanês não possui capacidade para absorver todas essas crianças, e 74% dos refugiados não possuem residência no Líbano (ONU, 2018a).

O Líbano não estava preparado para alojar essa enorme onda de refugiados. O resultado foi um atendimento péssimo e ineficiente em todos os setores. Por outro lado, a Turquia e a Jordânia montaram campos de refugiados ao longo de suas fronteiras para receber milhares de pessoas que são monitoradas em acampamentos, onde recebem serviços médicos, educacional, água tratada e eletricidade (MENEM, 2018).

No Líbano não há campos formais de refugiados e como resultado, os sírios estão distribuídos em mais de 2100 comunidades e nas áreas urbana e rural. A situação dos refugiados sírios no Líbano é de extrema pobreza na maioria das comunidades de acolhimento. Para sobreviver, contraem dívidas para custear necessidades básicas de alimentação, higiene e habitação. A vida nessas comunidades é extremamente precária, muitos sobrevivem por conta de doações e de auxílios oferecidos por ONGs (ACNUR, 2018b).

Mesmo com as condições precárias, alguns refugiados sírios preferem permanecer no Líbano. Apesar de a situação síria apresentar sinais de melhoria, consideram que ainda não é seguro o regresso de grandes massas de sírios para a sua terra natal (LUSA, 2019).

Com o intuito de amenizar o sofrimento dos refugiados sírios, o governo libanês vem solicitando apoio a fundos internacionais a fim de proporcionar melhores condições de vida a essas pessoas (SANTOS, 2015).

A UE e o Líbano firmaram um pacto de cooperação, em 15 de novembro de 2016, que estabelece compromissos, entre as partes, sobre o apoio aos sírios. O objetivo é melhorar as condições de vida dos refugiados sírios que estão nas comunidades de acolhimento e que residem temporariamente no Líbano. A contrapartida financeira, oferecida pela UE, visa reduzir o impacto da crise síria e a melhora das perspectivas socioeconômicas, a segurança e a estabilidade libanesa. Por sua vez, o governo libanês compromete-se em facilitar e melhorar a estada temporária dos refugiados sírios (UE, 2016a).

Por conta da maioria das comunidades estarem em condições precárias, poucas ainda são sustentáveis. Em 2018, o chefe do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Achim Steiner, em visita a uma comunidade libanesa que abriga cerca de vinte mil sírios, afirmou que o Estado libanês faz um bem público global, pelas ações e medidas em andamento para o acolhimento dos refugiados sírios e elogiou o compromisso e a solidariedade com que o Líbano trata a questão. Steiner ressalta que o prolongamento do conflito sírio sobrecarregou o mercado de trabalho, serviços sociais e a infraestrutura libanesa e afiançou seu compromisso em apoiar o governo libanês e as comunidades locais a fim de manter a estabilidade na região (ONU, 2018b).

As autoridades libanesas mostram-se preocupadas com a situação dos refugiados sírios em seu território, pois as condições precárias em que se encontram pode contribuir para a escalada de tensões entre refugiados e a população libanesa, tornando a situação incontrolável. Dessa forma, se a questão dos refugiados não for resolvida, existe o risco de o povo libanês reviver a situação de uma nova guerra civil em seu território, nos moldes do ocorrido no período de 1975 a 1990.

5.3 Atuação do Brasil na FTM-UNIFIL

Após a invasão do território libanês por forças israelenses, o CS da ONU decidiu criar a UNIFIL, em março de 1978, durante a guerra civil libanesa (1975-1990), com o objetivo de monitorar as forças israelenses do Líbano, restaurar a paz e segurança internacional e prestar apoio ao governo libanês a reassumir a autoridade na área. Em junho de 1982, uma nova invasão israelense estabeleceu uma zona de segurança ao sul do Líbano, permanecendo nessa condição até o ano de 2000, quando ocorre a retirada das tropas israelenses (UNIFIL, 2017).

Até 2006, por meio da atuação do CS da ONU, da diplomacia e da realização de acordos entre as partes envolvidas, algumas medidas foram tomadas, como o estabelecimento da linha azul na região de fronteira entre o Líbano e a Síria, para efeito de confirmação da retirada das tropas israelenses do território ocupado. Porém, violações às delimitações firmadas pela linha azul foram constantes por ambos os lados (MARTINS, 2016). A criação da linha azul não tinha pretensão de delimitar os territórios entre os Estados, seria somente uma referência para a separação das forças beligerantes durante a cessação das hostilidades (ALMEIDA, 2017).

Em 2006, a situação no Líbano era relativamente estável, a UNIFIL manteve-se na linha de fronteira e o cessar-fogo era controlado por meio de patrulhas. Essa suposta paz foi interrompida, quando o Hezbollah realizou inúmeros ataques contra o território israelense. A resposta de Israel foi intensa, tendo como alvo as tropas do Hezbollah, contudo prédios e estruturas, dentro e fora da área sob controle da UNIFIL, também foram atingidas. Mesmo com a escalada das hostilidades entre Israel e o Hezbollah, a UNIFIL continuava realizando observações militares, assistência humanitária e médica (PEREIRA, 2015).

Em agosto de 2006, após intensas negociações, o CS da ONU aprovou a Resolução nº 1701, propondo o fim imediato dos confrontos, a interrupção das operações militares ofensivas e o cessar-fogo permanente na região. A citada resolução, também, adicionou novas

tarefas à UNIFIL, como: monitorar o encerramento das hostilidades; assegurar o acesso humanitário à população, assim como o retorno voluntário e seguro das pessoas deslocadas; e apoiar o governo da Líbano, tanto no seu desdobramento na porção meridional do país, quanto em atendimento a eventuais solicitações (ONU, 2006).

Apesar de a resolução da ONU pedir o término das hostilidades na região, ameaças e ataques mútuos ainda perduram até os dias atuais, ambos os lados continuam a realizar ofensivas e instigações. Por parte do Líbano (Hezbollah) é comum o lançamento de foguetes em território israelense, enquanto que Israel responde da mesma forma e ainda realiza constantes sobrevoos no espaço aéreo libanês, com aeronaves de ataque e aeronaves remotamente pilotadas (ARP).

Com base nas novas tarefas atribuídas à UNIFIL, em especial ao atendimento às novas solicitações por parte do governo libanês, o primeiro-ministro do Líbano solicitou à ONU, em setembro de 2006, a criação de uma força marítima para prevenir a entrada de armas não autorizadas por via marítima, bem como o apoio no treinamento e fornecimento de equipamentos para elevar a capacidade operacional da marinha libanesa. Nesse contexto, em 2006, o CS da ONU informou a criação de uma FTM liderada provisoriamente pela Itália, em apoio à UNIFIL (MARTINS, 2016). À FTM foram atribuídas ainda duas tarefas subsidiárias, considerando seu viés humanitário: a de contribuir para a proteção de civis e conduzir ações de busca e salvamento (ALMEIDA, 2017).

Nos anos seguintes, o comando da FTM se alternou, até 2010, entre Alemanha, Bélgica, França e Itália. Em dezembro de 2010, o governo brasileiro autorizou a participação na UNIFIL, assumindo a liderança da FTM, em fevereiro de 2011 e em novembro desse mesmo ano, um navio da Marinha do Brasil (MB) atracava em Beirute (ALMEIDA, 2017).

Atualmente, a FTM-UNIFIL é composta por unidades marítimas de seis Estados: Alemanha, Bangladesh, Brasil, Grécia, Indonésia e Turquia. Cabe ressaltar que a partir de 2014,

sete militares do Exército Brasileiro, em rodízio semestral, passaram a compor o Estado-Maior da Brigada do Setor Leste, sob o comando espanhol (BRASIL, 2017b, 2018).

As justificativas para a participação brasileira na UNIFIL foram expressas na carta de exposição de motivos encaminhada ao Congresso Nacional, na qual foram ressaltadas, além do monitoramento de cessação das hostilidades, a necessidade de prestar à devida assistência humanitária à população civil e auxiliar no retorno dos deslocados (BRASIL, 2010).

O respaldo para o envio de tropas brasileiras para uma Operação de Manutenção da Paz está pautado na Política Nacional de Defesa (PND), que tem como um de seus princípios a promoção da paz e segurança internacionais e define como objetivos: a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacional; e a contribuição para o incremento da projeção do Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais (BRASIL, 2017b). A PND ainda estabelece a atuação brasileira no ambiente internacional:

A demanda por ajuda humanitária e por operações de paz tende a acentuar-se, de sorte que o País poderá ser impelido a incrementar sua participação nesses tipos de missão. Além do aumento de sua influência política em nível global, a participação em operações internacionais permitirá ao Brasil estreitar laços de cooperação por intermédio das Forças Armadas e ampliar sua projeção no concerto das nações (BRASIL, 2017b, p.9).

Já a Estratégia Nacional de Defesa (END) prevê como estratégia de defesa a participação das Forças Armadas em missões humanitárias e operações de paz, sob o comando de organizações internacionais (BRASIL, 2017b).

O governo libanês tem mostrado à comunidade internacional a sua preocupação com a segurança interna do Estado, tem procurado se contrapor aos conflitos entre refugiados sírios e a população libanesa, presentes em algumas cidades libanesas, reforçar sua fronteira com a Síria e combater a atuação de grupos terroristas, e por esse motivo, fica impedido de participar ativamente das ações desenvolvidas pela UNIFIL até que a situação na Síria se normalize (KERR, 2015).

As tropas da UNIFIL são bem aceitas pela comunidade local e pelos militares

libaneses. A cooperação mútua entre as partes permite que as tarefas previstas na Resolução nº 1701, do CS da ONU, sejam cumpridas. O ambiente estável favorece os setores econômico e social, contribui para o desenvolvimento do comércio e da agricultura e facilita o acesso à educação, não somente à população libanesa como aos refugiados sírios em território libanês (PEREIRA, 2015).

As ações de cunho social conduzidas pelas unidades militares da UNIFIL, conhecidas por *Civil-Military Cooperation*²⁶ (CIMIC), têm o propósito de angariar a simpatia do povo local e aumentar a aceitação dos militares, além de prestar auxílio à comunidade. Dentre as atividades desempenhadas destacam-se: a realização de cursos e palestras, e reparos em estradas, hospitais e escolas. As atividades de CIMIC, pelo seu viés assistencial, contribuem para o estreitamento das relações brasileiras com o Líbano, ainda que conduzidas sob coordenação geral da UNIFIL. A presença de militares brasileiros em projetos junto a escolas e hospitais é bastante comum, bem como a realização de trabalhos comunitários, em coordenação com grupos filantrópicos locais (ALMEIDA, 2017).

A integração entre as tropas da UNIFIL e o comando da FTM, sob a égide do Brasil com o povo libanês, reforçam a relação Brasil-Líbano e apontam para uma maior interação nos campos econômico e social. O esforço realizado pelas tripulações dos navios brasileiros procura propiciar um ambiente marítimo estável e seguro, condição fundamental para contribuir para o progresso do Líbano e o bem-estar de sua população.

A presença do Brasil como partícipe da UNIFIL é questionável, considerando o Líbano não fazer parte do entorno estratégico brasileiro. Contudo, sob a ótica das relações internacionais, a permanência do Brasil no comando da FTM mostra à comunidade internacional a preocupação do governo brasileiro com sua política externa e, sobretudo, o compromisso para contribuir com o estabelecimento da paz naquela região.

²⁶ Ações de cunho social Civil-Militar.

6 A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA

A questão migratória, ainda que um tema de relevante impacto para as agendas internacionais, ganhou maior destaque no contexto internacional recentemente, com a grande quantidade de deslocados de áreas que passaram por catástrofe ambiental ou, mais relevante para este trabalho, que passam por conflitos armados. Como apontado anteriormente, as táticas para lidar com as ondas de migração demandam políticas públicas estratégicas e, no plano internacional, podem ser consideradas importantes ferramentas para a política externa de um Estado. Podemos afirmar, assim, que o aumento das migrações internacionais, bem como a forma de lidar com as tensões e conflitos decorrentes desses fluxos de pessoas, é um dos grandes desafios das políticas de Estado na atualidade (MOREIRA, 2017).

No caso brasileiro, a migração está relacionada à própria história do País. Segundo Barreto²⁷ (2001 citado por Frazão, 2017), a migração está inserida no Estado brasileiro desde seu descobrimento pelos portugueses:

A imigração no Brasil começou com os próprios descobridores, os portugueses, no processo de colonização. Posteriormente, com o desenvolvimento da lavoura, principalmente para exportação, tivemos a imigração forçada de africanos que chegaram ao Brasil como escravos. Entretanto, com o fim da escravidão, tornou-se imperiosa a vinda de imigrantes para suprir a necessidade de mão de obra para as pequenas propriedades, que objetivavam o desenvolvimento e a segurança do sul do país, bem como para a lavoura cafeeira de exportação. Nesse contexto, chegaram italianos, alemães e japoneses (BARRETO, 2001 apud FRAZÃO, 2017, p.64).

Com a chegada da família real portuguesa ao Brasil, em 1808, e a conseqüente abertura dos portos ao comércio internacional, normas²⁸ que garantiam aos estrangeiros o direito à propriedade territorial foram estabelecidas, atraindo a imigração do excedente

²⁷ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. *Considerações sobre a imigração no Brasil contemporâneo*. In: CASTRO, Mary Garcia (coord.). *Migrações Internacionais: Contribuições para Políticas*. Brasília: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPD), 2001, p. 63-71.

²⁸ Decreto de 25 de novembro de 1808, de D. João VI, cujo objetivo era permitir a concessão de sesmarias aos estrangeiros residentes no Brasil (MORAES, 2014).

populacional europeu. Outro momento que alavancou a imigração ocorreu em 1888, por ocasião da abolição da escravatura²⁹. Neste caso, essa nova onda migratória se deu em decorrência da necessidade de substituição da mão de obra escrava nas fazendas de plantação de café (MORAES, 2014).

Percebe-se que a preocupação com a questão migratória no Estado brasileiro remonta o Império e início da República, com incentivos à imigração visando à recepção de imigrantes brancos e intelectuais, e restrições ao recebimento de imigrantes negros e de outras etnias. Neste contexto, os incentivos oferecidos aos estrangeiros surgem como uma oportunidade de captar europeus, com maior nível de instrução, e imigrantes brancos a fim de contribuir para o desenvolvimento da nação, considerando que a população brasileira, à época, era composta em sua maioria por negros, índios e mestiços (OLIVEIRA, 2017).

No início do século XX, decretos que tratam de questões migratórias são promulgados. Inicialmente, restringindo a entrada de imigrantes e, posteriormente, proibindo o ingresso de estrangeiros em território brasileiro (ENRICONI, 2017).

Com a Constituição de 1934, a Lei das Cotas surge como um marco na política de migração brasileira, que determinava a imposição de restrições à entrada de imigrantes, cujo objetivo era promover a integração étnica e capacidade física e civil do imigrante. A Lei das Cotas estipulava, ainda, limites anuais de ingresso de imigrantes no Brasil por nacionalidade (OLIVEIRA, 2017).

No governo de Getúlio Vargas³⁰ (1882-1954), com sua política de nacionalização, as migrações internacionais reduzem consideravelmente, cedendo espaço aos fluxos migratórios internos no Brasil que perduraram até a década de oitenta (OLIVEIRA, 2017).

²⁹ Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888, “Lei Áurea” (BRASIL, 1888).

³⁰ Presidente do Brasil no período de 20 de julho de 1934 a 29 de outubro de 1945 e de 31 de janeiro de 1951 a 24 de agosto de 1954.

O Estado brasileiro alterna momentos de maior repressão à entrada de imigrantes, como na era Vargas (1930-1945), com a Lei de Segurança Nacional³¹, e no regime militar (1964-1985), com outros períodos de incentivos à recepção de imigrantes no pós-SGM e na redemocratização do Brasil, no final dos anos oitenta (ENRICONI, 2017).

A intensificação dos processos de globalização, impulsionada pela porosidade das fronteiras nacionais, fez com que o Brasil recebesse um grande número de estrangeiros que chegam ao País por razões variadas, como refúgio, exílio, causas naturais e outras. O Estado brasileiro, como protagonista regional, deve receber os estrangeiros de forma condizente, criando políticas públicas para que estes grupos se adaptem ao estilo brasileiro e tenham condições satisfatórias de vida (ZIMERMAN, 2017).

6.1 Normas internacionais e a posição brasileira na questão dos refugiados e imigrantes

O instrumento chave no reconhecimento da proteção de refugiados é a Convenção de Genebra de 1951, emendada pelo Protocolo de Nova Iorque de 1967, concebida para lidar com a situação pós-SGM (ACNUR, 2016a). Este documento estabeleceu o conceito de refugiado, como citado anteriormente neste trabalho, e definiu a abrangência da aplicação das normas da Convenção somente a acontecimentos ocorridos antes do dia 1º de janeiro de 1951 na Europa (USP, 1951).

O Protocolo de Nova Iorque de 1967, associado à Convenção de 1951, suprime as limitações geográfica e temporal impostas na supracitada Convenção. Dessa forma, todos os refugiados podem gozar do estabelecido na Convenção, independentemente da data de 1º de janeiro de 1951 e da localidade de origem (PORTUGAL, 1967).

A incorporação dessa norma pelo Brasil remonta 1952, quando o País aderiu à

³¹ Esta Lei visava expulsar e restringir a entrada de imigrantes indesejáveis.

reserva geográfica imposta pela Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos refugiados. O Congresso Nacional aprovou os termos da Convenção em 1961, por meio do Decreto Presidencial nº 50.215/1961 (FIGUEIREDO, 2013). Em 1972, por meio do Decreto nº 70.946/1972, de 7 de agosto, o Brasil promulga o Protocolo de Nova Iorque, abandonando as restrições geográficas e temporal previstas na Convenção de 1951 (BRASIL, 1972).

Em termos de legislação doméstica, o Brasil promulgou o Estatuto do Estrangeiro em 1980, por meio da Lei nº 6.815, de 19 de agosto. Esse documento tratava da situação jurídica do estrangeiro no Brasil e criava o Conselho Nacional de Imigração (CNIG) (BRASIL, 1980). Complementarmente, a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, estabelecia mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e retratava o avanço jurídico e a inserção internacional do Brasil nos assuntos relacionados aos refugiados (BRASIL, 1997). Isso era possível por meio da disposição acerca dos deveres que estará sujeito no Estado brasileiro e seus direitos, diferenciando-os dos imigrantes ilegais (FIGUEIREDO, 2013). Outro marco importante previsto na Lei nº 9.474, foi a criação do CONARE³². Dentre as suas diversas atividades desempenhadas está a coordenação das ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados (BRASIL, 1997).

Central para a compreensão da situação do estrangeiro e, em especial, do refugiado no Brasil é a Constituição da República Federativa (CF) de 1988. A CF, conhecida como Constituição Cidadã por conta da abrangência de proteções individuais, estabelece garantias fundamentais a inviolabilidade do direito à igualdade, à liberdade e à segurança, que se estendem aos estrangeiros residentes no Brasil (BRASIL, 1988).

³² Órgão colegiado e interministerial sob a coordenação do Ministério da Justiça. É responsável pela análise de reconhecimento da condição de refugiado, em primeira instância, e pelas declarações de cessação e de perda da condição de refugiado no Estado brasileiro.

Em 2017, o Estado brasileiro sancionou a Lei de Migração³³, que revogou o Estatuto do Estrangeiro de 1980. A nova lei trata o movimento migratório de forma mais flexível que o extinto Estatuto, facilita o processo de obtenção de documentos para regularizar a condição de imigrante, bem como o acesso ao mercado de trabalho e serviços públicos. A referida lei combate a xenofobia e traz à tona os direitos humanos relacionados à questão dos imigrantes (BRASIL, 2017).

A nova lei de migração apresenta avanços na interpretação dos direitos humanos na questão dos imigrantes, mas, sobretudo, a referida norma vem substituir o entendimento brasileiro de identificação da migração como questão de segurança nacional.

Em 21 de junho de 2018, seguindo a linha de flexibilização e cooperação com as questões internacionais oriundas de conflitos, o governo brasileiro sancionou a Lei nº 13.684. Esta lei pretende ampliar as políticas de proteção social e saúde para garantir o cumprimento dos direitos humanos. E ainda, dispõe sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade, decorrente de fluxo migratório desordenado provocado por crise humanitária (BRASIL, 2018a).

Esse arcabouço jurídico demonstra a tendência brasileira em flexibilizar a entrada de imigrantes em território brasileiro e facilitar as condições de vida daqueles que adentram o Estado na situação de refugiado. Nas últimas décadas, o Estado brasileiro adotou uma política de aproximação com as questões migratórias tratadas pelos fóruns internacionais, na pretensão de obter maior reconhecimento e inserção internacional junto a esses órgãos, além de se estabelecer como líder regional do continente Sul-americano. Por isso, o Brasil adquiriu

³³ Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, instituiu a Lei de Migração, regulamentada pelo Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017a).

reputação de bom receptor de refugiados, ainda que o quantitativo desses indivíduos seja pequeno se comparado a outras nações do mundo.

Complementarmente, ainda há o Pacto Global para a Migração³⁴, mais conhecido como Pacto de Marrakesh, que foi adotado por 164 Estados, incluindo o Brasil. Conforme declarado por António Guterres, secretário-geral da ONU, durante a conferência internacional, o pacto não é um tratado formal, mas uma diretriz para a cooperação internacional, baseada em um processo intergovernamental de negociação, a fim de aprimorar o acolhimento de migrantes pelos Estados. O pacto não dá direitos aos imigrantes, mas defende que as políticas públicas de migração podem ter mais sucesso se geridas de forma segura e com apoio mútuo entre os Estados. Ressalta, ainda, que a implementação do pacto em nível nacional caberá a cada Estado participante. Alguns Estados não aderiram ao pacto optando por tomarem a decisão posteriormente, e os Estados Unidos da América decidiram não endossar o pacto (ONU, 2018d).

Recentemente, em 8 de janeiro de 2019, o Brasil optou por sair do Pacto de Marrakesh, sob a alegação de que o pacto é um instrumento inadequado para lidar com a questão migratória. O governo defende que a imigração não deve ser tratada como uma questão global pelos Estados, mas sim de acordo com a realidade e soberania de cada Estado, demonstrando a tendência de contrapor a flexibilização percebida nas últimas décadas (FELLETT, 2019).

6.2 Políticas nacionais de recepção e aceitação de refugiados e imigrantes

O Brasil possui uma política migratória que facilita e simplifica a entrada de imigrantes no Estado, o processo é extremamente fácil, a dificuldade encontrada pelos estrangeiros são as políticas públicas adotadas para o estabelecimento e a integração desses

³⁴ Firmado durante a conferência internacional em Marrakesh, realizada em 10 de dezembro de 2018.

indivíduos à sociedade brasileira. Entretanto, com relação à solicitação de refúgio, a pessoa precisa comprovar que sofre algum tipo de perseguição no Estado de origem e o procedimento é mais moroso (RIBEIRO, 2019).

Atualmente, as causas das migrações que afetam o Estado, em sua maioria, são motivadas pela busca por melhores condições de vida associadas a razões políticas, humanitárias e conflitos em seus Estados de origem. Em um passado recente e nos dias atuais, nos deparamos com a entrada de haitianos, sírios e venezuelanos em território brasileiro.

Os sírios têm procurado o Brasil devido ao conflito armado que assola seu Estado desde 2011. Apesar de a imigração síria não ser uma novidade, sua integração tem sido dificultada em razão das diferenças culturais e de religião, além da questão do idioma (FREITAS, 2018). O Estado brasileiro concedeu aos sírios, visto especial por razões humanitárias, conforme previsto na Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2013 (CONARE, 2013).

A partir de 2010, o Brasil foi um dos principais destinos dos haitianos, fugindo do conflito armado, da extrema pobreza e do abalo sísmico ocorrido em 2010, que devastou o Haiti (FREITAS, 2018). A esses haitianos foi concedido visto por razões humanitárias de acordo com a Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012 (CNIG, 2012).

A Lei de Migração pôs fim às concessões de visto humanitário, citadas anteriormente, que eram previstas no Estatuto do Estrangeiro. A lei passou a prever, a partir de 2017, a concessão de visto temporário por diversas razões, como, por exemplo, acolhida humanitária (BRASIL, 2017).

Recentemente, o Estado brasileiro vem recebendo venezuelanos que abandonam seu território, em busca de melhores condições sociais e econômicas, fugindo da crise instalada na Venezuela (WENTZEL, 2018). Aos venezuelanos, o governo brasileiro concede o visto temporário por acolhida humanitária.

Ao contrário de outras ondas imigratórias enfrentadas pelo Brasil no passado, o caso da Venezuela requer maior atenção pelas autoridades brasileiras, não pela quantidade de imigrantes que adentram o território brasileiro, mas pelas condições de extrema vulnerabilidade que se encontram. A maioria dos venezuelanos chegam ao Brasil em situação de miséria, sem quaisquer recursos e com a saúde debilitada por causa da fome e de doenças. Essa situação dificulta ainda mais a inserção destes venezuelanos na sociedade brasileira (SERRANO, 2018).

Algumas operações foram desencadeadas, com o intuito de minimizar as condições de acolhimento dos venezuelanos em Roraima. A Operação Acolhida, capitaneada pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), com início em março de 2018, se destina a apoiar com pessoal, material e instalações, a organização das atividades necessárias a à recepção, identificação e acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade, decorrente do fluxo migratório de venezuelanos que chegam ao Brasil pela fronteira. O esforço é para que a dignidade da pessoa e o núcleo familiar seja preservado (BRASILEIRO, 2018).

Além do contato inicial prestado pelos envolvidos na Operação Acolhida, outras atividades encontram-se em desenvolvimento, com a parceria de empresas para realização de cursos de capacitação para os venezuelanos e o processo de interiorização desses indivíduos pelo território brasileiro. Essas ações são realizadas pelas Forças Armadas Brasileiras (FFAA) em conjunto com a Casa Civil e ONGs, e têm como objetivo aumentar as chances de acesso a emprego e renda, possibilitando a esses imigrantes a oportunidade de recomeçar suas vidas e contribuir, em paralelo, para o crescimento da economia do Brasil (BRASILEIRO, 2019, 2019a).

Os venezuelanos que chegam à Pacaraima se estabelecem nos arredores da cidade ou vão para o nordeste brasileiro em busca de emprego para ajudar a família que ficou na Venezuela. A permanência desses indivíduos nas cidades fronteiriças satura os serviços públicos, e a mendicância e xenofobia já são percebidos nessas localidades (BUCCI, 2018).

Essas tensões são latentes e constantes em cidades fronteiriças que acolhem grandes fluxos migratórios, entretanto a imigração pode representar oportunidade de arrecadação e desenvolvimento para os Estados acolhedores. Uma onda migratória bem gerida pode ser interessante, a partir do momento que os imigrantes se tornam contribuintes econômicos e consumidores. A adoção de políticas de integração e públicas que garantam ao imigrante o direito de trabalhar, ter seu próprio negócio e autorização para se deslocar livremente pelo país, permitem uma maior contribuição ao Estado (WENTZEL, 2018).

O levantamento realizado pelo *Carnegie Endowment for International Peace*³⁵ indica que, quando ocorre grandes fluxos migratórios em Estados frágeis, é provável que se tenha uma redução temporária de bem-estar social, porém, se o número de indivíduos que entram no Estado for muito grande, a situação de degradação pode tornar-se definitiva. Esse processo induz a população local a culpar os imigrantes pelos problemas sociais e econômicos já presentes no Estado, como violência, saúde, desemprego, educação e desigualdade social.

Especialistas em migração citam que casos de integração de imigrantes, que obtiveram sucesso, contaram com o apoio do governo em prover ensino gratuito do idioma local, acesso das crianças às escolas, reconhecimento das qualificações acadêmicas dos imigrantes e permitir a distribuição dessas pessoas pelo território (WENTZEL, 2018).

Com relação à presença de imigrantes no mercado de trabalho formal brasileiro, foi registrado, em 2017, um aumento de 8,33% comparado com o ano de 2016. Os setores de produção de bens e serviços industriais, vendedores do comércio e o setor de ciências e artes foram os que receberam mais imigrantes. Excetuando os venezuelanos e haitianos que chegam ao Brasil, a maioria dos imigrantes possuem formação profissional, porém, no momento que ingressam no mercado de trabalho, assumem funções inferiores às suas capacitações, qualificações, experiência e formação acadêmica (FARHAT, 2018).

³⁵ Fundo Carnegie para Paz Internacional é um *think tank* dedicado ao avanço da cooperação entre as nações e à promoção do engajamento internacional ativo pelos Estados Unidos (CARNEGIE, 2019).

O fluxo migratório contribui para a diversificação e dinamização da economia local, além de incrementar a diversidade cultural, religiosa e apresentar novos costumes e tradições. Entretanto, essa nova tendência nem sempre é bem aceita pelo povo local. A falta de preparo e de informação à população geram episódios de intolerância aos imigrantes.

Percebe-se um dilema para o Estado brasileiro, abrir as portas para a entrada em massa de imigrantes. Isso exigirá uma análise e um preparo prévio de ordem social, econômica, educação e saúde por parte do governo brasileiro, para a recepção desses indivíduos, sem a degradação desses serviços para a população local, ou impor severas restrições aos imigrantes. Essa dicotomia pode levar a uma solução intermediária, encontrar um percentual adequado para receber os imigrantes de forma digna, sem prejudicar os serviços oferecidos ao povo brasileiro e aproveitar essa força de trabalho para impulsionar a economia.

6.3 Atuação de ONGs no Estado brasileiro

A questão de refugiados e imigração é um problema mundial, independente dos motivos que levaram as pessoas a abandonarem seus lares e Estados. Os números recentes de pessoas que buscam refúgio e a imigração ilegal são alarmantes e incomodam as autoridades de todo o mundo. A preocupação com o acolhimento de refugiados aflora no período pós-SGM, com o estabelecimento do ACNUR, em dezembro de 1950, e início de suas atividades no ano seguinte (MOREIRA; ROCHA, 2010).

Nesse contexto, foram criadas diversas instituições e ONGs com o foco em prover assistência a essas pessoas em condições de vulnerabilidade. Seguindo essa tendência, surgiu no Brasil algumas dessas organizações, e em 1997, um importante passo foi dado pelo Estado brasileiro na questão dos refugiados com a criação do CONARE.

Dentre as agências em atuação no Brasil destaca-se a ACNUR-Brasil, que trabalha em conjunto com o CONARE e o Governo brasileiro, facilitando a emissão de documentos, vistos de trabalhos e legalização dos refugiados no Brasil. Ressalta-se ainda, a atuação de ONGs no apoio aos refugiados e de ajuda humanitária, como a Associação de Assistência aos Refugiados no Brasil (OASIS), a Cáritas Brasileira e o Instituto de Reintegração do Refugiado (ADUS) oferecem cursos de português e de qualificação profissional, além de promover campanhas de conscientização à sociedade sobre a importância do acolhimento de refugiados, desenvolver ações e atividades de integração e inserção no mercado de trabalho, atendimento social e psicológico, individual e em grupo, aos refugiados e imigrantes (ROCHA, 2016).

Apesar de o surgimento de inúmeras instituições engajadas na proteção aos refugiados, todas são extremamente dependentes de participação das comunidades e de doações de pessoas físicas, empresas e organizações internacionais, pois para atender uma série de demandas e gastos diversos, necessitam de recursos financeiros e força de trabalho voluntário. Uma das formas de captação de recursos para ser aplicados em apoio às ONGs e nos programas de assistência ao refugiado e imigrante, seria por intermédio da promoção de acordos e convênios entre o governo brasileiro e as autoridades internacionais envolvidas no acolhimento de refugiados e na questão dos imigrantes, nos moldes da parceria firmada entre a UE e o Estado turco.

6.4 Associação da questão de refugiados e imigração ilegal com assuntos de defesa

O posicionamento do Estado brasileiro frente às controvérsias entre os Estados defende o exercício do diálogo e negociações diplomáticas para a busca e manutenção da paz. A PND é o documento de mais alto nível em questões de defesa do Estado e procura harmonizar as expressões do Poder Nacional, a fim de melhorar as capacidades e potencialidades do Brasil,

visando à manutenção do bem-estar e da segurança da população. A PND expressa os objetivos a serem alcançados para garantir a Defesa Nacional. Com relação à questão fronteiriça, o item 2.2.14, da PND, chama atenção para o trânsito de pessoas, mercadorias e bens, com o intuito de aproximação e integração entre os Estados limítrofes, e ao mesmo tempo, alerta para as atividades ilícitas e criminosas a que a região de fronteira está sujeita (BRASIL, 2017b).

A END orienta os setores do Estado com ações, medidas e estratégias a serem implementadas visando atingir os Objetivos Nacionais de Defesa previstos na PND e os Objetivos Nacionais Fundamentais da CF (BRASIL, 2017b).

As questões e ações estratégicas de defesa são expressas na PND e na END, entretanto não se percebe, em ambos os documentos, o estabelecimento de ações e medidas relacionadas às questões de refugiados e imigração ilegal que possam mitigar a ocorrência de fluxos migratórios desordenados, e o enquadramento desses temas como assuntos de defesa.

Apesar de a nova Lei de Migração flexibilizar a questão da entrada e permanência dos migrantes em solo brasileiro, não enquadrando a situação de fluxos migratórios como assunto de segurança nacional, e a não inclusão dos assuntos relacionados a migrantes e refugiados nos documentos de mais alto nível de defesa. É possível identificar, recentemente, sinais que demonstram preocupação do Estado brasileiro com essas questões, como por exemplo a dissociação do Brasil do Pacto de Marrakesh em janeiro de 2019.

Nesse viés, o Almirante de Esquadra Iques Barbosa Junior, Comandante da Marinha, apontou como ameaças ao Estado brasileiro diversas possibilidades, entre as quais destacam-se: a questão da entrada de refugiados em território brasileiro e a imigração ilegal (informação verbal)³⁶.

Outra publicação que aponta os fluxos migratórios como ameaça aos interesses marítimos nacionais é o Plano Estratégico da Marinha (PEM). O documento ressalta que

³⁶ Informação citada na palestra realizada na Escola Superior de Guerra, em 11 de março de 2019, sobre o tema Políticas e Estratégias do Comando da MB durante o Curso Superior de Defesa.

grandes deslocamentos populacionais decorrentes de crises ou instabilidades políticas podem acarretar o aumento da criminalidade nas localidades de destino dessas massas, gerado primordialmente pela falta de emprego e divergências culturais. Destaca, ainda, a necessidade de um processo de acompanhamento, cadastramento e controle de imigrantes eficaz e uma eventual gestão de campos de refugiados próximos à fronteira, assim como a relevância das fronteiras marítimas, considerando sua porosidade e a possibilidade do surgimento de um fluxo descontrolado de indivíduos originários do entorno estratégico brasileiro (BRASIL, 2019).

Nesse sentido, ao analisar o alinhamento da política migratória com os objetivos e estratégias previstos nos documentos de defesa brasileiros, verifica-se a necessidade de que os assuntos relacionados às questões de imigração ilegal e refugiados ganhem relevância, de modo que sejam revisados e tratados com a devida importância, dentro do escopo de defesa do Estado. Essa associação visa à integração entre as políticas públicas de gestão do governo e as questões de defesa do Estado Nacional, com o intuito de promover o desenvolvimento nos diversos campos da expressão do Poder Nacional.

7 CONCLUSÃO

Os fluxos migratórios atuais são motivados por diversas razões, como apresentado neste trabalho. Alguns desses movimentos são voluntários, como a busca por melhores condições econômicas, já outros movimentos são forçados motivados pela fuga de conflitos ou instabilidades em sua terra natal. Ambos contribuem para a modificação de aspectos culturais e tradicionais dos locais receptores dessas pessoas. A entrada desordenada de pessoas em locais despreparados afeta não só questões sociais e econômicas, mas alteram o cenário e o cotidiano da população local.

Outra questão presente nos fluxos migratórios, promovida pela globalização, são os fatores de atração presentes em alguns Estados, percebido pela diversidade de oportunidades oferecidas e pelo diferencial socioeconômico entre as regiões de origem e de destino dos migrantes. Contudo, os fatores de repulsão, por meio da política adotada por alguns Estados, afastam o anseio dessas pessoas.

O que percebemos, atualmente, é uma crise migratória mundial, ocasionada principalmente por indivíduos que saem de sua terra natal, motivados por conflitos armados ou por crises políticas, sociais e econômicas. Essas pessoas buscam melhores condições de vida e retomar a sensação de segurança.

Nesse contexto, os reflexos do conflito sírio não afetaram apenas o povo sírio e os principais Estados acolhedores, visto que a enorme quantidade de sírios que deixaram sua terra natal, ainda produz eco em outros Estados, que receberam os sírios em menor número.

A atuação de atores externos no conflito sírio, principalmente os EUA e a Rússia, com interesses particulares na região, associada ao fortalecimento do EI e à política adotada por Bashar Al-Assad, contribuem para o aumento do número de refugiados sírios e a continuidade do conflito, impossibilitando o regresso dos sírios a seus lares. Diante da precariedade em que

o povo sírio vive em seu território, a solução encontrada foi a busca de refúgio em Estados próximos.

A Turquia, como maior acolhedora absoluta dos refugiados sírios, não atribui o *status* de refugiado ao povo sírio em seu território, concedendo uma proteção temporária. Essa medida é uma forma de garantir que esses sírios retornem a seu Estado após o término do conflito. Cabe ressaltar que a Turquia não aderiu ao Protocolo de Nova Iorque de 1967, mantendo a restrição geográfica imposta pela Convenção de 1951.

No caso brasileiro, o tratamento dispensado aos refugiados pelo Estado turco poderia ser adotado para os casos em que haja fluxos migratórios desordenados, decorrentes de situações de instabilidade nos Estados fronteiriços ao Brasil. Essas pessoas receberiam *status* diferenciados e estariam garantidos direitos parciais, até que conseguissem condições favoráveis para se manter em território brasileiro ou até o término do conflito em seu Estado. Esse *status* serviria para diferenciá-los da condição de imigrantes e refugiados.

O governo turco adotou uma política de acolhimento dos sírios, pautado no apoio financeiro de organizações internacionais, tendo como maior parceiro a UE. O acordo firmado com a UE possui interesses mútuos de ambos os lados. Do lado europeu, a contenção da entrada de migrantes em seu continente, através da Turquia. Do lado turco, o anseio de ingresso na UE e para servir como motivo dissuasório para os ataques aos curdos no sul da Turquia.

No Brasil é possível encontrar organizações com fins assistenciais, porém todas demandam recursos para desenvolver programas e projetos de apoio e ajuda aos refugiados. O Estado brasileiro por meio do incremento de parcerias com órgãos internacionais, além de promover sua preocupação e inserção no cenário internacional nessas questões, serviria como forma de captação de recursos para investimento nesses projetos.

Outro fator presente na política de acolhimento turca é a atuação ativa das ONGs de assistência aos refugiados e a implementação dos planos de resposta rápida a situações de

crise. Ressalta-se, ainda, o sistema estabelecido pelo governo com relação ao cartão *kizilay*, que apoia as famílias necessitadas e tem como um de seus objetivos levar as crianças para a escola. Apesar de as condições dos refugiados sírios na Turquia não serem ideais, o governo esforça-se para prover melhores condições a esses indivíduos.

O Líbano, como segundo maior acolhedor de refugiados sírios, possui aproximadamente um quarto de sua população composta por refugiados. Apesar de a cúpula do governo ser formada por diferentes correntes políticas e religiosas, historicamente, a entrada de migrantes no Líbano sempre foi tratada com flexibilidade e sem o estabelecimento de limites.

Contudo, diante da entrada maciça a partir do início do conflito sírio, medidas restritivas foram adotadas para limitar a entrada de sírios. Tais medidas foram motivadas principalmente pelo desequilíbrio social e econômico que se instalou na sociedade libanesa e, sobretudo, pelo temor de eclosão de uma nova guerra civil. A infraestrutura libanesa para absorver os refugiados sírios está saturada, e na ausência de campos de refugiados formais, os campos de acolhimento encontram-se em condições precárias e o governo libanês conta com a ajuda de organizações internacionais para mantê-los.

Ao analisarmos as formas de recepção dos refugiados sírios pelos Estados turco e libanês conclui-se que a Turquia sempre adotou uma política mais rígida, não aderindo ao Protocolo de Nova Iorque, não atribuindo o *status* de refugiado aos sírios e efetuando um controle fronteiriço mais eficaz. Com relação ao Líbano, inicialmente houve um relaxamento no controle de suas fronteiras e na forma de recepção dos sírios, contudo, a partir de 2015, foram adotadas regras mais rígidas para a entrada de sírios em seu território.

No contexto brasileiro, a política de migração promoveu uma maior abertura e flexibilização no tratamento dos imigrantes com a Lei nº 13.445, de 2017, e demonstrou uma maior cooperação com as questões de acolhimento de pessoas, provenientes de fluxos migratórios, em decorrência de crises humanitárias, por meio da Lei nº 13.684, de 2018. O

avanço na questão de proteção dos imigrantes ainda enfrenta desafios principalmente nas cidades fronteiriças, questões de infraestrutura para recebimento dos imigrantes, assim como os serviços de educação e saúde precisam ser aperfeiçoados para melhor atendimento em situações de fluxos migratórios.

É possível concluir que o Estado brasileiro flexibilizou a política migratória e de acolhimento de refugiados, entretanto tomando como exemplo o ocorrido na Turquia e no Líbano, com relação à atribuição de *status* diferenciado aos refugiados sírios, restrição à entrada de refugiados e ao aumento no controle em suas fronteiras. Faz-se mister a avaliação dessa tendência de facilitação na entrada de migrantes, adotada pelo Estado brasileiro, e uma possível readequação na lei de migração, reajustando alguns aspectos e questões a fim de adaptar a realidade brasileira.

A demanda por ajuda humanitária e por operações de paz tende a aumentar no cenário global, considerando a crescente demanda migratória. O Brasil poderá ser impelido a incrementar sua participação nesses tipos de missão. A participação do Brasil na UNIFIL além de representar um ganho de experiência na atuação neste tipo de missão, também permite o incremento de sua influência política em nível global. A participação em operações internacionais permitirá ao Brasil estreitar laços de cooperação por intermédio das FFAA e ampliar sua projeção no concerto das nações. Contudo, faz-se necessário uma maior avaliação com relação à área de atuação das FFAA nessas missões, a fim de priorizar o entorno estratégico brasileiro.

O Estado brasileiro defende a solução de controvérsias por meios diplomáticos e pacíficos e a Lei de Migração, de 2017, deixou de tratar a questão de migrantes como assunto de segurança nacional. As questões de imigração ilegal e de refugiados não são tratadas como questões de defesa pela PND e pela END, porém vêm ganhando relevância nos fóruns de discussão sobre o tema. A dissociação brasileira do Pacto de Marrakesh ressalta a preocupação

do governo em garantir a soberania do Estado em decorrência de questões migratórias.

As FFAA vêm contribuindo para o controle fronteiriço e na adoção de ações que visam mitigar a entrada ilegal de imigrantes em território nacional, apoiando os órgãos responsáveis. E ainda, realizam operações de caráter humanitário, apoiando os migrantes que ingressam no Brasil, fugindo de crises que afetam os Estados fronteiriços. Para tal, faz-se necessário a disponibilização de recursos, para enfrentar tal desafio, e orientação e preparo dos militares para desempenhar ações de caráter social junto a esses indivíduos.

Nesse ponto, é preciso uma reflexão sobre a possibilidade de inclusão dos assuntos ligados à imigração ilegal e refugiados nos documentos que tratam de política e estratégia de defesa do Brasil.

Fruto da análise da política migratória brasileira e da experiência turca e libanesa no acolhimento dos refugiados sírios e, conseqüentemente, dos aspectos migratórios associados aos impactos e políticas adotadas pelos Estados acolhedores, em decorrência de fluxos migratórios gerados por conflito armado, abordados neste trabalho, conclui-se que é possível adaptar as ações implementadas pelos Estados turco e libanês à realidade brasileira. E que, apesar das dificuldades econômicas, o Estado brasileiro tem capacidade para receber e oferecer oportunidades àqueles que desejam aqui permanecer.

A sociedade brasileira é o resultado de uma combinação de pessoas com diferentes ascendências nacionais, que a torna aberta e tolerante em relação à chegada de refugiados e imigrantes em geral.

Por fim, entende-se que a questão migratória é um tema de relevância para o Brasil, que deve constar na pauta de assuntos dos fóruns nacionais e internacionais. Sua extensa linha de fronteira, tanto marítima quanto terrestre, apresenta-se como um grande desafio para o controle da entrada de migrantes. Dessa forma, torna-se imperativo que o governo brasileiro adote ações para que o controle fronteiriço seja eficaz, assim como sejam criadas políticas

públicas de recebimento de imigrantes e refugiados com o fito de permitir o enfrentamento de tal problema, em consonância com as questões de defesa do Estado.

REFERÊNCIAS

- ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *End of Year Report*. 2018. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/sy/wp-content/uploads/sites/3/2019/02/End-of-Year-2018-S.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2019.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Syria Emergency*. 2018b. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/syria-emergency.html>>. Acesso em: 13 mar. 2019.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Operational Portal Refugee Situations - Syria Regional Refugee Response*. 2019. Disponível em: <<https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>>. Acesso em: 04 jun. 2019.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. “Refugiados” e “Migrantes”: perguntas frequentes. 2016a. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 12 mar. 2019.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Deslocamento global supera 70 milhões, e chefe da agência da ONU para refugiados pede maior solidariedade na resposta*. 2019b. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2019/06/19/deslocamento-global-supera-70-milhoes/>>. Acesso em: 12 mar. 2019.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Deslocados Internos*. 2016[?]. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>>. Acesso em: 18 mar. 2019.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Convenção sobre o estatuto dos Apátridas*. 1954. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Global Trends Forced Displacement in 2017*. 25 jun. 2018. 2018a. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/5b27be547>>. Acesso em: 23 abr. 2019.
- _____. Alto Comissariados das Nações Unidas para Refugiados. *Global Trends Forced Displacement in 2014*. 18 jun. 2015. 2015. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/country/556725e69/unhcr-global-trends-2014.html>>. Acesso em: 22 jun. 2019.
- _____. Alto Comissariados das Nações Unidas para Refugiados. *Síria*. 2019a. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/siria/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- ALMEIDA, Cláudio Henrique Mello de. *Brasil-Líbano: Legado e Futuro*. Ligia Maria Scherer, Felipe Haddock Lobo Goulart, Pedro Augusto Franco Veloso (Org.). Brasília. Ed. FUNAG, 2017. Disponível em: <<http://funag.gov.br/biblioteca/download/1230-as-relacoes-brasil-libano-legado-e-futuro.pdf>>. Acesso em 17 maio 2019.
- ALMEYRA, Guillermo. *Sobre a ditadura síria*. Diário da Liberdade. 2012. Disponível em: <<https://www.diarioliberalidade.org/component/content/article.html?id=25142:sobre-a-ditadura-siria>>. Acesso em: 17 mar. 2019.

ALVAREZ, Luciana. *Hezbollah: conheça a história do movimento xiita libanês*. 2013. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2013-08-15/hezbollah-conheca-a-historia-do-movimento-xiita-libanes.html>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. *Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado*. Brasília: Universitas Relações Internacionais, jul./dez. 2014. v. 12, n. 2, p. 63-76. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoes_internacionais/article/viewFile/2997/2486>. Acesso em: 21 mar. 2019.

BBC. *Quem é Recep Erdogan, o homem que comanda a Turquia há 15 anos e pode ficar no governo por mais dez*. BBC News, 25 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44599658>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

BERGO, Marcio Tadeu Bettega. *Guerras Contemporâneas e do Futuro*. Cadernos de Assuntos Estratégicos. Escola Superior de Guerra, Centro de Geopolítica e Assuntos Estratégicos. mar. 2019. ISSN 1808-947x.

BERNARDES, Olavo Franco Caiuby. *Imigração no Mundo Contemporâneo e Estados Falidos: Guerra e Crise Humanitária na Síria*. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016. Disponível em: <<http://ppgcp.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/dissertacoes/OLAVO-FRANCO-CAIUBY-BERNARDES.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

BEZERRA, Juliana. *Guerra na Síria*. 2018. Disponível em: <<https://www.todamateria.com.br/guerra-na-siria/>>. Acesso em: 03 maio 2019.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. 292p.

_____. Câmara dos Deputados. Decreto Legislativo n. 741 de 12 de novembro de 2010. *Autoriza a participação brasileira na Força Interina das Nações Unidas no Líbano - UNIFIL*. 2010. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2010/decretolegislativo-741-10-dezembro-2010-609650-exposicaodemotivos-145083-pl.html>>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. Marinha do Brasil. *Plano Estratégico da Marinha*. EMA-300. 4 rev. 2019. No prelo.

_____. Decreto n. 70.946, de 7 de agosto de 1972. *Promulga o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados*. Subchefia de Assuntos Jurídicos, Casa Civil, Brasília, DF. 1972. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. Decreto n. 9.199, de 20 de novembro de 2017. *Regulamenta a Lei de Migração*. Subchefia de Assuntos Jurídicos, Casa Civil, Brasília, DF. 2017a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888. *Declara extinta a escravidão no Brasil*. Subchefia de Assuntos Jurídicos, Casa Civil, Brasília, DF. 1888. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM3353.htm>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. *Institui a Lei da Migração*. Subchefia de Assuntos Cíveis, Casa Civil, Brasília, DF. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 08 mar. 2019.

_____. Lei n. 9.474 de 22 de julho de 1997. *Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951*. Subchefia de Assuntos Cíveis, Casa Civil, Brasília, DF. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 21 maio 2019.

_____. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. *Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração*. Subchefia de Assuntos Jurídicos, Casa Civil, Brasília, DF. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. Lei n. 13.684, de 21 de junho de 2018. *Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária*. Subchefia de Assuntos Jurídicos, Casa Civil, Brasília, DF. 2018a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2015-2018/2018/Lei/L13684.htm>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. Ministério da Defesa. *Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas*. 2011. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md34_m_03_dica_1aed2011.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2019.

_____. Ministério da Defesa. *O Brasil na UNIFIL (Líbano)*. 2017c. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-unifil-libano>>. Acesso em: 03 maio 2019.

_____. Ministério da Defesa. *Minutas do Livro Branco, PND e END estão disponíveis*. 2017b. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/noticias/29093-minutas-do-livro-branco-da-pnd-e-da-end-estao-disponiveis-para-leitura>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

_____. Senado Federal. Decreto n. 179 de 14 dez. 2018. *Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional*. 2018. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/134580>>. Acesso em: 29 maio 2019.

_____. Governo Federal. *Refúgio em Números*. Comitê Nacional para os Refugiados. Secretaria Nacional de Justiça. Ministério da Justiça e Segurança Pública. 3 ed., 2018b. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/refugio-em-nasmeros_1104.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2019.

BRASILEIRO, Exército. *Operação Acolhida promove parceria para capacitar imigrantes venezuelanos em gestão hospitalar*. Ministério da Defesa. 2019. Disponível em: <https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/MjaG93KcunQI/content/operacao-acolhida-promove-parceria-para-capacitar-imigrantes-venezuelanos-em-gestao-hospitalar/8357041>. Acesso em: 16 jun. 2019.

_____. *Operação Acolhida recomeça processo de interiorização de imigrantes venezuelanos*. Ministério da Defesa. 2019a. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/noticias/51303-operacao-acolhida-recomeca-processo-de-interiorizacao-de-imigrantesforca>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. *Operação Acolhida: Núcleo Familiar é preservado nos abrigos para imigrantes em Boa Vista e Pacaraima*. Ministério da Defesa. 2018. Disponível em: <https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/MjaG93KcunQI>

/content/operacao-acolhida-nucleo-familiar-e-preservado-nos-abrigos-para-imigrantes-em-boa-vista-e-pacaraima->. Acesso em: 16 jun. 2019.

BRITO, Raquel. *Guerra da Síria: entenda os motivos, objetivos e qual a atual situação desse conflito*. 2018. Disponível em: <https://www.stoodi.com.br/blog/2018/05/08/guerra-da-siria/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=Search-dsa-purchase&utm_content=54491818507&utm_term=todas-as-paginas&gclid=EA1aIQobChMI6J_dqL7I4AIVkoKRCh2JpgxgEAAYASAAEgKOAPD_BwE>. Acesso em: 14 maio 2019.

BUCCI, Daniela. *Imigrações das migrações fronteiriças e a necessidade da criação de um espaço de direitos e de acolhimento: parâmetros fornecidos pelo sistema interamericano de direitos humanos*. Migrações Fronteiriças. Rosana Baeninger, Alejandro Canales (Coord.). João Carlos Jarochinski Silva, Luís Renato Vedovato, Daniel Nagao Menezes. Duval Fernandes, Sidney Silva, Roberta Peres, Clodoaldo Anunciação, Joice Domeniconi (Org.). Campinas, SP. Núcleo de Estudos da População “Elza Berquó”- Nepo/Unicamp. 2018. 680p. ISBN 978-85-88258-47-1. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_frenteiricas.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

CAMPOS, Lucien Vilhalva de. *A Guerra Civil na Síria e seus Refugiados: uma Reflexão sobre a Atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados*. 2013. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&q=lucien+campos>>. Acesso em: 27 mar. 2019.

CARNEGIE. Fundo Carnegie para Paz Internacional. *The Global think tank*. 2019. Disponível em: <<https://carnegieendowment.org/about/>>. Acesso em: 31 maio 2019.

CARVALHAIS, Isabel Estrada; FERNANDES, Raquel dos Santos. *Compreender a liderança de Erdogan na equação política da “Nova Turquia”*. JANUS.NET. 2018. Vol. 9, Nº. 1 (maio-out. 2018), p. 92-107. ISSN: 1647-7251. Disponível em: <<http://observare.ual.pt/janus.net/pt/130-portugues-pt/vol9,-n1-maio-outubro-2018/408-pt-vol9-n1-art6>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

CHAMOUN, Hassan. *Libano proíbe protestos logo antes de manifestação em solidariedade a refugiados sírios*. *Global Voices*, 2 ago 2017. Disponível em: <<https://pt.globalvoices.org/2017/08/02/libano-proibe-protestos-logo-antes-de-manifestacao-em-solidariedade-a-refugiados-sirios/>>. Acesso em: 28 maio 2019.

CHARLEAUX, João Paulo. *Como é o pacto que mantém o equilíbrio político no Líbano*. 2018a. Disponível em: <<https://www.nexojournal.com.br/expresso/2018/05/07/Como-%C3%A9-o-pacto-que-mant%C3%A9m-o-equil%C3%ADbrio-pol%C3%ADtico-no-L%C3%ADbano>>. Acesso em: 04 abr. 2019.

_____. *Por que a Turquia bombardeia os curdos na Síria*. 2018. Disponível em: <<https://www.nexojournal.com.br/expresso/2018/01/22/Por-que-a-Turquia-bombardeia-os-curdos-na-S%C3%ADria>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

CICV. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. *Como o Direito Internacional Humanitário define “conflitos armados”?* 2008. Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/article/other/armed-conflict-article-170308.htm>>. Acesso em: 11 mar. 2019.

CNIG. Conselho Nacional de Imigração. *Resolução Normativa nº 97 de 13 de janeiro de 2012*. 2012. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

- CONARE. Comitê Nacional para os Refugiados. Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2013. *Dispõe sobre a concessão de visto apropriado a indivíduos forçosamente deslocados por conta do conflito armado na República Árabe Síria*. Ministério da Justiça e Segurança Pública. 2013. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-17-do-conare.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2019.
- DUARTE, Geraldine Rosas. *Conflitos do Século 21*. 2017. Organizado por Rodrigo Corrêa Teixeira e Leonardo César Souza Ramos. Ed. Fino Traço. 1 ed. Belo Horizonte, MG. 2017.
- DW. *Merkel elogia esforços da Turquia em relação a refugiados*. 2016. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/merkel-elogia-esfor%C3%A7os-da-turquia-em-rela%C3%A7%C3%A3o-a-refugiados/a-19210549>>. Acesso em: 17 maio 2019.
- ENRICONI, Louise. *Nova Lei de Migração: o que muda?* Politize. 2017. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/nova-lei-de-migracao/>>. Acesso em: 19 fev. 2019.
- EUA. *Armed Conflict in Syria: Overview and U.S. Response*. Congressional Research Service. 2019. Disponível em : <<https://fas.org/sgp/crs/mideast/RL33487.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2019.
- EURONEWS. *Libano: o impacto econômico do conflito sírio*. 2013. Disponível em: <<https://pt.euronews.com/2013/05/18/libano-o-impacto-economico-do-conflito-sirio/>>. Acesso em: 26 fev. 2019.
- FARHAT, Rodrigo. *Brasil já tem 707,4 mil imigrantes*. Le Monde. Brasil Diplomatique. 4 dez. 2018. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/brasil-ja-tem-7074-mil-imigrantes-brasil-ja-tem-7074-mil-imigrantes/>>. Acesso em: 28 jun. 2019.
- FELLET, João. *Em comunicado a diplomatas, governo Bolsonaro confirma saída de pacto de migração da ONU*. BBC News. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46802258>>. Acesso em: 06 jun. 2019.
- FIGUEIREDO, Maiara Caliman Campos. *Políticas migratórias: o posicionamento do Brasil em relação aos refugiados*. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17576>. Acesso em: 02 jun. 2019.
- FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina. *Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas*. 9. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2013.
- FRAZÃO, Samira Moratti. *Política (i)migratória brasileira e a construção de um perfil de imigrante desejado: lugar de memória e impasses*. Antíteses. v. 10, n. 20, p. 1103-1128, jun/dez. 2017. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/download/30281/23143>>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- FREITAS, Vladimir Passos de. *O tratamento do Brasil aos refugiados, entre o ideal e o possível*. Consultor Jurídico. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-out-21/tratamento-brasil-aos-refugiados-entre-ideal-possivel>>. Acesso em: 27 jun. 2019.
- FREUND, Julien. *Sociología del conflicto*. Madrid: Ediciones Ejército, 1995.
- FRIEDMAN, George. *Os próximos 100 anos, uma previsão para o século XXI*. Ed. Bestseller, 2009.
- GATTAZ, André. *Do Líbano ao Brasil, história oral de imigrantes*. Ed. Pontocom. 2. ed. Série Acadêmica. Coleção NEHO-USP. ISBN: 978-85-66048-00-1, Salvador, BA. 2012. Disponível

em: <<http://www.editorapontocom.com.br/livro/9/9-gattaz-libano.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2019.

IANDOLI, Rafael. *Qual o papel dos curdos nos conflitos no Oriente Médio*. 2016. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/08/28/Qual-o-papel-dos-curdos-nos-conflitos-do-Oriente-M%C3%A9dio>>. Acesso em: 17 abr. 2019.

ISSA, Philip. *Países vizinhos que antes recebiam refugiados sírios agora os devolvem*. 2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/01/1729463-paises-vizinhos-que-antes-recebiam-refugiados-sirios-agora-os-devolvem.shtml>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

KERR, Gilberto Santos. *A Participação da Marinha do Brasil Na Missão de Paz da ONU no Líbano. Implicações Político-Estratégicas*. 2015. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/00000a/00000a2b.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2019.

LEITE, Susem Quelle A. F. *O princípio de non-refoulement (não-devolução) x refugiados humanitários*. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/51131/o-principio-de-non-refoulement-nao-devolucao-x-refugiados-humanitarios>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

LUSA, Agência. *ONU: regressaram à Síria entre 16 mil e 17 mil sírios que estavam no Líbano*. 2019. Disponível em: <<https://observador.pt/2019/01/10/onu-regressaram-a-siria-entre-16-mil-e-17-mil-sirios-que-estavam-no-libano/>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

LUSA. *Ex-general Michel Aoun é o novo Presidente do Líbano*. 2016. Diário de Notícias. Disponível em: <<https://www.dn.pt/mundo/interior/ex-general-michel-aoun-e-o-novo-presidente-do-libano-5472950.html>>. Acesso em: 21 maio 2019.

MARSHALL, Tim. *Prisioneiros da Geografia*. Rio de Janeiro. Ed. Zahar. Maio, 2018.

MARTINS, Antônio César da Rocha. *A UNIFIL, o Brasil e seus condicionantes de Defesa*. 2016. Monografia – Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.esg.br/conhecimento_cientifico/arquivos-monografias/MARTINS.pdf>. Acesso em: 14 maio 2019.

MEIHY, Murilo. *Os Libaneses*. São Paulo, Ed. Contexto, 2016. 208p.

MELO, José Gabriel. *Novatek e os interesses da Rússia no Líbano*. Boletim Geocorrente. Escola de Guerra Naval, Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação, Núcleo de Avaliação da Conjuntura n. 90. Ano n. 5. 27 mar. 2019. ISSN 2446-7014.

MENEM, Issam Rabih. *Líbano: Um dos Maiores Receptores de Refugiados do Mundo*. III Semana Acadêmica de Relações Internacionais da UNILA. 5 a 8 nov. 2018. Disponível em: <https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/4257/SARI_2019_107-113.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 abr. 2019.

MORAES, Herbert. *Como os refugiados sírios mudaram a paisagem do Líbano e se tornaram o maior problema do país*. Jornal Opção, 17 jan. 2015. Disponível em: <<https://www.jornalopcao.com.br/colunas-e-blogs/direto-do-orientemedio/como-os-refugiados-sirios-mudaram-paisagem-libano-e-se-tornaram-o-maior-problema-pais-26295/>>. Acesso em: 23 maio 2019.

MORAES, Ana Luisa Zago de. *A Formação da Política Imigratória Brasileira: da Colonização ao Estado Novo*. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS – Volume Especial,

2014. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/download/70460/40003>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

MORAIS, Tarciso. *Libano quer o retorno de refugiados sírios ao seu país*. 2018. Disponível em: <<https://renovamidia.com.br/libano-quer-o-retorno-de-refugiados-sirios-ao-seu-pais/>>. Acesso em: 13 abr. 2019.

MOREIRA, Julia Bertino; ROCHA, Rossana Reis. *Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios*. Revista de Sociologia e Política. 2010. vol.18, n.37, p.17-30. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782010000300003&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 26 maio 2019.

MOREIRA, Stefânia Rezende. *O papel do Estado frente às migrações internacionais: uma análise do caso brasileiro*. Belo Horizonte. Conjuntura Nacional, 2017.

NETO, Ricardo Bonalume. *Século XXI tem crescimento de Guerras Civis, e internet está por trás disso*. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2017/07/1905028-o-papel-da-internet-nos-conflitos-armados-do-seculo-21.shtml>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

NOGUEIRA, Ana Regina. *Fraternidade: missões humanitárias internacionais*. Editora Irdin. Carmo da Cachoeira, 2019. Disponível em: <<https://www.irdin.org.br/site/produtos/fraternidade-missoes-humanitarias-internacionais/>>. Acesso em: 25 abr. 2019. 484p. ISBN 978-85-5441-015-5

OIM. *Glossário sobre Migração*. Direito Internacional da Migração. Genebra, Suíça. Ed. Organização Internacional para as Migrações. n. 22. 2009. ISSN 2075-2687 Disponível em: <<https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

OLIVEIRA, Reis Catarina; PEIXOTO, João; GOÍIS, Pedro. *A nova crise dos refugiados na Europa: o modelo de repulsão-atração revisitado e os desafios para as políticas migratórias*. Revis. bras. Est. Pop., Belo Horizonte, v.34, n.1, p.73-98, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0016>>. Acesso em: 29 jul. 2019.

OLIVEIRA, Adriana Capuano de. *Impacto dos fluxos migratórios recentes no Brasil sob o prisma histórico*. Artur Zimmerman (org.). Santo André, SP: Universidade Federal do ABC, 2017. 113 p. – Série: Desigualdade regional e as políticas públicas; v. 11. ISBN: 978-85-65212-61-8. Disponível em: <http://biblioteca.ufabc.edu.br/index.php?codigo_sophia=104035>. Acesso em: 02 jun. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. *Mais de 160 países adotam Pacto Global para a Migração*. 2018d. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/mais-de-160-paises-adotam-pacto-global-para-a-migracao/>>. Acesso em: 04 jun. 2019.

_____. Organização das Nações Unidas. *“Saiba tudo sobre o Pacto Global para Migração”*. 2018. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2018/12/1650601>>. Acesso em: 22 mar. 2019.

_____. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança. Resolução n. 1701, de 11 de agosto de 2006. *Adopted by the Security Council at its 5511th meeting*. Nova York, 2006. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1701\(2006\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1701(2006))>. Acesso em: 23 maio 2019.

_____. Organização das Nações Unidas. *O Conselho de Segurança*. 2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/conselho-de-seguranca/>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

_____. Organização das Nações Unidas. *ONU elogia solidariedade 'excepcional' do Líbano para acolher refugiados da Síria*. 2018b. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-elogia-solidariedade-excepcional-do-libano-para-acolher-refugiados-da-siria/>>. Acesso em: 25 maio 2019.

_____. Organização das Nações Unidas. *Refugiados sírios no Líbano estão ficando mais pobres e vulneráveis*. 2018a. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/refugiados-sirios-no-libano-estao-ficando-mais-pobres-e-vulneraveis-diz-onu/>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

_____. Organização das Nações Unidas. *Resolução n. 2449 do Conselho de Segurança da ONU*. 2018c. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF969B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2449.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

OSDH. Observatório Sírio para Direitos Humanos. *More than 570 thousand people were killed on the Syrian territory within 8 years of revolution demanding freedom, democracy, justice, and equality*. 2019. Disponível em: <<http://www.syriaahr.com/en/?p=120851>>. Acesso em: 09 abr. 2019.

PEREIRA, José Renato Laranjeira. *O Acordo entre União Europeia e Turquia para readmissão de Refugiados e os Conceitos de primeiro País de asilo e País terceiro seguro*. Monografia - Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18836/1/2017_JoseRenatoLaranjeiraPereira.pdf>. Acesso em: 31 maio 2019.

PEREIRA, Karla Nayra Fernandes. *A participação do Brasil na Força Interina das Nações Unidas no Líbano*. 2015. Monografia (XVII Curso de Especialização em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/17184/1/2015_KarlaNayraFernandesPereira_tcc.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2019.

PINNA, Monica. *O que faz a UE para ajudar os refugiados sírios na Turquia?* Euronews. 2017. Disponível em: <<https://pt.euronews.com/2017/09/28/o-que-faz-a-ue-para-ajudar-os-refugiados-sirios-na-turquia>>. Acesso em: 16 abr. 2019.

PIOVESAN, Flávia Cristina; OLSEN, Ana Carolina Lopes. *Tolerância e Refúgio: um ensaio a partir do acordo UE-Turquia*. Revista de Direito Internacional, Brasília, v.14, n.2, 2017, p.215-235. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4490/pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2019.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. Brasil. Ed. JusPODIVM. 6. ed. 2014.

PORTUGAL, Ministério Público. *Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967, adicional à Convenção relativa ao estatuto dos refugiados*. Procuradoria Geral da República. Gabinete de Documentação e Direito Comparado. 1967. Disponível em: <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocolo_ad_convencao_estatuto_refugiados.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

RIBEIRO, João Ruela. *As grandes cidades traíram Erdogan, e mostraram-lhe o que é perder*. 2019. Disponível em: <<https://www.publico.pt/2019/04/01/mundo/noticia/cidades-trairam-erdogan-mostraram-lhe-perder-1867591>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

RIBEIRO, Victor. *Brasil já recebeu 1,1 milhão de imigrantes e 7 mil refugiados*. Agência Brasil. 19 jan. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-01/brasil-ja-recebeu-11-milhao-de-imigrantes-e-7-mil-refugiados>>. Acesso em: 19 jun. 2019.

ROCHA, Josilene. *Conheça ONGs de 10 causas sociais diferentes*. 2016. Disponível em: <<https://observatorio3setor.org.br/carrossel/lista-conheca-ongs-de-10-causas-sociais-diferentes/>>. Acesso em: 23 maio 2019.

ROSENBROCK, Ingrid. *A guerra civil na síria: desdobramentos para as relações internacionais*. 2015. Monografia (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Relações Internacionais, Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://www.riuni.unisul.br/handle/12345/1779>>. Acesso em: 01 abr. 2019.

SALEH, Tariq. *Líbano vive dias tensos com rivalidade interna, refugiados e guerra síria*. 2013. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/mundo/oriente-medio/libano-vive-dias-tensos-com-rivalidade-interna-refugiados-e-guerra-siria,62b309b116f30410VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html>>. Acesso em: 22 maio 2019.

SANTOS, Catarina. *Encalhados na Turquia*. 2017. Disponível em: <<http://rr.sapo.pt/refugiados-turquia/pt.html>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

SANTOS, Ricardo Fal Dutra. *Os obstáculos para refugiados sírios entrarem e permanecerem no Líbano*. 2015. Disponível em: <http://ceiri.news/os-obstaculos-para-refugiados-sirios-entrarem-e-permanecerem-no-libano/>. Acesso em: 13 maio 2019.

SERRANO, Filipe. *37 mil venezuelanos já pediram refúgio ao Brasil*. Exame. 26 ago. 2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/37-mil-venezuelanos-ja-pediram-refugio-ao-brasil-em-2018/>>. Acesso em: 26 jun. 2019.

SOCHACZEWSKI, Monique. *ONU e Oriente Médio: História e Questões Correntes*. Curso de Política e Estratégia Marítimas. Escola de Guerra Naval. Palestra ministrada em 17 jun. 2019.

UE. Conselho Europeu. *Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016*. 2016. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>>. Acesso em: 18 maio 2019.

_____. Conselho Europeu. *UE e Líbano adotam prioridades da parceria e pacto*. 2016a. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/11/15/eu-lebanon-partnership/>>. Acesso em: 21 maio 2019.

_____. Conselho Europeu. *Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia: Estados-Membros chegam a acordo sobre as modalidades de financiamento adicional*. 2018a. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/>>. Acesso em: 11 maio 2019.

_____. Conselho Europeu. *Mecanismo em favor dos refugiados na Turquia*. 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/humanitarianaid.html?rootdefault=SUM_1_CODED%3D04&locale=pt>. Acesso em: 19 fev. 2019.

UNIFIL. *Press Kit*. Força Interina das Nações Unidas no Líbano. 2017. Disponível em: <<https://unifil.unmissions.org/sites/default/files/20170113presskit.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2019.

UNOCHA. Escritório para coordenação de ajuda humanitária das Nações Unidas. *Turkey Cross-Border*. 2018. Disponível em: <<https://www.unocha.org/syrian-arabrepublic/turkey-cross-border>>. Acesso em: 18 mar. 2019.

USP. Universidade de São Paulo. *Convenção de Genebra relativa ao estatuto dos Refugiados-1951*. Biblioteca Virtual dos Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Refugiados-Asilos-Nacionalidades-e-Ap%C3%A1tridas/convencao-de-genebra-relativa-ao-estatuto-dos-refugiados.html>>. Acesso em: 28 abr. 2019.

VASCONCELOS, José Wilamy Carneiro. *As grandes migrações do mundo moderno e seus conflitos geopolíticos*. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/43497/as-grandes-migracoes-do-mundo-moderno-e-seus-conflitos-geopoliticos>>. Acesso em: 02 abr. 2019.

WENTZEL, Marina. *Como países como o Brasil podem se beneficiar da vinda de refugiados*. BBC News. 2 set. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45330780>>. Acesso em: 29 maio 2019.

ZIMERMAN, Arthur (org). *Impacto dos fluxos imigratórios recentes no Brasil*. Santo André, SP: Universidade Federal do ABC, 2017. 113 p. Série: Desigualdade regional e as políticas públicas; v. 11. 2017. ISBN: 978-85-65212-61-8. Disponível em: <http://biblioteca.ufabc.edu.br/index.php?codigo_sophia=104035>. Acesso em: 02 jun. 2019.

ZIMMERMANN, Taciano Scheidt. *O uso da força contra entidades não estatais no direito internacional: limites teórico-normativos da invocação da legítima defesa contra o "Estado Islâmico" em território sírio (2014-2016)*. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/175061>>. Acesso em: 27 fev. 2019.