

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

Beatriz Almeida Saab

**POLÍTICAS DE RECEPÇÃO E ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS SIRIOS-
LIBANESES NO BRASIL E ESPANHA**

SÃO PAULO - SP
2017

Beatriz Almeida Saab

**POLÍTICAS DE RECEPÇÃO E ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS SÍRIOS-
LIBANESES NO BRASIL E ESPANHA**

Relatório final apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas como requisito para o PIBIC ciclo 2016/2017.

Campo de conhecimento: Administração Pública

Responsável: Prof. Guilherme Casarões
Centro de Estudos/Linha de pesquisa: Relações Internacionais

SÃO PAULO - SP
2017

RESUMO

O objetivo deste projeto de iniciação científica é comparar as políticas de recepção e acolhimento de refugiados do conflito sírio em dois países, Brasil e Espanha, que julgamos apresentar condições semelhantes no tocante ao potencial do recebimento destes indivíduos. A comparação partirá do princípio de que ambos os países utilizam sua política externa para projetar sua agenda em prol dos refugiados, ainda que as ações no campo do discurso não correspondam a políticas públicas efetivas sobre o tema.

Pode-se argumentar que o uso do tema dos refugiados pela diplomacia de ambos os países está relacionado ao prestígio desejado, já que não são países que se envolveriam diretamente nas soluções militares ou diplomáticas ao conflito sírio. Em outras palavras, a política externa estaria projetando um discurso de Estado. O acolhimento, por sua vez, não corresponde ao discurso diplomático, uma vez que as políticas para refugiados são políticas públicas que estão condicionadas a diversos constrangimentos domésticos, como o apoio político, atuação de grupos de interesse, e legislações específicas sobre o tema – tanto os compromissos internacionais quanto as leis internas.

O número de refugiados no mundo cresceu de maneira expressiva nos últimos anos. A partir do relatório anual “Tendências Globais” realizado pela Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) o número de deslocamentos forçados ao redor do mundo mostra que 65,3 milhões de pessoas saíram de seus países em decorrências de guerras e conflitos até o final de 2015. Em relação ao ano de 2014 este número cresceu 10%.

Ao analisar o grupo de estudo desta pesquisa, sírios e libaneses, é importante ressaltar que a Síria conta com 4,9 milhões de refugiados, sendo o país origem do maior número de refugiados seguido por Afeganistão (2,7 milhões) e Somália (com 1,1 milhão). O Líbano se destaca por ser o país com a maior concentração de refugiados em seu território, 183 refugiados para cada mil habitantes.

A partir dos fatos expostos acima, é importante destacar que a pesquisa também possui como finalidade analisar e compreender como o processo decisório da política externa de um país pode ser visto como mecanismo de política pública e como isso acontece no Brasil e na Espanha. Assim, será analisado o impacto de diferentes políticas públicas para com o grupo de estudo e entender como este afeta o contexto social do país.

Compreender a realidade de pessoas refugiadas e delinear como países estão lidando com o tema é fundamental para o momento que o mundo encontra-se. O estudo aprofundado do tema em questão nos permite avaliar como a política externa de um país é articulada e como essa interfere na conjuntura atual.

PALAVRAS-CHAVES

Refúgio; Política Externa; Brasil; Espanha; Relações Internacionais

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
1.1 Apresentação do tema e sua relevância	6
1.2 Revisão da literatura e identificação da lacuna	8
1.3 Objetivos do trabalho	8
1.4 Pergunta da pesquisa	9
1.5 Estrutura do Plano de Trabalho	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 Política Externa	12
2.2 Política Externa como Política Pública	17
2.3 Grupos de Interesse	18
2.4 Movimentos Transnacionais.....	19
2.5 Diaspora Politics.....	21
3. METODOLOGIA	22
4. ANÁLISE COMPARADA: BRASIL E ESPANHA	24
4.1 Legislação.....	24
4.2 Apoio Político Interno	39
4.3 ESTUDO DE CASO: REFUGIADOS SÍRIOS-LIBANESES BRASIL-ESPANHA ...	Error!
Bookmark not defined.	
5. CONCLUSÃO	52
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação do tema e sua relevância

O estudo sobre Relações Internacionais desde seu início no século XX é repleto de teorias e autores que buscam compreender e analisar em diferentes níveis como os Estados se organizam e determinam suas posturas em relação à sua política externa. Quando se pensa em política externa de um determinado país existem muitas variáveis que devem ser consideradas como os diversos atores envolvidos no processo de decisão, suas formas de participação e os modelos de interação política presentes.

Ainda, é importante destacar que a política externa, a partir de uma perspectiva realista, de um país também deve trabalhar em favor da cooperação, apesar do Estado trabalhar com o objetivo de sobreviver no sistema internacional.¹ A partir do momento em que o presente trabalho possui como foco o acolhimento a refugiados, cooperação entre os Estados é um ponto que deve ser analisado com profundidade a fim de interpretar como os países moldam suas decisões em relação ao tema. Os Estados querem e vão agir para defenderem seus interesses e vale ressaltar que nem sempre a cooperação é espontânea entre as nações. Um dos principais elementos geradores de cooperação - “o aprofundamento da interdependência econômica das nações não é sociologicamente neutro. Tanto ganhadores como perdedores emergirão deste processo. Pode-se esperar, portanto, que o crescimento da interdependência venha a alterar coalizões políticas e a agravar algumas cisões, ainda que amenize outras” (Skidmore, 1997:27).

Com a conjuntura atual que o tópico dos refugiados encontra-se é fundamental que exista a análise das políticas externas de países a fim de entender a real motivação em que estes estão cooperando ou, em alguns casos, não cooperando. Nesta pesquisa o foco será entre Espanha e Brasil, a razão da escolha dos países será discutida durante o trabalho. Destaca-se este ponto, uma vez que o atual debate sobre cooperação está em torno da postura adotada pelos

¹ Tema será discutido no tópico 4.1 e diz respeito à teoria do Realismo Clássico de NOGUEIRA e MESSARI, 2005.

Estados sendo uma tendência geral no comportamento ou de qual a melhor forma de inserção dos Estados no plano internacional. Dessa forma, torna-se essencial ter um olhar crítico para a política externa dos países com o intuito de discutir as políticas públicas de acolhimento a refugiados de maneira mais profunda.

A relevância da temática dos refugiados pode ser percebida pelos números já destacados no início deste relatório, entretanto, ainda há muito a ser discutido. Dentro das 65 milhões pessoas em deslocamento forçado, 19,5 são refugiadas sendo 51% menores de 18 anos e quase metade da população refugiada encontra-se em situação de “refugio prolongado”². Ainda, uma questão que será analisada refere-se aos países acolhedores de refugiados, visto que esses se alteraram nos últimos anos. De acordo com Informe CEAR 2016, durante a última década os países Paquistão, Turquia, Líbano e Irã recebiam 36% dos refugiados no mundo. Em 2014, a porcentagem de pessoas refugiadas acolhidas em países considerados mais ‘pobres’ era de 86%.

A acolhida de pessoas refugiadas pode ser comparada com o PIB do país de recepção: quando o número de pessoas refugiadas por um dólar de PIB per capita é elevado, a contribuição e o esforço que determinado país deve fazer em relação a manutenção dos refugiados pode ser considerada significativa. Será discutido, com maior detalhamento, o conceito de solicitação de asilo individual, visto que os seguintes número referem-se a esta modalidade. Em 2015, apenas cinco países receberam 66% das solicitações de asilo apresentadas aos 44³ países industrializados, sendo Sérvia e Kosovo, Alemanha, Hungria, Suécia e Turquia.

Ainda, 2015 foi marcado pelo agravamento da situação de conflitos no Oriente Médio, com destaque a Guerra da Síria que tomou proporções irrefutáveis. Desde outubro do

² ACNUR define a situação de refugio prolongado como aquela em que 25.000 pessoas ou mais da mesma nacionalidade possuem menos de cinco anos em um determinado país de asilo.

³ Segundo *Asylum levels and trends in industrialized countries 2014 da ACNUR*, os países são: Albânia, Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Bósnia y Herzegovina, Bulgária, Canadá, Chipre, Coreia do Sul, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Macedônia, Malta, Montenegro, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, România, Servia y Kosovo, Suécia, Suíça y Turquia. Disponível em: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/551128679/asylum-levels-and-trends-in-industrializedcountries-2014.html>

mesmo ano, o número de vítimas mortas em conflito era superior a 250.000, entre elas mais de 100.000 civis e mais de 640.000 viviam em estado de sítio. O enfrentamento entre forças governamentais e grupos armados, entre os quais destacam-se o Estado Islâmico e Al Qaeda, se agravou muito durante o ano. Os ataques com foguetes e explosões de veículos em cidades como Latakia, Aleppo, Homs, Hassakeh e Qamishli, assim como os bombardeios em Zabadani e na zona rural de Damasco aumentou significativamente.⁴

O tema tratado nesta pesquisa é de relevância para o entendimento da temática de acolhimento a refugiados sob a perspectiva da administração pública e como esta pauta as relações internacionais dos Estados envolvidos.

1.2 Revisão da literatura e identificação da lacuna

Estudar as políticas de acolhimento a refugiados é cada vez mais importante neste contexto onde assunto necessita de debate e formulação de políticas por parte dos Estados para que exista um controle da situação e a busca por soluções. De modo geral, falar sobre a acolhida de refugiados sob a perspectiva de um gestor público, analisando a política externa de um país como o Brasil a fim de compará-la com a Espanha levando em consideração três fatores de comparação – legislação, apoio interno e a presença de comunidades árabes no países - é algo desafiador e inovador ao mesmo tempo.

1.3 Objetivos do trabalho

Esta pesquisa se propõe a investigar como a política de acolhimento a refugiados é determinada analisando os diversos fatores influenciadores como os atores políticos envolvidos – desde os Estados e também as próprias pessoas em situação de refugio – suas relações políticas em âmbito internacional e os conflitos e razões que convertem indivíduos em refugiados.

⁴ ACNUR, 8 de setembro de 2015. Disponível em: <http://acnur.es/noticias/notas-de-prensa/2240-el-deterioro-de-las-condiciones-en-siria-alimenta-la-desesperanza-empujando-a-miles-hacia-europa>

Entender os significados e os desdobramentos da política de acolhimento aos refugiados sírios e libaneses a partir de três dimensões principais: legislação do país; comunidades árabes; e apoio interno político, torna-se portanto, o objetivo primordial deste trabalho.

1.4 Pergunta da pesquisa

Uma vez que o foco deste trabalho reside em analisar e distinguir quais são as implicações da política externa brasileira e espanhola em relação ao acolhimento de refugiados, a pergunta-chave da pesquisa é: “Em que medida é possível comparar as políticas brasileiras e espanholas de acolhimento de refugiados e como suas políticas são afetadas pelas dinâmicas político-sociais das diásporas árabes?”.

1.5 Estrutura do Plano de Trabalho

O relatório final da pesquisa contará com uma introdução que esclarece o tema do estudo e a relevância deste para o campo da Administração Pública e Relações Internacionais. O referencial teórico possui por objetivo explicar os principais conceitos do trabalho, enquanto o resumo sintetiza as análises e descobertas alcançadas além de evidenciar a ideia-chave do esboço apresentado.

No desenvolvimento do relatório, haverá uma divisão de tópicos, cada qual tratando de um assunto relevante para a compreensão das políticas de acolhimento a refugiados e suas consequências na comunidade sírio-libanesa.

O capítulo que inicia o desenvolvimento do trabalho faz uma síntese das informações prévias coletadas nesta primeira parte da Iniciação Científica. O intuito deste primeiro capítulo é o de se obter dados concretos sobre o contexto da política externa em sentido macro do continente Europeu com foco na Espanha e como este país desenvolve suas políticas de acolhimento a fim de compará-las com a do Brasil.

A estrutura do presente trabalho possui por objetivo trazer uma leitura que seja de fácil compreensão e lógica indo das temáticas macro até o objetivo micro da análise. Assim, inicialmente, o capítulo de referencial teórico é destinado a apresentação dos conceitos que serão utilizados durante a pesquisa para que o leitor compreenda os contextos que estes estão sendo abordados. Ou seja, há um capítulo é dedicado à análise da política externa brasileira, outro destinado à compreensão da política externa como uma questão de política pública, um terceiro que se propõe a discutir o que são grupos de interesse, além de um para investigar os movimentos transnacionais e outro para as chamadas “diaspora politics”.

Nesse sentido, a seguir a análise comparada entre Brasil e Espanha será iniciada abordando dois temas de comparação, tendo um capítulo destinado à legislação dos países e suas especificidades e outro a fim de analisar como se dá o apoio político interno de cada país. Com o objetivo de entrar na discussão de maneira cada vez mais profunda, a sequência da análise comparada se dá pelo estudo de caso, especificamente será abordado apenas a temática dos refugiados sírio-libaneses em relação à presença de comunidades árabes e como essas estão presentes ou não na dinâmica das políticas de acolhimento.

Após o estudo, será realizado pela aluna um diagnóstico que envolve os dois países a fim de compilar as principais ideias e resultados da comparação. A conclusão da pesquisa possui por objetivo responder a pergunta após toda a análise que foi feita do material teórico.

O objetivo é que esta pesquisa científica conte com uma estrutura dinâmica e com fácil compreensão e pretende-se elaborar um relatório que seja coerente com o que foi inferido no processo de pesquisa. Por tratar-se de um texto acadêmico, ele seguirá as normas da ABNT e todos os demais padrões científicos oficiais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Antes de discutir a o tema desta pesquisa, é necessário em um primeiro momento compreender o conceito de política externa de um país e como essa passou a ter espaço na agenda de políticas públicas do governo. A partir disso, é possível contextualizar a temática dos refugiados com maior profundidade e compreender como o Brasil e Espanha posicionam-se frente ao assunto.

Ainda, deve-se ressaltar que a base teórica deste projeto também aborda diferentes conceitos importantes para que o tema da pesquisa seja entendido de forma mais aprofundada. O primeiro consiste na dimensão teórica dos grupos de interesse. Existem diversos autores que trazem definições sobre o conceito de grupos de interesse: Truman argumenta que um grupo de interesse é *“qualquer grupo que, com base em uma ou mais atitudes compartilhadas, apresenta reivindicações contra outros grupos na sociedade pelo estabelecimento, manutenção ou ampliação de formas de comportamento que são consequências daquelas atitudes”*⁵. Por outro lado, Berry compreende que um grupo de interesse consiste em um *“corpo organizado de indivíduos que compartilham os mesmos objetivos e que tentam influenciar as políticas públicas”*⁶.

Ainda pensando nos grupos de interesse, é essencial que exista o entendimento sobre como esses são constituídos e também como sofrem influência política. Em relação a isso, refere-se aos mecanismos decisórios na política externa brasileira e como os grupos de interesse são influenciados pela estrutura institucional de seu contexto social e os mecanismos decisórios em política externa brasileira.

Ademais, a pesquisa também contará com uma literatura especializada sobre movimentos transacionais e seus impactos políticos. Quando se pensa em formas de ações

⁵ TRUMAN, David B., in “The Governmental Process”, New York, Knopf, 1951, p. 33.

⁶ BERRY, Jeffrey M., in “The interest group society”, Boston, Scott, Foresman/Little Brown Series in Political Science, 1989, 2nd edition, p. 4.

coletivas transacionais, algumas essenciais são: organizações não governamentais internacionais, redes de advocacia transacional, coalisões transacionais e movimentos sociais transacionais (Khagram, Riker, Sikkink, 2002)⁷. Este último ponto – movimentos sociais transacionais - pode ser vistos como conjuntos de atores com objetivos comuns ligados através de fronteiras de países que possuem a capacidade de gerar uma mobilização social coordenada para influenciar uma mudança social (Khagram, Riker, Sikkink, 2002). Dessa maneira, será buscado discutir, nos planos conceitual e empírico, a estratégia de atuação de atores globais por meio de fronteiras.

Por fim, o último grande conceito a ser discutido refere-se a chamada *'diaspora politics'*. O conceito de língua inglesa faz referência ao comportamento político das diásporas transnacionais e sua relação com os países origem étnica e seus Estados de acolhimento, assim como o seu papel proeminente em conflitos étnicos (Yossi, 2002). A partir disso, o conceito terá enfoque na questão dos refugiados e como esses possuem comportamentos diferentes de migrantes 'comuns' no que diz respeito a forma que estabelecem as relações sociais. De acordo com Wahlbeck, *"pode-se argumentar que os refugiados possuem uma relação distinta tanto com o país que foram obrigados a deixar, quanto com os que involuntariamente foram estabelecidos"*⁸. Dessa forma, tem por objetivo compreender a atuação de grupos de interesse de fundo étnico em função ao contexto da *'diaspora politics'*.

2.1 Política Externa

A Análise de Política Externa (APE) constitui-se relevante dentro do campo das Relações Internacionais após a publicação do trabalho seminal de Snyder et al. (1962) em que colocava o plano doméstico como variável explicativa para do comportamento dos Estados para com o

⁷ Na versão original dos autores: *"We argue that the essential types or forms of transnational collective action or contentious politics are international nongovernmental organizations (or transnational nongovernmental organizations), transnational advocacy networks, transnational coalitions, and transnational social movements."*. KHAGRAM, S. RIKER, J. SIKKINK, K. "From Santiago to Seattle: Transnational Advocacy Groups Restructuring World Politics", 2002, p.6

⁸ Na versão original do autor: *"It can be argued that refugees have a distinctive relationship with both the country they have been forced to flee from and the country in which they have involuntarily settled"*. WAHLBECK, O. "The concept of diaspora as an analytical tool in the study of refugee communities", 2002, p.8

âmbito internacional. A APE ressalta o poder do agente nas escolhas internacionais dos Estados ao “resgatar a contribuição da corrente liberal para o campo de reflexão das relações internacionais, em particular o papel dos indivíduos e das instituições no processo de formulação das políticas” (MILANI e PINHEIRO, 2013).

Isso mostra como os fatores internos de um país, ou seja de natureza doméstica são tão relevantes quanto os aspectos do contexto internacional para a formulação e conteúdo da política externa. Esta premissa foi reforçada com a publicação de *Domestic Sources of Foreign Policy*, Rosenau (1967). É importante, dessa forma, compreender que existem diferentes níveis e fatores de análise para explicar a postura de um Estado frente sua política externa.

Ainda, a fim de realizar um estudo a fundo sobre a temática da política externa, é necessário entender a teoria realista que pauta a Análise de Política Externa e como essa pode ser dividida entre realismo clássico e realismo estrutural.

A teoria realista é uma das principais correntes teóricas no campo das Relações Internacionais e desempenha um papel importante para a política internacional desde a publicação da obra de Edward Carr (1946) que em seu livro “Vinte anos de crise: 1919-1939” faz críticas ao pensamento idealista o qual assumia que a guerra era um ato irracional e não pertencia ao âmbito político. Carr busca, assim, mostrar a necessidade de analisar a política como ferramenta que busca compreender a realidade do sistema internacional.

Em relação a teoria realista, apesar de existirem diferentes visões, há algumas premissas em comum entre esses, mesmo que essas possam surgir de maneira mais ou menos acentuada. A primeira premissa diz respeito ao Estado como principal ator das Relações Internacionais, sendo este um ator unitário e racional – ideia de maximizar seus ganhos e minimizar suas perdas. A segunda refere-se a anarquia do sistema internacional, isto é, não existe autoridade suprema acima dos Estados, os Estados são soberanos e querem garantir seus próprios interesses. O terceiro ponto argumenta que a sobrevivência no sistema internacional é o maior desejo dos Estados. O quarto ponto determina que a política externa é pautada por relações de poder, ou

seja, a capacidade dos Estados em termos políticos, militares, econômicos e a influência desses sob os outros países. O quinto argumento enuncia que os Estados interagem num sistema de auto-ajuda, visto que não há uma autoridade suprema para garantir que esses vão cumprir as leis e regras estabelecidas ou dar segurança aos Estados, assim, esses agem de forma egoísta, uma vez que são os únicos responsáveis por sua segurança (NOGUEIRA e MESSARI, 2005).

O Realismo Clássico baseia-se na ideia de que todas as características do sistema internacional descritas acima refletem a natureza humana. Essa premissa foi embasada por Hans Morgenthau, uma vez que argumenta que o realismo político carrega uma preocupação com a natureza humana. De acordo com Morgenthau (2003) existem seis premissas que definem o realismo político, visto que este pauta a política internacional. A primeira premissa afirma que a política é regida por leis que são objetivas e que essas são provenientes da própria natureza humana e que isso gera uma teoria racional, mesmo que imperfeita no momento de determinar uma política. Além disso, de acordo com essa visão, para que haja uma compreensão dos objetivos da política externa, torna-se necessário um exame dos atos políticos realizados, bem como de suas consequências previsíveis.⁹

Em segundo lugar, Morgenthau mostra como os políticos agem com base em seus interesses, interesses esses definidos em termos de poder. O autor argumenta que isso permite entender o comportamento dos governantes, descartando dois erros bastante comuns: a preocupação com motivos e a preocupação com preferências ideológicas. O poder para um estado garante a segurança de um país em sistema internacional que caracteriza-se anárquico. O terceiro ponto, relaciona-se com o segundo na medida em que os interesses definidos em termos de poder são a essência da política, entretanto não possui um significado permanente, uma vez que existem diferentes conceitos de interesses dependendo do lugar e contexto histórico. Ou seja, diferentemente da ideia liberal de que os Estados possuem um interesse universal compartilhado, Morgenthau argumenta que os Estados não podem ter “aspirações” que sejam universais. É por

⁹ E-civitas Revista Científica do Departamento de Ciências Jurídicas, Políticas e Gerenciais do UNI-BH Belo Horizonte, vol. IV, n. 1, jul-2011. ISSN: 1984-2716. Disponível em: www.unibh.br/revistas/ecivitas/

esta razão que torna-se importante dizer que o conceito de interesse é particular a cada Estado e é transformado com o tempo.

O quarto princípio definido pelo autor argumenta que a política internacional não deve ser limitada por princípios morais. A política deve ser conduzida pelas responsabilidades do governante e não por limitações morais. A ação é julgada pela ética política tendo em vista suas consequências políticas e não a conformidade com a lei moral (MORGENTHAU, 2003). O quinto argumento, *“se recusa a entender as aspirações morais de uma nação em particular como as leis morais que governam o universo. Dessa forma, princípios morais de uma nação não podem ser tomados como aqueles que deveriam reger as relações entre os Estados. É por isso que é necessário analisar o interesse dos Estados em termos de poder”*.¹⁰ Por fim, Morgenthau coloca o realismo político é diferente de outras escolas de pensamento, uma vez que a esfera política deve ser vista como autônoma. (MORGENTHAU, 2003).

Para o autor, portanto, a política externa de um país é baseada entre a disputa de poder.

Nas palavras do autor:

“Sejam quais forem os fins da política internacional, o poder constitui sempre o objetivo imediato. Os povos e os políticos podem buscar, como fim último, liberdade, segurança, prosperidade ou o poder em si mesmo. Eles podem definir seus objetivos em termos de um ideal religioso, filosófico, econômico ou social. Podem desejar que esse ideal se materialize, quer em virtude de sua força interna, quer graças à intervenção divina ou como resultado natural do desenvolvimento dos negócios humanos. Podem ainda tentar facilitar sua realização mediante o recurso a meios não políticos, tais como cooperação técnica com outras nações ou organismos internacionais. Contudo, sempre que buscarem realizar o seu objetivo por meio da política internacional, eles estarão lutando por poder.” (MORGENTHAU, 2003:p.49)

O Realismo Clássico, portanto, preocupa-se com os indivíduos, população e governantes, levando em conta questões humanas, como a moralidade e ética. É importante destacar que o

¹⁰ E-civitas Revista Científica do Departamento de Ciências Jurídicas, Políticas e Gerenciais do UNI-BH Belo Horizonte, vol. IV, n. 1, jul-2011. ISSN: 1984-2716. Disponível em: www.unibh.br/revistas/ecivitas/

realismo clássico está focado nas ações dos governantes, em como os tomadores de decisões vão determinar a política externa de um país. Assim, entende-se que o realismo clássico baseia-se nas características do governante a fim de compreender as relações entre os Estados.

Diferentemente da perspectiva da natureza humana e do foco no papel do indivíduo, o realismo estrutural é desenvolvido por Kenneth Waltz, entretanto é importante destacar que a preocupação dos Estados continua sendo a segurança e sobrevivência no sistema internacional, porém com razões que se diferem do realismo clássico.

O realismo estrutural tem como principal autor Kenneth Waltz com sua obra “Teoria da Política Internacional” publicado em 1979. Para Waltz, a estrutura e arquitetura do sistema são o que determinam a política externa de um país, ou seja, o autor não considera a natureza humana como fator influenciador. Ainda, é a estrutura do Estado que importa para manter-se no sistema internacional, uma vez que esse não possui uma autoridade soberana organizando-se como um sistema anárquico. Esse fato de não existir uma autoridade superior é o que motiva os Estados a buscarem uma estabilidade e segurança dentro do sistema internacional.

Com uma visão mais aprofundada em relação à estrutura do sistema, encontram-se três pilares principais definidos por Waltz: o primeiro deles é o princípio ordenador que já foi descrito acima. Diferentemente de sistemas políticos internos que, de certa maneira, são hierárquicos, o sistema internacional é anárquico e descentralizado. O que se observa é que a estrutura anárquica do sistema internacional constrange o comportamento dos Estados, pois os pune ou recompensa, embora eles sejam livres para agirem da forma que desejarem (WALTZ, 2002). O segundo pilar refere-se ao caráter das unidades. O autor define os Estados como unidades do sistema político internacional e argumenta que esses não se diferem em relação as funções que exercem. Por mais que os países se diferem entre si em questões de população, território, riquezas, etc. os Estados assemelham-se por serem unidades políticas autônomas. Entretanto, é importante ressaltar que apesar dos Estados serem considerados como semelhantes, esse fato não diz respeito a capacidade do Estado exercer suas funções, ou seja, um Estado pode

desempenhar suas funções de melhor forma que outro (WALTZ 2002).

O terceiro ponto argumenta à distribuição das capacidades mencionadas acima:

*“Essa distribuição das capacidades, segundo o autor, não é um atributo das unidades e sim da estrutura, tendo em vista que define a posição que cada Estado vai ocupar. Dessa forma, a distribuição das capacidades é um conceito sistêmico e uma mudança nessa distribuição pode gerar uma mudança na estrutura. Assim como uma mudança no princípio ordenador poderia modificar a estrutura, a alteração das capacidades, internamente ou externamente (por meio de alianças), provoca uma alteração na estrutura do sistema”.*¹¹

Por fim, Waltz argumenta que como cada Estado age por si próprio, este ao determinar sua política externa deve pensar nas consequências que essa gera. Dessa forma, como o autor mostra que pela estrutura ser anárquica os Estados atuam em uma maneira de auto-ajuda, estes buscam equilibrar o poder. Essa teoria desenvolvida pelo autor e chamada de teoria do equilíbrio do poder e vale ressaltar que o ponto chave está no momento em que este equilíbrio sofre alguma alteração e isso faz com que ele seja restaurado de uma forma ou de outra, visto que os Estados buscam sempre segurança, induzindo ao equilíbrio. A principal preocupação dos Estados é, então, manter sua posição dentro do sistema, garantindo assim a sobrevivência (WALTZ, 2002).

De modo geral, o realismo clássico e estrutural possuem muitos pontos em comum, mesmo que utilizem diferentes visões para expressar suas teorias. A questão principal é compreender como em um sistema anárquico, onde Estados buscam poder e segurança própria, as relações são estabelecidas e como essas afetam as políticas externas e o comportamento dos diversos Estados relacionados.

2.2 Política Externa como Política Pública

No Brasil, até recentemente, era comum referir-se à política externa do país como uma política que não era influenciada a mudanças e ingerências das agendas governamentais, visto

¹¹ E-civitas Revista Científica do Departamento de Ciências Jurídicas, Políticas e Gerenciais do UNI-BH Belo Horizonte, vol. IV, n. 1, jul-2011. ISSN: 1984-2716. Disponível em: www.unibh.br/revistas/ecivitas/

que o Itamaraty possui relativa autonomia na definição das agendas da política externa brasileira.

Entretanto, é possível notar que houve uma transição entre os anos 1980 e 1990, isso visto que

“inúmeros acontecimentos ilustrara a perda dessa alegada e, por que não dizer, cultuada autonomia do Itamaraty: o papel da Fazenda na negociação financeira internacional, a ação internacional organizada de vários ministérios, bem como de algumas entidades subnacionais. Tais fatos trouxeram para a academia a necessidade de renovar suas agendas de investigação, mas também colocaram em xeque seus marcos interpretativos acerca de como e por quem são tomadas decisões em matéria de política externa” (PINHEIRO; MILANI, 2013).

Existem diversas teorias já desenvolvidas a fim de compreender as razões da política externa merecer ser considerada como política pública. Entretanto, é possível notar um fator comum entre elas é a consideração de que o governo é uma instituição do Estado e que os governos são os responsáveis por produzirem políticas públicas (SOUZA, 2006). Isso não significa que não deve-se considerar a participação dos Poderes Legislativo e Judiciário, empresas, organizações da sociedade civil entre outros atores na produção de uma política pública, mas é válido afirmar que o governo possui responsabilidade sobre as políticas públicas que aplica, entre elas a política externa (PINHEIRO; MILANI, 2013).

2.3 Grupos de Interesse

Grupos de interesse são organizações apartadas do governo – embora muitas vezes possuam muito contato ou parcerias com órgãos governamentais – as quais possuem como objetivo exercer influência sobre políticas públicas. O conceito de grupo de interesse está diretamente ligado à ideia de formulação de política pública. Nesse sentido, é importante destacar a discussão sobre as variáveis que devem ser levadas em consideração para a formulação de uma política pública, visto que esta traz diferentes perspectivas e visões sobre quais atores devem ser incluídos na análise prévia e como essa deve ser feita. Para Laswell e Simon (1936) a racionalidade é a grande base para analisar uma política pública, entretanto há outros autores como Lindblom (1959) que considera importante incorporar outros elementos à

formulação e análise de uma política pública como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse. Ainda, Easton (1965) argumenta que as políticas públicas são resultados dos inputs recebidos dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos. Portanto, tem-se a ideia de que os grupos de interesse são essenciais na formulação de uma política pública, uma vez que o governo deve pensar na cooperação que pode ocorrer com outras instituições e grupos sociais a fim de não limitar suas decisões.

Apesar dos diversos conceitos existentes, a pesquisa terá como foco a literatura neopluralista (Lowery e Gray, 1994) em que grupos de interesse são

“um conjunto de pessoas que esperam receber uma recompensa conjunta ou paralela como resultado de determinada sequência de acontecimentos e que, desta forma, com grande probabilidade – não com toda a certeza – tendem a agir solidariamente no que se refere àquilo que acreditam constituir oportunidades comuns” (DEUTSCH, 1982) .

A compreensão, a partir dos conceitos, baseia-se em enxergar como a capacidade de mobilização varia a partir da maneira como a população do grupo é constituída e o que impacta no sucesso ou eficácia de sua atuação sobre resultados políticos.

2.4 Movimentos Transnacionais

Para que seja entendida a ideia de movimentos transnacionais no contexto da atual pesquisa é necessário, em um primeiro momento, analisar o contexto global em que as sociedades modernas estão inseridas. Atualmente, vive-se em um cenário de globalização pautada por uma lógica neoliberal que gera alguns fatores interessantes a serem apontados para que seja possível entender a concepção dos movimentos transnacionais. Um desses fatores, como já discutido no tópico de Política Externa, é a ideia de que os Estados possuem por objetivo garantir a predominância de seus interesses próprios em um sistema internacional. Contudo, sabemos que os Estados possuem diferentes níveis de influência por meio de sua riqueza, poder

e, ainda, através de suas corporações transnacionais que podem ditar regras por meio da lógica do capitalismo neoliberal.

Nesse sentido, visto que as fronteiras globais tornam-se cada vez mais próximas com o avanço da tecnologia e de mecanismos de comunicação, os movimentos sociais também sofrem alterações na medida em que temas de caráter internacional devem ser discutidos. Isso gera a ideia de que os movimentos sociais, no contexto do sistema internacional, podem questionar a estrutura do sistema e buscar regimes internacionais mais democráticos.

Ainda, acredita-se que os movimentos transnacionais caracterizam como importante ator no sistema internacional, uma vez que com o surgimento das corporações transnacionais que influenciam na dinâmica do capital internacional, o papel social do Estado foi enfraquecido. Diante deste cenário, é possível observar os movimentos sociais ultrapassando a fronteira de suas localidades e com os instrumentos fornecidos pelo avanço tecnológico, adquiriram novas proporções e passaram a representar a insatisfação e a mobilização da Sociedade Civil Global diante de causas comuns.

De acordo com Della Porta e Tarrow, existem três importantes processos para a transnacionalização dos movimentos sociais, sendo esses: *difusão*, ou seja, a disseminação das ideias e práticas de um país a outro; *domesticação*, sendo a disputa em território doméstico de conflitos que tiveram sua origem externamente; *externalização*, significando o desafio a instituições supranacionais para intervir em problemas ou conflitos domésticos. Os autores ainda argumentam que os movimentos transnacionais podem ser considerados assim, uma vez que passam por um constante processo de transformação através do que chamam de ação coletiva transnacional, ou seja, os focos e temas serão sempre pensados e repensados de acordo com que está na pauta da ação coletiva. (DELLA PORTA; TARROW, 2005)

Os movimentos sociais transnacionais, portanto, dialogam diretamente com a pergunta do presente trabalho, visto que é importante entender como grupos locais e nacionais podem participar diretamente de processos políticos vinculados à temática do refúgio. Ademais,

ao facilitar a comunicação entre diferentes atores políticos diferentes de diversas localidades, contribui para relacionar as práticas e ideias de contextos locais para instituições em nível global.

2.5 **Diaspora Politics**

Diaspora Politics ou “política da diáspora” pode ser vista como um comportamento político das chamadas diásporas étnicas transnacionais e sua articulação com seus Estados nações em função de seu papel proeminente nos conflitos étnicos. Para que seja possível entender o conceito da política da diáspora é importante compreender, também, o próprio conceito de diáspora.

Diáspora é uma palavra que possui origem grega e significa “semear ou espelhar” e com a experiência histórica judaica surgiu o arquétipo de expulsão forçada e perseguição. Em termos gerais, diáspora significa a dispersão de qualquer povo ou etnia pelo mundo. As diásporas, nesse sentido, resultam da emigração histórica de uma pátria original e tem-se a ideia de uma comunidade transnacional que se definiu como grupo étnico singular baseado em sua identidade compartilhada.

Nos casos modernos, esta migração pode ser historicamente documentada e a diáspora está associada a um determinado território. Nesse sentido, as diásporas são geradas por uma emigração histórica forçada ou induzida de uma pátria original. As diásporas atribuem grande importância à sua terra natal aos laços históricos, culturais e afetivos que possuem. A importância de uma pátria, especialmente se ela foi perdida, pode resultar em um movimento nacionalista étnico dentro da diáspora, muitas vezes resultando no restabelecimento da pátria. Mas, mesmo quando as famílias são estabelecidas, é raro que a população completa da diáspora migre de volta para a pátria, deixando uma comunidade de diáspora remanescente, que muitas vezes mantém vínculo emocional significativo com seus parentes e países estrangeiros.

De acordo com Yossi Shain e Tamara Cofman Wittes, as comunidades da diáspora étnica são fatores inevitáveis do sistema internacional e podem ser reconhecidas por meio de três características: *primeiro*, dentro de cada um dos estados anfitriões da diáspora, os membros residentes podem organizar internamente para maximizar sua influência política; *segundo*, uma diáspora pode exercer uma pressão significativa na arena política doméstica de sua pátria em relação a questões de preocupação da diáspora; e *por fim*, a comunidade transnacional da diáspora pode se envolver diretamente com estados de terceiros e organizações internacionais, ignorando seus governos de pátria e de estado anfitrião (SHAIN e WITTES, 2002).

A política da diáspora, portanto, pode ser entendida como entidades políticas transnacionais que operam em nome do povo “de sua pátria” e são capazes de atuar independentemente em qualquer Estado, seja o país de origem ou de acolhimento.

3. METODOLOGIA

A metodologia utilizada ao longo do trabalho será a realização de pesquisas não apenas por proposições e conceitos lidos nas obras e publicações que abordam o tema, mas contará também com entrevistas.

Dessa forma, a pesquisa, além do estudo de fatos via dados secundários, também contará com uma grande parte de trabalho em campo, uma vez que há a necessidade de conversar com os principais atores envolvidos no tema: os próprios refugiados, o governo e as organizações da sociedade civil que atuam com o tema.

Neste relatório, há pesquisas por meio da leitura de bibliografias importantes sobre o tema que proporcionou a pesquisadora uma base teórica maior sobre os dois países e há também relatos e entrevistas realizadas em campo. A ideia da pesquisa de campo foi investigar o acompanhamento de refugiados em seu cotidiano e que as diferenças de articulações entre os que vivem em países da Europa e no Brasil possam ser notadas.

Com relação as pesquisas de campo, as principais referências serão Spink (2008) e Thomson (1997). É fundamental que o pesquisador tenha a consciência de que mesmo como um

observador, este interfere no objeto de estudo. Assim, tem-se o conceito de pesquisador no cotidiano, ou seja, o observador deve se considerar parte da situação para que seja possível obter um estudo baseado em fatos que acontecem na realidade do grupo de interesse. Ainda, na questão do pesquisador cotidiano, em relação as conversas entre entrevistador e entrevistado Spink argumenta: *“Ao contrário dos métodos planejados em que se delineia a priori um roteiro de perguntas sobre um tema previamente acordado e operacionalmente definido, ser um pesquisador no cotidiano se caracteriza frequentemente por conversas espontâneas em encontros situados”*. (SPINK, 2008, p. 72).

Por estar lidando com um grupo que está passando por uma situação que o deixa, de certa forma, vulnerável torna-se importante existir um acompanhamento de certos refugiados ao longo da produção do trabalho. Isso, pois, é com a aquisição de confiança entre o entrevistado e entrevistador que este consegue relatar suas experiências mais pessoais.

A partir do que foi exposto acima, a pesquisa contará com entrevistas a quatro grupos fundamentais: (1) refugiados sírios; (2) agentes societários de acolhimento dos refugiados (dirigentes e ativistas de ONGs e mesquitas); (3) gestores públicos relacionados às políticas de acolhimento; (4) membros das instituições comunitárias sírias, libanesas e árabes em geral;

As entrevistas, uma vez que esta pesquisa possui uma abordagem de caráter qualitativo, refletirão opiniões e aspectos subjetivos. É importante ressaltar que a amostra de entrevistas previstas não é grande para com cada grupo de atores, assim, pretende-se trabalhar a fim de compreender a fundo as razões e consequências subjacentes do tema em questão.

4. ANÁLISE COMPARADA: BRASIL E ESPANHA

Os países de escolha da pesquisa foram Brasil e Espanha por características que ambos possuem em relação a presença de comunidades árabes em sua história de migração, além de serem dois países com potencial de acolhimento muito maior do que estão acolhendo atualmente. Assim, em função disso, pretende-se analisar a legislação de ambos os países a fim de diagnosticar a razão motivadora do número de refugiados presentes nos dois países, além de como acontece o apoio interno e como essas comunidades árabes atuam em relação à política de acolhimento.

4.1 Legislação

4.1.1 Política de Acolhimento do Brasil

Para compreender como a legislação no Brasil atua em relação às políticas de acolhimento a refugiados, é necessário, primeiramente, ter uma visão geral de marcos jurídicos que foram importantes para que o Brasil avançasse em suas políticas de acolhimento a refugiados. Em uma ordem cronológica, podemos mapear esses marcos em:

- 1951: Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados
- 1954: Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas
- 1967: Protocolo do Estatuto do Refugiado
- 1969: Convenção da Organização de Unidade Africana
- 1984: Declaração e Plano de Ação do México
- 1984: Declaração de Cartagena
- 1994: Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas
- 1997: Lei Federal nº 9.474/97
- Resoluções CONARE e CNIg
- 2017: Nova Lei de Migração - Lei nº13.445/17

Todos esses marcos foram grandes influenciadores para que em 1997 o país contasse com uma Lei Federal nº 9.474/97, conhecida como Lei de Refúgio que determina o conceito de refugiado, condições jurídicas, processos e outras informações importantes de garantia de direitos. Assim, torna-se importante compreender como um refugiado é descrito pelo sistema judicial. De acordo com a Lei Federal nº 9.474/97, conhecida como Lei do Refugio, no artigo 1º, será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

- I – devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;*
- II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;*
- III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.*

Esta lei torna-se importante, pois diferencia o conceito de refúgio em relação ao da condição de migrante, que são todas as pessoas que deixam seus países de origem com o objetivo de se estabelecer em outro país de forma temporária ou permanente. Ou seja, os migrantes podem ter, entre outras, motivações sociais e econômicas, pois tentam escapar da pobreza ou do desemprego, buscando melhores condições de vida, maior acesso a trabalho, saúde e educação.

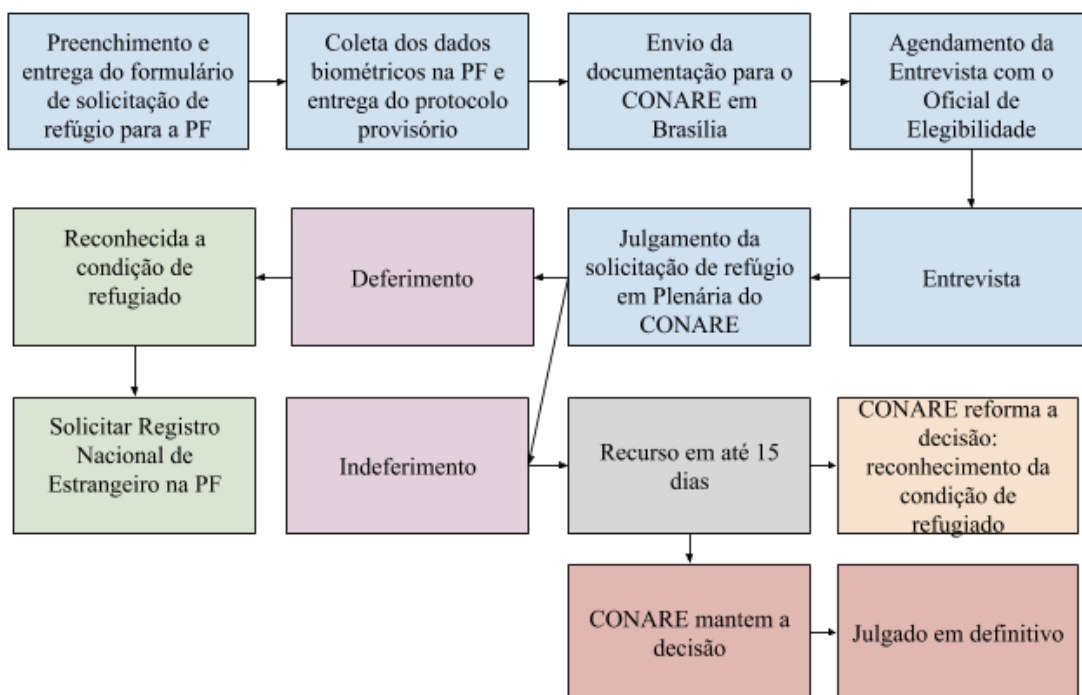
A lei mencionada, portanto, é base para muitos artigos importantes que garantem direitos essenciais aos refugiados que chegam ao Brasil. Alguns desses direitos são importantes e devem ser ressaltados. O direito de extensão da condição, isto é, um refugiado pode chegar ao Brasil e caso seja reconhecido o direito será estendido aos familiares dependentes desse, como pode ser visto no artigo 2º: *Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.*

Além disso é importante destacar que é com essa lei que ocorre a criação do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), por meio dos artigos de 11 a 15. O CONARE é um órgão multiministerial e conta com o Ministério da Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Educação,

Saúde, Polícia Federal, Sociedade Civil e ACNUR. O CONARE é de extrema importância, pois é o órgão que processa, julga e reconhece a condição de refugiado no país.

A Lei de Refúgio, ainda, detalha quais são as etapas do processo de refúgio que um indivíduo deve seguir para ser reconhecido como tal. Esse processo foi esquematizado pela autora:

Figura 1: Esquema de solicitação de refúgio



Existem alguns pontos a serem ressaltados em relação ao processo de solicitação, como o fato de que enquanto o indivíduo não é reconhecido como refugiado ele pode morar no país, ou seja, esta pessoa está em situação regular de solicitante de refúgio e residência provisória. Entretanto, foi só a partir da nova Lei de Migração, Lei nº13.445/1, que o solicitante foi beneficiado com a garantia de direitos, visto que a Lei de Refúgio garante apenas a proteção. Além disso, a entrada no país de forma irregular era considerada crime pelo Estatuto do Estrangeiro e com a Lei de Migração há mais uma proteção para que esse indivíduo não tenha a chance de chegar ao país, já estando vulnerável e ainda ter a chance de ao pedir auxílio à Polícia Federal ser preso e deportado. Assim, a sanção da nova Lei de Migração ajudou a superar essa

cláusula do Estatuto do Estrangeiro. Tal fato, mostra que há uma certa contradição entre a Lei de Refúgio, o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração. Outro ponto importante é que o protocolo provisório já garante a permanência, o CPF e carteira de trabalho a esse indivíduo, fazendo com que esse tenha mais acesso a serviços públicos oferecidos até a determinação final e oficial de reconhecimento ou não como refugiado.

O processo descrito acima é realizado de maneira gratuita e o refugiado – por se tratar de uma questão nacional - pode pedir auxílio à Defensoria Pública da União. Em São Paulo, há um núcleo bastante atuante, sendo três defensores públicos que lidam com a matéria de migração e fazem a defesa e orientação durante esse processo de solicitação.

Contudo, um ponto crítico em relação aos *formulários* - de 26 páginas - a serem preenchidos, estes não estão disponíveis em todas as línguas, inclusive não estão disponíveis em árabe. Ainda, a Polícia Federal não oferece um tradutor para auxiliar o refugiado, é de responsabilidade do solicitante contratar ou buscar um tradutor para o preenchimento deste.

Em relação às *entrevistas*, em conversa com uma funcionária do CONARE, Alethea Rodrigues, foi possível identificar que a partir do momento que as entrevistas são agendadas o CONARE não oferece um intérprete para os solicitantes de refúgio e todas as entrevistas são gravadas e devem ocorrer em português. Assim, o que acaba acontecendo é que muitos chegam para as entrevistas sem um interprete e acabam perdendo a chance de ter a entrevista, tendo que reagendar – processo que demora entre 1 a 2 anos.

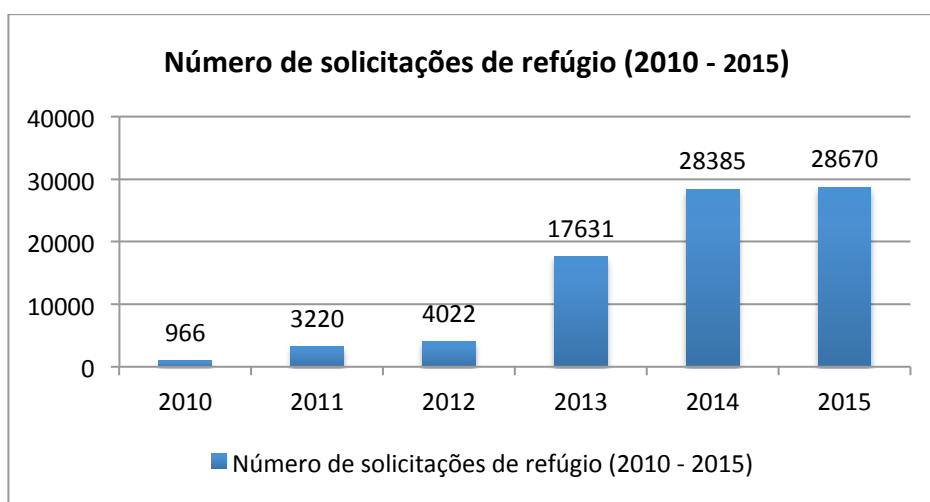
O processo de solicitação é demorado, devido a estrutura do CONARE, uma vez que existe uma certa questão política, pois este está relacionado ao Ministério da Justiça e, quando há alteração no Ministro, a estrutura também pode ser alterada. Outro ponto a ser destacado é que atualmente o CONARE conta com 13 funcionários e mais de 26 mil solicitações¹² pendentes, o que pode ser considerado um grande desafio para que essas pessoas possam ter seu

¹² Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2017-abr-14/brasil-26-mil-pedidos-refugio-13-pessoas-analisa-los>
Acesso em 13 de julho de 2017.

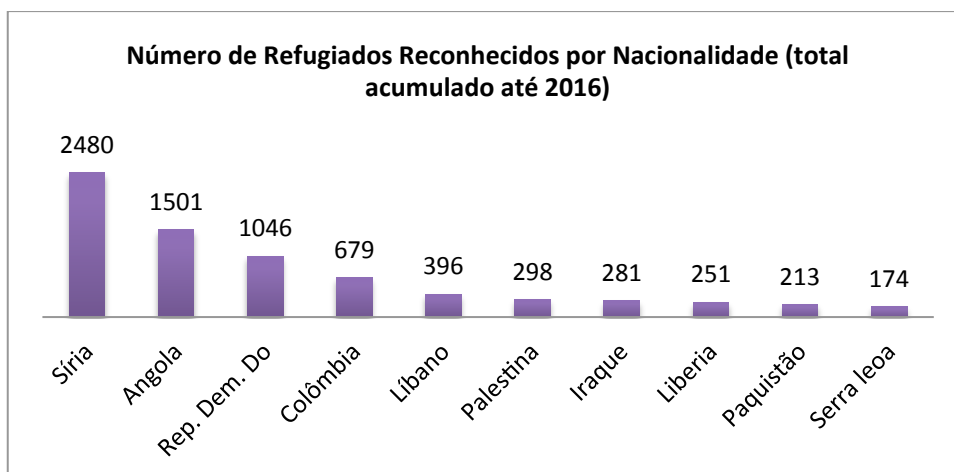
reconhecimento de maneira mais efetiva. O CONARE em São Paulo conta com 5 oficiais de elegibilidade.

Ainda, é importante trazer alguns dados que relatam o número de solicitações e de aprovações de refúgio, além de mostrar o perfil desses refugiados que se diferenciam em relação aos recebidos na União Europeia e, assim, na Espanha. Todos os gráficos abaixo foram realizados com dados disponibilizados pelo CONARE. É possível notar um aumento significativo entre o histórico de 2010 a 2015, tal fato está relacionado a crise de refúgio que acontece há alguns anos no mundo, entretanto, no Brasil este aumento também pode ser relacionado à crise da Venezuela que gerou um fluxo de solicitantes de refúgio maior do que antes. Ainda, o atraso pelo CONARE para realizar os deferimentos do status desses solicitantes é outro fator importante para justificar o aumento do número.

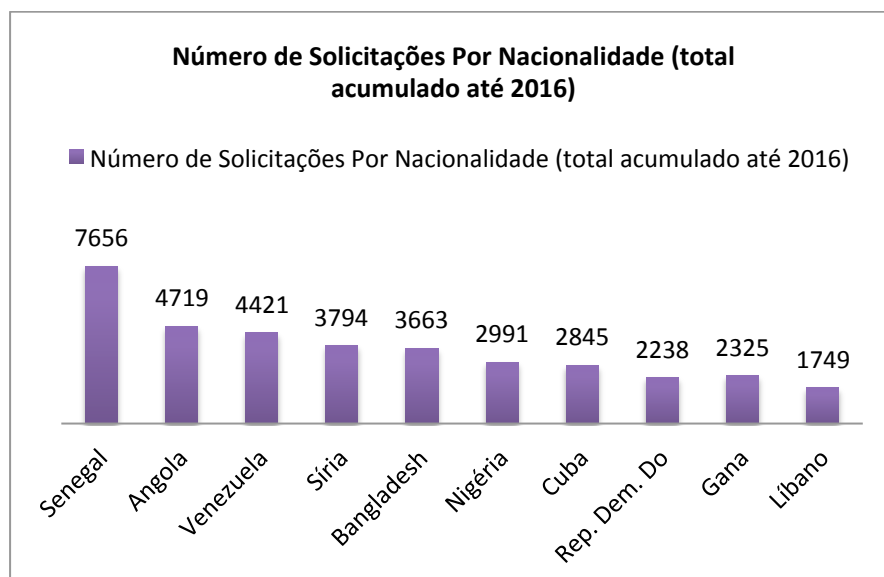
Gráfico 1: Número de solicitações de refúgio (2010-2015)



Fonte: CONARE

Gráfico 2: Número de Refugiados Reconhecidos por Nacionalidade

Fonte: CONARE

Gráfico 3: Número de solicitações por Nacionalidade

Fonte: CONARE

É possível notar que há uma diferença entre as nações solicitantes e aquelas que mais possuem solicitações aceitas. Entre aquelas com status de refugiados já reconhecido, os sírios estão na primeira posição seguidos pelos nativos da Angola e depois da República Democrática do Congo.

Para Gilberto Rodrigues, professor da Universidade Federal do ABC, o endurecimento das políticas dos Estados Unidos da América para refugiados e imigrantes

também pode estar contribuindo para o aumento de pedidos no Brasil. “O Brasil passa a ser uma opção, até como forma de primeiro acolhimento para uma tentativa de saída. Temos dificuldades porque as fronteiras brasileiras não estão fechadas, mas a capacidade do Estado brasileiro em processar esses pedidos diminuiu em relação ao ano de 2016”, afirma Rodrigues¹³.

Como já mencionado, o CONARE tem demorado mais para analisar os processos no ano de 2017. De acordo com a ANSA, até 31 de maio de 2017 o órgão havia deferido apenas 598 pedidos, quase 170 a menos quando comparado ao mesmo período do ano passado.

Em relação ao perfil dos refugiados, ainda com dados fornecidos pelo CONARE, do total acumulado entre 2010 e 2016 temos um perfil majoritariamente composto por homens (71,8% - 3.241) e apenas 28,2% (1.273) são mulheres. No que diz respeito à faixa etária, a maioria é composta por jovens de 18 a 29 anos (42,6% - 1.925) seguidos por adultos de 30 a 59 anos (36,2% - 1632). Esse perfil diferencia-se do visto e pesquisado que chegam a União Europeia que é composto por mulheres e crianças. De acordo em conversa com Carla Mustafa, advogada do ADUS, tal realidade acontece no Brasil, pois há um movimento do homem chegar primeiro no Brasil e depois de ser acolhido e já possuir certa estabilidade ele busca a família, utilizando o direito já mencionado de extensão familiar.¹⁴

4.1.2 Política de Acolhimento da Espanha

A Espanha possui a chamada Lei de Asilo 12/2009 que se dedica a estabelecer os direitos sociais dos solicitantes de asilo, acolhida e como esses podem trabalhar e residir no país. É importante destacar que esta lei é válida somente para os solicitantes de proteção internacional. O artigo 31 do capítulo III da lei dispõe sobre a acolhida dos solicitantes de proteção internacional, este artigo diz:

¹³ Disponível em: http://ansabrasil.com.br/brasil/noticias/brasil/entrevistas/2017/06/19/em-5-meses-brasil-tem-mais-pedidos-de-refugio-que-em-2016_59f1cd78-707a-426d-88c5-49a0066ffe43.html. Acesso 23 de Julho de 2017.

¹⁴ Disponível em: <https://pt.slideshare.net/justicagovbr/sistema-de-refugio-brasileiro-balano-at-abril-de-2016> Acesso em 20 de agosto de 2017.

1. *Os serviços de acolhida, sua definição, disponibilidade, programas e serviços, especificamente destinados aquelas pessoas que solicitem proteção internacional, se determinarão estatutariamente pelo Ministério competente para atender as necessidades básicas destas pessoas. A acolhida se realizará, principalmente, através dos centros próprios do Ministério competente e de aqueles que serão destinados a organizações não-governamentais. Os serviços, ajudas e prestações do programa de acolhida poderão ser diferentes quando o procedimento de asilo requerer ou for conveniente a avaliação das necessidades da pessoa solicitante.*

2. *Serão adotados, com acordo entre os interessados, as medidas necessárias para manter a unidade da família, integrada pelos membros que estejam em território espanhol, sempre que possuam os requisitos previstos na lei.*¹⁵

O sistema espanhol de acolhida a pessoas possui de um lado uma rede de centro de migração de caráter público e de outros dispositivos de acolhida e programas de atenção gerenciados por organizações da sociedade civil e apoiados pelo Ministério do Trabalho e Seguridade Social.

A rede pública conta com quatro Centros de Acolhidas a Refugiados (CAR), administrados diretamente pelo Ministério do Trabalho e Seguridade Social. Esses centros são especializados na atenção ao solicitante de asilo desde Madrid, Sevilla e Valência. Os CAR são estabelecimentos que devem proporcionar alojamento, assistência médica e outros serviços sociais para facilitar a estadia, convivência e integração dos cidadãos em situação de refúgio ou asilo e o número máximo de lugares em todos os centros é de 416 pessoas.

Na Espanha no ano de 2015, de acordo com Eurostat, aproximadamente 15.000 pessoas formalizaram sua solicitação de proteção internacional para o país, o número mais alto que o país recebeu. Em 2014 este número era de cerca de 6.000 pessoas, o que mostra um aumento de 150% em relação aos dois anos. O número elevado se dá em função dos refugiados sírios e ucranianos¹⁶.

A maior parte das solicitações de refugiados sírios se formalizaram na fronteira de Beni Enzar, em Melilla, onde em março de 2015 foi inaugurado um escritório para tratar dos

¹⁵ Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242> . Tradução livre feita pela estudante.

¹⁶ Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/>. Acesso em 7 de agosto de 2017.

acolhimentos aos sírios. O perfil mais comum do refugiado sírio que chega à Espanha é pertencente a um grupo familiar grande e com crianças, o que se difere do perfil que chegava antes no país, pessoas sozinhas, sem histórico familiar.

Ainda em 2015, foram formalizadas as únicas duas fronteiras terrestres da Espanha: Melilla, como já comentado, e Ceuta conhecidas como Centro de Estância Temporal de Ceuta e Melilla (CETI). O CETI tem por objetivo acolher solicitantes de asilo sírios que chegam à fronteira sul do país e é um recurso similar ao CAR, entretanto por serem administrados por organizações não governamentais não oferece toda a atenção básica como o Centro de Acolhida aos Refugiados. Apesar de existirem muitos mecanismos de acolhida dentro da Espanha, o número de refugiados ainda não é significativo.

Figura 2: Tabela de Decisões Positivas em relação aos solicitantes de asilo em 2015 na U.E.

	Positive decisions*				Resettled refugees
	Total number	Of which:			
		Refugee status	Subsidiary protection	Humanitarian reasons	
EU	333 350	246 175	60 680	26 500	8 155
Belgium	10 900	9 220	1 675	-	275
Bulgaria	5 605	4 705	895	-	0
Czech Republic	460	55	390	15	0
Denmark	10 200	7 815	2 315	70	450
Germany	148 215	142 305	2 230	3 685	510
Estonia	80	20	55	0	0
Ireland	710	335	375	-	175
Greece	5 875	5 020	705	150	0
Spain	1 030	220	805	0	0
France	26 015	20 620	5 395	-	620

Fonte: Eurostat

Quando analisamos o número de solicitantes de asilo para a Espanha nota-se um número muito pequeno de 1030 pessoas de um total de 330.350 e este reduz ainda mais quando analisamos só os cidadãos em situação de refúgio, 220 pessoas. Dessas 1030 pessoas, 655 são de nacionalidade síria, 110 da Somália e 60 do Paquistão como pode ser visto na figura 3.

Figura 3: Tabela sobre as principais três nacionalidades com proteção da U.E. em 2015

Three main citizenships granted protection status in the EU, 2015

	First			Second			Third		
	Citizens of	#	%*	Citizens of	#	%*	Citizens of	#	%*
EU	Syria	166 055	49.8	Eritrea	27 575	8.3	Iraq	23 685	7.1
Belgium	Syria	3 680	33.8	Afghanistan	995	9.1	Iraq	970	8.9
Bulgaria	Syria	5 320	95.0	Iraq	160	2.9	Stateless**	95	1.7
Czech Rep.	Ukraine	170	37.3	Syria	130	28.4	Cuba	55	11.7
Denmark	Syria	5 750	56.4	Eritrea	2 895	28.4	Stateless**	870	8.5
Germany	Syria	103 975	70.2	Iraq	15 470	10.4	Eritrea	9 455	6.4
Estonia	Ukraine	60	75.6	Sudan	15	16.7	^	^	^
Ireland	Afghanistan	85	12.3	Dem. Rep. of the Congo	85	12.0	Pakistan	55	7.6
Greece	Syria	3 160	53.8	Afghanistan	800	13.6	Iraq	370	6.3
Spain	Syria	655	63.8	Somalia	110	10.7	Pakistan	60	5.8
France	Syria	3 210	12.3	Iraq	2 760	10.6	Russia	1 800	6.9

Fonte: Eurostat

A comparação dos números é relevante quando se tem a noção de que a Espanha possui uma capacidade estratégica muito maior de acolher uma quantidade mais significativa de pessoas do que está acolhendo no contexto atual. Assim como a União Europeia assumiu o compromisso de acolher um determinado número de pessoas como foi mencionado no tópico 2.2.1, a Espanha também realizou o mesmo e é possível analisar que o número de realocações e restabelecimentos está muito abaixo do que o compromisso proposto.

Figura 4: Tabela do Compromisso da Espanha

	Realocação	Reassentamento
Resolução do Conselho da União Europeia de Julho de 2015	1300	1449
Decisão do Conselho Europeu em Setembro de 2015	8023	--
TOTAL	9323	1449

Fonte: Comissão Espanhola de Ajuda ao Refugiados - CEAR

Ainda, um ponto importante a ser destacado em relação a Espanha é que o governo começou a atuar com realocações dentro da União Europeia. De acordo com o Ministério do Interior, refugiados que antes estavam alocados na Grécia, Itália e Turquia chegaram na Espanha

por meio dessa política de realocação. Tal política é importante, visto que uma das razões da Espanha receber um número reduzido de refugiados era a distância geográfica existente, entretanto, com a política de realocação esse problema pode ser minimizado. Na tabela abaixo ao é possível analisar os números de refugiados que chegaram por meio de realocação até 31/03/2017 e de qual país são provenientes.



LLEGADAS DE REFUGIADOS A ESPAÑA				
REUBICACIONES				
Procedencia	Fecha de llegada	Nº de personas	Nacionalidad	
			País	Nº de personas
Italia	8/11 y 22/12/2015	18	Siría	1
			Eritrea	17
Grecia	24/05/2016	20	Siría	13
			Irak	7
Italia	25/05/2016	22	Eritrea	22
			Siría	25
Grecia	30/05/2016	45	Irak	19
			República Centrafricana	1
			Siría	14
Grecia	01/06/2016	19	Irak	5
			Siría	36
Grecia	22/06/2016	37	Irak	1
			Siría	20
Grecia	24/06/2016	20	Siría	20
Grecia	30/06/2016	6	Siría	6
Italia	12/07/2016	10	Eritrea	10
Grecia	24/08/2016	4	Irak	4
Grecia	16/09/2016	20	Siría	13
			Irak	7
Grecia	19/09/2016	16	Siría	6
			Irak	9
			Eritrea	1
Grecia	21/09/2016	36	Siría	36
Grecia	23/09/2016	21	Siría	21
Grecia	26/09/2016	31	Siría	27
			Irak	4
Grecia	27/09/2016	38	Siría	33
			Irak	5
Grecia	28/09/2016	31	Siría	26
			Irak	5
Grecia	21/10/2016	4	Siría	4
Italia	23/12/2016	13	Eritrea	13
			Siría	144
			Irak	52
Grecia	28/12/2016	197	Eritrea	1
			Siría	81
Italia	11/01/2017	81	Eritrea	81
Grecia	23/01/2017	55	Siría	36
			Irak	19
Grecia	16/02/2017	66	Siría	65
			Irak	1
Grecia	23/02/2017	41	Siría	39
			Irak	2
Grecia	16/03/2017	27	Siría	27
TOTAL REUBICACIONES DESDE ITALIA		144		
TOTAL REUBICACIONES DESDE GRECIA		734		
TOTAL REUBICACIONES		878		
REASENTAMIENTOS				
Procedencia	Fecha de llegada	Nº de personas	Nacionalidad	
			País	Nº de personas
Turquía	21/06/2016	10	Siría	10
Turquía	22/06/2016	29	Siría	29
Turquía	23/06/2016	18	Siría	18
Líbano	28/06/2016	33	Siría	33
Líbano	29/06/2016	28	Siría	28
Líbano	26/07/2016	155	Siría	155
Líbano	13/09/2016	6	Siría	6
Líbano	26/10/2016	10	Siría	10
Turquía	30/03/2017	21	Siría	21
Turquía	31/03/2017	24	Siría	24
TOTAL REASENTAMIENTOS DESDE TURQUÍA		102		
TOTAL REASENTAMIENTOS DESDE LÍBANO		232		
TOTAL REASENTAMIENTOS		334		
TOTAL REFUGIADOS LLEGADOS A ESPAÑA (Reubicaciones y reasentamientos)			1.212	

4.1.3 Política de Acolhimento da União Europeia

Visto que o presente trabalho tem como intuito analisar como a política externa da Espanha lida com a questão do acolhimento de refugiados, é necessário estudar também o contexto da União Europeia.

Nos anos de 2015 e 2016 instituições e líderes europeus reuniram-se diversas vezes para discutir sobre migração e asilo às pessoas em situação de refúgio. A União Europeia aborda o tema com uma postura unitária, isto é, os países acordaram que a crise humanitária de refugiados é uma questão europeia e não nacional e individual de cada país, o que gera a necessidade de uma solução comum.

Entretanto, não é esta realidade de solução comum que se nota atualmente entre os 28 estados membros da União Europeia. Cada país optou por atuar de acordo com seus interesses individuais, com medidas unilaterais como o fechamento de fronteiras nacionais, o que coloca em perigo um dos pilares que caracterizam a União Europeia: a livre circulação de pessoas.

Nota-se, assim, que existe uma crise de Direitos Humanos dentro da União Europeia. Apesar da política de acolhimento ter entrado para a agenda política dos países e desses terem aumentado o número de pessoas envolvidas - como ministros de Interior e Justiça e de Assuntos Exteriores – o que poderia ser uma oportunidade de encontrar mais soluções para a situação de pessoas refugiadas, somente introduziu novos obstáculos à tomada de decisões estratégicas de acesso e procedimento em relação ao acolhimento de pessoas refugiadas. Ainda, de acordo com o CEAR a arquitetura institucional complexa da União Europeia não facilitou a articulação de uma resposta adequada ao drama de milhões de refugiados, o que destacou a dificuldade de existir uma elaboração de política que seja de caráter intergovernamental e com uma perspectiva comunitária.

A fim de desenvolver uma resolução europeia comum e coordenada na questão de asilo e imigração, Jean-Claude Juncker, presidente da Comissão Europeia, adotou em 2015 a Agenda Europeia de Migração, que propôs medidas de realocação de solicitantes de asilo desde a

Grécia e Itália e de restabelecimento de pessoas refugiadas de outros países. A Agenda consiste em quatro pilares para uma melhor gestão da migração e uma série de medidas chaves para cada um desses. O primeiro consiste em reduzir os incentivos a migração irregular; o segundo em relação à gestão das fronteiras: salvar vidas e proteger as fronteiras exteriores; o terceiro diz respeito ao dever de proteção da Europa: uma política comum de asilo sólida; e o quarto consiste em uma nova política de migração legal.¹⁷ Apesar de teoricamente os pilares serem bem definidos e suas propostas claras, a realidade não era condizente ao que a U.E. se propôs a realizar. Assim, com a pressão midiática e social para com a política de acolhimento, foi necessário que a U.E. firmasse acordos com metas e objetivos.

Figura 5: Tabela do Compromisso da União Europeia

	Realocação	Reassentamento
Resolução do Conselho da União Europeia de Julho de 2015	40.000 (32.256)	22.504
Decisão do Conselho Europeu em Setembro de 2015	120.000 (54.000 pendentes)	--
TOTAL	160.000	22.504

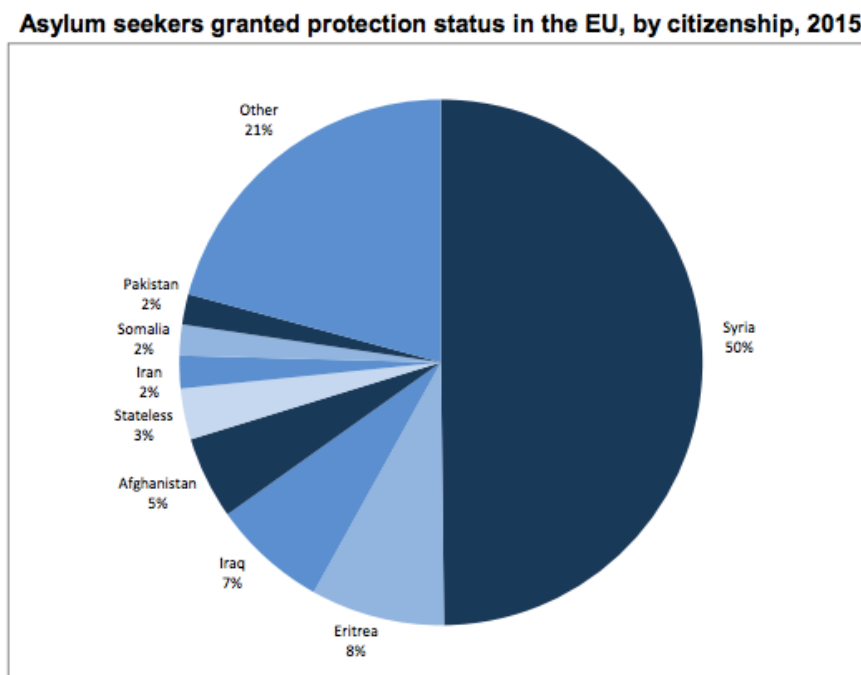
Fonte: Comissão Espanhola de Ajuda ao Refugiados - CEAR

De acordo com a Eurostat, em 2015 os Estados-membros da U.E. garantiram proteção para cerca de 330.000 pessoas que necessitavam asilo, sendo, deste número, metade provenientes da Síria. Os sírios, assim, representam o maior grupo de beneficiários de proteção, seguidos por cidadãos da Eritreia e Iraque. O número de sírios nos estados membros é de 166.100 e mais de 60% encontra-se na Alemanha.

Do total de cidadãos que receberam proteção pelos estados membros da U.E., 246.200 eram pessoas em situação refúgio, 60.700 em proteção subsidiária e 26.500 autorizados por razões humanitárias. É importante destacar que aqueles que foram recebidos por razões humanitárias estão sobre leis nacionais enquanto o restante sobre leis da União Europeia.¹⁸

¹⁷ Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf

¹⁸ Dados disponíveis em: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7233417/3-20042016-AP-EN.pdf/>

Figura 6: Cidadãos que receberam asilos dos estados membros da U.E. por nacionalidade, 2015

Fonte: Eurostat

Os últimos dados disponíveis em relação ao acolhimento de cidadãos, de acordo com a Eurostat, são dos últimos três meses do ano de 2016. A partir do relatório disponível é possível analisar que o número de solicitações de asilo realizadas pela primeira vez para entrar na União Europeia foi 15% menor do que as do mesmo período do ano de 2015. O número de cidadãos provenientes de países não europeus que buscam asilo em países da U.E. nos últimos três meses de 2016 atingiu 358.300, 64.800 menos que o mesmo período de 2015. Dos cidadãos de 146 países que pediram asilo para a U.E. pela primeira vez, sírios, afegãos e iraquianos são as 3 nacionalidades com maior número de pedidos. Quando comparado com o ano de 2015, os sírios realizaram 53.000 pedidos a menos em 2016 e os pedidos realizados por libaneses foram cinco vezes maiores nos últimos três meses de 2016.¹⁹

¹⁹ Dados disponíveis em: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report

4.2 Apoio Político Interno

4.2.1 Brasil

4.2.1.1 Governo

Esta seção referente ao apoio interno será dividida em dois atores principais: o governo, sendo municipal, estadual e federal e os atores da sociedade civil, sendo ONGs, instituições religiosas entre outros. É importante ressaltar que na presente seção não será discutida a presença das comunidades árabes e como elas se relacionam com a temática, uma vez que essa abordagem será feita na seção 5. A fim de deixar mais claro como o governo atua, a cidade de São Paulo, onde a pesquisa foi realizada, foi mapeada para representar o governo municipal. Nesse sentido, as pesquisas em função do governo estadual são referentes ao Estado de São Paulo.

Em relação ao *governo municipal*, os principais órgãos existentes na cidade são:

Órgão	Gestão	Atuação
Coordenadoria de Políticas para Imigrantes (2013)	Municipal	Compõe a Secretaria de Direitos Humanos; é um órgão transversal, intersetorial e intersecretarial; está dentro do Plano de Metas 2013-2016: combate à xenofobia; atua reconhecendo os fluxos migratórios, promove acesso aos direitos fundamentais, integração social e cultural, respeito ao direito de mobilidade.
Centro de Referência e Acolhida do Migrantes (2014)		Atenção especializada à população imigrante da cidade, independente de sua situação migratória e documental – sendo migrante ou refugiado; atendimento jurídico, psicológico, assistencial e de capacitação profissional; tem por objetivo promover o acesso a direitos e a inclusão social, cultural e econômica das pessoas migrantes; até 2015: mais de 2 mil pessoas atendidas de 73 nacionalidades.
Conselho Municipal Participativo (2014)		Há 20 integrantes de diversas nacionalidades, sendo migrantes e refugiados; realizam a fiscalização de gastos públicos, controle social de planejamentos e sugestões de políticas públicas.

Ainda, no que diz respeito a gestão municipal é fundamental discutir a Política Municipal para a População Imigrante, representada pela Lei nº16.478/16, tendo como artigo primeiro:

Art. 1º da Lei 16.478/90; Fica instituída a Política Municipal para a População Imigrante, a ser implementada de forma transversal às políticas e serviços públicos, sob articulação da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania com os seguintes objetivos:

I – garantir ao imigrante o acesso a direitos sociais e aos serviços públicos;

II – promover o respeito à diversidade e à interculturalidade;

III – impedir violações de direitos

IV – fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade civil.

*Parágrafo único. Considera-se população imigrante, para os fins desta lei, todas as pessoas que se transferem de seu lugar de residência habitual em outro país para o Brasil, compreendendo imigrantes laborais, estudantes, **pessoas em situação de refúgio**, apátridas, bem como suas famílias, independentemente de sua situação migratória e documental.*

A política municipal mostrou um avanço no acesso a serviços públicos no município de São Paulo, uma vez que refugiados e solicitantes de refúgio não possuem os mesmos documentos que os brasileiros nativos. A lei trabalha com temas como educação, saúde, moradia, assistência social, cultura, lazer, esportes e participação social e tem por objetivo combater à xenofobia e toda forma de discriminação. Ainda, um ponto importante é a não criminalização da situação migratória e o acesso igualitário a serviços públicos, fator fundamental para garantir a estadia decente de um solicitante de refúgio no município. Com essa lei foi criado um Comitê intersetorial que busca entender as políticas públicas sob a ótica do imigrante. Este Comitê conta com 13 entes públicos e 13 representantes da sociedade civil, além de realizar consultas públicas com a participação de migrantes e refugiados.

Em relação ao *governo estadual de São Paulo*, foram mapeados:

Órgão	Gestão	Atuação
Comitê Estadual para Refugiados – DEC nº 52.349 (2007)	Estadual	Faz parte da Secretaria de Justiça e Cidadania; é composto por sociedade civil e secretarias do Estado; promove políticas de assistência, inclusão social e garantia de direitos humanos direcionadas aos refugiados; elabora o Plano Estadual de Acolhida e Assistência ao Refugiado.
Casa de Passagem Terra Nova (2014)		Está localizada na cidade de São Paulo; faz parte da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social; recebe famílias, mulheres grávidas ou com crianças, pessoas em situação de vulnerabilidade; atividades pedagógicas, orientação jurídica, assistência social e psicológica.
Centro de Integração da Cidadania do Imigrante – CIC Imigrante (2014)		Atendimento jurídico pela Defensoria Pública da União e Defensoria Pública Estadual; curso de Idiomas e profissionalizantes; posto de atendimento ao trabalhador; possui atendentes bilíngues.

Outras atividades de Estados foram buscadas a fim de que haja uma compreensão de que os fluxos de refugiados podem começar a ocorrer para outros Estados do país, visto que a maioria ainda se encontra em São Paulo, contudo, podem buscar uma melhor qualidade de vida em outras localidades.

- Comitê Estadual para Refugiados e Migrante - Paraná;
- Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas - Mato Grosso do Sul;
- Comitê de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas - Rio Grande do Sul;
- O Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados - Rio de Janeiro;

A respeito do *governo federal*, temos:

Órgão	Gestão	Atuação
<p align="center">Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)</p>	<p align="center">Federal</p>	<p>Presidido pelo Ministério da Justiça e integrado pelo Itamaraty (que exerce a Vice-Presidência), pelos Ministérios da Saúde, Educação e Trabalho e Emprego, pela Polícia Federal e por organizações não-governamentais dedicadas a atividades de assistência: o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e as Cáritas Arquidiocesanas de Rio de Janeiro e São Paul; ACNUR também participa das reuniões do órgão, porém sem direito a voto; órgão responsável por analisar os pedidos e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado, bem como por orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.²⁰</p>
<p align="center">Conselho Nacional de Imigração (CNIg)</p>		<p>Vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego; é instância de articulação da Política Migratória Brasileira, em especial da Política de Migração Laboral, por meio de diálogo permanente com a Sociedade Brasileira; busca formular a política de imigração; coordenar e orientar as atividades de imigração; estabelecer normas de seleção de imigrantes; promover ou fomentar estudo de problemas relativos à imigração; elaborar os respectivos planos de imigração.</p>

4.2.1.2 Sociedade Civil

Em relação à atuação da Sociedade Civil, existem, na cidade de São Paulo, muitas organizações não governamentais (ONGs) que compõem o terceiro setor, iniciativas privadas, entidades religiosas e a própria comunidade migrante e refugiada. Nesta seção serão abordadas

²⁰ Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/153-refugiados-e-o-conare>. Acesso em 23 de Julho de 2017

apenas ONGs que compõem o terceiro setor, uma vez que o papel de atuação com os refugiados dessas se diferencia dos entes religiosos e das comunidades de refugiados.

Assim, para uma melhor compreensão, foram mapeadas as seguintes organizações:

Organização	Missão
Conectas Direitos Humanos	Promover a efetivação dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito, no Sul Global - África, América Latina e Ásia.
Adus	Atuar em parceria com solicitantes de refúgio, refugiados e pessoas em situação análoga ao refúgio para sua reintegração à sociedade buscando sua valorização e inserção social, econômica e cultural.
Cáritas Brasil	Testemunhar e anunciar o Evangelho de Jesus Cristo, defendendo e promovendo toda forma de vida e participando da construção solidária da sociedade do Bem Viver, sinal do Reino de Deus, junto com as pessoas em situação de vulnerabilidade e exclusão social
Missão Paz	A Missão Paz é um trabalho desenvolvido pelos missionários scalabrinianos e seus colaboradores em São Paulo, com o intuito de acolher, entender, integrar e celebrar a vida dos imigrantes e refugiados, sonhando com a cidadania universal.
Abraço Cultural – Curso com Refugiados	Potencializar oportunidades de geração de renda e empreendedorismo a refugiados por meio de um método inovador de ensino de idiomas e troca de experiências culturais com as comunidades locais valorizando nossas diferenças.
Instituição IKMR	Dedicar-se especificamente às crianças refugiadas porque são as mais vulneráveis do mundo.

Ainda, foram realizadas duas entrevistas com diferentes organizações. A primeira com Carla Mustafa, advogada e voluntária do Instituto de Reintegração do Refugiado (mais

conhecido como Adus) que consiste em uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público fundada em 2010 por Marcelo Haydu, Victor Mellão e Andrea Piccini, com sua atuação na cidade de São Paulo e Curitiba. Ao explicar a atuação do Adus, Carla, primeiramente, comenta qual é a missão da organização: *“Atuar em parceria com solicitantes de refúgio, refugiados e pessoas em situação análoga ao refúgio para sua reintegração à sociedade buscando sua valorização e inserção social, econômica e cultural”*.²¹

Para colocar em prática sua missão, Carla argumenta que o Adus oferece aulas de português, cursos de qualificação profissional, apoio psicológico, inserção no mercado de trabalho e ações culturais e ainda, *“também criamos uma escola de idiomas (projeto Mente Aberta), na qual refugiados ministram aulas de inglês, francês e árabe, e um projeto de gastronomia (denominado Sabores & lembranças), no qual eles realizam workshops de gastronomia e realizam serviço de catering”*. O Adus é uma organização referência de atuação, pois tem como objetivo central trabalhar com pessoas em situação de refúgio, diferente de algumas que possuem como um braço da atuação o trabalho com esse público. Nesse sentido, o Adus sempre busca novas alternativas à integração dos refugiados residentes no Brasil, contando com mais de 230 voluntários e, assim, Carla Mustafa trouxe alguns dados que confirmam esse argumento como: mais de 5 mil pessoas em situação de refúgio foram atendidas nos últimos 5 anos; entre 2016 e 2017 foram mais de 900 inscritos no curso de português; e cerca de 550 pessoas foram inseridas no mercado de trabalho. Tais dados são muito importantes e com uma dimensão muito grande quando comparamos os números com o número total de refugiados acolhidos no país.

A segunda entrevista foi realizada com Laura Daudén, do Conectas Direitos Humanos, uma organização não governamental internacional, sem fins lucrativos, fundada em 2001 em São

²¹ ADUS - Instituto de Reintegração do Refugiado Brasil - Disponível em: <http://www.adus.org.br>. Acesso em 17 de junho de 2017.

Paulo. A Conectas possui como missão: *“promover a efetivação dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito, no Sul Global - África, América Latina e Ásia.”*²²

A atuação da Conectas, de acordo com Laura, está focada na incidência política. Ou seja, no caso das migrações, a organização tem realizado diálogos com diversas instituições do poder público que tratam da temática, parlamentares e instituições como o Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União. Tais debates são centrados nas iniciativas legislativas, normativas e temas de direitos humanos referentes às migrações de maneira geral – incluindo-se, neste ponto, os refugiados. Nesse sentido, sua atuação em relação à política migratória brasileira esteve bastante dirigida nos últimos anos para a aprovação da nova Lei de Migração (13.445/2017), sancionada pela Presidência em maio. Laura, ainda, argumenta *“também atuamos para a concessão de vistos humanitários para sírios e haitianos e incidimos para garantir o atendimento aos migrantes impedidos de entrar no Brasil através do aeroporto internacional de Guarulhos”*. Além disso, a Conectas possui status consultivo junto à Organização das Nações Unidas (ONU) desde 2006. E, assim, pautam e acompanham o debate sobre migrações na esfera internacional - como, por exemplo, durante o processo de Revisão Periódica Universal (RPU) do Brasil - a Revisão Periódica Universal (RPU) é uma avaliação proposta pela ONU onde os Estados (governos) se avaliam mutuamente quanto à situação de direitos humanos, gerando um conjunto de recomendações. É um processo único que compreende a avaliação periódica da situação de direitos humanos de todos os 193 Estados-membros das Nações Unidas.²³

No que diz respeito a parcerias, foi possível compreender que a organização não realiza atendimento a migrantes e refugiados. Este trabalho é realizado por outras organizações da sociedade civil que atuam na ponta do sistema, algumas das quais são importantes parceiras da Conectas. Da mesma forma, não participam do processo decisório na esfera do Executivo Federal, que confere aos solicitantes de refúgio o status de refugiado.

²² Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/quem-somos>. Acesso em 26 de Junho de 2017

²³ Disponível em: <https://nacoesunidas.org/revisao-periodica-universal-perguntas-e-respostas/>. Acesso 7 de agosto de 2017.

A partir das entrevistas realizadas tornou-se possível compreender que o objetivo das organizações da sociedade civil é de promover atividades para as pessoas em situação de refúgio, proporcionando uma estadia mais decente e com mais oportunidades de inserção em uma nova sociedade. Foi importante notar que os principais desafios abordados foram a falta de espaços de acolhimento, o próprio idioma, a validação de documentos e, ainda, o preconceito que gera discriminação e barreiras culturais. Diferentemente dos entes religiosos e comunidades árabes que serão abordados na seção de número 5, que trabalham focados no acolhimento e suporte a esses refugiados.

4.2.2 Espanha

Sociedade Civil

Em relação à sociedade civil, nota-se que a Espanha como um todo possui grandes organizações e iniciativas para que a situação de pessoas em refúgio sejam tratadas de maneira mais decente possível. Com o mapeamento realizado, foi possível perceber que há muitas que estão atuando na Grécia, visto que muitos refugiados que chegam na Espanha não vão direto para o país, mas sim param primeiro em país que estão mais próximos como Grécia e Itália e depois migram para a Espanha em busca de melhores condições de vida e uma aceitação mais fácil. Nesse sentido, foram mapeados:

Organização	Atuação
InspirAction	Esta organização se concentra em fornecer suprimentos humanitários essenciais, como alimentos, combustível para cozinhar, saneamento e higiene kits, recipientes de água e apoio psicológico aos refugiados em países como Síria e Iraque.
ONG Diversidades	De Galiza, esta entidade serve solicitantes de asilo e realiza atividades de sensibilização em relação aos refugiados.
Asociación El sombrero, la boa y el elefante	Uma organização de Valladolid – norte da Espanha, que através do seu projeto "Refugiados: a minha voz deste lado" reflete a opinião pública sobre a crise de refugiados.
Plataforma de ONG de Acción social de España	A plataforma está dirigindo a campanha do Conselho da Europa contra os discursos que contenham incitação ao ódio a refugiados.
Proactiva Open Arms	Uma das primeiras organizações a mover-se para a Grécia, para servir e ajudar o afluxo maciço de

	refugiados que atravessam o Mediterrâneo. Tem sua sede em Barcelona e são especializados no resgate de refugiados.
PROEM AID	É uma organização com sede em Sevilla, formada por profissionais que ajudam os refugiados de emergência e salvamento que atingem a ilha grega de Lesbos.
OIVIDADos	Esta organização leva a comida e necessidades básicas para refugiados. Tem projetos para a alimentação das crianças, higiene das crianças e mulheres e fornecem alimentos para mulheres grávidas.
Fundación la Merced Migraciones	Foi a primeira entidade na Espanha que começou a receber e crianças desacompanhadas que procuram proteção internacional. Atualmente gerem uma sede em Madrid, onde jovens refugiados e imigrantes vivem de 18 a 25 anos sem acompanhamento de adultos na Espanha.
CEAR	A Comissão Espanhola de Refugee Aid, tem pessoas que trabalham com refugiados mais de 30 anos. Executa atenção direta aos refugiados na Espanha, incluindo abrigo temporário, assistência jurídica, social e psicológica; e formação e emprego. Também realiza a defesa e a consciência sobre a situação dos refugiados.
ACCEM	Uma ONG que por mais de 20 anos tem por objetivo melhorar as vidas das pessoas que são mais vulneráveis na sociedade e especialmente o grupo de refugiados, migrantes e pessoas em risco de exclusão social. Atualmente oferece atendimento aos refugiados em várias comunidades autônomas.
Red Acoge	A Rede é uma federação de 18 organizações espalhadas por todo o estado, que trabalha na recepção e integração dos imigrantes e refugiados.

4.3 Comunidades Árabes

As comunidades árabes existem de maneira bem estruturada tanto no Brasil como na Espanha sendo desde entidades religiosas ou mesmo grupos de encontro e apoio. Muitas dessas estão relacionadas diretamente com o processo migratório que ambos os países tiveram como experiência, assim é importante que exista um tópico para que seja discutido como essas servem de apoio às pessoas em situação de refúgio de ambos os países.

A temática da imigração na Espanha é de grande importância, visto que desde o final dos anos 1990 tornou-se um fenômeno de grande importância demográfica e económica. Os dados de imigração são um dos componentes básicos da demografia da Espanha, junto com a fertilidade, mortalidade e migração. Segundo dados preliminares Instituto Nacional de Estatística (INE), em 2016 indicam que a população estrangeira residente é 4.418.898, a população espanhola e total de 46.438.422 42.019.525 habitantes²⁴.

Com a restauração da democracia na Espanha em 1978, existiu uma fase de relativo equilíbrio no saldo migratório, uma vez que a economia espanhola mostrava um bom dinamismo, que durou até meados de 1990. Desde 2000, a Espanha tem uma das mais altas taxas de imigração anual do mundo, atualmente, no entanto, a sua imigração líquida anual chega a apenas 0,99%, ficando em 15º na União Europeia.²⁵ Durante a última década, a origem dos imigrantes diversificou. O número de imigrantes europeus de países fora da União Europeia entre 1998 e 2011 aumentou e seu peso percentual na imigração total cresceu de 6,6% para 21%. Considerando os países de origem da imigração, vemos que em 1998, de acordo com o INE, os cinco nacionalidades dominantes eram Marroquinos (190,497), França (143,023), Alemanha (115.395), britânicos (87.808) e Argentina (61.323). Em 2011 esta lista foi: Romenos (809,409),

²⁴ Disponível em: <http://www.ine.es/prensa/np980.pdf>. Acesso 3 de agosto de 2017.

²⁵ Disponível em: <http://www.indexmundi.com/g/r.aspx?v=27&l=es>. Acesso 3 de agosto de 2017

Marroquinos (766,187), Equatorianos (478.894), Britânicos (392.577) e os Colombianos (372,541).

A partir deste breve histórico é possível entender que não houve imigração significativa de comunidades sírio-libaneses com números expressivos e que, apesar de a Espanha ser vista com um dos países que mais recebe imigrantes, essa não é a realidade no caso do acolhimento de refúgio, como foi visto na seção 4.1. Assim, apesar de existir uma variedade em relação à religião presente dentro dos grupos migrantes, a fim de compreender melhor como as comunidades árabes são estruturadas em função da temática do refúgio, foi feito um estudo na migração da população muçumana e como esta encontra-se organizada no país. De acordo com estudo “*Explotación estadística del censo de ciudadanos musulmanes en España*” realizado pela Unión De Comunidades Islámicas De España, entre os anos de 1940 e 1960 a Espanha recebeu migrantes de quatro principais lugares: *El Magreb Árabe; África Occidental; Oriente Próximo; Oriente Medio*. De acordo com o estudo, atualmente os muçulmanos representam 4% da população total de habitantes, sendo esses espanhóis ou estrangeiros. Desse total, 42% são espanhóis e 58% são imigrantes (39% marroquinos, 19% de outra nacionalidade). Atualmente, de acordo com o INE, são cidadão nacionalizados e muçulmanos²⁶.

Nacionalização	Muçulmanos
1968 – 1997	29.027
1998 – 2007	61.086
2008 – 2015	187.296
Total em 48 anos	277.409

Existem diferentes comunidades religiosas e associações estão inscritas com personalidade jurídica no Registro de Entidades Religiosas do Ministério da Justiça da Espanha. A União das Comunidades Islâmicas da Espanha (UCIDE) e a Federação Espanhola de

²⁶ Disponível em: <http://observatorio.hispanomuslim.es/estademograf.pdf>. Acesso em 20 de agosto de 2017.

Entidades Religiosas Islâmicas (FEERI) constituídas em 1992, além da Comissão Islâmica da Espanha (CIE). Comunidades religiosas em cada cidade ou bairro com um número suficiente de fiéis constituem a sua organização para fins religiosos e buscam ter o direito de abrir sua mesquita e ter seu próprio cemitério²⁷. Ainda, com a crise de refúgio presente essas comunidades começam a ter como pauta de sua atuação o auxílio aos refugiados que chegam ao país. Isso é possível perceber através da atuação da UCIDE que mostra diversas comunidades espalhadas por todo o país articulando-se ao redor da temática dos refugiados. As iniciativas compreendem apoio e acolhida aos refugiados, de acordo com o Presidente da Comissão Islâmica da Espanha, D. Riay Tatory²⁸, apesar de existirem abrigos de refugiados oficiais em Madrid, Valência e Sevilha – onde há mais infraestrutura e experiência para ajudar pessoas em situação de refúgio – as comunidades árabes, com suas mesquitas e instalações são meios de acolhida e estão disponíveis para realizar uma tarefa humanitária, ajudando com habitação e outras necessidades. A ideia que pode ser percebida é a busca por apoiar esses refugiados, sendo de forma generosa e solidária.

Essa mesma ideia de solidariedade com grupos de refugiados em vulnerabilidade acontece também no Brasil. As comunidades árabes que constituem no país são atores fundamentais para apoio e melhora da política de acolhimento desses. As entidades religiosas são papel fundamental, muitas mesquitas em São Paulo são referência para os refugiados como a Mesquita da Misericórdia, em Santo Amaro, na zona sul da cidade. Sendo um das sete mesquitas da cidade de São Paulo, acolhe atualmente, de acordo com Mohamad Albukai, o líder espiritual, 25 famílias sírias. As mesquitas do Brás, Pari e Cambuci também são referencia como centro de acolhida para os sírios-libaneses que chegam na cidade. A mesquita presente na cidade de

²⁷ Disponível em: <http://observatorio.hispanomuslim.es/estademograf.pdf>. Acesso em 3 de agosto de 2017

²⁸ Disponível em: <http://ucide.org/es/content/el-respeto-y-la-cooperaci%C3%B3n-b%C3%A1sicos-para-la-convivencia-pac%C3%ADfica-entre-todos>. Acesso em 3 de agosto de 2017

Guarulhos²⁹ é outro centro importante e conta com mais de 30 refugiados acolhidos tendo a mesquita como lugar para dormir e outros 120 estão em casas de famílias que pertencem a mesquita.

Ainda, é importante destacar que há entidades religiosas católicas que contam como grande apoio para os refugiados. A Igreja Nossa Senhora da Paz no centro de São Paulo se destaca por acolher as diferentes comunidades de imigrantes que chegam na cidade. Antes de ser a principal referência para os haitianos que se refugiam na capital paulista, o templo ficou conhecido por abrir as portas para, sírios, coreanos, chilenos, peruanos, bolivianos e, mais recentemente, africanos. "Já passaram por aqui mais de 70 nacionalidades", explica o padre italiano Paolo Parise, diretor do Centro de Estudos Migratórios (CEM) da Missão Paz.³⁰

Apesar de muitas entidades estarem dispostas a ajudar e possuírem maneiras de ajudar com moradias, doações de alimentos, entre outras formas de apoio, essas estão com dificuldades de manter o auxílio, uma vez que o número de refugiados está crescendo e o governo não está aprimorando suas instalações para ajudar os refugiados. De acordo com Carla Mustafa, do Adus, a estrutura de abrigo e o número de leitos para refugiados não mudou tanto nos últimos anos e a demanda aumenta cada vez mais. Ou seja, é fundamental que o governo busque aprimorar seus serviços públicos em relação aos refugiados a fim de que as comunidades árabes da cidade possam atuar como auxílio e apoio para a política pública de acolhimento.

²⁹ Disponível em: <http://especial.folha.uol.com.br/2016/morar/campo-belo-vila-mariana/2016/03/1751765-mesquita-em-santo-amaro-serve-de-centro-de-apoio-para-refugiados-que-chegam-a-sao-paulo.shtml>. Acesso em 3 de agosto de 2017.

³⁰ Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/igreja-no-centro-de-sao-paulo-e-tradicional-reduto-de-imigrantes-5332.html>. Acesso em 3 de agosto de 2017.

5. CONCLUSÃO

O Brasil mostra ser um país em que cada vez mais refugiados procuram como destino final a fim de estabelecerem uma vida estável no país. Nesse sentido, é importante pensar que o número de refugiados sírio-libaneses recebidos quando comparados com o número da Espanha e da União Europeia é, ainda muito baixo. Esse fato se dá pela localidade geográfica do país, o que torna a trajetória mais complexa e com um maior custo para a família.

É possível argumentar que com a Nova Lei de Migração existiu um avanço em relação à garantia de direitos das pessoas em situação de refúgio, uma vez que essa substituiu o Estatuto do Estrangeiro, que era considerado contraditório quando comparado com a Lei de Refúgio como foi mencionado.

Apesar dos esforços, quando mapeado os órgãos responsáveis por cuidar da temática no país, foi possível perceber que há uma certa centralização nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Curitiba. O Brasil é um país com grande potencial de acolher refugiados, contudo, por diversos fatores – máquinas públicas dos municípios inchadas, falta de capital social especializado, entre outros - não consegue com que outros municípios tenham a política de acolhida à essa população. Seria interessante existir um Plano Nacional que pudesse estabelecer diretrizes para os municípios a fim de que esses possam se preparar para serem cidades modelos para acolhida.

O número de refugiados que chegam à Espanha é relativamente baixo quando comparado com outros países. O que pode ser notado durante a pesquisa para este relatório que aconteceu na Espanha é uma realidade confusa. Enquanto cidades como Barcelona, Madrid e Valência declaram-se “cidades-refúgio” os refugiados não chegam até estas. Tal afirmação pode ser compreendida por dois fatores: o primeiro se dá pelo fato de que, de acordo com o Alto Comissariado da ONU para os Refugiados (ACNUR), muitos refugiados não querem seguir o plano de alocação proposto pela Comissão Europeia e querem tentar sorte em países como

Alemanha, Suécia ou Reino Unido. Entretanto, com um olhar mais crítico, acredita-se que o segundo fator seja proveniente da falta de esforço do governo nacional da Espanha para atrair os refugiados para seu país.

É possível entender que há uma falha entre o que a União Europeia propõe e aplica como política de acolhimento com a realidade espanhola. O diretor do Serviço de Atenção aos Imigrantes, Estrangeiros e Refugiados da Prefeitura de Barcelona, Ramon Sanahuja, em entrevista a BBC afirma que “os prefeitos e as cidades têm um papel muito importante na acolhida dessas pessoas, se nos deixarem ajudar”³¹. Existem muitas críticas das administrações regionais em relação ao plano europeu de realocação de refugiados, visto que há diversos países com capacidade de acolhimento, como o próprio caso da Espanha, que não acolheram uma quantidade mínima de pessoas.

O que foi possível analisar, portanto, é que falta vontade política por parte da União Europeia em realizar os processos de acolhida e integração das pessoas refugiadas de maneira eficiente. Atualmente, há uma crise humanitária e a Comissão Europeia ainda não encontrou uma solução que seja suficiente para controlar. É necessário, dessa forma, que os estados membros atuem de forma coordenada para que a realocação e restabelecimento dos cidadãos em situação de refúgio sejam realizadas de forma positiva.

A política externa de um país é de extrema relevância quando pensamos em como estes vão articular seus interesses e como pode existir a cooperação entre os países a partir desta. É interessante notar como ambos os países estudados, nas três esferas analisadas – legislação, apoio interno e comunidades árabes, possuem características semelhantes em suas atuações. Em relação à legislação o Brasil contou com um grande avanço ao aprovar a Nova Lei de Migração, substituindo o Estatuto do Estrangeiro e garantindo mais direitos aos cidadãos, enquanto a Espanha passa a receber refugiados que já estão alocados em outros países como Grécia e Itália também conta como grande impulso para que mais refugiados sejam acolhidos. Em relação ao

³¹ Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160303_cidades_refugiados_espanha_la_ab. Acesso em 20 de agosto de 2017

apoio interno, ambos países possuem uma sociedade civil muito bem organizada e com muitas organizações dispostas a auxiliar o governo nessa acolhida. Ainda, no que diz respeito ao apoio interno o Brasil parece estar um pouco mais desenvolvido em relação às instalações do governo nos níveis municipal e estadual, uma vez que possui muitos centros com diferentes objetivos e formas de participação social melhores desenvolvidos, como o conselho participativo municipal. As comunidades árabes, ainda, mostraram-se papel fundamental para que a acolhida das pessoas em refúgio sejam melhores e com mais conforto para essas. Os dois países analisados contam com entidades articuladas e que apoiam os refugiados, sem que a questão religiosa seja um obstáculo.

Por fim, acredito que tanto o Brasil como a Espanha são países que possuem um potencial de desenvolver uma política externa de maior acolhimento a refugiados apesar de já possuírem avanços em suas leis e propostas para que esses sejam acolhidos de maneira humanitária. A crise de refúgio não está solucionada e é de extrema importância que os governos continuem buscando maneiras de acolher e auxiliar este grupo de pessoas a fim não só de atuar no cenário internacional, mas também de desenvolver políticas públicas de caráter externo e humanitário ao mesmo tempo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR: Estatísticas. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/>. Acesso em: 27/05/2016.

BERRY, Jeffrey M., in “**The interest group society**”, Boston, Scott, Foresman/Little Brown Series in Political Science, 1989, 2nd edition.

CARR, Edward. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. 1946.

COELHO, Ana Cecília da Costa Silva and REYNALDO, Renata Guimarães. Os movimentos sociais transnacionais sob a perspectiva da teoria crítica de Robert Cox - movimento contra hegemônico na era da globalização.. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo.

DELLA PORTA, Donatella; TARROW, Sidney. *Transnational Protest and Global Activism*. Oxford, UK: Rowman & Littlefield Publishers, INC., 2005.

DEUTSCH, Karl. **“Análise das Relações Internacionais”**. Brasília: Editora UnB, 1982.

KHAGRAM, S. RIKER, J. SIKKINK, K. **“From Santiago to Seattle: Transnational Advocacy Groups Restructuring World Politics”**. 2002, p.6

MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. 2003.

PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos R. S. (Org.). **Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

ROSENAU, James (Org.). **Domestic Sources of Foreign Policy**. Londres: Collier-Macmillan Limited, 1967.

SHAIN, Yossi & Tamara Cofman Wittes. *Peace as a Three-Level Game: The Role of Diasporas in Conflict Resolution in Ambrosio, Thomas*. 2002. "Ethnic identity groups and U.S. foreign policy." Praeger Publishers

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SPINK, Peter. **O Pesquisador Conversador no Cotidiano**. *Psicologia e Sociedade (Impresso)*, v. 20, p. 70-77, 2008.

THOMSON, Alistair. **Recompondo a memória: Questões sobre a relação entre a História Oral e as memórias**. *Projeto História*, p. 51-84. São Paulo, 1997.

TRUMAN, David B., in **“The Governmental Process”**, New York, Knopf, 1951, p. 33.

WAHLBECK, O. **“The concept of diaspora as an analytical tool in the study of refugee communities”**, 2002, p.8

WALTZ, Kenneth. **Teoria das Relações Internacionais**. 2002.

WALTZ, Kenneth. **Structural realism after the Cold War**. *International Security*, v.25, n.1, 2000.

WALTZ, Kenneth. **O homem, o Estado e a Guerra: uma análise teórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.